

Tome CLXXIII

**Session ordinaire**

Band CLXXIII

**Ordentliche Session**

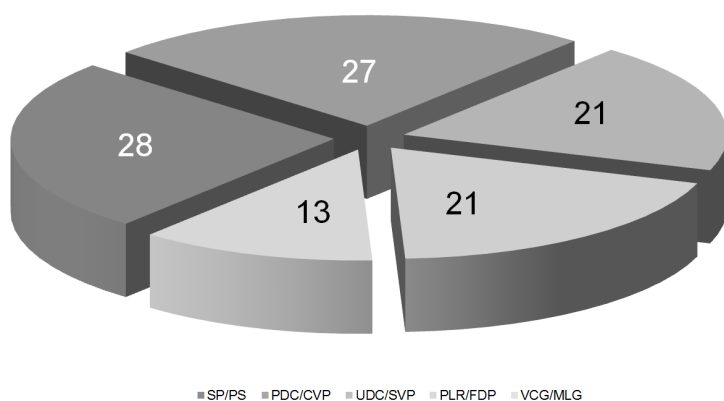
—

Mai/Mai 2021

<b>Contenu/Inhalt</b>	<b>Pages/Seiten</b>
Première séance, mardi 18 mai 2021 – 1. Sitzung, Dienstag, 18. Mai 2021	1241 – 1275
Deuxième séance, mercredi 19 mai 2021 – 2. Sitzung, Mittwoch, 19. Mai 2021	1276 – 1309
Troisième séance, jeudi 20 mai 2021 – 3. Sitzung, Donnerstag, 20. Mai 2021	1310 – 1346
Quatrième séance, vendredi 21 mai 2021 – 4. Sitzung, Freitag, 21. Mai 2021	1347 – 1385
Attribution des objets aux commissions – Zuweisung der Geschäfte an die Kommissionen	1386 – 1388
Messages – Botschaften	1389 – 1648
Préavis – Stellungnahmen	1649 – 1685
Réponses – Antworten	1686 – 1731
Dépôts et développements – Begehren und Begründungen	1732 – 1748
Questions – Anfragen	1749 – 2113
Composition du Grand Conseil – Zusammensetzung des Grossen Rates	2114 – 2117
Table des matières – Inhaltsverzeichnis	2118 – 2127

<b>Cercles électoraux/Wahlkreise</b>		<b>Sièges/Sitze</b>
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

<b>Groupes parlementaires/Fraktionen</b>		<b>Sièges/Sitze</b>
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



## Première séance, mardi 18 mai 2021

Présidence de Sylvie Bonvin-Sansonens (VCG/MLG, BR)

### Sommaire

Signature	Genre d'affaire	Titre	Traitement	Personnes
Communications				
2020-DFIN-62	Comptes de l'Etat	Etat de Fribourg (2020)	Entrée en matière générale	<i>Rapporteur-e</i> Laurent Dietrich <i>Représentant-e du gouvernement</i> Georges Godel
2020-DFIN-62	Comptes de l'Etat	Direction des finances	Examen de détail	<i>Rapporteur-e</i> Benoît Piller <i>Représentant-e du gouvernement</i> Georges Godel
2020-CE-132	Rapport d'activité	Direction des finances	Discussion	<i>Rapporteur-e</i> Benoît Piller <i>Représentant-e du gouvernement</i> Georges Godel
2020-DFIN-62	Comptes de l'Etat	Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions	Examen de détail	<i>Rapporteur-e</i> Nadine Gobet <i>Représentant-e du gouvernement</i> Jean-François Steiert
2020-CE-132	Rapport d'activité	Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions	Discussion	<i>Rapporteur-e</i> Nadine Gobet <i>Représentant-e du gouvernement</i> Jean-François Steiert
2021-DFIN-10	Rapport et comptes	Banque cantonale de Fribourg. Rapport de gestion 2020	Discussion Vote	<i>Rapporteur-e</i> Benoît Piller <i>Représentant-e du gouvernement</i> Georges Godel
2021-DFIN-13	Rapport et comptes	Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat (CPPEF). Rapport relatif aux comptes 2020	Discussion	<i>Rapporteur-e</i> Benoît Piller <i>Représentant-e du gouvernement</i> Georges Godel
2020-DFIN-62	Comptes de l'Etat	Chancellerie d'Etat	Examen de détail	<i>Rapporteur-e</i> Benoît Piller <i>Représentant-e du gouvernement</i> Georges Godel
2020-CE-132	Rapport d'activité	Chancellerie d'Etat	Discussion	<i>Rapporteur-e</i> Benoît Piller

<b>Signature</b>	<b>Genre d'affaire</b>	<b>Titre</b>	<b>Traitement</b>	<b>Personnes</b>
				<i>Représentant-e du gouvernement</i> Georges Godel
2020-DFIN-62	Comptes de l'Etat	Pouvoir exécutif	Examen de détail	<i>Rapporteur-e</i> Benoît Piller <i>Représentant-e du gouvernement</i> Georges Godel
2020-CE-132	Rapport d'activité	Conseil d'Etat	Discussion	<i>Rapporteur-e</i> Benoît Piller <i>Représentant-e du gouvernement</i> Georges Godel
2020-DFIN-62	Comptes de l'Etat	Pouvoir législatif	Examen de détail	<i>Rapporteur-e</i> Benoît Piller
2020-DFIN-62	Comptes de l'Etat	Direction de la santé et des affaires sociales	Examen de détail	<i>Rapporteur-e</i> Dominique Butty <i>Représentant-e du gouvernement</i> Anne-Claude Demierre
2020-CE-132	Rapport d'activité	Direction de la santé et des affaires sociales	Discussion	<i>Rapporteur-e</i> Dominique Butty <i>Représentant-e du gouvernement</i> Anne-Claude Demierre
2021-DSAS-32	Rapport d'activité	Rapport d'activité 2020 de l'Hôpital fribourgeois (HFR)	Discussion	<i>Rapporteur-e</i> Dominique Butty <i>Représentant-e du gouvernement</i> Anne-Claude Demierre
2021-DSAS-25	Rapport d'activité	Etablissement cantonal des assurances sociales (ECAS). Rapport d'activité 2020	Discussion	<i>Rapporteur-e</i> Dominique Butty <i>Représentant-e du gouvernement</i> Anne-Claude Demierre
2020-DFIN-62	Comptes de l'Etat	Direction de la sécurité et de la justice	Examen de détail	<i>Rapporteur-e</i> Elias Moussa <i>Représentant-e du gouvernement</i> Maurice Ropraz
2020-CE-132	Rapport d'activité	Direction de la sécurité et de la justice	Discussion	<i>Rapporteur-e</i> Elias Moussa <i>Représentant-e du gouvernement</i> Maurice Ropraz
2020-DFIN-62	Comptes de l'Etat	Pouvoir judiciaire	Examen de détail	<i>Rapporteur-e</i> Elias Moussa <i>Représentant-e du gouvernement</i> Maurice Ropraz



Signature	Genre d'affaire	Titre	Traitement	Personnes
2021-DSJ-35	Rapport et comptes	Office de la circulation et de la navigation OCN - rapport de gestion 2020	Discussion	<i>Rapporteur-e</i> Elias Moussa <i>Représentant-e du gouvernement</i> Maurice Ropraz
2021-GC-36	Rapport	Office de la circulation et de la navigation OCN rapport sur l'exécution du mandat de prestation 2016 - 2020	Discussion	<i>Rapporteur-e</i> Elias Moussa <i>Représentant-e du gouvernement</i> Maurice Ropraz
2021-GC-61	Election judiciaire	Juge itinérant-e (20-50%) auprès de la Cellule judiciaire itinérante	Scrutin uninominal	
2021-GC-62	Election judiciaire	Assesseur-e à la Justice de paix de la Singine (formation en psychologie)	Scrutin uninominal	
2021-GC-63	Election judiciaire	Assesseur-e- (gestion des biens - contrôle des comptes) à la Justice de paix de la Glâne - Poste 1	Scrutin uninominal	
2021-GC-64	Election judiciaire	Assesseur-e (gestion des biens - contrôle des comptes) à la Justice de paix de la Glâne - Poste 2	Scrutin uninominal	

La séance est ouverte à 14 h 00.

**Présence** de 102 députés; absents: 8.

Sont absents avec justifications: M<sup>mes</sup> et MM. Benoît Rey, Suzanne Aebischer, Eric Collomb, Jean-Daniel Schumacher, Roger Schuwey, Ralph Alexander Schmid, Bruno Marmier et Patrice Jordan.

M<sup>mes</sup> et MM. Didier Castella, Olivier Curty et Jean-Pierre Siggen, conseillères et conseillers d'Etat, sont excusés.

—

## Communications

**La Présidente.** Je vous demande de bien vouloir respecter à nouveau les prescriptions sanitaires émises par l'OFSP, soit :

- > de garder la distance de 1,5 m entre vous, de rester à votre place et de limiter le plus possible vos déplacements ;
- > de porter le masque durant toute la session dans l'espace de Forum Fribourg.

Par avance je vous remercie de bien vouloir suivre scrupuleusement ces règles de conduite.

- > Le Grand Conseil prend acte de ces communications.

—

## Comptes de l'Etat 2020-DFIN-62 Etat de Fribourg (2020)

---

Rapporteur-e:	<b>Dietrich Laurent</b> (PDC/CVP, FV)
Représentant-e du gouvernement:	<b>Godel Georges, Directeur des finances</b>
Rapport/message:	<b>22.03.2021</b> (BGC mai 2021, p. 1407)
Préavis de la commission:	<b>07.05.2021</b> (BGC mai 2021, p. 1479)

---

### Entrée en matière générale

**Dietrich Laurent** (PDC/CVP, FV). La Commission des finances et de gestion s'est réunie à huit reprises pour examiner les comptes 2020, qui vous sont présentés. Ces séances ont eu lieu en présentiel. Préalablement à l'examen en plénum de la CFG, toutes les Directions ont été visitées par deux rapporteurs de notre commission pour un examen plus détaillé. La CFG adresse ses remerciements les plus sincères aux membres du Conseil d'Etat et à leurs collaboratrices et collaborateurs pour leur disponibilité et les réponses apportées à nos questions et plus particulièrement à M. le Directeur des finances et à son secrétaire général ainsi qu'à M. le Trésorier d'Etat. Les rapporteurs de chaque Direction vous feront un rapport spécifique au fil de la session lors de l'examen de détail des comptes. Pour ma part, je me contenterai de considérations générales sur l'ensemble des comptes de fonctionnement et des investissements, sur quelques points de gestion en particulier ainsi que sur les recommandations de la CFG.

Le compte de résultats de l'Etat de Fribourg présente un excédent de revenus de 800 000 francs (+400 000 francs par rapport au budget 2020) après amortissements et provisions aux différents fonds. Les revenus sont en progression de 217 600 000 francs (+5,8%) à 3 938 000 000 francs, au même titre que les dépenses d'ailleurs. Les opérations de clôture totalisent 20 millions de francs nets, dont +85 millions d'attributions à la provision en faveur des dépenses et mesures COVID-19 et -65 millions de prélèvements sur provisions, 50 millions de la BNS et 15 millions du HFR. Le résultat après opérations de clôture affiche donc un excédent de revenus de 20,8 millions de francs malgré les coûts COVID-19 de cette première année de pandémie, qui ont eu un impact de 111 millions de francs sur les comptes 2020. Cela illustre l'excellent exercice 2020.

Les dépenses supplémentaires de 217,2 millions de francs ont été influencées par les variations suivantes: versement à la provision COVID-19 de 85 millions; attribution au fonds de relance: 50 millions; prestations HFR (y compris celles liées à la COVID-19 et les compléments de décompte pour l'année précédente): 32,8 millions; mesures cantonales de soutien liées à la COVID-19: 21,6 millions; charges d'assainissement de l'HFR: 21,4 millions; frais d'intervention liés à la COVID-19: 16,8 millions; hospitalisations hors canton: 15 millions; EMS: 9 millions; personnel auxiliaire HES-SO//FR: 7 millions.

A noter aussi les charges en moins suivantes: amortissement des subventions d'investissement (notamment énergie et bâtiment SLL): 6,8 millions; entretien et aménagement des sites liés à la politique foncière active: 6 millions.

Les revenus supplémentaires sont de 117,4 millions de francs et ont été influencés par les variations suivantes, pour n'en citer que les plus importantes: répartition supplémentaire du bénéfice de la BNS: 99,3 millions; prélèvements sur provisions, dont BNS et financement hospitalier: 50 millions; dissolution de provisions RPT: 40 millions; revenus extraordinaires divers et assainissement HFR: 21,4 millions; prélèvements sur le fonds de relance: 8,8 million.

Les revenus en moins sont les suivants: part à l'impôt anticipé: -15,3 millions - à son niveau le plus bas depuis dix ans, cela en raison d'une correction de la Confédération; prélèvement sur le fonds de politique foncière active: 5 millions.

En termes de revenus fiscaux, les variations sont les suivantes: impôt direct des personnes physiques: +27,8 millions; personnes morales: -6 millions. On remarque au passage que le PF17 est maintenant entièrement réglé et que le résultat se rapproche des prévisions. Les impôts fonciers, droits de mutations et impôts sur les successions et donations: +6,8 millions; impôts sur les loteries, véhicules à moteur et chiens: -1,7 millions. La fiscalité cantonale évolue de plus 1,7% par rapport à 2019.

A noter encore une péréquation financière qui remonte à 390 millions de francs, soit +6,5%, et des prélèvements sur fonds et financements spéciaux de 245 millions, soit 150 millions de plus qu'en 2019 – nous en connaissons les raisons. Enfin, adaptation à la baisse sur l'espérance des rendements fiscaux en raison de la pandémie pour des raisons de prudence. Les charges de personnel représentent 34% des charges de fonctionnement avec 1,3 milliard de francs, en augmentation de 32 millions. Ce sont donc 110,4 EPT supplémentaires qui ont été constatés par rapport aux comptes 2019, dont 79,5 pour l'éducation et 36 pour l'administration. Les subventions cantonales font un bond en 2020. Alors que leur croissance se situait entre 28 et 46 millions de francs les 5 dernières années, les subventions 2020 ont augmenté de 125,1 millions de francs à 1,6 milliard. Les raisons principales sont les prestations HFR (+34 millions), les mesures de soutien cantonales COVID-19

(22 millions), la contribution aux communes en lien avec RFFA (19 millions) ou encore les hospitalisations hors canton (14 millions).

A noter enfin au bilan, mis à part les importants mouvements de provisions, la mise en compte d'une provision de 325 millions pour la dette en faveur de la Caisse de pension de l'Etat, écriture jugée correcte vu que le montant est connu et que l'engagement est ferme.

Les investissements ont été inférieurs au budget de 54,8 millions de francs pour une somme totale d'investissements bruts de 133,1 millions, en retrait de 48 millions par rapport à 2019. Dans les investissements propres, on peut citer par exemple les écoles pour 15,6 millions, les routes (15,5 millions), les achats de bâtiments (14 millions), le SBat (7,1 million) et l'Université et sa bibliothèque (7,1 million).

Voici maintenant quelques points de gestion sur lesquels la CFG s'est penchée lors de ses discussions. Premièrement, COVID-19: à la demande de la CFG, un rapport a été rendu sur l'impact COVID-19 sur les comptes 2020. Il en ressort en très résumé un impact chiffrable de 77,1 millions de francs sur les charges, notamment les mesures cantonales de soutien à l'économie (24,4 millions), les aides financières aux hôpitaux publics (31 millions) et les autres charges liées à la crise (21,7 millions, dont 16 à l'OCC et à la Task Force de la DSAS). Les charges en moins sont en revanche très difficiles à évaluer. On peut penser par exemple aux développements informatiques (7 millions), aux déplacements (3,3 millions), à l'énergie (3,3 millions) ou encore aux réceptions et formations, mais cela reste d'ordre mineur. Les revenus en moins issus des impôts sont chiffrés à 34 millions de francs, principalement sur le revenu des personnes physiques (23 millions). D'une manière générale, il est à constater que la crise a été bien gérée et nous remercions vivement la DFIN et l'Administration des finances pour ce rapport, mis à disposition rapidement. La crise n'étant pas terminée, ce dossier reste évidemment à suivre pour les années 2021 et 2022.

Deuxième point: l'HFR. Concernant cette institution, il est très difficile d'isoler les impacts COVID-19. La couverture totale est estimée à 34 millions de francs, dont 28 en guise d'acompte pris sur l'année 2020. L'espoir est faible de voir ces montants compensés par la Confédération ou les assureurs. Il a aussi été discuté du départ du directeur médical et du retard important de la mise en place de nombreuses recommandations de l'Inspection des finances. Le rapporteur en charge de la DSAS vous fera un commentaire plus détaillé.

Troisième point: le bois. L'exploitation du bois, qu'il soit pour l'énergie, la construction ou le papier, a été abordée. Plus de détails vous seront fournis - ici aussi - par le rapporteur de la DIAF.

Quatrième point: les transports: la situation est tendue pour les transporteurs en Suisse, dont les TPF, à majorité détenus par l'Etat, ceci en raison de la pandémie. Une reprise des voyages après le déconfinement n'a pas été constatée dans la mesure espérée et une influence durable du télétravail est à craindre. Le subventionnement fédéral des lignes non rentables a aussi été thématiqué, le sujet étant complexe, je n'entrerai pas ici dans les détails.

Cinquième point: le Service de l'environnement. L'externalisation de certaines tâches au SEn a été abordée, notamment sous l'angle de la partialité pour les entreprises mandatées. Ce point sera aussi abordé par la rapporteure au moment de l'examen des comptes de la DAEC.

Sixième point: la sous-commission SBat. Concernant la réorganisation du Service des bâtiments, les signaux sont positifs avec les nouvelles personnes en place, notamment la cheffe de service et l'architecte cantonal, deux postes dont les missions et les compétences sont distinctes. Le calendrier de mise en place de la réorganisation est en cours d'élaboration, je recommande d'écouter, à ce sujet aussi, le rapporteur de la Commission.

Enfin, le SITel. Les dépenses informatiques de l'Etat hors Université sont de 43,7 millions, soit de 7 millions en-dessous du budget, principalement en raison de retards pris pour divers projets, dont le projet SAP.

Les comptes 2020 affichent un quasi-équilibre du compte de résultats, cela avec un recours accru aux fonds et provisions et grâce à des revenus extérieurs non prévus. Les prestations étatiques ont pu être maintenues, les recettes fiscales, améliorées. Les engagements de l'Etat-employeur pour l'adaptation du régime de prévoyance professionnelle pèseront sur les budgets futurs. Les conditions de travail ont été très difficiles dans certains secteurs d'activité et nous remercions les collaboratrices et collaborateurs pour leur travail. Grâce à la maîtrise des charges, la situation financière de l'Etat demeure bonne et - vous l'aurez constaté - l'exercice 2020 est excellent.

En conclusion, la Commission des finances et de gestion a accepté le décret à l'unanimité.

**Godet Georges, Directeur des finances.** Les comptes 2020 présentent un résultat positif avec un excédent de 0,8 million de francs, malgré les coûts Covid, dont je vais bien évidemment vous parler. Si les revenus augmentent de 5,8% par rapport aux prévisions budgétaires,

cette évolution s'explique essentiellement par la progression significative et non prévue de certaines recettes et par un recours relativement massif aux fonds et aux provisions.

Concernant les recettes non prévues, il faut tout d'abord relever le versement de la part au bénéfice de la BNS d'un montant de 99,3 millions de francs. Au chapitre de la fiscalité cantonale, les revenus se sont avérés légèrement supérieurs au budget malgré les effets de la pandémie. Globalement, les recettes atteignent 1428,4 millions, soit une augmentation de près de 27 millions de francs par rapport aux prévisions budgétaires, signifiant un écart positif de + 1,9%. Les recettes fiscales propres au canton se sont donc améliorées, et ceci malgré la situation conjoncturelle que nous connaissons. Cette évolution démontre notamment que les estimations faites dans le cadre la réforme de la fiscalité des entreprises se confirment. Sans la pandémie, nous aurions en effet enregistré quelque 34 millions de francs supplémentaires au niveau des revenus fiscaux.

Toujours au chapitre des revenus, nous avons en outre procédé à divers prélèvements sur les fonds et dissout des provisions pour un montant de 90,8 millions de francs de plus que prévu au budget, ceci afin de financer les aides et les engagements liés aux efforts dans la lutte contre le Covid. Ce montant nous permet d'une part de financer le plan de relance décidé à l'automne dernier avec un fonds doté de 50 millions de francs. En 2020, ce sont ainsi 4,1 millions de francs qui ont pu être prélevés sur ce nouveau fonds afin de couvrir les premières dépenses liées aux mesures Covid.

J'en viens maintenant aux charges de fonctionnement, dont le total dépasse de 217 millions de francs le montant initialement prévu au budget. Toutefois, si l'on défalque les charges supplémentaires liées à la crise sanitaire, le montant s'avère inférieur aux prévisions budgétaires.

Globalement, les charges supplémentaires nettes en lien avec la pandémie se sont élevées à 77,1 millions de francs dans les comptes 2020, dont 24,4 millions de francs se rapportant aux différentes mesures de soutien à l'économie et 31 millions de francs concernant un soutien aux hôpitaux publics. Un montant de 15,9 millions de francs est imputable aux charges spécifiques à l'Organe cantonal de conduite et à la Task Force DSAS. Plusieurs autres charges sont également attribuables à la pandémie mais n'ont pas généré de dépenses supplémentaires par rapport au budget.

En résumé, Covid aura coûté quelque 77 millions de francs de charges en plus et près de 34 millions de revenus en moins, soit un effet total direct sur les comptes de l'Etat 2020 de 111 millions de francs.

En raison des engagements et des charges à venir en lien avec la pandémie et non prévus au budget 2021, le Conseil d'Etat a en outre décidé de créer une provision de 85 millions de francs. Au vu de l'évolution de la situation depuis le 1<sup>er</sup> janvier de cette année jusqu'à ce jour, il est fort probable que cette provision soit totalement utilisée, voir même insuffisante.

Concernant les dépenses du compte des investissements, elles sont inférieures de 29,2% à ce qui avait été estimé initialement. Une partie de la contraction des investissements est bien évidemment imputable aux effets de la pandémie.

Hors Covid, j'aimerais encore signaler deux éléments : premièrement un montant de 19,2 millions de francs destiné à financer le soutien temporaire alloué par l'Etat en faveur des communes et des paroisses dans le cadre de la mise en œuvre de la réforme fiscale des entreprises, un montant qui a été versé conformément au budget.

Deuxièmement, il faut aussi relever les effets de la révision de la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat sur la fortune. Le peuple fribourgeois ayant accepté la révision de la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat (CPPEF), les comptes 2020 enregistrent formellement l'engagement de l'Etat vis-à-vis de la CPPEF, à savoir le financement à venir des mesures transitoires et compensatoires. A cet effet, un nouvel engagement d'un montant de 325 millions de francs a été intégré au bilan 2020, réduisant d'autant la fortune nette de l'Etat ; fortune dont la décruce est cette fois clairement amorcée.

Pour conclure, j'aimerais remercier mes collègues du gouvernement ainsi que les responsables des unités administratives qui ont contribué au respect du budget. Mes remerciements s'adressent aussi à toutes les collaboratrices et à tous les collaborateurs de la fonction publique pour leur engagement et la qualité de leur travail malgré les conditions difficiles auxquelles il a fallu faire face tout au long de l'année 2020 en raison de la pandémie.

Fort heureusement, la situation financière favorable de notre canton nous a permis d'affronter sous l'angle financier la pandémie et ses effets avec une relative sérénité et d'assumer nos responsabilités. Malgré les incertitudes quant à la durée et à l'intensité des effets liées à la pandémie, le Conseil d'Etat se veut résolument optimiste. Il continuera bien évidemment à prendre toutes les mesures nécessaires pour protéger la population et endiguer les effets de la pandémie sur l'économie du canton tout en assurant les prestations de l'Etat sur le long terme.

Au vu de ces considérations, je vous demande, au nom du Conseil d'Etat, de bien vouloir entrer en matière sur les comptes 2020 et de les accepter.

**Chassot Claude (VCG/MLG, SC).** Qui, aujourd'hui, aurait l'outrecuidance d'annoncer un mécontentement en face des chiffres présentés dans le cadre des comptes 2020 de l'Etat de Fribourg. Une gestion cohérente et efficiente des deniers publics doit donc analyser les ressources en fonction des priorités budgétaires établies, contrôler l'affectation des fonds, et, surtout en

ces temps incertains liés aux turbulences engendrées par une pandémie qui s'est invitée malgré nous, songer aux adaptations qui s'imposent, ces dernières devant cibler au mieux les secteurs de notre économie qui sont les plus touchés sans oublier le quotidien des habitants de ce canton, qui sont tributaires de nombreuses prestations de l'Etat.

Pour l'instant le château fort tient bon, mais jusqu'à quand? Nous avons pu compter sur de solides réserves financières constituées durant des périodes plus fastes, étonnamment sur une fiscalité cantonale en bonne santé si l'on s'en réfère aux impôts directs sur les personnes physiques et sur leurs revenus avec un peu plus de 50 millions. Dans la foulée, nous y ajoutons la progression des impôts fonciers et sur les gains en capital, les traditionnels droits de mutation, baromètre d'une bonne santé de l'immobilier cantonal, et enfin les impôts sur les successions et donations qui ont conservé leur ascension malgré tout.

Au début du mois de mars, on nous annonçait que la Banque nationale suisse enregistrait un bénéfice de 20,9 milliards de francs, montant tout de même conséquent même si l'on pouvait avoir une larme à l'œil en pensant aux 48,9 milliards de 2019. Soyons raisonnables avec ces petits problèmes de riches, car finalement et selon les réglementations en vigueur nous pouvons compter sur la distribution de 6 milliards, la moitié pour la Confédération et deux tiers pour les cantons. Notre Banque nationale a aussi des reins solides si l'on considère que son stock d'or est tout de même constitué de 1040 tonnes de ce fameux métal jaune, qui a généré une plus-value de 6,6 milliards de francs en 2020. Que dire de la BNS si ce n'est « le bonheur en plus »?

Cela étant, notre canton a eu également sa part de gâteau et c'est tant mieux. Pour finir, les quelques 800 000 frs, 785 819 frs pour être précis, d'excédent de revenu sont presque insignifiants. Les 102 millions du compte des investissements en excédent de dépenses passent la rampe. Il en est de même des 13 millions de l'insuffisance de financement. Quant au degré d'autofinancement qui avait été annoncé à 59,6 au budget 2020, il est passé à 87,3 aux comptes de ce jour.

Sans entrer dans des explications que nous a déjà fournies le rapporteur et qui ont été apportées au cours de nombreuses séances de la Commission des finances et de gestion, chacune et chacun d'entre vous aura pu également parcourir les différentes informations. A ce titre, notre groupe Vert Centre Gauche exprime sa satisfaction par rapport aux résultats obtenus. Nous saluons au passage — je ne sais pas si c'est encore une dernière empreinte de notre ministre des finances en partance, le connaissant particulièrement bien cela ne m'étonnerait qu'à moitié — la constitution du bas de laine de 85 millions, qui sera employé assez rapidement pour répondre aux dépenses de l'Etat pour sa lutte contre les retombées de cette pandémie, qui n'en finit pas de se poursuivre. Jusqu'à quand? Bien malin qui pourra le dire. Cette pandémie tient en otage les finances de l'Etat. Jusqu'à quand pourrons-nous résister à ce feu nourri? Jusqu'à quel montant l'Etat pourra-t-il calmer, colmater les brèches? Les fonds et provisions seront-ils suffisants pour toujours assurer au mieux les prestations de l'Etat? Quels choix devront impérativement s'opérer? Autant d'interrogations auxquelles devront répondre un Grand Conseil et un Conseil d'Etat unis pour un avenir imprégné de bon sens, de pragmatisme, en dehors de tout calcul électoral, surtout en cette fin d'année 2021, où les cartes politiques seront à redistribuer, sans oublier que l'humain reste au centre de nos préoccupations.

C'est avec ces quelques remarques et considérations que notre groupe Vert Centre Gauche entre en matière sur les comptes 2020 de l'Etat de Fribourg.

**Moussa Elias (PS/SP, FV).** Le groupe socialiste a attentivement examiné les comptes 2020. Durant cette année difficile, marquée par des confinements successifs, par un ralentissement de toute l'économie et par un accroissement des dépenses sanitaires, nous prenons acte avec une certaine satisfaction du fait que les comptes de l'Etat de Fribourg bouclent avec un léger bénéfice grâce à un apport important de la BNS.

Cette satisfaction est toutefois mitigée, car si, certes, les dépenses induites par la crise sanitaire, dépenses imprévisibles et donc non-budgétisées, ont été importantes, nous relevons aussi que des économies ont été réalisées en raison de reports ou annulations de projets. Le ralentissement est particulièrement visible dans les comptes d'investissement, avec un recul de près de 30%.

Donc oui, de prime abord, nous pouvons être tentés d'afficher un large sourire et de nous féliciter de la bonne santé financière du canton, qui même en pleine crise sanitaire n'affiche pas de déficit mais arrive même à constituer une nouvelle provision COVID à hauteur de 85 millions et à créer en fond de relance de 50 millions. On n'ose pas imaginer le résultat de ces comptes sans crise sanitaire...

Or, le groupe socialiste émet quelques doutes quant à une lecture aussi enthousiaste des comptes 2020. En réalité, c'est bien l'apport supplémentaire de près de 100 millions de la BNS et le fait de retomber à des niveaux des années 2016-2017 des investissements, soit un fort recul des investissements, qui ont permis ce résultat. Pour notre groupe, il est donc à présent primordial que les montants prévus pour les différents investissements soient effectivement investis et que la fâcheuse tendance des reports de crédits d'investissements soit stoppée une fois pour toutes. Il nous paraît également absolument crucial que les montants attribués à la lutte contre les effets de la crise sanitaire soient dépensés rapidement.

En effet, un plan de relance ou des crédits d'investissements qui immobilisent comptablement des moyens mais qui ne sont pas dépensés ne relancent pas l'économie de notre canton, ne permettent pas de maintenir les emplois dans notre canton et n'aide aucunement, concrètement, toutes celles et ceux qui ont été touchés le plus fortement par les conséquences de la crise sanitaire. Tout comme un non au crédit pour Bluefactory n'aidera pas à relancer l'économie fribourgeoise, alors que, par exemple, l'entreprise totale fribourgeoise, les 46 entreprises sous-traitants et les 320 professionnels concernés n'attendent que de concrétiser les 25 millions prévues pour la construction du bâtiment B sur le site Bluefactory, si vous me permettez ce petit clin d'œil à la votation cantonale du 13 juin prochain.

Au-delà du simple examen des comptes 2020, le PS demande donc que l'Etat concrétise rapidement les différentes mesures du plan de relance décidé par le Grand Conseil ou les investissements repoussés par des reports de crédit année après année. Seule une relance rapide et tangible aidera toute l'économie et permettra notamment de stabiliser les revenus, étant précisé que nous sommes convaincus que les diminutions d'impôts décidées avant la crise sanitaire et votées en pleine crise, ouvrent la porte à un déséquilibre structurel. Il va sans dire que le PS s'opposera à toute nouvelle mesure structurelle et d'économies qui seraient présentée dans les prochaines années en raison du déséquilibre structurel créé par l'actuelle majorité de ce Conseil avec les différentes baisses fiscales votées en pleine crise sanitaire.

C'est avec ces quelques remarques que le groupe PS prend acte des comptes 2020, tout en remerciant vivement l'ensemble du personnel de l'Etat, qui durant l'année écoulée a assuré le maintien des différentes prestations de qualité en faveur de l'ensemble de la population. Nous pensons ici bien évidemment à tout le personnel du secteur de la santé, mais également aux enseignantes et enseignants ou au personnel de l'administration générale, qui a également fortement été sollicité pour apporter les réponses adéquates à de nombreuses questions souvent inédites en raison de la crise sanitaire et provenant de toutes la population. Merci.

**Peiry Stéphane (UDC/SVP, FV).** Le groupe UDC a pris connaissance des comptes 2020 équilibrés. L'équilibre des comptes 2020 est surtout le fruit des dissolutions de réserves et de provisions, quand bien même les recettes d'impôts des personnes physiques ont augmenté plus que prévu. C'est l'occasion de saluer la politique de prudence de ces dernières années, qui nous a permis de constituer les réserves nécessaires pour faire face aux conséquences financières de la pandémie Covid-19.

En effet, ce n'est pas moins de CHF 245 millions qui ont été prélevés dans les provisions ou les fonds pour présenter des comptes équilibrés en 2020. Relevons notamment le prélèvement de CHF 50 millions dans la provision BNS, auxquels s'ajoute le dividende extraordinaire de la BNS de 99 millions perçus en 2020, entièrement passé en recettes. Dans le passé, rappelez-vous, une partie du dividende de la BNS était mis en réserve. Au 31.12.2020, il ne reste que 53 millions dans la provision BNS, par ailleurs unique réserve latente au bilan, car toutes les autres provisions constituées, le sont pour des engagements futurs certains tels que la provision pour les effets de la réforme fiscale des entreprises ou celle pour les Institutions subventionnées affiliées à la Caisse de pension de l'Etat.

Malheureusement, la pandémie ne s'est pas arrêtée au 31.12.2020. C'est dire si nous aurons encore besoin de ressources financières en 2021 pour faire face aux dépenses Covid, par ailleurs généreusement votées par le Grand Conseil. Et c'est là que les choses deviennent inquiétantes, car évidemment les ressources financières se sont considérablement réduites en 2020. A cela s'ajoute le fait que la fortune non affectée de l'Etat n'est plus que de CHF 11,4 millions après le prélèvement de CHF 325 millions au titre d'engagement pour l'assainissement de la Caisse de pension après le oui du peuple fribourgeois en novembre dernier. Ainsi, dès lors que les conséquences financières de cette pandémie vont perdurer, il est du devoir du Conseil d'Etat de réfléchir aux mesures à prendre pour éviter des déficits futurs ou un endettement de l'Etat. Dans cette perspective, toute hausse d'impôt ou de taxes serait malvenue, car elle aurait surtout pour effet de tuer dans l'œuf la reprise économique que nous attendons tous, surtout une fois retirées les indemnités RHT, qui maintiennent encore sous perfusion quelques entreprises et dont certaines semblent abuser allègrement.

Pour ma part, afin d'éviter des déficits futurs, je me permets de faire la proposition suivante : geler les embauches de personnel à l'Etat. Une telle mesure peut être prise rapidement et sans conséquences notables sur l'activité économique, ni même sur les prestations de l'Etat. En effet, il s'agirait de geler globalement les embauches sans pour autant pénaliser les secteurs d'activité nécessitant du personnel supplémentaire telle que la police ou l'enseignement par exemple. Mais toute nouvelle embauche dans ces secteurs stratégiques, serait alors compensée par un départ naturel (démission ou retraite) dans l'administration centrale. Une telle mesure permettrait aussi de ralentir la croissance des emplois publics et finalement le poids de l'Etat dans l'économie fribourgeoise. Comme l'a démontré une étude de l'UBS, le secteur public pèse plus lourdement à Fribourg que dans les autres cantons.

Je doute néanmoins que le CE ait ce courage politique, surtout en année électorale. Mais il n'est pas exclu, dans une année ou deux, que le futur ministre des Finances soit contraint de ressortir des tiroirs de la Direction des finances le message de 2013 relatif aux mesures structurelles et d'économies afin de s'en inspirer.

Avec ces considérations, le groupe UDC acceptera les comptes 2020.

**Dafflon Hubert** (*PDC/CVP, SC*). Je pense que vous êtes nombreux dans cette salle à avoir pris connaissance avec grande satisfaction, et même surprise, des très bons résultats des comptes 2020 de notre cher canton de Fribourg. J'ai été, à titre personnel, aussi impressionné du montant en question. On se rapproche gentiment des 4 milliards. La semaine dernière, j'ai écouté une émission télévisée française, un interview d'Anne Hidalgo, maire de la ville de Paris, qui disait que le budget de la ville de Paris est de 8 milliards d'euros. Notre cher canton de Fribourg, qui a une population environ dix fois inférieure à Paris, a plus ou moins la moitié de ce budget, ce qui est déjà pas mal. En même temps, ces 3,9 milliards représentent 12 300 frs par habitant de ce canton et par année ou plus de 1000 frs par habitant et par mois, ce qui est quand même une somme considérable.

Le résultat est équilibré. C'est un peu un exercice d'équilibriste à quelque part pour arriver à pareillement équilibrer ces comptes, tenant compte de la pandémie qui sévit toujours et encore et surtout de l'introduction de la réforme fiscale. Il faut bien le dire, l'équilibre a pu être assuré grâce à un recours important à des fonds et des provisions sciemment mis de côté ces dix dernières années. Les charges sont maîtrisées. Les principaux écarts sont les provisions COVID de 85 millions, des fonds à la relance pour 50 millions, des aides au HFR par rapport au COVID pour 32 millions de francs. Ce qui satisfait particulièrement le groupe du Centre, dont je ne suis pas le porte-parole actuellement, c'est que la masse salariale évolue en parallèle à la fiscalité cantonale. Je pense que c'est un indice qui est quand même aussi satisfaisant. On veut des prestations de qualité. On voit que la masse salariale, qui est importante dans le budget de l'Etat, correspond à l'évolution de la fiscalité cantonale, voire reste en deçà. Dans ce sens-là, je ne peux pas partager l'avis du collègue Peiry tout à l'heure, qui souhaite un moratoire sur les engagements personnels. Je pense que dans l'enseignement, dans la santé, dans la police, s'il faut du personnel supplémentaire, c'est bien aussi dû au fait de l'évolution démographique de notre population. Par rapport à la démographie, Monsieur le Conseiller d'Etat, ce que j'ai regretté dans les documents, c'est je n'y ai pas trouvé une corrélation, un rapport qui montre bien masse salariale, fiscalité cantonale et démographie. Je pense que ce serait important qu'on ait ces trois données pour voir leur évolution les unes par rapport aux autres.

Les revenus sont aussi en hausse. Je pense que c'est une bonne nouvelle pour équilibrer ces comptes. La BNS nous a gratifiés de 99 millions de francs,

agréable

surprise par rapport à la péréquation intercantonale, qui affichait une décroissance permanente ces dernières années et qui s'est stabilisée avec une légère augmentation. Vous avez toujours dit, Monsieur le Conseiller d'Etat, que finalement si on perd à la péréquation c'est une bonne nouvelle. J'ai envie de dire que pour cette fois tant mieux, cela nous a donné quelques millions de plus dans les comptes 2020. Surprise positive, l'impôt sur les personnes physiques atteint 22 millions. Très bonne chose. En revanche, l'impôt anticipé affiche moins 15 millions, j'ai appris par le rapporteur que c'est avant tout un erreur de la Confédération au niveau du décompte de l'impôt anticipé. L'équilibre a été maintenu grâce à ces recours importants aux fonds et provisions.

Si je devais donner une note un peu moins bonne sur l'exercice, c'est une note que nous avons déjà rapportée plusieurs fois, il y aurait la question des investissements. Le collègue Moussa l'a aussi cité.

Je trouve qu'il y a un problème. Sur dix ans il y a un delta de 20, 25 ou même 30% entre les montants votés et les montants investis. Je pense qu'en période de difficultés économiques c'est justement là qu'on devrait investir, avoir un rôle anticyclique qui permet d'aller de l'avant aussi pour nos entreprises. Nous avons un delta de quasiment 50 millions en 2020. Je pense qu'il y a une priorité à donner au Conseil d'Etat aux prochaines législatures: faire en sorte qu'entre ce qui est voté et ce qui est dépensé il y ait une adéquation totale. Sinon, les gens doivent se demander s'ils ne votent pas des choses inutiles puisque personne ne les réalise.

Concernant la fiscalité des personnes morales, c'est pour moi la question phare de tous ces comptes. Comment a-t-on pu tenir compte de l'effet PF17 dans les comptes 2020 vu qu'on est au début de la réforme de l'imposition des personnes morales? J'aimerais bien vous entendre par rapport à vos projections.

Personnellement, je suis satisfait de voir le résultat. Il y a une certaine dépression au niveau des entrées des personnes morales qui était connue, qui était prévue. De toute évidence, je suis convaincu que nous sommes sur la bonne voie de ce côté-là. Je partage l'avis du collègue Peiry tout à l'heure, ce ne serait en tout cas pas le bon moment de vouloir augmenter d'une quelconque façon les impôts tant des personnes physiques que des personnes morales par rapport à la pandémie. Notre canton a les reins solides et cela, on le voit dans ses comptes 2020.

Globalement, ce que l'on peut dire, c'est que l'effet COVID, cela a été dit par le rapport... [*temps de parole écoulé*].

**Wüthrich Peter** (*PLR/FDP, BR*). Des chiffres noirs malgré la pandémie, un léger bénéfice de 800 000 frs, c'est le résumé général des comptes. Le groupe libéral-radical a examiné ces comptes en détail. Il reviendra évidemment lors de l'examen en détail des différentes directions. On peut constater que les dépenses sont maîtrisées et que la planification va dans la

bonne direction. Cela nous réjouit. Le fait qu'on ait eu besoin de recourir aux fonds et aux provisions de la BNS nous paraît pertinent et juste. L'anticipation aussi de la réforme de la Caisse de prévoyance de l'Etat de Fribourg est à saluer.

J'aimerais juste, au niveau des conclusions, en venir aux éléments qui ont impacté cette année 2020. Cela a été relevé par tous ceux qui ont pris la parole avant moi. Je ne veux pas y revenir en détail, mais on constate quand même la progression significative et non prévue de certaines recettes par un recours relativement massif à la fortune grâce à une bonne maîtrise des charges courantes. C'est cela, l'important point qui est à relever, la maîtrise des coûts et cela durant toute votre période, Monsieur le Conseiller d'Etat Godel, boursier économiste et percepteur en chef du canton de Fribourg. Comme je pense que c'est la dernière fois que vous présentez ces comptes, je tiens vraiment personnellement à vous féliciter et à vous remercier pour votre travail.

Avec ces paroles, le groupe libéral-radical entre en matière pour ces comptes, qui sont parfaitement maîtrisés.

**Brodard Claude (PLR/FDP, SC).** Comme lien d'intérêt, je suis membre de la Commission des finances et de gestion depuis plusieurs années déjà et j'ai pu observer attentivement ces dernières années l'évolution financière de notre canton.

Je m'exprime à titre personnel et souhaite exposer quelques éléments de réflexion sur la situation financière actuelle et sur les perspectives, aussi en terme institutionnel.

Tout d'abord, concernant la situation actuelle, je trouve que nous devons nous réjouir de celle-ci. Ces comptes 2020, les derniers de la législature, sont importants et représentatifs à plusieurs titres. Ils affectent formellement les fonds pour l'assainissement de la caisse de prévoyance et ils démontrent que la réforme fiscale des entreprises n'a pas péjoré les prestations publiques. Surtout, ces comptes restent bénéficiaires malgré les effets financiers négatifs de la pandémie – plusieurs dizaines de millions de francs en 2020 – et cela sans recourir à l'emprunt. Au terme de cette législature, on ne laisse pas de dettes aux générations futures et d'une façon générale le Conseil d'Etat a gardé la ligne fixée. On doit avoir l'honnêteté de le relever comme de rappeler la bonne gestion de la crise par le Conseil d'Etat.

Qu'en est-il des perspectives et des points à améliorer? Ceux-ci sont nombreux. Je souhaite citer par exemple la gestion des investissements publics, qui révèlent des failles qui ne sont plus acceptables, mais aussi des réformes nécessaires de certains services. Je veux notamment parler du Service des bâtiments et du Service de l'enfance et de la jeunesse, mais également aider le HFR, qui aura besoin de notre soutien politique et financier. Tous ces points sont suivis par la Commission des finances et de gestion, qui n'a néanmoins, et je vous le rappelle, pas de pouvoir décisionnel.

Sur un plan plus politique, la fiscalité trop forte des personnes physiques reste pour moi un frein au développement économique de notre canton, qui a pourtant tout pour bien faire.

Il y a aussi les questions climatiques et de développement durable. Plutôt que de viser des effets d'annonce et d'investir d'immenses sommes d'argent, il faudra trouver de façon consensuelle des solutions pragmatiques et efficaces en comptant sur les capacités d'innovation de nos entreprises.

En profitant de cette tribune pour remercier, une fois n'est pas coutume, mes collègues de la Commission des finances et de gestion pour le travail intense réalisé en 2020, je vous demande d'entrer en matière et d'accepter les comptes 2020.

**Dietrich Laurent (PDC/CVP, FV).** Quelques remarques de mon côté pour donner suite à vos interventions.

Tout d'abord, il y a une demande de poursuivre rapidement les investissements. Ce sujet a été thématiqué à la Commission des finances et de gestion et elle se rallie absolument à ce constat. Depuis plusieurs années, les investissements ne sont pas entièrement utilisés. Il sera donc vraiment opportun, surtout dans ce contexte de pandémie, de pousser à la réalisation des investissements qui sont prévus.

Concernant la proposition de gel des embauches à l'Etat, ce sujet n'a pas été thématiqué. Je laisserai donc le commissaire du gouvernement répondre s'il le désire, de même qu'au sujet de la question relative à la démographie en lien avec les recettes fiscales et son pourcentage.

Pour corriger, je n'ai pas dit qu'il y avait une erreur de la Confédération sur l'impôt anticipé mais qu'il y a des écritures correctives. C'est un sujet qui est complexe et qui est non maîtrisable par le canton. C'est peut-être ce qui est le plus frustrant, on constate en fait l'augmentation ou la baisse. Comme c'est un sujet assez technique je laisserai aussi volontiers le commissaire du gouvernement intervenir à ce sujet.

**Godel Georges, Directeur des finances.** Merci à l'ensemble des députés pour vos considérations et votre satisfaction générale, avec quelques modérations notamment de M. le Député Moussa. J'y reviendrai.

Je vous dis tout de suite: attention. M. le Député Dafflon a dit que l'Etat a les reins solides. Vous connaissez ma philosophie, quand on croit qu'on a gagné on a déjà perdu. La vigilance est toujours et sans exception de mise.



J'en viens maintenant aux différentes remarques. M. le Député Chassot, merci pour les félicitations, mais vous avez surtout parlé d'avenir. Je pense que c'est un point important et le gouvernement a déjà anticipé. Vous l'avez vu, dans les comptes 2020 que vous devez approuver cet après-midi, nous avons dissout des fonds de 85 millions: 20 millions qu'il y a du résultat des comptes 2020, 50 millions de la BNS et 15 millions d'une provision que nous avons faite. 85 millions sont donc pour des dépenses COVID en 2021 qui n'ont pas pu être budgétisées. Je crois que c'est un élément important. Je l'ai dit à l'entrée en matière. Peut-être que cela ne suffira pas.

Deuxième élément positif, plusieurs ont cité la Banque nationale. Nous avons dans le budget 2021, selon mes souvenirs, 75 millions. Nous avons encaissé environ 149 344 000 francs, ce qui nous permet d'avoir 74 millions supplémentaires. Nous avons donc à disposition en 2021 159 millions pour assumer la pandémie. J'espère bien sûr que ce soit suffisant. Si nous avons fait ces provisions de 85 millions, je l'avais dit au gouvernement, c'est que je ne voulais pas laisser une ardoise à mon successeur, parce que je crois que c'est aussi le rôle du gouvernement d'anticiper. On peut dire que là il l'a fait.

J'en viens maintenant aux investissements. M. Moussa l'a dit, il a en partie raison mais pas sur tout. Vous avez notamment dit, si je vous ai bien compris, que les comptes sont excellents grâce au fait que nous n'ayons pas assez investi. Il est vrai que nous n'avons pas assez investi, mais je rappelle que si nous avons 50 ou 60 millions non investis, ce n'est pas ce montant-là qui figurera dans le compte de fonctionnement mais c'est le 10%, puisqu'on amortit de 10% sur la valeur résiduelle. Si nous avons 60 millions non investis, ce sont 6 millions de bénéfice dans le compte de fonctionnement. Puisque j'ai la parole, sur les investissements, je vous donne à 100% raison. Le gouvernement doit travailler pour mieux pouvoir réaliser. Ces quatre dernières années, ce sont 160 millions qui n'ont pas été investis. Je trouve que cela est dommage. Il y a différentes considérations. Il faut peut-être revoir les méthodes, travailler plus en entreprise générale ou totale. C'est à discuter. D'autre part, il y a tout ce volume d'oppositions quand il y a des projets et cela ralentit. Je vous donne l'exemple des articles dans les journaux sur des procédures de marchés publics pour l'Université. Une année après, nous avons eu le résultat du tribunal: le gouvernement a gagné sur toute la ligne, mais je n'ai pas vu plus de deux lignes dans les journaux. Tous ces éléments font que ça traîne. Idem pour la route Marly-Matran, j'ai lu dernièrement ou le Directeur de l'aménagement nous a informés du nombre d'oppositions qu'il y a à traiter avant de pouvoir aller de l'avant avec ces investissements. Je trouve que c'est dommage, mais la situation est comme ça. Cela n'empêche pas de se poser des questions et de trouver des solutions pour aller plus vite dans les investissements.

J'en viens aux remarques de M. le Député Peiry. Vous avez parlé de prudence, de faire attention, qu'il ne faut pas augmenter les impôts. Je crois que vous avez raison. En clair, je n'ai pas envie que mon successeur ressorte le dossier des mesures d'économies que nous avons réalisées en 2013. Vous pouvez demander à tous mes collègues, ma collègue de la Direction de la santé, et je vous assure qu'elle est cohérente, car elle dit toujours qu'on était les deux seuls à l'époque qui disaient qu'il y aura des problèmes à l'avenir si on n'est pas prudent. A chaque fois qu'on fait le budget, je dis de faire attention. Si on n'a pas la rigueur nécessaire chaque année, vous aurez des problèmes à venir. C'est assez simple. Lors d'une journée au blanc, mes collègues m'ont demandé de faire des recommandations pour la suite. C'est assez simple. C'est comme dans vos propres ménages. Vous ne pouvez pas dépenser plus que ce que vous ne gagnez. On sait ici que, d'une manière générale, l'augmentation des charges se situe autour de 2%. L'année dernière, le budget que vous avez adopté était de 1,8%. C'est cette maîtrise, toujours cette maîtrise, une ligne claire, qu'il faut maintenir. Pour ne pas embaucher des gens pendant une année ou deux comme le défend M. Peiry, je veux bien le dire à mes collègues. Quand je suis strict, qu'est-ce qu'il se passe au budget? On fait des propositions pour créer des postes supplémentaires indépendamment de la rigueur du gouvernement. Cela est arrivé ces deux dernières années et je peux vous dire que j'ai déjà des annonces qui ne sont pas encore des postes. Le Grand Conseil tranchera. Je les ai et je peux vous les donner, chiffres à l'appui. Les demandes claires et précises, c'est comme ça que ça se passe. Je peux déjà vous dire que le nombre de postes demandés je l'ai. C'est assez impressionnant. Nous aurons l'occasion, bien sûr, d'en reparler. Je vous assure, Monsieur le Député Peiry, je n'arriverai pas à vous suivre, parce que quelque devra être fait. Ce qu'il faut, ce n'est pas la seule

maîtrise des postes mais celle de l'ensemble des charges. Ce n'est pas à un seul secteur qu'il faut toucher. Il faut avoir une vision globale. Je vous donne quelques exemples, puisqu'on est là pour en parler. On a eu parfois des discussions au sein du gouvernement pour montrer notre collégialité. On se demandait si ça ne serait pas plus simple de donner une enveloppe à chaque direction et que chacune se débrouille. En fait, si on a un gouvernement collégial et que tout le monde veille tirer à la même corde, ça ne peut pas se passer comme ça. J'ai deux de mes collègues, une ici assise à ma droite sur le plan géographique, et l'autre sur ma gauche, le Directeur de l'instruction publique. Vous savez que dans le domaine du social et de la santé les coûts augmentent de 2% par année, dans le domaine de la formation aussi. Vous ne pouvez pas dire que l'on donne 2% à tout le monde. Cela veut dire que pour donner plus aux uns, il faut renoncer à augmenter les autres. C'est ça, l'art du gouvernement, de trouver des solutions collégiales. Je peux vous dire que ça fonctionne et que la confiance existe avec les cinq membres du gouvernement. C'est réjouissant.

M. le Député Dafflon, vous avez parlé de la masse fiscale et de la masse salariale. C'est quelque chose que j'ai à cœur, que j'ai introduit depuis 2012, parce qu'à l'époque on n'arrivait pas à financer la fonction publique avec la fiscalité. Aujourd'hui, on fait un graphique depuis des années où on montre l'équilibre qu'il y a dans ces différents domaines, ce qui me paraît indispensable. C'est de montrer où on se situe d'année en année, avec aussi l'indice des prix à la consommation, les entrées de la Confédération qui sont importantes avec la RPT. Ce n'est pas positif sous l'angle économique, mais il faut bien reconnaître que cela nous arrange.

En ce qui concerne votre question précise, je crois que le président de la Commission des finances et de gestion et le rapporteur l'ont signalé. Nous sommes parfaitement dans les chiffres avec la RFFA. Je l'ai dit, j'avais présenté un tableau à la Commission des finances et de gestion. En clair et en simplifié, s'il n'y avait pas eu COVID, on aurait 34 millions de plus d'impôts dans les comptes dont 26 pour les personnes physiques et 8 pour les personnes morales. Si vous alignez ces chiffres, on est parfaitement conformes aux chiffres qu'on avait donnés pour la réforme de la fiscalité. C'est important.

Encore un élément important par rapport à la question de M. le Député Claude Chassot, pour l'avenir et pour le budget 2021, que vous avez accepté, on a diminué les rentrées fiscales de l'ordre de 50 millions par rapport à la pandémie et aussi, sauf erreur, de 45 ou 48 millions par rapport aux baisses fiscales. Nous avons donc anticipé et cela a démontré, avec les chiffres que je vous donne maintenant et ces 34 millions supplémentaires, que la diminution de la fiscalité qui a été proposée et acceptée par le Grand Conseil tient totalement la route.

J'en viens aux dernières interventions. Monsieur le Député Dietrich, merci pour vos remerciements. Cela ne peut que nous réjouir. Encore une fois, c'est un travail d'équipe. Ce n'est pas le Directeur des finances qui peut tout faire. C'est un travail d'équipe et cette équipe fonctionne à merveille. C'est comme ça que nous avons réussi ces résultats, comme d'ailleurs pour la Caisse de pension. Un conseiller ne peut rien faire. Il faut toujours un travail d'équipe pour réussir les projets.

> L'entrée en matière n'étant pas combattue, il est passé à l'examen de détail.

---

## Comptes de l'Etat 2020-DFIN-62

### Direction des finances

---

Rapporteur-e:	<b>Piller Benoît</b> (PS/SP, SC)
Représentant-e du gouvernement:	<b>Godel Georges, Directeur des finances</b>
Rapport/message:	<b>22.03.2021</b> (BGC mai 2021, p. 1407)
Préavis de la commission:	<b>07.05.2021</b> (BGC mai 2021, p. 1479)

---

#### Examen de détail

**Piller Benoît** (PS/SP, SC). L'examen des comptes de la Direction des finances DFIN a eu lieu le 26 avril dernier. Avec mon collègue Bruno Boschung, nous avons été reçus par Monsieur le Conseiller d'Etat Georges Godel, Monsieur le Secrétaire général Pascal Aeby et Monsieur le Trésorier Laurent Yerly, que nous remercions pour l'accueil et pour les réponses aux questions que nous avons soulevées.

Pour les comptes généraux de la DFIN, les revenus sont 9.4% au-dessus du budget à 2'216 millions, les charges de la Direction se montent à 346 millions soit 65% au-dessus du budget. A relever 1.2 million de revenus extraordinaires. L'excédent de revenu se monte à 1'870 millions, 3% en dessus du budget 3.9% de plus que les comptes 2019.

Pourquoi des revenus et des charges supérieurs au budget ? On notera l'ouverture des nouveaux comptes ouverts pour des frais liés au COVID ainsi que, au centre de charges *Administration des finances*, une répartition supplémentaire du bénéfice de la BNS, 99.3 millions reçus et, pour mémoire, rien n'est mis au budget sous ce poste. Pour les dépenses, ce sont 85 millions qui ont été versés aux provisions pour les mesures COVID.

Au centre de charges qui encaisse le plus, le *Service cantonal des contributions*, on relèvera une augmentation de 2.3% avec des revenus se montant à 1'390 millions. L'impôt sur le revenu des personnes physiques, est en hausse, (il passe de 837 millions à 859.5 millions) alors que l'impôt sur le bénéfice des personnes morales est en-dessous du budget (de 4.5 millions : 151.5 millions au lieu de 156) de même que l'impôt sur le capital des personnes morales, où le budget n'est pas atteint (pour 1.5 millions, 19.5 millions aux comptes). Le produit de l'impôt sur les successions et donations augmente et passe de 5.4 millions à 7.4 millions.

La CFG suit toujours avec attention les comptes du SITel, *Service de l'informatique et des télécommunications*. Les charges du Service s'élèvent en 2020 à 58,3 millions soit 6 % de moins que le budget mais à même hauteur que les comptes 2019. A noter que le SITel reçoit une enveloppe informatique se montant à 50.7 millions. Cette enveloppe se calcule en additionnant 3 positions comptables que l'on retrouve dans toutes les directions. Ce sont :

- > 3113.000 Achats de matériel et de logiciels informatiques,
- > 3130.049 Travaux informatiques effectués par des tiers, et
- > 3153.000 Entretien de matériel et de logiciels informatiques.

L'enveloppe était pour 2020 de 50.7 millions au budget – aux comptes, 43.7 millions ont été dépensés.

Le SITel utilise un processus de réallocation de budget, processus décrit dans une directive, qui a été transmise à la CFG. Ce processus doit permettre au SITel d'être plus agile dans son travail et de mieux répondre aux besoins des utilisateurs. En 2020, 16.7 millions ont été réalloués entre les projets. La CFG suit attentivement ce nouveau processus, qui, ajouté aux reports de crédits, ne simplifie pas les comparaisons budget/comptes.

Au centre de charges *Recettes et dépenses générales*, on mentionnera une charge de 1,42 million comptabilisée pour les primes en faveur du personnel HFR données sous forme de bons *Kariyon*. Ce montant est couvert par un prélèvement sur une provision constituée entre autres pour des mesures en faveur du personnel. Enfin, 50 millions sont versés dans le nouveau fonds du plan de relance 2020-2022 décidé par le Grand Conseil.

Pour les investissements, l'excédent de dépenses est de 4.6 millions alors que 24.8 millions étaient au budget. Cette diminution est compréhensible en année de pandémie.

**Godel Georges, Directeur des finances.** Je remercie le rapporteur de la Commission pour son excellent rapport. J'ajoute un élément: il a relevé les millions de francs de réallocations pour le SITel. C'est indispensable pour faire avancer les projets. On doit avancer avec la digitalisation. C'est important pour les prestations, celles fournies aux services de l'Etat d'une part, celle fournies à la population, de l'autre.

**Pythoud-Gaillard Chantal (PS/SP, GR).** Le groupe socialiste a pris connaissance avec attention du message relatif aux comptes de l'Etat, notamment de la partie concernant la Direction des finances.

Nous y avons constaté que le poids global des impôts diminue, comme le démontre le tableau en page 42 du message. L'impôt sur le revenu des personnes physiques est en hausse alors que l'impôt sur les bénéfices ainsi que l'impôt sur le capital des personnes morales est en-dessous du budget. Nous nous inquiétons de l'évolution des rentrées fiscales pour les entreprises, sachant que les déclarations d'impôt de 2020 rentrent maintenant et que fort probablement, au vu des répercussions de la pandémie sur l'économie, la baisse de ces rentrées fiscales sera accentuée.

Nous avons pu constater à quel point l'argent public peut être utile, même indispensable, pour permettre à tous, individus, collectivités et entreprises, de surmonter la crise. Ceux qui se plaignaient du trop d'Etat ont d'ailleurs été les premiers à exiger le soutien de l'Etat.

La fortune de l'Etat baisse. Les rentrées fiscales provenant des entreprises, aussi.

On peut se demander si c'était vraiment une idée pertinente de baisser si fortement le taux des impôts.

**Kubski Grégoire (PS/SP, GR).** Il s'agit d'une question qui porte à la fois sur le rapport et sur les comptes. Je propose de vous la poser maintenant.

Dans le message DFIN-62, page 6, on lit: *Au vu des importants défis économiques et sanitaires à venir en lien avec la crise du COVID, le Conseil d'Etat a décidé de dissoudre à hauteur de 50 millions de francs la provision liée aux risques sur le bénéfice de la BNS afin de constituer une nouvelle provision de 85 millions de francs destinée à couvrir les charges induites par la pandémie.* En page 7, on lit: *De nombreuses mesures ont été mises en place générant des dépenses qui n'étaient pas prévues au budget. Globalement, les charges supplémentaires nettes par rapport au budget en lien avec la pandémie du COVID-19 se sont élevées à 77 millions de francs, dont 24,4 millions de francs se rapportant aux différentes mesures de soutien à l'économie et 31 millions de francs concernant un soutien aux hôpitaux publiques. Un montant de 15,9 millions de francs est en outre imputable aux charges spécifiques à l'OCC et à la Task Force DSAS.*

J'en arrive à mes questions. Si on a dépensé 77,1 millions en 2020 alors que c'était une année fortement touchée par les deux vagues de la pandémie, à quoi va-t-on attribuer les 85 millions mis en réserve?

Deuxièmement, en raison de cette pandémie, beaucoup d'argent n'a pas été dépensé, principalement dans les investissements. A-t-on estimé ces montants? Est-ce que ces retards pourront être rattrapés en 2021?

**Piller Benoît** (PS/SP, SC). Je remercie mes collègues pour ces commentaires et questions. Je peux juste partiellement répondre pour la dernière, les estimations de ce qui n'a pas été dépensé. La Commission des finances et de gestion a reçu des données, mais c'est extrêmement difficile à chiffrer.

Pour le reste, je laisse M. le Commissaire répondre.

**Godel Georges, Directeur des finances.** A la question de M<sup>me</sup> la Députée, je réponds clairement : oui, c'était une bonne idée de baisser les impôts. Je crois que d'autres l'ont dit tout à l'heure à l'entrée en matière. Je pense que c'est important d'améliorer le pouvoir d'achat des Fribourgeoises et des Fribourgeois. Les chiffres qui vous sont présentés démontrent que nos estimations tenaient la route, puisque nous avons, malgré ce que vous avez dit, une augmentation de la fiscalité par rapport au budget, même si sous l'angle des personnes morales j'ai donné les explications par rapport au COVID. Je répète aussi, pour ce qui concerne 2021, que nous avons revu à la baisse nos estimations par rapport au COVID.

Pour la deuxième question, à quoi vont servir les 85 millions mis en réserve, on ne sait pas tout ce qui va se passer. Aujourd'hui, on a besoin d'argent. S'il n'est pas dépensé, alors il ne sera pas dépensé, mais je vous assure, à la vitesse où ça va, on voit qu'il y aura pas mal de dépenses. Je donne un exemple qui me vient à l'esprit. Vous avez fait un plan de relance de 63,3 millions, si mes souvenirs sont bons. On avait dissout ou créé une provision en dissolvant d'autres provisions pour 50 millions. Il manque 13 millions pour le financement de ces projets. Voilà une des réponses. Deuxième réponse, dans l'opération qu'il y aura, on a parlé tout à l'heure de l'impôt anticipé et des problèmes de la Confédération vis-à-vis de cela. On sait déjà que pour 2021 l'impôt anticipé sera de l'ordre de 10 à 15 millions inférieurs à ce qu'on a mis au budget.

Je pense que gouverner, c'est prévoir et le gouvernement a prévu suffisamment, notamment avec la BNS. J'espère que cela suffira et cela permettra à mon successeur ou à mes successeurs de présenter aussi des comptes positifs en mai 2022. J'écouterai cela avec beaucoup d'attention.

En ce qui concerne les investissements, j'ai le Directeur, notre président du gouvernement, ici présent. On aimerait bien sûr investir plus. Encore une fois, l'argent qui n'est pas dépensé figure dans la fortune. C'est la fortune qui ne diminue pas. L'implication sur le compte de fonctionnement, c'est le 10%, comme je l'ai indiqué tout à l'heure à M. le Député Moussa. Le gouvernement doit se poser des questions sur ce qu'il peut faire pour améliorer les investissements. Je l'ai dit tout à l'heure et je le répète, on a déjà eu l'occasion d'en parler avec le président du gouvernement. Est-ce qu'il faut faire plus de projets en entreprise générale ou totale? Je répète aussi, parce que notre président n'était pas là, tout le problème des oppositions. Le nombre d'oppositions que vous avez pour la route Marly-Matran retarde les projets, Monsieur le Président, en tout cas d'une année. Tout cela n'améliore pas la situation. J'ai cité encore d'autres exemples. On aimerait bien avancer plus, mais pour le moment c'est ainsi. C'est 160 millions que nous n'avons pas investis ces quatre dernières années. C'est dommage, mais il faut mettre en avant ces projets pour qu'ils se réalisent ou trouver des solutions pour les faire avancer.

> L'examen de ce chapitre des comptes est ainsi terminé. Il n'y a pas de modification.

## Rapport d'activité 2020-CE-132

### Direction des finances

---

Rapporteur-e:	<b>Piller Benoît</b> (PS/SP, SC)
Représentant-e du gouvernement:	<b>Godel Georges, Directeur des finances</b>
Préavis de la commission:	<b>07.05.2021</b> (BGC mai 2021, p. 1406)
Remarque:	<b>Ce rapport fait l'objet d'une publication séparée.</b>

---

### Discussion

**Piller Benoît** (PS/SP, SC). On peut relever dans ce rapport que l'AFin s'est mise à disposition de l'Organe cantonal de conduite pour l'appuyer dans les questions d'ordre financier. Des dispositions ont été prises au sein de l'AFin afin de garantir les prestations essentielles liées au trafic des paiements ainsi que pour assurer la mise à disposition des moyens financiers extraordinaires nécessaires, d'abord pour les aspects sanitaires (matériel de protection), puis dès la mi-année pour soutenir les secteurs économiques touchés.

L'an passé, la DFIN a aussi été fortement sollicitée par l'important dossier de la *Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat*.

Encore quelques chiffres et pourcentages :

- > On peut lire dans le rapport que 80% des contribuables utilisent le logiciel *Fritax* pour remplir leur déclaration d'impôts et que toutes nos factures seront bientôt munies d'un code QR!
- > Le *Service du personnel et d'organisation (SPO)* nous dit veiller à ce que chaque mois, quelque 19'500 personnes (personnel de l'Etat et institutions) reçoivent leur salaire.
- > Le *Service du cadastre et de la géomatique (SCG)* nous informe que 82 % de la superficie du territoire cantonal sont gérés de façon numérique (environ 138 000 hectares).
- > Enfin on lit dans ce rapport, au chapitre *Registre foncier (RF)*, que 87 % du total des immeubles du canton (soit 222 038) sont entièrement informatisés. On parle ici des données du registre foncier sur support informatique et pas du raccordement à FTTH...

**Berset Solange (PS/SP, SC).** Dans le rapport d'activité, on peut lire effectivement que la crise COVID a souligné le rôle central du SITel, ce que nous pouvons bien sûr aisément imaginer. On lit aussi que de nombreuses directives et ordonnances ont été édictées et nous espérons vraiment que cela va améliorer le fonctionnement de ce service. Il est mentionné également que le SITel a présenté et discuté un mécanisme de réallocation, Monsieur le Rapporteur et Monsieur le Commissaire viennent d'en parler. Lorsque l'on connaît les règles budgétaires et la loi sur les finances... je me posais pas mal de questions en prenant connaissance de cette histoire de réallocations dans le rapport. D'autre part, dans le service des ressources humaines, il est noté qu'une nouvelle section a été créée pour gagner en efficacité et cela pour le bénéfice de tout le service. Quel beau vœu là, magnifique ! Soit, mais en parallèle on lit que plusieurs transformations de postes ont été faites, qu'il y a eu des relances de recrutements parce qu'on n'arrivait pas à recruter, qu'un accent a été mis sur le marketing RH. Alors ça, ça m'a quand même un petit peu interpellée, que pour finir tous les postes d'encadrement sont repourvus sauf celui de directeur adjoint, poste qui n'a qui n'a pas été remplacé. Si on lit à travers les lignes, comme on pourrait le faire, tous ces éléments montrent, Monsieur le Commissaire, qu'il y a certainement des problèmes au SITel. Ce service a fait l'objet depuis plusieurs années de nombreuses questions posées par mes collègues député-e-s. Les réponses sont toujours : *Circulez, il n'y a rien à voir, tout va très bien.*

Monsieur le Commissaire, avec ces difficultés au niveau des RH, avec ce système de réallocation de crédits, ne serait-il pas temps que vous preniez le taureau par les cornes de manière globale afin d'analyser le fonctionnement de ces services en profondeur et d'y apporter les propositions qui lui permettraient de fonctionner à satisfaction?

**Piller Benoît (PS/SP, SC).** Je remercie ma collègue Solange Berset pour ses questions. Au sujet des réallocations, je peux juste vous confirmer que la Commission des finances et de gestion suit avec attention ce processus, qui est très, très, très compliqué. Pour le reste, en ce qui concerne le personnel, je laisserai Monsieur le Commissaire répondre.

**Godel Georges, Directeur des finances.** C'est avec beaucoup de plaisir que je réponds à M<sup>me</sup> la Députée Solange Berset. Tout d'abord, j'insiste pour dire que les réallocations sont nécessaires et indispensables et je peux vous dire que c'est une délégation du Conseil d'Etat, suivant les montants, qui décide des réallocations et que cette délégation est composée du président du gouvernement, du Directeur des institutions et de moi-même et on siège, de manière générale, une fois par mois. Deuxièmement, vous avez pu voir l'efficacité du service informatique de l'Etat de Fribourg avec la pandémie. En moins de 10 jours, les collaboratrices et les collaborateurs étaient capables de travailler en télétravail. Dites-moi si c'est efficace ou pas! J'aime bien les critiques, mais il faut aussi voir le travail efficace qui est fait, avec des métiers où il nous manque des collaboratrices et des collaborateurs, parce que le marché des ingénieurs dans ce domaine – mais également dans le domaine du génie civil, et ce n'est pas notre président du gouvernement qui va me contredire – eh bien, il manque une génération d'ingénieurs. Je suis mes services avec beaucoup d'attention et, Madame la Députée, je peux vous dire qu'il y aura bientôt 15 ans que je prends le taureau par les cornes. Bon, il y a des paysans qui écornent maintenant, mais je sais de quoi je parle et j'ai toujours fait le nécessaire. Si vous voulez des explications plus précises, je vous invite à mon bureau et je vous donnerai plus de détails.

Mais je vous donne un dernier élément, Mesdames et Messieurs les Député-e-s, pour vous montrer l'efficacité. J'ai un mail ici qui dit ceci: "Le projet de vote à distance n'aurait pas pu voir le jour aussi rapidement sans le projet Fribourg 4.0 de M. le Conseiller d'Etat Godel. En effet, les outils mis à disposition dans le cadre de ce projet ont été des facteurs-clés de la possibilité de pouvoir ne serait-ce qu'imaginer des votes à distance. Derrière Fribourg 4.0, Monsieur le Directeur du SITel, se retrouve toute votre équipe, tous les experts en sécurité, en réseaux, en infrastructures, qui permettent à des informaticiens tels que moi de bénéficier d'un support de qualité, d'outils adaptés et de conseils avisés. Grâce à cette puissante collaboration entre nos services respectifs, les votes à distance ont pu voir le jour. Permettez-moi, Monsieur le Directeur du SITel de vous demander de remercier, au nom du Grand Conseil, l'ensemble de vos collaborateurs. » Signé Christophe Dupasquier.

Avec ces réponses, j'espère vous avoir convaincus de l'efficacité de mes services.

- > L'examen de ce chapitre du rapport d'activité est ainsi terminé.

## Comptes de l'Etat 2020-DFIN-62

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

---

Rapporteur-e:	<b>Gobet Nadine</b> (PLR/FDP, GR)
Représentant-e du gouvernement:	<b>Steiert Jean-François, Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions</b>
Rapport/message:	<b>22.03.2021</b> (BGC mai 2021, p. 1407)
Préavis de la commission:	<b>07.05.2021</b> (BGC mai 2021, p. 1479)

---

#### Examen de détail

**Gobet Nadine** (PLR/FDP, GR). Les comptes de résultats 2020 de la DAEC bouclent avec un excédent de charges inférieur aux prévisions, soit avec une diminution de 2,6% par rapport au budget. Au niveau des charges, l'écart est de - 12,9 millions alors que pour les revenus, il représente -9,8 millions. Le compte des investissements présente un excédent de dépenses de -5,3 millions par rapport au budget 2020.

*Evolution des emplois* : En 2020, la DAEC compte 404.97 EPT avec 9 apprentis (-3 par rapport au budget 2020) et 7 stagiaires (+4 par rapport au budget). L'écart avec le budget 2020 est au total à -8.85 EPT. En ce qui concerne les centres de charges, je me limiterai à quatre points, celui concernant les répercussions financières sur les transports publics en raison de la pandémie du Covid-19 ayant été abordé par le rapporteur général dans l'entrée en matière.

Au *Secrétariat général*, au compte de résultats, on constate Fr. 750'000.- de moins dans les revenus qui résultent du fait que la provision de Fr. 700'000.- pour le développement durable n'a pas été utilisée à la position 4511.007. Le fonds pour le développement durable s'élève à 2,2 millions à fin 2020, soit la même situation qu'aux comptes 2018 et 2019.

Au *Service des constructions* et de l'aménagement, concernant la taxe sur la plus-value, on constate que 3.8 millions étaient prévus au budget 2020 alors qu'il y a Fr. 0.- dans les comptes 2020, du fait que les décisions de taxation sont suspendues depuis avril 2020 jusqu'à la révision de la LATEC. Un avant-projet de modification de la LATEC, résultant de travaux de différents groupes de travail, a été mis en consultation publique par le DAEC jusqu'au 10 juin 2021 et l'objectif est en principe une entrée en vigueur des modifications au 1<sup>er</sup> janvier 2022.

Au *Service de l'environnement*, nous avons posé des questions sur les prestations de service par des tiers d'une manière générale dans ce service et les informations suivantes nous ont été données. La législation dans le domaine de l'environnement est complexe et très étendue. Le SEn est chargé d'appliquer seul 8 lois, 40 ordonnances cantonales et fédérales, ainsi que 3 règlements et 8 arrêtés cantonaux. A cela s'ajoutent des dispositions légales que le SEn applique en collaboration avec d'autres services (12 lois et 51 ordonnances). Au total, la mission du Service est définie par 122 bases légales. Au vu des moyens à disposition, il est difficile pour ce service d'assumer pleinement la mission définie par l'ensemble de ces bases légales. N'étant pas en capacité, en termes de personnel, d'assumer l'entier de la mission qui lui est confiée, le SEn s'appuie ponctuellement sur l'aide de bureaux externes pour assurer une partie de sa mission de base.

Cette situation n'est pas nouvelle pour le SEn. Différentes analyses de prestations ont été menées au fil des années, tantôt réalisées uniquement à l'interne, tantôt réalisées par ou grâce à des mandataires externes. Entre 2019 et 2020, le SEn a entamé de façon volontaire une nouvelle analyse complète de ses prestations. L'objectif de cet exercice était de mettre en équilibre le catalogue des tâches exécutées par le SEn et les ressources à disposition afin d'identifier les risques et d'apprécier la nécessité et l'opportunité de l'intervention du Service. Son but était d'utiliser les ressources à disposition de la manière la plus efficiente et transparente possible. Toutes les prestations du Service ont été analysées et évaluées. Pour chacune d'entre elles les options suivantes ont été envisagées : « à alléger / à renforcer / à déléguer / à reporter / à abandonner ». Sur cette base, un catalogue d'actions a été défini afin d'ajuster les prestations du Service. Ces travaux de rationalisation sont toujours en cours.

Le SEn attribue parfois selon ses besoins des mandats à des bureaux d'ingénieurs afin de tenir sa mission de base et respecte strictement les règles des marchés publics. En ce qui concerne la répartition des mandats, pour des raisons d'équité, le SEn veille, lors de l'application de procédures de gré à gré, à attribuer des mandats à un grand nombre de bureaux d'ingénieurs. En général des mandats sont confiés à des tiers pour conduire des études, des analyses spécifiques dont le SEn n'aurait ni les compétences, ni le temps de réaliser. Ces travaux ne font pas habituellement partie de la mission de base du SEn. Ce sont des travaux qui sont limités dans le temps. Le SEn a fait appel à des prestataires externes par exemple pour conduire des études de base dans le domaine de l'eau et pour élaborer la stratégie cantonale pour la gestion des eaux. Il a fait également appel à un soutien externe pour l'élaboration du plan climat. D'une façon plus générale, lorsque le SEn confie des mandats à des tiers, il vérifie scrupuleusement qu'il n'y ait pas de conflit d'intérêt avec le mandataire.

Enfin, au *Service des bâtiments*, 14 millions n'étaient pas prévus au budget pour l'acquisition des bâtiments d'Englisberg.

**Steiert Jean-François, Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions.** Ich habe dem Bericht der Berichterstatterin praktisch nichts beizufügen. Ich danke den beiden Berichterstattern für die ausgezeichnete Arbeit, die die Tätigkeiten der RUBD für das letzte Jahr gut zusammenfasst.

Zwei Aspekte zum Covid-Jahr und zu den entsprechenden Mehrkosten für das RUBD. Das erste betrifft den öffentlichen Verkehr: Wir haben, wie Sie wissen, Mindereinkünfte im öffentlichen Verkehr, die durch die verminderte Nutzung des Verkehrs infolge der covidbedingten Regeln entstanden. Diese Mindererträge wurden eidgenössisch bundesweit durch das Bundesparlament und den Bundesrat geregelt. Das hat zur Folge, dass die Kantone ihren Anteil leisten müssen an die Deckung der Umsatzreduzierungen, die covidimpliziert sind. Wir werden hier voraussichtlich im Juni einen Zusatzkredit, einen Covidkredit für die Jahre 2020 und 2021 als Rahmenkredit eingeben. Für das Jahr 2020 sind die Zahlen einigermaßen bekannt, für das Jahr 2021 sind sie es aus naheliegenden Gründen noch nicht.

Das zweite betrifft die Bauten, sowohl Tiefbau wie Hochbau: Der Kanton Freiburg hat im Gegensatz zu anderen Westschweizer Kantonen beschlossen, die Baustellen auch in den intensiven Covid-Zeiten weiterzuführen, selbstverständlich unter Berücksichtigung der sanitären Regeln. Das hatte zur Folge, dass die Verspätungen auf den Baustellen, im Gegensatz zu den Kantonen, die die Baustellen gestoppt haben, eher begrenzt waren. Das heisst auch, dass die finanziellen Folgen eher begrenzt sind. Nach Einschätzungen aus der heutigen Warte machen sie etwa 1 bis 2 Prozent der Bausumme aus, die der Kanton als Eigner, das heisst, als Bauherr, zur Verfügung stellen muss. Das sind zusätzliche Transportmittel, zusätzliche Sanitäranlagen, zusätzliche Mittel, die direkt mit der Baustelle zusammenhängen, nicht aber Einkommensausfälle und weitere Begehren. Das wird jeweils mit den einzelnen Unternehmen verhandelt.

Das als Zusatzinformation zu den finanziellen Folgen des Covid-Jahres für die Rechnung 2020.

> L'examen de ce chapitre des comptes est ainsi terminé. Il n'y a pas de modification.

## Rapport d'activité 2020-CE-132

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

---

Rapporteur-e:	<b>Gobet Nadine</b> (PLR/FDP, GR)
Représentant-e du gouvernement:	<b>Steiert Jean-François, Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions</b>
Préavis de la commission:	<b>07.05.2021</b> (BGC mai 2021, p. 1406)
Remarque:	<b>Ce rapport fait l'objet d'une publication séparée.</b>

---

### Discussion

**Gobet Nadine** (PLR/FDP, GR). On constate, comme pour d'autres unités, que le travail de la DAEC a été influencé par la pandémie. Le passage au télétravail s'est fait rapidement vu qu'une grande partie des employés étaient équipés d'ordinateurs portables. Dans le traitement des permis de construire, l'introduction du système FRIAC à l'automne 2019 s'est avérée être un avantage, puisqu'il permet de traiter les demandes par voie électronique de A à Z.

Le projet de couverture d'autoroute Chamblieux – Bertigny a franchi plusieurs étapes importantes en 2020. Le collège d'experts a produit un rapport de synthèse, qui confirme la nécessité d'une couverture et indique que les questions de développement, de coordination entre les différents niveaux de planification, de la gouvernance et de la participation doivent être examinés de manière approfondie et par secteur. Le Service des ponts et chaussées a été chargé de lancer des études d'avant-projet. La décision d'adjudication est attendue pour l'été 2021.

Le plan climat du canton de Fribourg contient 115 mesures à mettre en œuvre par les différents acteurs d'ici 2026. Le plan a été envoyé en consultation par le Conseil d'État en octobre 2020. Les commentaires sont en cours d'évaluation. Une section Climat a été créée au sein du Service de l'environnement pour s'occuper des travaux en cours. Sa mission est de coordonner la mise en œuvre des mesures et - en collaboration avec d'autres instances - de veiller à ce que les objectifs fixés par l'État soient atteints.

En août 2020, le Conseil fédéral a approuvé les parties du plan directeur révisé du canton de Fribourg. Il fait désormais autorité dans le canton pour toutes les questions d'aménagement du territoire.

On note que la nouvelle stratégie de développement durable du canton a été validée par le Conseil d'État le 29 septembre 2020 à l'issue d'un processus de consultation interne et externe.

Concernant la décharge de la Pila, la DAEC a rendu sa décision le 8 octobre 2020 sur la répartition des coûts entre les différentes parties concernées par l'assainissement de l'ancienne décharge. Elle a défini la part de responsabilité de chaque perturbateur et les montants dus par chacun. Saisie par la DAEC, la justice zurichoise a rendu une ordonnance de séquestre à l'encontre de CFR Properties, pour un montant de plus de 4 millions.

Au Service des bâtiments, l'implémentation de la nouvelle organisation a donné lieu à la création de 4 sections. En plus des tâches de support, le SBat est organisé selon ses trois rôles (propriétaire, maître d'ouvrage et exploitant, soit : 1. support, 2. développement stratégique, 3. études et réalisations et enfin 4. entretien et exploitation des bâtiments. Un rapport final est attendu au printemps 2021 avec l'ensemble du processus à implémenter. La nouvelle cheffe de service et le nouvel architecte cantonal ont été nommés en septembre 2020 par le gouvernement. Ils sont chargés de mettre en place les processus décrits dans le rapport des experts et de structurer et de rationaliser l'activité du SBat en tant que service de prestations internes aux Directions de l'Etat.

**Jaquier Armand** (*PS/SP, GL*). La Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions doit conjuguer des intérêts extrêmement divergents, entre une volonté populaire qui laisse la place à la nature, l'espace pour les terres agricoles, pour la production alimentaire et une économie et une place pour les personnes et une activité extrêmement débridée et importante. Cela dit, le personnel de la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions doit être salué pour son activité et son travail et pour son travail de recherche d'efficacité.

J'ai deux questions à poser; l'une concerne l'évolution des travaux concernant le centre de stockage et notamment les archives cantonales, l'autre est liée à un alarmisme que nous voyons aujourd'hui dans, notamment, la mise à disposition de matériaux de construction, en particulier dans le bois, où bon nombre s'inquiètent du fait des retards de production et des retards de livraison. La question posée est de savoir si ce problème est identifié et quelle conséquence il aura pour le reste des délais des divers projets de notre canton.

**Gobet Nadine** (*PLR/FDP, GR*). Je crois que les deux questions s'adressent plutôt au commissaire, même si la question des matériaux bois est une question tout à fait générale et même de niveau international, parce qu'on sait la difficulté aujourd'hui, par rapport à l'utilisation, l'approvisionnement et les coûts de ce matériau.

**Steiert Jean-François, Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions.** Deux réponses rapides aux deux questions posées. En ce qui concerne le SIC et non pas le SICHH, le calendrier prévisionnel est à priori tenu. Nous sommes sur une parcelle qui appartient à l'Etat, nous sommes sur une procédure de marchés publics, les choses sont en cours et en principe le calendrier prévisionnel qui a été présenté n'est pas remis en question pour ce projet.

En ce qui concerne la question du bois, qui a été posée par le député Jaquier, la question est plus complexe. La rareté du bois est quelque chose de relativement récent dans la problématique des chantiers, qui est lié aussi au phénomène post-COVID. La volonté du Conseil d'Etat est de renforcer l'utilisation du bois dans les constructions de l'Etat. Si l'on met ça en parallèle avec le manque de bois actuellement, en tout cas de certains types de bois, en termes d'accessibilité rapide sur le marché, cela pose un certain nombre de questions, pour le moment nous sommes au tout début de la réflexion. Le député Jaquier a évoqué que la problématique est relativement récente. Nous voulons d'une part maintenir le cap et il n'y a pas de raison de remettre en cause le cap et l'objectif du Conseil d'Etat d'utiliser de manière accrue du bois et si possible du bois fribourgeois, de la région, dans les constructions. Une des pistes consiste à renforcer l'utilisation de bois propre, cela demande un peu de temps dans la planification, parce que vous devez avoir du temps pour préparer, calibrer et sécher le bois si vous le prenez dans vos propres forêts. En revanche, ça permet de garantir dans le respect des marchés publics, l'utilisation de bois fribourgeois sans devoir court-circuiter des clauses de la réglementation sur les marchés publics. Parallèlement à ça, nous sommes en discussion avec de grandes entreprises du canton, qui souhaitent développer la mise en valeur du bois, aussi pour la construction. Evidemment que si l'on réussit à utiliser nos fortes ressources en bois dans notre région et de manière compatible avec les marchés publics, nous devons être exemplaires également pour nos propres bâtiments et nous faisons tout pour le faire.

> L'examen de ce chapitre du rapport d'activité est ainsi terminé.

—



## Rapport et comptes 2021-DFIN-10

### Banque cantonale de Fribourg. Rapport de gestion 2020

---

Rapporteur-e:	<b>Piller Benoît</b> (PS/SP, SC)
Représentant-e du gouvernement:	<b>Godel Georges, Directeur des finances</b>
Préavis de la commission:	<b>07.05.2021</b> (BGC mai 2021, p. 1536)
Remarque:	<b>Ce rapport fait l'objet d'une publication séparée.</b>

---

#### Discussion

**Piller Benoît** (PS/SP, SC). En 2020, la BCF a réalisé un bon exercice malgré la crise sanitaire. Après une dotation de 21,0 millions de francs aux réserves pour risques bancaires généraux, le bénéfice atteint 133,3 millions de francs (+1,3%), en augmentation pour la 27<sup>ème</sup> fois consécutive. Ces résultats démontrent le bien-fondé de la stratégie appliquée par sa direction et l'efficacité d'une bonne structure d'organisation et de conduite dans sa globalité. A relever ici le changement à la tête de la BCF, c'est-à-dire le départ de M. Edgar Jeitziner et la nomination de M. Daniel Wenger comme nouveau président de la direction générale au 1<sup>er</sup> janvier 2021.

La BCF répond au triple but de servir au mieux ses clients, d'apporter un soutien déterminant à l'économie du canton et de dégager une bonne rentabilité opérationnelle, qui permet également de répondre aux obligations financières envers de l'Etat de Fribourg.

A relever également l'engagement environnemental de la BCF, par exemple l'approvisionnement en électricité couvert à 100 % par le courant vert Hydro Fribourg.

En 2020 les montants versés à l'Etat s'élèvent en total à un montant de 70 millions, dont 43 millions (5 millions de plus qu'en 2019) comme indemnité pour la garantie de l'Etat, 11 millions comme rémunération du capital de dotation – même montant qu'en 2019 - et un versement extraordinaire de 8 millions.

Il faut rappeler que la BCF paie aussi des impôts, en 2020 environ 8 millions, dont 4,4 millions au canton, 3,3 millions aux communes et 0.3 millions aux paroisses.

La CFG vous propose de prendre acte du rapport et des comptes 2020 de la BCF tout en remerciant la direction et tous les collaborateurs et toutes les collaboratrices pour leur engagement dans une année déjà fortement touchée par la Pandémie.

**Godel Georges, Directeur des finances.** Comme l'a déjà relevé le rapporteur de la commission, en plus du rôle déterminant pour le développement économique de notre canton, je relève l'évolution toujours positive de notre Banque cantonale, qui permet d'augmenter l'indemnité pour la garantie de l'Etat, soit 43 millions, donc 5 millions supplémentaires par rapport à 2019, de plus un versement supplémentaire de 8 millions en raison de la pandémie. J'aimerais aussi relever l'excellent travail de M. Edgar Jeitziner, président de la Direction générale depuis 2012, avec toujours des résultats en croissance. Comme ça été dit, le conseil d'administration a nommé M. Daniel Wenger pour reprendre la présidence de la Direction générale et je peux vous dire qu'après les 100 jours, le conseil d'administration a pu constater que M. Wenger répondait totalement à nos attentes.

En conclusion, permettez-moi également de remercier la Direction générale ainsi que l'ensemble des collaboratrices et collaborateurs pour l'excellent travail qui amène des résultats positifs dont l'Etat bénéficie.

#### Vote

> Au vote, ce rapport et ces comptes sont adoptés par 76 voix sans opposition ni abstention.

*Ont voté Oui : Total 76*

Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Berset Christel (FV,PS/SP), Morand Jacques (GR,PLR/FDP), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Hayoz Madeleine (LA,PDC/CVP), Favre Anne (GR,PS/SP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), Ballmer Mirjam (FV,VCG/MLG), Besson Gummy Muriel (SC,PS/SP), Mesot Yvan (VE,UDC/SVP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Ducotterd Christian (SC,PDC/CVP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Altermatt Bernhard (FV,PDC/CVP), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Schwaller-Merkle Esther (SE,PDC/CVP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Fattebert David (GL,PDC/CVP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/

SP), Bonvin-Sansonens Sylvie (BR,VCG/MLG), Cotting Charly (SC,PLR/FDP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Berset Solange (SC,PS/SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Michellod Savio (VE,PLR/FDP), Lauber Pascal (GR,PLR/FDP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/FDP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Kaltenrieder André (LA,PLR/FDP), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Moënnat Pascal (GR,PDC/CVP), Senti Julia (LA,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Kirthana Wickramasingam (GR,PS/SP).

## Rapport et comptes 2021-DFIN-13

### Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat (CPPEF). Rapport relatif aux comptes 2020

Rapporteur-e:	<b>Piller Benoît</b> (PS/SP, SC)
Représentant-e du gouvernement:	<b>Godel Georges, Directeur des finances</b>
Rapport/message:	<b>18 mars 2021</b> (BGC mai 2021, p. 1537)
Préavis de la commission:	<b>07.05.2021</b> (BGC mai 2021, p. 1602)

#### Discussion

**Piller Benoît** (PS/SP, SC). La Caisse de prévoyance du personnel de l'État de Fribourg présente un bon résultat pour l'exercice 2020, avant-dernier exercice dans le régime de la primauté de prestations. Malgré les turbulences sur les marchés financiers causées par la pandémie et grâce au bon développement des actifs immobiliers directs, les actifs nets ont augmenté d'un peu plus de 250 millions. Cela représente une augmentation d'environ 5%, ce que l'on peut qualifier de bon. Il convient de noter qu'à la fin de 2019, les actifs étaient à un niveau bas en raison d'une chute boursière qui s'est encore produite en décembre.

Le degré de couverture légal à fin 2020 s'élève à 80.3 %, alors qu'il se situait à 79.5 % à fin 2019. Compte tenu de la réserve de fluctuation de valeurs de CHF 91'086'678, le degré de couverture effectif global du régime de pensions s'élève à 78.7 % à fin 2020 et celui relatif aux engagements envers les actifs s'élève à 52.7 %. Le chemin de recapitalisation est ainsi respecté.

La caisse de retraite du personnel de l'État est confrontée à la réforme au 1.1.2022 adoptée par le Parlement et par la population. Les dispositions sont en cours d'élaboration et d'implémentation et marqueront déjà l'exercice 2021 par les changements et les positions de réserve nécessaires.

La CFG vous propose de prendre acte du rapport et des comptes 2020 de la CPPEF, tout en remerciant la direction et tous les collaborateurs et toutes les collaboratrices pour leur engagement dans une année difficile.

**Godel Georges, Directeur des finances.** La Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat boucle l'exercice 2020 avec une performance de 3,5% permettant d'obtenir un taux de couverture global de 80,3%. Le taux de couverture des actifs du régime de pension n'atteint toutefois que 52,7%, seul taux minimum selon le chemin de capitalisation légale. A ce stade et au vu de l'évolution démographique, la Caisse ne dispose d'aucune marge de manoeuvre. Ce constat confirme le fait que la réforme acceptée par une large majorité de la population fribourgeoise en novembre dernier était absolument nécessaire. A cet égard, j'aimerais encore vous remercier Mesdames et Messieurs les députés, d'avoir soutenu à une très, très large majorité ce projet de révision en juin de l'année dernière. Votre engagement pour la réforme a finalement permis d'obtenir dans les urnes, un score très honorable puisque 69,8% des votantes et votants se sont exprimés en faveur de ce projet le 29 novembre dernier.

La réforme du plan de pension du personnel de l'Etat et des institutions affiliées permet à la Caisse de prendre un nouveau départ dans l'intérêt des personnes assurées. J'aimerais encore relever le fait qu'en 2020, l'administration de la Caisse a lancé plusieurs projets d'avenir comme l'élaboration d'une chartre relative à la durabilité des investissements. Si vous souhaitez en savoir plus, le Rapporteur de la commission l'a déjà signalé, et je le remercie, pour avoir des informations détaillées sur le sujet en consultant le site de la Caisse qui vient d'être publié et la version allemande sera publiée demain. Par conséquent, je vous demande de prendre acte du rapport.

**Besson Muriel** (*PS/SP, SC*). Je déclare mes liens d'intérêts: je suis responsable du service de l'égalité de l'Université de Fribourg.

Concernant la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat, force est donc de constater que l'Etat a été frileux en ne souhaitant pas garantir un taux d'intérêt crédité sur les avoirs de 2,5% comme le groupe socialiste l'avait souhaité en juin dernier. En effet, l'année 2020 a amené un test grandeur nature, la situation des marchés a été défavorable à cause de la crise liée à la pandémie de COVID-19. Cependant malgré cette crise, de bons rendements financiers ont pu être obtenus. Rappelons d'ailleurs que le taux de rendement était en moyenne de 4% sur les 10 dernières années. Le groupe socialiste est satisfait que la réserve de cette fluctuation ait pu être alimentée de 3,4 millions grâce aux rendements obtenus pour atteindre 91 millions.

Par contre, les personnes qui se situeront à la limite des 45 ans au 1<sup>er</sup> janvier 2022 subiront, du coup, de plus grandes pertes. Il aurait été judicieux de supprimer cette limite d'âge, comme notre groupe l'avait proposé.

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

**Godel Georges, Directeur des finances.** Je prends acte des déclarations de M<sup>me</sup> la députée Muriel Besson-Gumy et je lui dis simplement que si on a de meilleurs résultats, ce sera l'avantage des assurés. Evidemment, il peut y avoir plus que 2,5%, ça dépend des marchés et puis je crois qu'on a suffisamment parlé de ce projet, savoir jusqu'où il fallait le charger. On a constaté que le projet était bien ficelé puisqu'il a été accepté à près de 70%.

> Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

---

## Comptes de l'Etat 2020-DFIN-62 Chancellerie d'Etat

---

Rapporteur-e:	<b>Piller Benoît</b> ( <i>PS/SP, SC</i> )
Représentant-e du gouvernement:	<b>Godel Georges, Directeur des finances</b>
Rapport/message:	<b>22.03.2021</b> ( <i>BGC mai 2021, p. 1407</i> )
Préavis de la commission:	<b>07.05.2021</b> ( <i>BGC mai 2021, p. 1479</i> )

---

### Examen de détail

**Piller Benoît** (*PS/SP, SC*). L'examen des comptes de la Chancellerie a eu lieu le 22 mars 2021 à la Chancellerie en présence de Madame la Chancelière, que les rapporteurs remercient ici.

Avec un excédent de charges de 14.3 millions, les comptes du Conseil d'Etat et de la Chancellerie sont très stables, même si les "mouvements" internes sont importants, à cause, bien sûr de l'année spéciale que nous avons vécue.

Pour la *Chancellerie d'Etat*, on relèvera que, par suite de l'annulation de la votation fédérale du 27 mai 2020, une grande économie a pu être réalisée au poste matériel de votation, économie qui a été transférée au moyen des crédits complémentaires.

Au centre de charges *Service d'achat du matériel et des imprimés*, on notera que 4 postes d'apprentissage étaient au budget mais que seul 1.4 a été employé. Les raisons sont le déclin de l'apprentissage de relieur ainsi que la diminution du volume de travail dans le service. De nouveaux comptes ont été ouverts pour traiter les livraisons internes de matériel liées à l'épidémie de Covid-19.

Pas d'autres commentaires pour les autres centres de charges qui dépendent de la Chancellerie et que sont le Service de législation, les Archives de l'Etat de Fribourg et l'Autorité cantonale de la transparence et de la protection des données.

> L'examen de ce chapitre des comptes est ainsi terminé. Il n'y a pas de modification.

---

## Rapport d'activité 2020-CE-132 Chancellerie d'Etat

---

Rapporteur-e: **Piller Benoît (PS/SP, SC)**  
Représentant-e du gouvernement: **Godel Georges, Directeur des finances**  
Préavis de la commission: **07.05.2021 (BGC mai 2021, p. 1406)**  
Remarque: **Ce rapport fait l'objet d'une publication séparée.**

---

### Discussion

**Piller Benoît (PS/SP, SC).** La Chancellerie a participé activement à l'OCC - *Organe cantonal de conduite* - dans le domaine de la communication et à la *Task force Covid-19* en allouant plusieurs de ses collaborateurs et collaboratrices pour prêter main forte dans différents domaines de la gestion de crise. Elle a aussi organisé de nombreuses conférences de presse et mis sur pieds pour les réunions du Conseil d'Etat les visioconférences de mi-mars à fin avril, puis déplacé le Conseil d'Etat à la route des Arsenaux 41 afin de disposer d'une salle permettant de respecter les règles de distanciation physique, puis retour aux visioconférences depuis début novembre. La Chancellerie a dû annuler ou reporter une cinquantaine de rencontres ou manifestations prévues à l'agenda du Conseil d'Etat.

Enfin, pour les *Archives de l'Etat*, qui dépendent de la Chancellerie, le projet de Stockage interinstitutionnel cantonal (SIC) demeure d'actualité. En attendant sa réalisation, un espace a été mis à disposition à la route des Arsenaux.

> Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

---

## Comptes de l'Etat 2020-DFIN-62 Pouvoir exécutif

---

Rapporteur-e: **Piller Benoît (PS/SP, SC)**  
Représentant-e du gouvernement: **Godel Georges, Directeur des finances**  
Rapport/message: **22.03.2021 (BGC mai 2021, p. 1407)**  
Préavis de la commission: **07.05.2021 (BGC mai 2021, p. 1479)**

---

### Examen de détail

**Piller Benoît (PS/SP, SC).** Pour le centre de charges du Conseil d'Etat, on notera que les frais de réceptions et de déplacements qui n'ont pas pu être utilisés ont été réalloués par le mécanisme des crédits complémentaires.

> L'examen de ce chapitre des comptes est ainsi terminé. Il n'y a pas de modification.

---

## Rapport d'activité 2020-CE-132 Conseil d'Etat

---

Rapporteur-e: **Piller Benoît (PS/SP, SC)**  
Représentant-e du gouvernement: **Godel Georges, Directeur des finances**  
Préavis de la commission: **07.05.2021 (BGC mai 2021, p. 1406)**  
Remarque: **Ce rapport fait l'objet d'une publication séparée.**

---

### Discussion

**Piller Benoît (PS/SP, SC).** Le rapport du Conseil d'Etat renseigne chaque année le Grand Conseil sur ses activités et sur l'état de réalisation du programme de législature comme le veut la Constitution fribourgeoise. Sa lecture complète est donc fortement recommandée.

Un nouveau chapitre est venu s'ajouter au rapport, en cette année 2020 de pandémie, un chapitre commun sur la gestion de la crise Coronavirus décliné par le Conseil d'Etat, les Directions et la Chancellerie d'Etat. Dès le début de la crise, le Conseil d'Etat perçoit bien qu'il ne s'agit pas uniquement d'une crise sanitaire mais bien d'une crise globale, avec des répercussions importantes sur le plan économique mais aussi sur le plan social, et, enfin, sur le plan humain. A mi-avril le CE annonce la préparation d'un plan de relance pour accompagner le redémarrage de l'économie dans la durée. A la mi-octobre, le gouvernement soumet comme prévu au Grand Conseil son projet de loi approuvant les mesures urgentes du Conseil d'Etat visant à surmonter l'épidémie de Covid-19. C'est donc une année intense et éprouvante qui s'achève, et il faut admettre que le Covid-19 a fortement sollicité le gouvernement en 2020, tout comme l'ensemble de l'administration et de la population fribourgeoise.

Au sujet des travaux réalisés dans le cadre du programme gouvernemental, on peut relever que le CE a approuvé une stratégie de promotion économique, qu'il poursuit l'accompagnement des travaux de l'assemblée constitutive du Grand Fribourg dont le vote consultatif des populations concernées a été reporté à septembre 2021. Dans ce rapport, on lit aussi que le projet de « Couverture d'autoroute N12 et développement urbain Chamblieux-Bertigny » a franchi plusieurs étapes importantes durant l'année écoulée et que pour faire face aux nombreux nouveaux défis de la digitalisation, le Conseil d'Etat fait évoluer le cadre légal en adaptant la législation cantonale à certains aspects de la digitalisation, de la cyberadministration et de la protection des données

Au chapitre de la vie du CE, sous la présidence d' Anne-Claude Demierre, le Conseil d'Etat a tenu plus de 94 séances ordinaires et extraordinaires, dont 41 étaient exclusivement consacrées au Covid-19.

> Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

---

## Comptes de l'Etat 2020-DFIN-62 Pouvoir législatif

---

Rapporteur-e:	<b>Piller Benoît</b> (PS/SP, SC)
Rapport/message:	<b>22.03.2021</b> (BGC mai 2021, p. 1407)
Préavis de la commission:	<b>07.05.2021</b> (BGC mai 2021, p. 1479)
Remarque:	<b>Représentante du Secrétariat du Grand Conseil: Mireille Hayoz, secrétaire générale.</b>

---

### Examen de détail

**Piller Benoît** (PS/SP, SC). Nous tenons à remercier Madame la Secrétaire générale de l'accueil et des réponses complètes à nos questions. La visite a eu lieu le 22 mars 2021 au Secrétariat du Grand Conseil.

Les comptes du Pouvoir législatif sont stables (+1.7%) et l'excédent de charges dépasse tout juste les 3 millions. A noter que la location de la salle de Forum Fribourg où nous nous trouvons est payée par un crédit général COVID-19. Le traitement du personnel auxiliaire est en diminution, puisque le poste de régie des micros est maintenant sous le budget de la délocalisation, en relation avec la rénovation de l'Hôtel Cantonal. Enfin, on notera qu'une nouvelle salle des commissions a été équipée pour les député-e-s à la route d'Englisberg, à Granges-Paccot.

Pour le centre de charges *Commissions et délégations*, les dépenses sont conformes au budget.

**Kubski Grégoire** (PS/SP, GR). Je crois que c'est déjà l'occasion pour nous de remercier l'ensemble du service pour cette intégration à cette salle. Cela étant, ce n'est pas comme si on n'était pas bien ici, mais ma question est la suivante: Quand est-ce qu'on va enfin retrouver notre cher Hôtel cantonal et est-ce que les travaux et les découvertes picturales récentes à l'Hôtel cantonal vont retarder notre retour dans nos anciens locaux ?

**La Secrétaire générale.** Pour répondre à la question de M. Kubski, je vous informe que la réintégration de l'Hôtel cantonal est prévue, vraisemblablement pour mars 2022 mais pas avant mars 2022.

> L'examen de ce chapitre des comptes est ainsi terminé. Il n'y a pas de modification.

## Comptes de l'Etat 2020-DFIN-62

### Direction de la santé et des affaires sociales

---

Rapporteur-e:	<b>Butty Dominique</b> ( <i>PDC/CVP, GL</i> )
Représentant-e du gouvernement:	<b>Demierre Anne-Claude, Directrice de la santé et des affaires sociales</b>
Rapport/message:	<b>22.03.2021</b> ( <i>BGC mai 2021, p. 1407</i> )
Préavis de la commission:	<b>07.05.2021</b> ( <i>BGC mai 2021, p. 1479</i> )

---

#### Examen de détail

**Butty Dominique** (*PDC/CVP, GL*). Nous avons compris les difficultés actuelles et avons avancé avec toute l'empathie nécessaire mais également assumé le mandat qui nous a été attribué par le Grand Conseil.

Dans les comptes généraux, nous constatons, au niveau des charges, 1'200'000'000 francs aux comptes 2020 contre 1'110'000'000 francs au budget et un excédent de charges de 771'000'000 francs aux comptes 2020 contre 741'000'000 au budget. Nous découvrirons un centre de charges "Charges et recettes extraordinaires" de 21 millions, nous y reviendrons tout à l'heure. Au compte des investissements, 63'917 francs seulement. Au niveau des EPT, on a une augmentation de 4 EPT. Il y a 5,45 EPT supplémentaires aux Camélias, le reste est compensé par des diminutions dans les autres services. Nous avons dans les comptes 2020 de la DSAS de nombreux reports de crédits, qui rendent la lecture plus difficile.

Au niveau du *Secrétariat général*, le total des charges augmente de 2,5 millions aux comptes 2020 et l'on y comptabilise 88 EPT supplémentaires pour la Task force COVID-19. Le traçage de contacts n'a pas parfaitement fonctionné, mais parfois, avec plus de 800 cas par jour, cela est parfaitement compréhensible. Nous avons 1 million lié aux frais liés à l'épidémie de COVID-19.

Au Service de la santé publique, le total des charges augmente de 75 millions aux comptes 2020, les revenus de 52 millions. Charges et revenus extraordinaires: ce sont les 21 millions cités en introduction. Charges d'assainissement pour le HFR: il s'agit d'une restitution à l'Etat pour l'ajustement du financement transitoire suite à la création d'un fonds de réévaluation du HFR et la correction des bénéficiaires comptables de 2012 à 2015. 840'000 francs ont été dédiés à Cara. Le dossier est très complexe et en lien avec la votation sur l'identité numérique fédérale. L'issue favorable est prévue pour la fin de l'année. Les hospitalisations hors canton ont coûté 97 millions (+14 millions par rapport au budget). L'aide à l'HIB est de 3 millions. Les PIG ont coûté 11,5 millions et les frais COVID-19, 28 millions. Il s'agit d'un acompte avant bouclage, l'estimation probable est de 34 millions. Le complément au décompte final de l'HFR est de 5,2 millions et le matériel sanitaire pour la COVID-19 a coûté 3,6 millions.

Au Service du médecin cantonal, il a été acheté pour 456'664 francs de vaccins, mais cela ne concerne pas les vaccins COVID-19. Pour ces derniers, les assureurs versent 5 francs. Pour le reste, le chiffre n'est connu que de la Confédération, puisque les prix ont été marchandés avec les producteurs.

Au niveau des Camélias, le calcul de la dotation totale en fonction de l'ordonnance sur les besoins en soins et en accompagnement des établissements médico-sociaux pour personnes âgées a été augmenté comme cité en introduction.

Au Service de la prévoyance sociale, les subventions individuelles pour les frais d'accompagnement dans les établissements médico-sociaux pour personnes âgées ont augmenté de 9 millions. La part des communes aux subventions pour les frais d'accompagnement dans les établissements médico-sociaux pour personnes âgées correspond à 55% de 102 millions.

Au Service de l'action sociale, la Rosière a coûté 220'000 francs en entretien et 187'000 francs en location. Une transformation est prévue pour l'accueil des familles faisant l'objet d'une décision négative. Les subventions cantonales pour l'intégration des personnes admises à titre provisoire ont un coût de 6,3 millions. L'apparition des 63'912 francs annoncés en introduction se rapporte à des investissements au Foyer Ste-Elisabeth.

Les assurances sociales présentent un excédent de charges de plus de 2 millions. Les prestations complémentaires AI ont augmenté de 4,2 millions.

Au Service de l'enfance et de la jeunesse, les 5 EPT supplémentaires ont été directement intégrés au budget 2020.

> L'examen de ce chapitre des comptes est ainsi terminé. Il n'y a pas de modification.

---

## Rapport d'activité 2020-CE-132

### Direction de la santé et des affaires sociales

---

Rapporteur-e: **Butty Dominique** (PDC/CVP, GL)  
Représentant-e du gouvernement: **Demierre Anne-Claude, Directrice de la santé et des affaires sociales**  
Préavis de la commission: **07.05.2021** (BGC mai 2021, p. 1406)  
Remarque: **Ce rapport fait l'objet d'une publication séparée.**

---

#### Discussion

**Butty Dominique** (PDC/CVP, GL). Ce rapport est très complet, il comporte 67 pages. Ce n'est pas un scoop, mais la Direction a été fortement impactée par la COVID-19. Trois initiatives cantonales pour une meilleure adéquation des primes d'assurance-maladie ont été déposées. 28 millions ont été versés à l'HFR et comme déjà évoqué le dossier électronique du patient est prévu pour la fin 2021.

L'assurance scolaire contre les accidents a versé au fonds ASA 12'000 francs pour un solde de 5,6 millions.

Le base-rate 2012-2019, approuvé par le Conseil d'Etat, résulte des négociations avec les assureurs-maladie.

L'HIB est en pleine mutation et nous sommes en attente des résultats, résultats qui incluront l'analyse du site d'Estavayer.

Aucun chiffre précis n'est à ce jour disponible pour la participation de l'Etat aux frais COVID-19, notamment la part 2021.

La planification hospitalière est en cours. Quant à la COVID-19, Fribourg a connu 7000 cas pour 100'000 habitants, 23'000 personnes ont été en isolement et 21'000 en quarantaine. La phase de transition pour la médecine scolaire a été prolongée de 5 ans.

Nous avons eu 11'000 demandes d'asile en 2020 contre 14'000 en 2019. Les frais d'asile ont coûté au canton 6,6 millions, les réfugiés 7,2 millions et les frais d'intégration 3,7 millions.

Le Tribunal des mineurs n'attribue quasiment plus de mandats au SEJ.

Violences contre les femmes: la convention d'Istanbul, ville très célèbre pour son respect de l'égalité entre les genres, a été ratifiée par la Suisse en 2017. L'aide financière sera également attribuée aux services d'aide et de soins à domicile mandatés par les associations de communes.

> L'examen de ce chapitre du rapport d'activité est ainsi terminé.

---

## Rapport d'activité 2021-DSAS-32

### Rapport d'activité 2020 de l'Hôpital fribourgeois (HFR)

---

Rapporteur-e: **Butty Dominique** (PDC/CVP, GL)  
Représentant-e du gouvernement: **Demierre Anne-Claude, Directrice de la santé et des affaires sociales**  
Préavis de la commission: **07.05.2021** (BGC mai 2021, p. 1639)  
Remarque: **Ce rapport fait l'objet d'une publication séparée.**

---

#### Discussion

**Butty Dominique** (PDC/CVP, GL). Je cite l'HFR: *l'exercice 2020 ne peut en aucun cas être comparé aux années précédentes pour des raisons bien compréhensibles*. Le budget 2021 figure dans ce même rapport d'une manière parfaitement légale. Nous signalons une augmentation de la masse salariale de 16 millions et des charges d'exploitation en augmentation de 3,25%.

Nous avons reçu un rapport de l'Inspection des finances concernant l'HFR et le maître-mot de ce rapport, c'est: "sera mis en place en 2021 ou en 2022". Il y a 67 recommandations, dont quelques-unes ne sont pas encore réalisées.

La CFG a analysé en détail ce rapport, tant sur le fond que sur toute la dynamique et la réactivité de l'HFR. Afin de donner tout le poids politique et l'encouragement à la manoeuvre d'amélioration structurelle, la CFG a créé une sous-commission dédiée uniquement à ce sujet sous une forme proche de la sous-commission SBat. C'est l'excellente députée Nadine Gobet qui est à la tête de cette nouvelle structure. Un futur audit de l'Inspection des finances est attendu pour cet automne. Un

nouveau modèle de contrat avec les médecins a été négocié et sera mis en place en 2022. 55% des saisies HFR se font encore en format papier.

Je recite l'HFR: nous ne serons jamais en mesure de générer nous-mêmes le flux de trésorerie nécessaire pour payer les investissements. Personnellement, je crains que nous ne soyons astreints au syndrome de Rennaz – l'Hôpital intercantonal Riviera-Chablais, institution actuellement frappée d'une CEP. On sent d'après le rapport que tout n'est pas encore maîtrisé au niveau de l'utilisation des outils financiers actuels. Si vous y ajoutez encore une couche, avec la construction d'un nouvel hôpital, vous ajoutez également une couche de manque de maîtrise.

**Demierre Anne-Claude, Directrice de la santé et des affaires sociales.** Je remercie Monsieur le Rapporteur pour son rapport. Peut-être juste une précision concernant le rapport relatif au suivi des recommandations qu'a évoquées M. le Rapporteur. J'aimerais quand même souligner que sur les 67 recommandations formulées par le rapport d'audit, 32 recommandations sont mises en œuvre soit le 48%, 29 recommandations sont en cours de mise en œuvre (43%), et 6 recommandations ne sont pas encore mises en œuvre. J'aimerais relever qu'il y a quand même un énorme travail qui a été fait par l'Hôpital fribourgeois, mais qui a dû aussi durant cette année 2020 et encore durant ces premiers mois de l'année 2021, consacrer une grande partie de son énergie à la lutte contre le COVID-19, puisque ça a occasionné une énorme surcharge de travail.

J'aimerais profiter de l'occasion de ce rapport pour remercier la direction et l'ensemble des collaboratrices et collaborateurs de l'Hôpital fribourgeois pour l'énorme travail et engagement qu'ils ont réalisés tout au long de l'année 2020 et encore maintenant, puisque la crise n'est pas encore terminée.

**Schoenenweid André (PDC/CVP, FV).** J'étais, il y a deux ans, encore membre du conseil d'administration du HFR. Mon intervention personnelle touche les hospitalisations extracantonales liées directement au HFR.

L'augmentation du montant attribué aux hospitalisations extracantonales augmente de plus de 17 millions en 2020 pour s'élever à un montant global de 97 millions ressortant des comptes de l'Etat. Cette situation m'inquiète vivement et les raisons avancées sont fort différentes et multiples. J'en cite quelques-unes, Madame la Conseillère d'Etat:

- > le manque d'attractivité du HFR depuis une année ;
- > l'arrêt de certaines prestations cliniques au HFR ;
- > la fermeture des sites et des salles d'opération, avec une baisse organisée du nombre d'opérations cliniques ;
- > une réforme 2030 anticipée qui se rapproche quelques fois d'un démantèlement progressif du HFR ;
- > et peut-être aussi, et c'est le plus grave, le manque de confiance de certains médecins traitants dans le canton de Fribourg et des patients qui vont voir sous d'autres horizons.

Le montant de 97 millions, c'est aussi une baisse des chiffres d'affaires réalisés sur le canton de Fribourg et bien sûr un affaiblissement progressif et certain de l'Hôpital fribourgeois. Cette situation devient très critique pour le HFR, en particulier si ces patients, quittant en 2020 le canton pour d'autres opérations cliniques à l'extérieur du canton, prennent cette habitude de faire systématiquement pour se faire soigner hors du canton et bien sûr ne reviennent plus dans le canton, ni au HFR, ni dans les cliniques privées. Ce manque d'attractivité du HFR, en particulier dans certains districts de la Singine, du Lac et bien sûr du Sud du canton, doit vous interpeler, Madame la Conseillère d'Etat. Certains choix actuels effectués par la direction actuelle ou par le conseil d'administration peuvent aussi être qualifiés d'erreurs stratégiques et le Conseil d'Etat devrait aussi se positionner.

Ma question: Quel est l'avis du Conseil d'Etat et les analyses que vos Directions font sur cette situation des hospitalisations extracantonales en très nette augmentation ? Quelles mesures le Conseil d'Etat va-t-il prendre pour les années à venir ?

J'ai fait une petite analyse: le HFR reçoit, sur les prestations LAMal, environ 115 700 000 frs de l'Etat, Le HIB 15 800 000 frs, les hospitalisations extracantonales 97 millions, soit au total 112 800 000 frs. Si on prend les cliniques privées à 31 millions de participation de l'Etat, on voit que le HFR est en-dessous des 40% des prestations LAMal de tout le canton de Fribourg, donc ça montre aussi la situation très inquiétante de l'attractivité de notre Hôpital fribourgeois. Si cette tendance augmente pour 2021-2022, pour les années à venir, c'est le début de la chute et ce manque d'attractivité ne saura plus être compensé.

Sur ce point, j'aimerais vous écouter, Madame la Conseillère d'Etat.

**Ducotterd Christian (PDC/CVP, SC).** J'ai une question concernant la reconstruction d'un nouvel hôpital cantonal. J'aimerais savoir ce qui retarde ce dossier aujourd'hui, ce qui fait que l'on n'en entend finalement plus parler. Est-ce que c'est en lien avec les terrains de Bertigny et leur possibilité d'être construits ou avec la couverture d'autoroute ? Qu'est-ce qui retarde ce projet, qui devrait finalement aujourd'hui avancer ? Avancer de manière à avoir un hôpital qui soit attractif, attractif pour avoir des médecins de renom, attractif pour avoir des personnes d'autres districts, comme celui de la Veveyse ou de la Singine, qui viendraient à Fribourg plutôt que d'aller vers Berne, car je pense que si on a un bâtiment moderne les personnes viendront



plus facilement vers cet hôpital. Je pense que là, une fois où on va faire le pas, on devrait une fois le financer et je pense que maintenant il faut aller de l'avant avec cette reconstruction. On sait que la procédure sera très longue, la procédure pour tout le dossier jusqu'à sa finalisation avec la mise à l'enquête et tout, ça va durer extrêmement longtemps et si on ne commence pas une fois, on va se retrouver en 2030-2035 jusqu'à ce qu'on ait effectivement un nouvel hôpital qui sera construit, ce qui n'est vraiment pas normal. Je pense que là, le Conseil d'Etat doit prendre ce dossier entre ses mains et avancer avec ce dossier, de pair avec le conseil d'administration, et je pense que là c'est important de s'investir.

**Fagherazzi-Barras Martine (PS/SP, SC).** Nous l'avons lu dans le rapport d'activité du HFR, les enjeux sont de taille et les défis à venir méritent une politique de soutien et une vision pragmatique et en adéquation avec les besoins régionaux. Cette planification et cette mise en œuvre demandent des moyens financiers et techniques croissants et ciblés. Mais nous devons aussi mettre au centre des décisions et les préoccupations l'enjeu humain, car les humains sont impactés en première ligne, tant au niveau de ceux qui sont au front pour prodiguer les soins qu'à celui de ceux qui en bénéficient. Nous en étions déjà conscients, mais la crise sanitaire que nous traversons depuis plus d'une année maintenant nous a rappelé combien les métiers liés à la santé revêtent une importance de premier ordre, car la santé est à la base d'une vie sereine pour chacun et chacune d'entre nous. Si le personnel soignant a reçu un soutien considéré et démonstratif durant toute la première vague, force est de constater que ce bel élan s'est vite un peu essoufflé sur la durée et une prime de reconnaissance ne suffit plus désormais à compenser les efforts d'un engagement indéfectible et impressionnant, qui, lui, continue toujours, mois après mois, et continuera avec ou sans COVID à être fourni dans les hôpitaux.

Aujourd'hui il est primordial de soutenir par des solutions pérennes la qualité des prestations offertes mais surtout des conditions cadres qui permettent au personnel soignant de faire son travail dans des conditions optimales. Or, beaucoup de soignants le disent, ils ont l'impression de plus en plus de ne plus pouvoir faire le travail pour lequel ils ou elles se sont formés avec enthousiasme et empathie. Comme pour tous les métiers qui touchent à l'humain, la charge mentale liée à leurs tâches est lourde et sans moyens adéquats en termes de forces vives et de conditions cadres, nombreux sont ceux ou celles qui jettent l'éponge bien malgré eux, démotivés et culpabilisant sans doute de ne plus pouvoir simplement faire correctement le travail qu'ils ou elles ont choisi dans des conditions confortables et reconnaissantes de leur engagement sans faille. Ce phénomène doit nous interpeler, nous faire réagir en mettant en place rapidement des améliorations tangibles. Cela passe tout d'abord par des engagements supplémentaires en personnel dans les secteurs qui en ont besoin et cela passe également par une revalorisation salariale pour divers corps de métiers; infirmiers, infirmières, spécialisé-e-s ou non, des sages-femmes, des techniciens et techniciennes en radiologie médicale ou des ASSC pour n'en citer que quelques-uns d'une longue liste. Pour donner un exemple concret, une infirmière actuellement en classe 17 à un échelon 10 pourrait bénéficier de 3'500 frs supplémentaires annuellement en passant à une classe 18. Pour ceux qui ont eu la chance de voir peut-être un petit dessin d'Alex dans La Liberté du mois de mars, où on voyait deux urgentistes qui accourent avec un kit de réanimation pour réveiller le service de la Direction des finances en charge de cette réévaluation, je trouve que ce petit dessin est très, très parlant.

L'Etat doit considérer cette mise à niveau comme un investissement et non comme une charge, car il en va de la sauvegarde de l'attrait des professions de la santé et du niveau de formation qu'elles nécessitent mais aussi d'une juste reconnaissance d'un cahier des charges qui s'étoffe de plus en plus pour des professions qui assument de lourdes responsabilités. Mais cela passe aussi par une volonté de renforcer le statut public de notre hôpital. Il faut d'éviter d'entrer dans une mise en compétition des structures privées et publiques en mettant en place un système trop libéral, qui déréglerait l'accès équitable aux soins pour la population de notre canton et contribuerait à péjorer davantage les conditions de travail du personnel hospitalier et des métiers qui en découlent directement. Sachons donc réitérer notre plus profond soutien et notre gratitude de long terme au personnel hospitalier et plus généralement aux métiers de la santé en étant à l'écoute de leurs préoccupations et de leurs besoins. Sachons leur dire merci en concrétisant rapidement leurs revendications prioritaires; hausse des effectifs, revalorisation salariale, renforcement et valorisation de la formation.

C'est ce que souhaite vivement le groupe socialiste et c'est ce qui devrait animer le plus grand nombre au sein de ce parlement.

**Butty Dominique (PDC/CVP, GL).** Je dois dire que quand j'ai vu qu'il y avait trois interventions, j'ai eu très peur. La première concerne les hospitalisations extracantonales, la deuxième le nouvel hôpital et la dernière le statut du personnel. J'ai remarqué avec satisfaction – et je redécouvre le sourire – que ces trois questions s'adressent à M<sup>me</sup> la Conseillère d'Etat.

**Demierre Anne-Claude, Directrice de la santé et des affaires sociales.** C'est avec plaisir que je réponds à ces trois questions. Concernant la question de M. le Député Schoenenweid, je ne partage pas l'inquiétude exprimée par M. le Député Schoenenweid, puisque le dépassement de 14 millions sur le budget 2020 s'explique par un rattrapage pour le paiement de factures pour la période de 2014 à 2018 à des cliniques privées genevoises et vaudoises, dont nous avons régulièrement évoqué la possibilité ici. Nous avons d'ailleurs constitué une provision de 10 millions pour payer ces factures, le solde du dépassement est engendré par 426 cas de plus que prévu au budget 2020 et une hausse du coût moyen par cas d'environ 200 frs, donc on ne peut pas parler d'un exode massif durant l'année 2020. Je rappelle d'ailleurs que durant l'année 2020,

le Conseil fédéral a décidé durant la première crise l'arrêt de toute l'activité élective à l'exception des urgences, donc c'est difficile de comparer les chiffres 2020 avec d'autres chiffres.

En ce qui concerne la stratégie du HFR, vous la connaissez, elle a été présentée avec un plan de mise en œuvre. Evidemment, tout l'enjeu sera de garder l'attractivité du HFR, mais c'est ce qui est prévu et mis en œuvre avec cette stratégie, avec cette concentration des soins aigus, de pouvoir vraiment renforcer la qualité des prestations et aussi l'attractivité pour le personnel, qu'il soit médical ou soignant.

En ce qui concerne le nouveau bâtiment, effectivement, ce qui est prévu, c'est une construction dans le projet de Chamblieux. Il y a donc un comité de pilotage qui accompagne toute cette mise en œuvre, il y a un COPIL qui est en train de se créer, qui sera spécifiquement dédié à la question du pool 'santé et activité mixte'. Ce qui est prévu maintenant, c'est une planification jusqu'à la légalisation des travaux d'environ 4 à 5 ans, ce qui veut dire que les prochaines étapes sur ces prochaines années, c'est un programme du nouvel hôpital, un cahier des charges, une étude de trafic/mobilité, des études de géotechnique, un concours d'urbanisme, ensuite un plan d'aménagement de détail et un plan d'équipement de détail avec à l'horizon le concours d'architecture pour le nouvel hôpital prévu entre 2024 et 2025, un avant-projet dès 2025 en imaginant que si toutes ces étapes de planification avancent selon le timing imaginé, on puisse être avec un nouvel hôpital d'ici 2030. Evidemment se posera la question du financement. Si vous vous souvenez, vous avez accepté une motion qui demandait une aide et un soutien de l'Etat, nous allons venir prochainement devant le Grand Conseil pour aborder cette question.

En ce qui concerne le personnel, les discussions sur la revalorisation d'une classe sont en train d'être examinées, puisqu'il y a une procédure en cours de reprise du dossier Evalfri, ce sont des choses qui vont suivre ces prochains mois.

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

---

## Rapport d'activité 2021-DSAS-25

### Etablissement cantonal des assurances sociales (ECAS). Rapport d'activité 2020

---

Rapporteur-e:	<b>Butty Dominique</b> ( <i>PDC/CVP, GL</i> )
Représentant-e du gouvernement:	<b>Demierre Anne-Claude</b> , Directrice de la santé et des affaires sociales
Préavis de la commission:	<b>07.05.2021</b> ( <i>BGC mai 2021, p. 1638</i> )
Remarque:	<b>Ce rapport fait l'objet d'une publication séparée.</b>

---

#### Discussion

**Butty Dominique** (*PDC/CVP, GL*). Le rapport de l'ECAS est très complet, avec 68 pages, et très technique. Je vais me contenter de rappeler les chiffres-clés.

Les cotisations nettes débitées s'élèvent à 597 millions. Les cotisations nettes versées, à 1'296'000'000 francs. Les membres de la caisse cantonale AVS étaient au nombre de 44'773 en 2021 contre 42'190 en 2020. Les montants versés pour l'AVS s'élèvent à 635 millions, les montants pour l'AI à 138 millions, les APG versés dans le cadre de la maladie COVID-19 concernent 18'802 allocations pour employés, et 584'343 pour indépendants. Les montants versés pour cause de maternité s'élèvent à 12 millions en 2020 malheureusement (13,5 en 2019).

Restitution d'allocations perçues indûment: 402 cas. Prestations de service par des tiers: un demi-million. Prestations complémentaires AVS/AI: 164 millions. Réduction des primes d'assurance-maladie: 175,5 millions en 2020 contre 172 millions en 2019. Remboursement aux assureurs des primes: 13,3 millions. Taux de couverture des risques de la Caisse de compensation est de 45,51% en 2020 contre 35,3% en 2019.

**Demierre Anne-Claude**, Directrice de la santé et des affaires sociales. Je remercie M. le Rapporteur pour son introduction.

J'aimerais juste rajouter mes félicitations et mes remerciements à la Direction et à l'ensemble des collaborateurs et collaboratrices, qui,

durant cette année de crise, ont fait un travail vraiment extraordinaire. On a réussi, même en ayant quasiment plus de 80% des collaborateurs et collaboratrices en télétravail, à continuer d'assurer le versement des prestations à tous les Fribourgeois et Fribourgeoises qui sont au bénéfice de prestations liées par l'ECAS et également un énorme travail qui a été fait pour pouvoir procéder aussi rapidement que possible au versement des APG, soutien qui était essentiel aux indépendants fortement touchés par la crise.

**Hänni-Fischer Bernadette** (PS/SP, LA). Je prends la parole comme membre de la commission administrative de l'ECAS. L'ECAS est une institution qui fonctionne bien, même très bien, et cela sous tous les aspects. Si au début de l'année passée le bâtiment de l'ECAS était encore couvert d'échafaudages, il brille aujourd'hui par sa très belle architecture désormais visible. C'est un bâtiment du canton de Fribourg dont il peut être fier.

Vers la fin de l'hiver dernier, à peine tout le personnel installé dans les nouveaux espaces, la crise sanitaire a éclaté. Dans un temps record, on a pu mettre le personnel au télétravail, et, je cite le directeur de l'ECAS, *grâce à l'engagement de nos équipes tout est mis en œuvre pour déployer le télétravail dans les meilleures conditions possible*. Pendant cette période, l'activité de l'ECAS n'a pas seulement pu être maintenue à un haut niveau, elle s'est également développée dans presque tous les domaines.

Dans ce contexte déjà exigeant, l'ECAS a en plus assumé la mise en place et le versement des APG dans le cadre des mesures contre le coronavirus, contribuant ainsi au maintien de l'économie. Les domaines sont toujours plus nombreux, ceci après l'adoption de chaque nouvelle loi fédérale ou cantonale concernant les assurances sociales.

Si la caisse de compensation est tenue à se faire réviser par un bureau tiers, un rapport impeccable, sans remarque particulière, l'assurance invalidité est révisée par l'OFAS, l'Office fédéral des assurances sociales. En outre, le rapport d'activité montre la nouvelle identité visuelle, qui réunit la caisse de compensation, les services centraux et l'office AI, ce qui n'a pas pu vous échapper en lisant le rapport.

**Butty Dominique** (PDC/CVP, GL). Je remercie la députée Hänni-Fischer pour son flot d'éloges, ce cortège floral, auquel se joint le modeste rapporteur que je suis.

**Demierre Anne-Claude, Directrice de la santé et des affaires sociales.** Je ne peux que m'associer également à ce cortège d'éloges.

> Au vote, ce rapport d'activité est approuvé par 74 contre 0. Il y a 1 abstention.

*Ont voté Oui : Total 74*

Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Berset Christel (FV,PS/SP), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Hayoz Madeleine (LA,PDC/CVP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Favre Anne (GR,PS/SP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Julmy Markus (SE,PDC/CVP), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), Besson Gummy Muriel (SC,PS/SP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Altermatt Bernhard (FV,PDC/CVP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Dietrich Laurent (FV,PDC/CVP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Schwaller-Merkle Esther (SE,PDC/CVP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Fattebert David (GL,PDC/CVP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,VCG/MLG), Cotting Charly (SC,PLR/FDP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Berset Solange (SC,PS/SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Perler Urs (SE,VCG/MLG), Bonny David (SC,PS/SP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Michellod Savio (VE,PLR/FDP), Lauber Pascal (GR,PLR/FDP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Kaltenrieder André (LA,PLR/FDP), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Senti Julia (LA,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Kirthana Wickramasingam (GR,PS/SP), Chantal Müller (LA,PS/SP).

*S'est abstenu:*

Boschung Bruno (SE,PDC/CVP).

## Comptes de l'Etat 2020-DFIN-62

### Direction de la sécurité et de la justice

---

Rapporteur-e: **Moussa Elias** (PS/SP, FV)  
Représentant-e du gouvernement: **Ropraz Maurice, Directeur de la sécurité et de la justice**  
Rapport/message: **22.03.2021** (BGC mai 2021, p. 1407)  
Préavis de la commission: **07.05.2021** (BGC mai 2021, p. 1479)

---

#### Examen de détail

**Moussa Elias** (PS/SP, FV). Le *compte des résultats 2020* de la Direction de la sécurité et de la justice affiche des charges de 240 millions, soit 9 millions de plus que budgétisé pour cette même année. Les recettes quant à elles s'élèvent à 200 millions, soit une diminution de 0.25% par rapport au budget 2020, d'où l'excédent de charges de 40 millions. Au *compte des investissements*

, les dépenses diminuent de deux millions et les recettes augmentent d'autant. *L'état du personnel* de la Direction de la sécurité et de la justice est de 990.61 EPT aux comptes 2020, soit une augmentation de 10.61 par rapport aux comptes 2019 et de 3.82 EPT par rapport au budget 2020.

L'important dépassement des charges peut quasi intégralement être imputé à la crise sanitaire, étant donné que tous les frais de l'Etat liés à la gestion de cette crise (frais de matériel, traitements du personnel auxiliaire, dépenses de l'Organe cantonale de conduite, etc.) ont été imputés aux comptes de la DSJ. Ainsi, les charges du

*Service de la protection de la population et des affaires militaires*

ont augmenté de plus de 14 millions, uniquement en raison des coûts de la gestion de la crise sanitaire.

Autre centre de charges particulièrement touché par la crise sanitaire, le

*Service de la police du commerce*

, avec une diminution des charges de 489 440 francs et une diminution des revenus de 1 490 769 francs.

En effet, et comme vous le savez très bien, la crise sanitaire a impacté et impacte toujours le monde de la restauration et du jeu, ce qui engendre une réduction significative des taxes et des émoluments perçus par ce Service. Le fait qu'aucune manifestation n'a pu être organisée à partir de mars 2020 a également diminué les taxes ordinairement perçues lors de la délivrance des patentes K. Par ailleurs, l'impôt sur le produit brut des jeux a également diminué de 872 210 francs, notamment par suite de la fermeture du casino de Granges-Paccot, toujours en raison de la crise sanitaire.

Pour ce qui est de la *Police cantonale* et vu la grande stabilité tant au niveau des charges que des revenus, il n'y a rien de particulier à signaler si ce n'est l'effectif, qui correspond à 686.83 EPT, soit un peu plus de 2/3 de l'effectif de la DSJ.

Pour le *Service de l'exécution des sanctions pénales et de la probation*, on note une diminution des charges de 3 345 625 francs et une augmentation des revenus de 604 157 francs. Des crédits

supplémentaires ont dû être ouverts pour les détentions hors canton et les placements dans des établissements spécifiquement prévus pour les personnes faisant l'objet d'une mesure pénale. En revanche, les dépenses pour l'exécution de condamnations dans les établissements du canton ont diminué de 4 385 976 francs. En d'autres termes, on observe le maintien à un haut niveau des placements et exécutions de peines hors du canton et une contraction des placements des détenus fribourgeois à Bellechasse ou à la prison centrale.

En ce qui concerne l'Etablissement de détention fribourgeois, l'excédent de charges est de +257,76% par rapport à ce qui avait été budgétisé, ce qui s'explique avant tout avec la diminution des revenus de 2 434 270 en raison, vous l'aurez deviné, de la crise sanitaire.

Pour le reste il n'y a rien de particulier à signaler. Partant, il me reste qu'à remercier M. le Conseiller d'Etat Maurice Ropraz et son secrétaire général, M. Kaempfen, pour l'ensemble des informations données concernant ces comptes 2020.

> L'examen de ce chapitre des comptes est ainsi terminé. Il n'y a pas de modification.

---

## Rapport d'activité 2020-CE-132

### Direction de la sécurité et de la justice

---

Rapporteur-e: **Moussa Elias** (PS/SP, FV)  
 Représentant-e du gouvernement: **Ropraz Maurice, Directeur de la sécurité et de la justice**  
 Préavis de la commission: **07.05.2021** (BGC mai 2021, p. 1406)  
 Remarque: *Ce rapport fait l'objet d'une publication séparée.*

---

#### Discussion

**Moussa Elias** (PS/SP, FV). Comme chaque année, le rapport d'activité 2020 de la Direction de la sécurité et de la justice fournit un aperçu détaillé, transparent et informatif des diverses activités de la Direction et de ses services affiliés. Le rapport montre que la DSJ et ses services fonctionnent globalement bien. La Direction de la sécurité et de la justice et ses services ont été fortement impliqués dans la gestion de la crise sanitaire. De nombreux cadres et collaboratrices et collaborateurs de la DSJ et de ses services affiliés ont été intensément engagés, d'une part par une participation directe ou indirecte au sein des deux OCC successifs, d'autre part en raison de l'impact de la crise dans leurs activités ordinaires.

Le *Service de la protection de la population et des affaires militaires (SPPAM)* et la *Police cantonale* ont vu leurs activités ordinaires remaniées de manière profonde par la crise pandémique. Pour d'autres services et établissements de la DSJ, l'impact de la pandémie sur les activités ordinaires a également été notable. C'est notamment le cas du *Service de la justice*. Il a en effet fallu, lors de la première vague, mettre sur pied des pratiques nouvelles en lien avec le Covid-19 au sein des autorités judiciaires et des Offices des poursuites et des faillites.

Le *Service de la police du commerce (SPoCo)* a lui aussi été fortement sollicité, en particulier en lien avec les mesures touchant les établissements publics et leur application sur le terrain. L'*Etablissement de détention fribourgeois* a pour sa part dû mettre sur pied une gestion de crise ad hoc dans un contexte pénitentiaire à la fois marqué par la captivité et par la proximité et l'intensité des échanges interpersonnels. L'efficacité des plans de protection mis en œuvre sur le site de Bellechasse et à la Prison centrale a permis de garder la maîtrise de la situation sanitaire.

Les rapports très fouillés des autres services n'appellent aucune remarque

**Ropraz Maurice, Directeur de la sécurité et de la justice.** Je confirme effectivement l'engagement tout particulier des collaboratrices et collaborateurs de la DSJ durant cette phase de gestion COVID, qui n'est pas terminée aujourd'hui. Je les en remercie chaleureusement.

> L'examen de ce chapitre du rapport d'activité est ainsi terminé.

---

## Comptes de l'Etat 2020-DFIN-62

### Pouvoir judiciaire

---

Rapporteur-e: **Moussa Elias** (PS/SP, FV)  
 Représentant-e du gouvernement: **Ropraz Maurice, Directeur de la sécurité et de la justice**  
 Rapport/message: **22.03.2021** (BGC mai 2021, p. 1407)  
 Préavis de la commission: **07.05.2021** (BGC mai 2021, p. 1479)

---

#### Examen de détail

**Moussa Elias** (PS/SP, FV). En tirant un justificatif de l'ensemble des comptes du Pouvoir judiciaire, on constate que l'excédent de charges prévu au budget 2020 de Fr. 41'743'960.- a été dépassé dans la mesure où les comptes présentent un excédent de charges effectif se montant à Fr. 47'138'694.- (soit une différence de + 12,923%). On note cependant qu'il s'agit d'une diminution des recettes – et non d'une augmentation des charges. Ces différences sont un lien avec la crise sanitaire ; toutes les autorités ont vu leurs émoluments diminuer, en raison de la diminution des affaires. En effet, nous rappelons chaque année que dans le Pouvoir judiciaire, plusieurs rubriques des comptes dépendent du nombre et de la nature des affaires traitées par les instances judiciaires, ce qui ne peut pas être estimé avec exactitude lors de la phase budgétaire. A titre d'exemple, il convient de relever que l'augmentation des charges au niveau des tribunaux d'arrondissements d'env. 1 million a fortement

été influencée par le versement d'indemnités en matière pénale – pour lesquels un crédit supplémentaire de 1.5 million a été ouvert – dans plusieurs grosses affaires, dont une portait sur un montant de plus de Frs. 900 000.- lié à la liquidation du fonds de prévoyance de l'ACSMS. Autre exemple, cette fois-ci au niveau des offices des poursuites, dont les revenus ont diminué de Frs. 2 774 500 en raison de la crise sanitaire. En effet, les poursuites ont été bloquées durant un mois entre mars et avril. De plus, les poursuites ont aussi diminué par le choix de certains créanciers de repousser leurs procédures en raison de la pandémie. Cela se remarque sur les rubriques d'émoluments et de débours récupérés.

Au niveau du personnel pour l'entier du Pouvoir judiciaire, nous relevons une augmentation de +12.22 EPT entre les comptes et le budget 2020, cela notamment en raison de remplacements pour cause de maladie ou de congé maternité ainsi que de l'engagement de forces supplémentaires de manière ponctuelle pour faire face à des surcharges importantes. Il sied de rappeler qu'il existe une demande importante de postes supplémentaires depuis plusieurs années au sein du pouvoir judiciaire. Actuellement, les besoins urgents s'élèvent à 15.5 EPT.

Bien évidemment, le projet informatique phare du pouvoir judiciaire, *e-Justice*, se retrouve également dans les comptes 2020. Toutefois, en 2020, tous les projets informatiques en lien avec e-justice n'ont pas pu être mis en œuvre, pour les raisons que vous connaissez.

> L'examen de ce chapitre des comptes est ainsi terminé. Il n'y a pas de modification.

---

## Rapport et comptes 2021-DSJ-35

### Office de la circulation et de la navigation OCN - rapport de gestion 2020

---

Rapporteur-e: **Moussa Elias (PS/SP, FV)**  
Représentant-e du gouvernement: **Ropraz Maurice, Directeur de la sécurité et de la justice**  
Préavis de la commission: **07.05.2021 (BGC mai 2021, p. 1648)**  
Remarque: **Ce rapport fait l'objet d'une publication séparée.**

---

#### Discussion

**Moussa Elias (PS/SP, FV).** Là aussi, un rapport de gestion très détaillé. On y apprend notamment que, malgré la crise sanitaire, l'OCN a démontré une grande souplesse et a adapté en permanence les processus aux prescriptions sanitaires et aux besoins.

Les examens théoriques et pratiques ont été interdits durant près de deux mois. Malgré toutes ces contraintes, un important volume de prestations a été réalisé.

Le parc des véhicules progresse de 2,0 %.

La moyenne suisse est de 1,4 %.

Au 30 septembre 2020, 277'948 unités étaient en circulation, soit 5'575 de plus qu'une année auparavant.

L'immatriculation de véhicules neufs a baissé de 12,7 %.

En 2020, 8'279 voitures de tourisme avec étiquette-énergie A ont été exonérées (première mise en circulation entre 2018 et 2020). Ceci correspond à un allègement fiscal de 3,2 millions de francs. Pour assurer la neutralité financière de cette composante fiscale environnementale, près de 118'000 voitures de tourisme des catégories D à G ou sans étiquette ont supporté un malus de 5,0 %.

La satisfaction de la clientèle envers les prestations de l'OCN est toujours excellente.

Les revenus d'exploitation ont diminué de 3,8 % et se sont élevés à 20,4 millions de francs ; les charges ont augmenté de 1,6 % à 16,8 millions de francs. Le résultat d'exploitation a diminué de 1'065'876 francs (-22,9 %).

Divers projets en relation avec la santé et la mobilité, sous la conduite de la DICS, de la DSJ et de la DSAS ont été soutenus. Le financement est assuré par le fonds de prévention des accidents.

Le bénéfice net a avoisiné les 3,2 millions de francs, dont 2,8 millions de francs sont attribués à l'Etat. Pour le compte de l'Etat, l'OCN a encaissé 113 millions de francs d'impôts sur les véhicules et les bateaux. Au niveau du personnel, l'OCN compte 91 EPT en 2020.

**Ropraz Maurice, Directeur de la sécurité et de la justice.** Je relève effectivement que malgré la crise et une coupure partielle des activités durant l'année 2020, l'Etat a pu profiter néanmoins d'une contribution de 2,8 millions de francs de l'OCN.

Comme relevé par le rapporteur, la satisfaction de la clientèle est attestée par diverses études. Je saisis l'occasion aussi de remercier les collaboratrices et collaborateurs de l'OCN pour ces prestations de haute qualité.

> Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

---

## Rapport 2021-GC-36

### Office de la circulation et de la navigation OCN rapport sur l'exécution du mandat de prestation 2016 - 2020

---

Rapporteur-e: **Moussa Elias** (*PS/SP, FV*)  
 Représentant-e du gouvernement: **Ropraz Maurice, Directeur de la sécurité et de la justice**  
 Remarque: **Ce rapport fait l'objet d'une publication séparée.**

---

#### Discussion

**Moussa Elias** (*PS/SP, FV*). Damit heute auch noch ein bisschen auf Deutsch gesprochen wird, kann ich mich kurz dazu äussern. Das Treuhandbüro CORE Fiduciaire SA wurde vom Staatsrat des Kantons Freiburg als Kontrollstelle für den Leistungsauftrag 2016-2020 ernannt.

Nach einer vertieften Prüfung stellte das Treuhandbüro ohne grosse Überraschung fest - und das auch zum guten Glück -, dass das OCN die im Rahmen des Leistungsauftrag 2016-2020 festgelegten Zielvereinbarungen insgesamt bestens erfüllt hat.

Dafür danken wir selbstverständlich dem OCN sowie sämtlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern.

> Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

---

## Election judiciaire 2021-GC-61

### Juge itinérant-e (20-50%) auprès de la Cellule judiciaire itinérante

---

Préavis CM: **19.04.2021** (*BGC mai 2021, p. 1649*)  
 Préavis de la commission: **05.05.2021** (*BGC mai 2021, p. 1673*)

---

#### Scrutin uninominal

Bulletins distribués: 103; rentrés: 89; blancs: 1; nuls: 1; valables: 87; majorité absolue: 44.

Est élu-e *M<sup>me</sup> Nadine Aebischer*, à *Fribourg*, par 83 voix.

Ont obtenu des voix *M<sup>me</sup> Séverine Zehnder*: 1; *Barbara Boner*: 1.

Voix éparses pour le partage du poste: 2.

---

## Election judiciaire 2021-GC-62

### Assesseur-e à la Justice de paix de la Singine (formation en psychologie)

---

Rapport/message: **19.04.2021** (*BGC mai 2021, p. 1649*)  
 Préavis de la commission: **05.05.2021** (*BGC mai 2021, p. 1673*)

---

#### Scrutin uninominal

Bulletins distribués: 103; rentrés: 90; blancs: 2; nuls: 0; valables: 88; majorité absolue: 45.

Est élu-e *M. Michel Seewer*, à *Fribourg*, par 83 voix.

A obtenu des voix M. Martin Weissleder: 5.

---

### **Election judiciaire 2021-GC-63**

#### **Assesseeur-e- (gestion des biens - contrôle des comptes) à la Justice de paix de la Glâne - Poste 1**

---

Rapport/message: **19.04.2021** (*BGC mai 2021, p. 1649*)

Préavis de la commission: **05.05.2021** (*BGC mai 2021, p. 1673*)

---

#### Scrutin uninominal

Bulletins distribués: 103; rentrés: 79; blancs: 4; nuls: 0; valables: 75; majorité absolue: 38.

Est élu-e *M. Jean-François Bard*, à *Mézières*, par 73 voix.

Ont obtenu des voix M./M<sup>me</sup> Jean-François Bonfils: 1; Noemi Deschenaux: 1.

---

### **Election judiciaire 2021-GC-64**

#### **Assesseeur-e (gestion des biens - contrôle des comptes) à la Justice de paix de la Glâne - Poste 2**

---

Rapport/message: **19.04.2021** (*BGC mai 2021, p. 1649*)

Préavis de la commission: **05.05.2021** (*BGC mai 2021, p. 1673*)

---

#### Scrutin uninominal

Bulletins distribués: 103; rentrés: 84; blancs: 3 nuls: 1; valables: 80; majorité absolue: 41.

Est élu *M. Jean-François Bonfils*, à *Romont*, par 77 voix.

Ont obtenu des voix M./M<sup>me</sup> Jean-François Bard: 2; Noemi Deschenaux: 1.

---

> La séance est levée à 16 h 52.

*La Présidente:*

**Sylvie Bonvin-Sansonnens**

*Les Secrétaires:*

**Mireille HAYOZ**, *secrétaire générale*

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





## Deuxième séance, mercredi 19 mai 2021

Présidence de Sylvie Bonvin-Sansonens (VCG/MLG, BR)

### Sommaire

Signature	Genre d'affaire	Titre	Traitement	Personnes
2013-GC-4	Divers	Communications		
2020-DFIN-62	Comptes de l'Etat	Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts	Examen de détail	<i>Rapporteur-e</i> Gabriel Kolly <i>Représentant-e du gouvernement</i> Didier Castella
2020-CE-132	Rapport d'activité	Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts	Discussion	<i>Rapporteur-e</i> Gabriel Kolly <i>Représentant-e du gouvernement</i> Didier Castella
2021-DIAF-6	Rapport et comptes	Etablissement cantonal d'assurance des animaux de rente (Sanima) - Rapport d'activité et comptes 2020	Discussion Vote	<i>Rapporteur-e</i> Gabriel Kolly <i>Représentant-e du gouvernement</i> Didier Castella
2020-DFIN-62	Comptes de l'Etat	Direction de l'économie et de l'emploi	Examen de détail	<i>Rapporteur-e</i> Claude Chassot <i>Représentant-e du gouvernement</i> Olivier Curty
2020-CE-132	Rapport d'activité	Direction de l'économie et de l'emploi	Discussion	<i>Rapporteur-e</i> Claude Chassot <i>Représentant-e du gouvernement</i> Olivier Curty
2020-CE-132	Rapport d'activité	Relations extérieures	Discussion	<i>Rapporteur-e</i> Gabrielle Bourguet <i>Représentant-e du gouvernement</i> Olivier Curty
2021-GC-54	Rapport d'activité	Commission des affaires extérieures du Grand Conseil (2020)	Discussion	<i>Rapporteur-e</i> Gabrielle Bourguet
2020-DFIN-62	Comptes de l'Etat	Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport	Examen de détail	<i>Rapporteur-e</i> Ursula Krattinger-Jutzet <i>Représentant-e du gouvernement</i> Jean-Pierre Siggen
2020-CE-132	Rapport d'activité	Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport	Discussion	<i>Rapporteur-e</i> Ursula Krattinger-Jutzet <i>Représentant-e du gouvernement</i> Jean-Pierre Siggen

<b>Signature</b>	<b>Genre d'affaire</b>	<b>Titre</b>	<b>Traitement</b>	<b>Personnes</b>
2021-DICS-10	Rapport d'activité	RA 2020 de l'Office cantonal du matériel scolaire (OCMS)	Discussion	<i>Rapporteur-e</i> Ursula Krattinger-Jutzet <i>Représentant-e du gouvernement</i> Jean-Pierre Siggen
2020-DFIN-62	Comptes de l'Etat	Comptes généraux de l'Etat de Fribourg - Bilan, annexes aux comptes	Discussion	<i>Rapporteur-e</i> Benoît Piller <i>Représentant-e du gouvernement</i> Georges Godel
2020-DFIN-62	Comptes de l'Etat	Comptes généraux de l'Etat de Fribourg - Récapitulation	Discussion	<i>Rapporteur-e</i> Laurent Dietrich <i>Représentant-e du gouvernement</i> Georges Godel
2020-CE-132	Rapport d'activité	Conseil d'Etat : ensemble de l'activité 2020 - Récapitulation	Discussion	<i>Rapporteur-e</i> Laurent Dietrich <i>Représentant-e du gouvernement</i> Georges Godel
2020-DFIN-62	Comptes de l'Etat	Décret relatif au compte d'Etat du canton de Fribourg pour l'année 2020	Entrée en matière Lecture des articles Vote final	<i>Rapporteur-e</i> Laurent Dietrich <i>Représentant-e du gouvernement</i> Georges Godel
2020-DICS-11	Loi	Modification de la loi sur la scolarité obligatoire (interdiction de divulgation d'informations)	Entrée en matière Première lecture Deuxième lecture Vote final	<i>Rapporteur-e</i> François Genoud <i>Représentant-e du gouvernement</i> Jean-Pierre Siggen
2020-GC-205	Rapport d'activité	Commission interparlementaire de contrôle du Gymnase intercantonal de la Broye (GYB) (2020)	Discussion	<i>Rapporteur-e</i> Rose-Marie Rodriguez <i>Représentant-e du gouvernement</i> Jean-Pierre Siggen
2020-GC-156	Postulat	Rapport sur les impacts du Covid-19 dans le domaine de la culture (Postulat déposé par le Club Culture du Grand Conseil)	Prise en considération	<i>Auteur-s</i> Laurent Dietrich <i>Représentant-e du gouvernement</i> Jean-Pierre Siggen

La séance est ouverte à 08 h 30.

**Présence** de 103 députés; absents: 7.

Sont absents avec justifications: M<sup>mes</sup> et MM. Benoît Rey, Susanne Aebischer, Roger Schuwey, Ralph Schmid, Jean-Daniel Wicht, Martine Fagherazzi et Kirthana Wickramasingam.

M<sup>me</sup> et MM. Anne-Claude Demierre, Maurice Ropraz et Jean-François Steiert, conseillère et conseillers d'Etat, sont excusés.

---

## Divers 2013-GC-4 Communications

---

> Il n'y a aucune communication.

---

## Comptes de l'Etat 2020-DFIN-62 Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts

---

Rapporteur-e:	<b>Kolly Gabriel</b> ( <i>UDC/SVP, GR</i> )
Représentant-e du gouvernement:	<b>Castella Didier</b> , Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts
Rapport/message:	<b>22.03.2021</b> ( <i>BGC mai 2021, p. 1407</i> )
Préavis de la commission:	<b>07.05.2021</b> ( <i>BGC mai 2021, p. 1479</i> )
Remarque:	<b>Le compte détaillé de l'Etat fait l'objet d'un fascicule séparé qui constitue une annexe au présent Bulletin</b>

---

### Examen de détail

**Kolly Gabriel** (*UDC/SVP, GR*). L'excédent de charges des comptes de fonctionnement de la DIAF se monte à 87 936 523 frs, soit un montant de 2,27 millions de francs supérieur au budget 2020 mais en baisse de 2,7 mio par rapport aux comptes 2019.

Bien que les charges soient de manière générale inférieures au budget, les revenus sont nettement en dessous également.

Le compte des investissements s'élève à 19 028 289 frs et se situe en dessous du budget qui prévoyait des investissements à hauteur de 23 852 000 frs. Cette différence provient essentiellement du SAgri qui n'a pas accordé autant de subventions et de prêts que prévu, une situation identique aux comptes 2019.

La direction occupait 445,52 EPT aux comptes 2020 contre 454,91 au budget 20 et 451,12 EPT aux comptes 2019. Pour les apprentis, 53 EPT aux comptes 2020 contre 77 au budget 2020 et en comparaison, 55 apprentis aux comptes 2019, soit deux apprentis de moins. La situation des problèmes de budgétisation des apprentis est en cours d'analyse : il semblerait que dans certains services, des postes de stagiaires soient imputés sur les apprentis. Ces erreurs seront corrigées pour le budget 2022.

L'excédent de charges au sein de toutes les préfectures est supérieur au budget. Cela s'explique par des émoluments et des amendes bien inférieures au budget. La pandémie montre de nouveau clairement ces effets. L'augmentation prévue des recettes en lien avec l'achat de nouveaux radars n'a pas pu être réalisée.

Le préfet de la Gruyère a été très sollicité durant le COVID. Une aide a été mise à disposition par la DFIN avec un 0.6 EPT de juriste jusqu'à juin 2021. Pour 2021 c'est Grangeneuve qui met aussi à disposition des ressources pour la préfecture de la Sarine.

Pour le Service des communes, la mise en place du MCH2 a été reportée pour les communes qui le souhaitaient : il sera en place pour le budget 2022. A noter également la mise en place du programme FINSTA qui servira aux futures comparaisons entre les communes.

Concernant le SAgri, l'excédent de charges est supérieur au budget à hauteur d'environ 2,5 millions. Les charges correspondent au budget, mais les revenus sont inférieurs. La différence provient principalement des rubriques "impôt sur la diminution de l'aire agricole" et "taxe sur la plus-value" avec 3,2 millions de recettes en moins comparé au budget. La taxe sur la plus-value n'a généré aucun revenu et l'impôt sur la diminution de l'aire agricole varie fortement d'une année à l'autre. A noter également que les demandes pour les crédits d'investissements sont en baisse depuis quelques années. Il semble cependant que des projets d'envergure tels que la fromagerie de Gruyère vont arriver ces prochaines années.

Le SAAV a mis en place une filière pour analyser des tests COVID-19 en sous-traitance pour le HFR et cela sans engagement de personnel supplémentaire. Ce travail a généré des recettes de 428 000 frs facturées au HFR, auxquelles il faut évidemment déduire les coûts du matériel nécessaire.

A l'IAG, l'excédent de charges est inférieur au budget d'environ 800 000 frs. Cela a principalement deux causes : une diminution des frais de personnel d'environ 840 000 frs et une diminution de 300 000 frs de l'entretien des bâtiments. Du côté des revenus, on constate une diminution au niveau de l'hôtellerie d'environ 750 000 frs à la suite de la pandémie.

L'excédent de charge du SNP est d'environ 1,9 millions inférieur au budget. Le début de la nouvelle période des conventions-programmes (2020-2024) ne permet en règle générale pas de dépenser tous les moyens prévus car il faut mettre en place les mesures : il y a de ce fait eu 1,5 millions de subventions versées en moins.

Pour finir, le Vignoble de l'Etat a été particulièrement touché par la pandémie de COVID-19 et les ventes étaient d'environ 300 000 frs en dessous comparé à l'année précédente. Une partie de ce manque à gagner a pu être compensée par une réduction des charges, mais un prélèvement de 133 000 frs du Fond des vignes a été nécessaire pour équilibrer le centre de charges. A noter que le montant du fond s'élève à 1 355 811 frs. En conclusion, buvez du Faverges !

**Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts.** Je remercie le rapporteur pour ces propos complets. Je n'ai pas grand-chose à rajouter, hormis qu'une aide en ressources humaines sera également donnée en 2021 à la Préfecture de la Veveyse, qui a repris la présidence de la Conférence des préfets et qui est fortement sollicitée dans le cadre de l'OCC et de la lutte contre la crise.

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

---

## Rapport d'activité 2020-CE-132

### Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts

---

Rapporteur-e:	<b>Kolly Gabriel (UDC/SVP, GR)</b>
Représentant-e du gouvernement:	<b>Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts</b>
Préavis de la commission:	<b>07.05.2021 (BGC mai 2021, p. 1406)</b>
Remarque:	<b>Le rapport d'activité de chaque Direction fait l'objet d'un tiré à part qui constitue une annexe au présent Bulletin</b>

---

#### Discussion

**Kolly Gabriel (UDC/SVP, GR).** Un rapport 2020 très complet comme à son habitude. Je vais me limiter à quelques points importants.

Le COVID a bien sûr fortement impacté la Direction, notamment le SAAV, je l'ai déjà dit lors des comptes. L'effet des bons Karyion soutenus par la DIAF se chiffre à 32 millions par effet de levier. On note au SAAV justement que moins d'analyses de lait ont été effectuées, ceci en raison de la pandémie.

On trouve dans le rapport le nombre de bêtes abattues dans le canton en ce qui concerne les bovins, les poulets et les porcs, mais pas de trace du nombre de gibiers abattus contrairement aux années précédentes. Ceci est expliqué par les dates prises en compte dans la statistique, soit d'avril à avril.

Pour les naturalisations, 901 dossiers ont été déposés et le Grand Conseil s'est prononcé sur 475 demandes, soit 8 de moins qu'en 2019.

Concernant la ferme de Grangeneuve, vous avez reçu avant-hier la demande de crédit complémentaire.

**Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts.** Je tiens à souligner, comme l'a fait le rapporteur, le travail fantastique qui a été réalisé par le SAAV durant cette année de pandémie, notamment par le soutien pour la hotline mais également par sa participation aux tests HFR.

> L'examen de ce chapitre du rapport d'activité est terminé.

## Rapport et comptes 2021-DIAF-6

### Etablissement cantonal d'assurance des animaux de rente (Sanima) - Rapport d'activité et comptes 2020

---

Rapporteur-e:	<b>Kolly Gabriel</b> (UDC/SVP, GR)
Représentant-e du gouvernement:	<b>Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts</b>
Préavis de la commission:	<b>31.03.2021</b> (BGC mai 2021, p. 1603)
Remarque:	<b>Ce rapport fait l'objet d'une brochure séparée</b>

---

#### Discussion

**Kolly Gabriel** (UDC/SVP, GR). Le compte de résultat de Sanima boucle avec un excellent bénéfice de 1 225 863 frs. Cette augmentation du bénéfice 2020 par rapport à celui de l'année précédente est dû à la vente de titres qui ont généré une plus-value significative.

Les frais de lutte contre les épizooties ainsi que les indemnités pour perte d'animaux prises en charge par Sanima s'élèvent à 1 062 249 frs. La participation financière de l'Etat est de 424 899 frs. Le résultat d'exploitation 2020 de l'assurance des animaux de rente se monte à 326 776 frs, soit environ 41 000 frs inférieur à celui de l'année 2019. Le fond de réserve s'élève au total à 26,8 millions.

Concernant les activités, la peste porcine africaine continue de préoccuper Sanima. En effet, des foyers apparaissent toujours plus proches des frontières de la Suisse.

Sanima, en collaboration avec le SAAV, a mis à disposition du matériel stratégique rare lors des premiers cas de COVID-19. Les effectifs d'animaux assurés sont stables, mis à part le porc et la volaille, qui sont en augmentation. Les cas de BVD qui occupent Sanima depuis plusieurs années sont stables avec 129 animaux éliminés et indemnisés en 2020, mais le nombre d'exploitations touchées par la BVD augmente depuis la fin 2020. Les services de l'Etat n'ont pas d'explication face à ces augmentations et sont actuellement à la recherche de solutions. Mais cette problématique est compliquée car le canton est soumis au cadre fédéral.

**Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts.** Je remercie le rapporteur pour les propos. Je confirme que la lutte contre les épizooties, en particulier la BVD, est très problématique et pose souci dans le milieu agricole.

> La discussion sur ce rapport et ces comptes est terminée. Il est passé au vote.

#### Vote

> Au vote, ce rapport et ces comptes sont approuvés par 81 voix contre 0. Il n'y a aucune abstention.

#### Ont voté oui:

Moënnat Pascal (GR,PDC/CVP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Hayoz Madeleine (LA,PDC/CVP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Besson Gummy Muriel (SC,PS/SP), Schwaller-Merkle Esther (SE,PDC/CVP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Mesot Yvan (VE,UDC/SVP), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Ballmer Mirjam (FV,VCG/MLG), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Berset Solange (SC,PS/SP), Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Jordan Patrice (GR,PDC/CVP), Senti Julia (LA,PS/SP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Julmy Markus (SE,PDC/CVP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Favre Anne (GR,PS/SP), Morand Jacques (GR,PLR/FDP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Cotting Charly (SC,PLR/FDP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Berset Christel (FV,PS/SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Kaltenrieder André (LA,PLR/FDP), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Ducotterd Christian (SC,PDC/CVP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,VCG/MLG), Grandgirard

Pierre-André (BR,PDC/CVP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Lauber Pascal (GR,PLR/FDP), Dietrich Laurent (FV,PDC/CVP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/FDP), Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Fattebert David (GL,PDC/CVP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/FDP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Altermatt Bernhard (FV,PDC/CVP). *Total: 81.*

## Comptes de l'Etat 2020-DFIN-62 Direction de l'économie et de l'emploi

---

Rapporteur-e:	<b>Chassot Claude</b> (VCG/MLG, SC)
Représentant-e du gouvernement:	<b>Curty Olivier, Directeur de l'économie et de l'emploi</b>
Rapport/message:	<b>22.03.2021</b> (BGC mai 2021, p. 1407)
Préavis de la commission:	<b>07.05.2021</b> (BGC mai 2021, p. 1479)
Remarque:	<b>Les comptes détaillés font l'objet d'un fascicule séparé annexé au présent volume</b>

---

### Examen de détail

**Chassot Claude** (VCG/MLG, SC). Les comptes de résultat de la Direction de l'économie et de l'emploi affichent un montant de 398 594 000 frs, en augmentation de 11 169 000 frs - + 2,88% - par rapport au budget annoncé. L'excédent de charges quant à lui suit également le même chemin avec une différence de 13 132 000 frs - environ 8,5% -, et s'arrête à 167 499 000 frs. Les investissements ont été moins conséquents que prévu avec des dépenses arrêtées à 23 253 000 frs, en recul de 14 333 000 frs - - 38% - par rapport au montant avancé au budget qui était lui de 37 587 000 frs. Les recettes ont carrément fondu puisque l'on enregistre à peine un demi-million, 492 686 frs pour être précis, en face des 3 305 000 frs prévus dans le cadre du budget. Quant à l'excédent de dépenses, il est également inférieur de 11 521 000 frs à la prévision budgétaire pour se fixer à 22 760 000 frs. Les postes de travail ont enregistré une légère augmentation, passant de 912,66 EPT à 915,16 aux comptes 2020, soit + 2,5. On note un EPT supplémentaire au niveau de l'administration centrale, plus précisément à la position 3505 "Promotion économique", pour les cas de rigueur bien entendu.

Pour le secteur de l'enseignement, les diverses écoles ont bien maîtrisé leurs effectifs de personnel. On note avec satisfaction que la Direction de l'économie et de l'emploi a mis à disposition cinquante-huit places d'apprentis pour l'année 2020, accompagnées de sept stagiaires.

Au niveau du volume financier, la Direction de l'économie et de l'emploi occupe la troisième place après la DSAS et la DICS dans le cadre des directions.

Je passerai rapidement sur quelques centres de charges, avec le Secrétariat général où aux comptes de résultat, on enregistre une diminution de charges de 5 300 000 frs. Les revenus subissent une importante diminution de 8 172 000 frs - - 60% tout de même - et atteignent 5 469 000 frs. On notera qu'il n'y a eu aucun investissement effectué au Secrétariat général.

Petite remarque concernant l'amortissement des prêts pour le renouvellement des remontées mécaniques - c'est la position 3660 : on avait prévu au départ 6 890 000 frs; il n'y a rien eu, eu égard au télésiège des Joux à Moléson, dont les travaux budgétés à 1 862 000 frs. n'ont pas débuté.

Petit détour par la Promotion économique. Dans ce service, le total des charges est de 35 922 000 frs, en augmentation de 9 667 000 frs - environ 38% -, ce qui est conséquent. Les revenus ont diminué de 1,4 millions, - 8,3%. Aux comptes des investissements à la Promotion économique, les dépenses ont été sept fois moins importantes que budgétisées, à savoir 200 000 frs. Pour ce qui est des recettes, elles se montent à 1 699 000 frs. Pour terminer avec la Promotion économique, on notera dans l'entretien et l'aménagement des sites liés à la politique foncière active, seul un montant de 6 156 000 frs a été employé sur les 12 259 000 frs prévus. Il y a eu l'utilisation en plein du budget lié au site de Tetra Pak à Romont, et pour ce qui est d'Elanco à Saint-Aubin, seul 50% du montant budgétisé a été employé.

Pour le reste, je ne vais pas passer en revue les douze écoles, ou plutôt hautes écoles. Elles ont toutes subi les turbulences liées à la pandémie. Il n'y a rien de transcendant à relever dans les comptes de ces dernières. Toutes les hautes écoles travaillent avec une enveloppe financière personnelle.

Je terminerai par le Service de l'énergie où, aux comptes de résultat, les charges diminuent de 862 000 frs - un petit 2,4% - et se fixent à 34 millions de frs. Les revenus suivent la même direction avec un montant final de 31 millions, en diminution de 2,91%, soit environ 956 000 frs.

La Commission des finances et de gestion s'est penchée sur huit rapports du Service des finances, qui ont tous été approuvés. Je tiens à remercier M. le Conseiller d'Etat Curty, son Secrétaire général M. Aegerter, l'ensemble des collaboratrices et collaborateurs de la Direction de l'économie et de l'emploi, une Direction qui a été passablement chahutée durant ces périodes troublées que nous traversons et qui sont en train de se poursuivre actuellement.

**Curty Olivier, Directeur de l'économie et de l'emploi.** Je n'ai rien à rajouter. Je tiens à remercier le rapporteur pour son rapport très complet, ainsi que, évidemment, le député Butty qui a examiné nos comptes.

Ich möchte es trotzdem nicht unterlassen, allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Volkswirtschaftsdirektion zu danken für die unglaubliche Arbeit, die während dem vergangenen Jahr gemacht wurde - Zusatzarbeit, sei dies im Bereich der Kurzarbeit, der Härtefälle, der Unterstützungsmassnahmen und natürlich auch im Bereich der Berufsbildung und der Fachhochschulen.

Wir wissen, die Aufgabe ist noch nicht ganz erledigt.

**Berset Solange (PS/SP, SC).** Dans les comptes du Secrétariat général à 32 000, sous le numéro de charge 36.36.000, il y a 2 millions de subventions et il n'y a pas d'explications. Sous le numéro 54.70.000, il y a un montant de prêts pour des tiers pour 3,6 millions. Je me demandais à qui étaient destinées ces subventions. Je suis allée ensuite voir dans les budgets. Pour le budget 2020, sous les mêmes numéros, il était prévu 2,5 millions, mais à la DICS. Il y a en fait 2 millions qui sont aux comptes. Je voulais savoir la différence, pourquoi est-ce qu'il y a 500 000 frs en moins ? Je voulais aussi avoir des explications concrètes concernant ces montants. J'ai vu que dans les budgets, il était expliqué que c'était les subventions pour le SICHH. J'aimerais savoir pourquoi il y a une différence entre les 2,5 millions et les 2 millions.

Dans le budget, il était précisé qu'il y avait toute la volonté du SICHH de déposer un dossier pour être reconnu en tant que centre national. Il est aussi fait mention que la subvention qui était donnée s'intégrait certes dans une demande de subvention fédérale, mais qu'il y avait des démarches en cours pour lever des fonds auprès d'entreprises privées avec pour objectif de concrétiser d'ici fin juin 2019 quatre à cinq partenariats. On voit que c'est un peu compliqué et je pense qu'il serait bien que le Grand Conseil puisse obtenir des explications.

**Chassot Claude (VCG/MLG, SC).** J'accuse réception de la question assez pointue de M<sup>me</sup> la Députée Berset. Nous avons, à l'époque, lors du passage devant la Commission des finances et de gestion, obtenu suffisamment d'informations. Cette question ne nous a pas interpellés. Je regarde dans mes fiches par rapport aux points essentiels concernant le Secrétariat général. Je n'ai pas d'explications c'est pour cela que je me référerai à la réponse du Conseil d'Etat.

**Curty Olivier, Directeur de l'économie et de l'emploi.** Merci pour cette question. Je n'ai pas très bien saisi le premier point. Par rapport au deuxième, le SICHH est un dossier qui est dans les mains de la Direction de l'instruction public. Je vous proposerais d'adresser cette question directement à mon collègue dans les travées du Grand Conseil.

Par rapport à la première question, je n'ai pas saisi le numéro de compte auquel vous faites allusion. Quel compte était-ce ?

**Berset Solange (PS/SP, SC).** C'est sous le compte Secrétariat général 32 000, sous le numéro 36.36.000, et sous 54.70.000 également.

**Curty Olivier, Directeur de l'économie et de l'emploi.** C'est la subvention cantonale pour le plan de relance. C'est une mesure de soutien aux centres d'exposition, une couverture par prélèvement sur le fonds de relance. C'est une décision du Grand Conseil dans le cadre du plan de relance. C'est un montant d'un demi-million pour les deux centres d'exposition qui a été payé en 2020. L'argent est sorti et cela faisait partie du plan de relance approuvé par votre autorité.

**Siggen Jean-Pierre, Directeur de l'instruction publique, de la culture et du sport.** Au poste 3636 du Secrétariat général de la DICS, vous avez l'explication suivante concernant le SICHH : budget total de 2,5 millions, et au final, ce sont 2 millions qui ont été versés par l'intermédiaire du budget de la DICS et 500 000 frs par celui de la Promotion économique sous le fonds d'infrastructure qui se trouve lui à l'Economie. C'est pour cela que nous avons ces deux éléments séparés en l'occurrence.

Pour le SICHH, il y a évidemment eu du travail pour rechercher des repreneurs. Cela avait été annoncé. Ce travail a encore lieu maintenant.

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

—



## Rapport d'activité 2020-CE-132

### Direction de l'économie et de l'emploi

---

Rapporteur-e:	<b>Chassot Claude</b> ( <i>VCG/MLG, SC</i> )
Représentant-e du gouvernement:	<b>Curty Olivier, Directeur de l'économie et de l'emploi</b>
Préavis de la commission:	<b>07.05.2021</b> ( <i>BGC mai 2021, p. 1406</i> )
Remarque:	<b>Le rapport d'activité du Conseil d'Etat fait l'objet d'un fascicule séparé annexé au présent volume</b>

---

#### Discussion

**Chassot Claude** (*VCG/MLG, SC*). A l'instar des autres directions, la Direction de l'économie et de l'emploi nous présente un bilan fort impressionnant de l'ensemble des actions qu'elle a dû mener durant l'année écoulée. Sur plus d'une cinquantaine de pages, on y découvre avec moult détails les nombreuses démarches engendrées souvent hors des fonctionnements habituels pour maintenir à flot les diverses prestations découlant de cette Direction. Nous saluons donc au passage l'engagement de l'ensemble du personnel, de leurs cadres, qui ont rempli leur mission au service des habitants de notre canton. Dans cet ordre d'idée, le télétravail a été mis sur pied pour de nombreux collaborateurs et de nombreuses collaboratrices de cette Direction afin d'assumer un soutien continu au tissu économique fribourgeois par le biais d'aides d'urgence encadrées comme il se doit par les lois et les ordonnances *ad hoc*.

La présence de cette pandémie a fortement impacté l'ensemble des services de la Direction, qui a absorbé une grande quantité de missions supplémentaires avec succès. En parallèle, on prend note avec satisfaction que les travaux courants ont tout de même abouti avec un plan de relance de l'économie cantonale qui reste à peaufiner avec un soin particulier, car hautement sensible selon nos appartenances politiques, chers collègues. Les ordonnances et règlements d'exécution relatifs à cette démarche ont été largement débattus. Sur le terrain, au sens propre du terme, le Grand Conseil a donné son feu vert pour certaines réalisations liées aux sites industriels AgriCo à Saint-Aubin, avec l'échec de l'amendement du député Chassot qui proposait de se séparer de ces fameux toits de béton sur lesquels on ne pouvait déposer que du brouillard broyé, et non des panneaux de cellules photovoltaïques. Mais on ne refait pas Marignan en se rendant compte qu'on aurait pu être éventuellement plus intelligent. Parenthèse fermée.

Un bon point en or est attribué pour le bilan invraisemblable de la Promotion économique. En effet, l'année 2020 s'est caractérisée par ce qu'on pourrait qualifier d'exploit dans le cadre des agrandissements et de l'arrivée de nouvelles entreprises sur notre territoire cantonal. Concrètement, vingt-neuf sociétés, établissements et entreprises ont opté pour une extension de leurs activités. On notera encore vingt-cinq autres qui ont décidé de venir poser leurs bagages chez nous, ce qui est réjouissant en pensant aux quelques cinq cent emplois que ces démarches pourraient générer dans un avenir proche. Espérons-le. Soyons optimistes et saluons au passage le soutien financier attribué à trente-sept d'entre elles, ainsi que certains allègements fiscaux pour cinq autres. On enregistrera que cette aide indirecte est en baisse relativement importante depuis 2015, passant de cinquante-trois à vingt-deux sociétés en 2020.

L'état de santé de notre économie demeure cependant fragile. Récemment encore, plus de 1500 sociétés ou entreprises recouraient aux réductions d'horaires de travail et la barre des chômeurs s'approchait, si je ne fais erreur, des dix mille demandeurs d'emploi. A ce jour, le canton a octroyé environ 94 millions d'aides qui ont notamment pour but d'éviter les faillites ou les licenciements d'une part, et d'autre part de consolider, ou en termes militaires, de blinder la compétitivité des entreprises. Toujours dans cette Direction, on relèvera la marche en avant de la nouvelle politique régionale 2020-2023 qui a porté son aide à trente-deux projets pour un total de 8,6 millions de francs. Rappelons au passage que depuis 2008 cet organisme nous propose des aides par des prêts ou des contributions à fonds perdu pour encourager l'innovation dans l'industrie et aussi dans le secteur touristique.

A l'ensemble des services de la Direction de l'économie et de l'emploi en ces temps difficiles, nous ne pouvons qu'adresser notre vive gratitude. Puissent-ils, au vu des événements actuels, poursuivre leur mission avec autant de combativité. Je ne suis pas entré dans les détails de ce rapport, mais j'ai cité les points qui me semblaient essentiels.

La Commission des finances et de gestion a pris connaissance de ce contenu grâce à un tour d'horizon extrêmement complet présenté par mon collègue député Butty, rapporteur suppléant.

**Curty Olivier, Directeur de l'économie et de l'emploi.** Je n'ai rien à ajouter. Je tiens à remercier encore une fois le député Chassot pour son rapport très complet.

**Berset Solange** (*PS/SP, SC*). Je remercie Monsieur le Conseiller d'Etat Curty pour le rapport d'activité ainsi que toutes les personnes qui y collaborent pour le rédiger. Ces rapports d'activité nous donnent beaucoup d'informations.

Ceci étant, dans celui de la DEE, j'ai cherché vainement une ou quelques informations concernant le lieu où nous siégeons actuellement, Forum Fribourg. Je n'ai trouvé aucune ligne à ce sujet. J'ai, avec mon collègue Jean-Daniel Wicht, déposé un postulat afin que le Conseil d'Etat informe notre Parlement sur sa vision d'avenir pour ce centre qui est primordial pour Fribourg et pour le canton. Nous avons accepté un report de délai que vous avez demandé pour y apporter la réponse. Cependant, je pose la question de savoir comment et qui gère ce dossier : est-ce qu'il y a vraiment les compétences nécessaires afin d'effectuer une analyse neutre et sans a priori de l'utilisation de ce centre ?

Une question me taraude : est-ce que les représentants des deux sociétés sont invités à participer activement à la réflexion et à l'élaboration de la future stratégie ? Pour quelle raison le Grand Conseil n'a-t-il jamais été abordé sur le sujet ? Je voulais aussi vous poser la question de savoir quelles sont les implications financières et les répercussions sur la promotion économique et touristique du canton à terme.

Notre Parlement a donné son accord pour une aide financière l'année passée dans le cadre du plan de relance, mais je n'ai pas trouvé ce montant dans les comptes. Je vous remercie, Monsieur le Commissaire, pour la réponse à ces questions.

**Jaquier Armand** (*PS/SP, GL*). Mes liens d'intérêts : jusqu'à peu, j'étais responsable du syndicat Unia pour la région de Fribourg.

J'ai deux questions. Une concerne l'apprentissage : on a vu qu'en 2020 il y avait énormément d'inquiétude quant à la mise à disposition de places d'apprentissage pour les jeunes, ce qui s'est révélé infondé puisqu'il y a suffisamment de places. Dès les débats 2020, on s'inquiétait déjà pour 2021, à savoir qu'est-ce qu'il en serait des offres d'apprentissages. Aujourd'hui, on n'a pas une situation claire, en tout cas pas pour moi. J'aimerais savoir ce qu'il en est et quelles mesures sont mises en oeuvre si par malheur il ne devait pas y avoir suffisamment d'offres de places d'apprentissage, ce que je crains.

Un autre point qui me tient à coeur, c'est toute la question de la formation continue. Dans le rapport, on fait état que le CPI, qui a un nouveau directeur, a eu moins d'offres. Mon inquiétude est plus large. Elle est liée au fait que, qu'on le veuille ou non, cette situation pandémique pousse énormément de personnes vers le chômage, vers l'incertitude. Pour moi, il est capital d'avoir une offre de formation continue largement étoffée et largement plus forte que les quelques modestes centaines de milliers de francs (à peine) qui sont mis au budget et aux comptes de la DEE pour ce faire. Qu'ont-ils envisagé de faire immédiatement pour qu'il y ait suffisamment d'incitations à la formation continue pour atténuer les conséquences qui découlent notamment de la crise actuelle ?

**Chassot Claude** (*VCG/MLG, SC*). Je vois que M<sup>me</sup> Berset s'inquiète de l'avenir de Forum Fribourg qui, il est vrai, est un bâtiment qui aurait tout intérêt à demeurer. Une telle infrastructure semble être fortement utile pour le canton d'une part, et peut-être pour des missions nouvelles que nous pourrions lui attribuer d'autre part.

Maintenant, je ne suis pas assez "finaud" pour savoir si les personnes qui s'occupent de cette immense bâtisse ont les compétences nécessaires pour avoir les idées claires sur un avenir, sur l'avenir de ce lieu dans lequel nous siégeons actuellement. Je laisserai Monsieur le Conseiller d'Etat y répondre.

M. Jaquier a deux questions qui concernent l'apprentissage, les places d'apprentissage. Je sais que c'est un sujet délicat mais je pense qu'au vu de l'analyse des différentes directions, l'Etat offre tout de même une panoplie assez intéressante de postes pour nos jeunes qui ont le souci de se former. Je n'ai pas de réponses précises à lui donner. Quant à la formation continue, bien entendu que la pandémie ne favorise pas cette situation et je ne peux pas lui apporter de précisions quant au CPI. Je laisserai le Commissaire du Gouvernement apporter les précisions nécessaires.

**Curty Olivier, Directeur de l'économie et de l'emploi.** La première question de M<sup>me</sup> Berset : pourquoi n'y a-t-il rien sur Forum Fribourg dans le rapport d'activité de la Direction de l'économie et de l'emploi ? C'est relativement simple : vous ne trouvez pas d'indications sur la Banque cantonale dans le rapport d'activité de la Direction des finances, ni d'indications sur Groupe E dans le rapport d'activité de la DEE. Je vous rappelle que nous avons une participation dans la société propriétaire de Forum Fribourg, sans être majoritaire. On a juste une participation financière dans cette société propriétaire. De plus, un membre du Conseil d'Etat est désigné pour suivre ce dossier. Le cas échéant, c'est la Direction de l'économie et de l'emploi qui est également impliquée, raison pour laquelle nous avons actuellement deux représentants au sein du conseil d'administration de la société propriétaire (et non de la société d'exploitation). Il s'agit des deux secrétaires généraux de la DEE et de la DFIN qui suivent le dossier pour nous. Je me ferai d'ailleurs un très grand plaisir de bientôt terminer le rapport que vous avez demandé, à savoir le rapport sur postulat concernant l'avenir de Forum Fribourg. Evidemment, l'Etat n'est qu'un acteur parmi d'autres, mais nous suivons cela attentivement : j'aurai par exemple à nouveau une discussion dès cet après-midi. C'est important et je vous remercie encore une fois de ne pas laisser tomber en faillite cette infrastructure. Cette fois-ci, je parle vraiment de la société d'exploitation. Etant donné que la société a signé des contrats à moyen et à long terme, l'objectif

principal est finalement de poursuivre l'exploitation de ces locaux-là, en modifiant quand même un peu le dispositif. Il faut savoir qu'actuellement, Forum Fribourg ne tourne pas au niveau financier et est donc largement déficitaire. La crise COVID ne l'a pas épargné. C'est aussi une occasion pour nous de trouver un autre *business model*, tout en maintenant l'infrastructure existante, notamment pour une réunion comme celle d'aujourd'hui. Cela dépasserait un peu le cadre, donc je me permets de m'arrêter là. Vous serez informés dans le cadre du rapport, ce qui sera l'occasion d'avoir le débat d'une manière plus poussée.

Par rapport aux deux questions du député Jaquier, je peux le rassurer. Ce matin, j'ai rencontré notamment les représentants du second oeuvre : concernant les contrats d'apprentissage signés, nous sommes actuellement au même niveau que l'année passée au même moment, ce qui est plutôt rassurant. On a cependant constaté une différence entre les parties germanophone et francophone du canton : les germanophones signent très tôt et les francophones très tard. Mais les places sont disponibles, et cela a été confirmé aussi par le second oeuvre. Ce n'est évidemment pas tout : j'ai plutôt l'air rassuré aujourd'hui, mais il faut rester vigilant jusqu'au bout. Il y a encore des places libres et il y a encore des jeunes qui cherchent des solutions. Comme l'année passée, nous allons certainement à nouveau prolonger le délai pour la signature des contrats d'apprentissage. Encore une fois, nous sommes très attentifs au fait que les romands, les francophones, signent très très tard. Cela reste une priorité, comme c'était aussi le cas l'année passée. On veut que chacun trouve la place d'apprentissage qui lui convient.

Pour la formation continue, c'est vraiment un gros chantier que l'on vient de débiter. Cela sera la priorité de la Direction de l'économie et de l'emploi cette année et certainement les années à venir. Il y a des discussions assez avancées dans le cadre notamment de la modification de la Loi sur la formation professionnelle. Mon objectif reste - et j'espère réussir à l'atteindre - de mettre en consultation cette modification de la Loi sur la formation professionnelle encore cette année, évidemment avec un volet très fortement axé sur la formation continue. Vous êtes parfaitement informé : le CPI est un des outils que nous avons à disposition, et cela marche très bien. L'offre est là, les demandes aussi. On a pris récemment connaissance des comptes 2020 du CPI et on a aussi vu au niveau financier que cela a très bien fonctionné parce que la demande était là et que les formations offertes correspondaient aux demandes de notre population.

Enfin, je partage entièrement les craintes de M. le Député Jaquier : l'augmentation du chômage est le grand défi qui nous attend, avec des gens qui ne pourront plus réintégrer les emplois qu'ils ont occupés jusqu'à présent. Il faudra les réorienter et les former par le biais de cette formation continue pour qu'on puisse rapidement les réintégrer dans la vie économique.

> L'examen de ce chapitre du rapport d'activité est terminé.

---

## Rapport d'activité 2020-CE-132

### Relations extérieures

---

Rapporteur-e:	<b>Bourguet Gabrielle (PDC/CVP, VE)</b>
Représentant-e du gouvernement:	<b>Curty Olivier, Directeur de l'économie et de l'emploi</b>
Remarque:	<b>Ce rapport fait l'objet d'une brochure séparée</b>

---

#### Discussion

**Bourguet Gabrielle (PDC/CVP, VE).** La Commission des affaires extérieures a examiné le rapport 2020 du Conseil d'Etat sur les relations extérieures lors d'une séance tenue en visio-conférence le 30 avril 2021. Elle a traité de cet objet en présence de M. le Conseiller d'Etat Olivier Curty, en charge des relations extérieures, et de M. Patrick Mülhauser, Délégué aux relations extérieures du canton de Fribourg. Pour rappel, M. Mülhauser a succédé à M. Christian Favre au cours de l'année 2020. Au nom de la commission, je les remercie une nouvelle fois de tout cœur pour leur disponibilité et pour l'échange très ouvert et constructif que nous avons pu partager.

La Commission des affaires extérieures remercie le Conseil d'Etat pour ce rapport qui rassemble les relations extérieures de toutes les directions et offre une très bonne vue d'ensemble dans ce domaine. Comme nous l'avons déjà précisé les années précédentes, il doit être lu en relation avec le rapport d'activité du Conseil d'Etat, respectivement les rapports des directions, qui offrent davantage de contenu sur les objets mentionnés dans le document qui nous occupe.

Sur la forme, la Commission des affaires extérieures a constaté à satisfaction que la nouvelle forme donnée au rapport en 2019 déjà et qu'elle avait appelée de ses vœux, afin que les objets et enjeux prioritaires pour notre canton soient mieux mis en exergue, continue d'évoluer favorablement.

Sur le fond, M. le Commissaire du Gouvernement a évoqué cette année particulière marquée par la pandémie de COVID-19, année qu'il a qualifiée de "difficile pour tout le monde". Le fédéralisme en a été chamboulé : au début de la crise, le Conseil

fédéral a pris la main puis a redonné une certaine autonomie aux cantons qui sont consultés avant chaque décision, mais dans des délais extrêmement courts. Le Conseil d'Etat fribourgeois a tout de même pu faire valoir ses intérêts et entendre sa voix. Cette situation d'urgence, ainsi que d'autres dossiers comme l'initiative de limitation, ont surtout démontré l'importance pour les cantons d'être soudés. M. le Commissaire a souligné que malgré un contexte difficile, Fribourg a remporté quelques succès.

M. Mülhauser a évoqué quelques changements dans la manière de définir les dossiers prioritaires pour le canton. Les objectifs principaux du secteur des relations extérieures portent sur ces intérêts prioritaires, sur l'intensification des relations avec la députation fribourgeoise à Berne, mais également avec les autres cantons ainsi qu'avec la Commission des affaires extérieures. Il est important de positionner Fribourg comme canton-pont. M. Mülhauser a relevé à ce titre les rencontres avec la députation fribourgeoise en marge de chaque session parlementaire à Berne, mais aussi les échanges avec des spécialistes de l'Administration fédérale et avec le Conseil fédéral, même s'ils ont été rendus plus difficiles en 2020.

Sur le plan fédéral, différents dossiers de première priorité ont été passés en revue, comme par exemple Agroscope avec Posieux comme campus central, le frein des coûts LAMal avec l'acceptation de certains projets pilotes par le Parlement fédéral comme le système forfaitaire de facturation des médicaments en EMS utilisé à satisfaction par Fribourg, le SICHH, même si, malgré tous les efforts déployés, le succès n'est pas au rendez-vous, ainsi que le dossier de l'accueil extrafamilial dans le cadre de l'ordonnance COVID qui accorde également des aides aux structures publiques.

Sur le plan intercantonal, M. le Commissaire du Gouvernement a brossé un tableau des dossiers prioritaires traités par les différentes conférences intergouvernementales, comme par exemple l'initiative de limitation et la répartition des tâches entre Confédération et cantons, points forts de la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC). Les thèmes qui ont occupé la Conférence des gouvernements de Suisse occidentale (CGSO) ont regroupé les mêmes sujets, mais l'importance de la coopération au sein de cette conférence s'est surtout manifestée durant l'année 2020 au niveau des décisions liées à la pandémie de COVID-19 et à la nécessaire coordination entre les cantons dans ce domaine. Le travail effectué par les conférences intergouvernementales spécialisées a également été relevé. La Région capitale suisse a fêté ses 10 ans durant l'année sous revue et a défini sept thèmes prioritaires, dont deux particulièrement importants pour le canton de Fribourg, soit le bilinguisme et le Cluster Food & nutrition.

Sur le plan international, les deux partenaires principaux de notre canton sont l'Assemblée des régions d'Europe (ARE), qui a notamment édicté en 2020 une prise de position sur le développement durable avec une task force à laquelle participe le canton de Fribourg, et la Région Grand-Est, dont la collaboration a connu une pause en raison de la pandémie.

M. le Commissaire du Gouvernement a terminé sur les dossiers importants à venir pour 2021 : défis liés aux effets de la crise, politique agricole, partage des tâches entre Confédération et cantons, Accord-cadre avec l'Union européenne, financement de la santé, politique des médias, Assemblée générale de l'ARE à Strasbourg et poursuite de la collaboration avec la région Grand-Est.

Durant la discussion qui a suivi la présentation, la question de la gestion intercantonale de la crise sanitaire, qui a fait l'objet d'une certaine cacophonie à ses débuts, est revenue sur la table. L'importance d'une coordination, non seulement au sein des cantons romands mais également avec les cantons alémaniques, a été soulevée. La question des mécanismes mis en place par la CoParl dans le cadre de la conclusion des accords intercantonaux a également été reprécisée.

En conclusion, la Commission des affaires extérieures remercie une nouvelle fois très sincèrement le Conseil d'Etat pour son rapport qui offre une excellente vue d'ensemble des relations extérieures de notre canton et des enjeux prioritaires.

En réitérant également nos sincères remerciements à M. le Conseiller d'Etat Olivier Curty et à M. Patrick Mülhauser pour leur disponibilité et pour la qualité de nos échanges, mais aussi à M. Christian Favre parti relever de nouveaux défis en 2020, je vous invite, au nom de la Commission des affaires extérieures, à prendre acte de ce rapport.

**Curty Olivier, Directeur de l'économie et de l'emploi.** Ich danke der Frau Präsidentin für ihre Ausführung zum Jahresbericht 2020 über die Aussenbeziehung.

Erlauben Sie mir kurz ein paar Worte zur interkantonalen Zusammenarbeit während der Pandemie. Die war natürlich zentral und die wurde auch auf die Probe gestellt.

Comme il a été aussi maintes fois souligné, l'année 2020 a été vraiment compliquée pour nous tous et 2021 nous réserve encore de nombreux défis. Nous avons toutes et tous dû rivaliser d'ingéniosité et d'agilité pour maintenir les liens constructifs, malgré les contraintes liées à la situation sanitaire. Il me semble que la capacité d'adaptation est ainsi devenue l'une des vertus cardinales de cette période de pandémie. Force est de constater qu'il a tout de même été possible de maintenir une collaboration de qualité entre les différents gouvernements cantonaux et ainsi assurer la bonne marche des activités. Cela a été crucial et déterminant.

Qui dit situation exceptionnelle, dit fédéralisme aussi chamboulé, pour reprendre l'expression de M<sup>me</sup> la Députée. Il faut dire que les gouvernements cantonaux ont su activement collaborer et ainsi faire valoir leurs intérêts auprès de la Berne fédérale. Cela a été et reste finalement le cas grâce notamment à l'énorme engagement des conférences spécialisées - il faut le dire -, que ce soit au niveau des finances, de l'instruction publique, de la santé, de l'économie et d'autres, ainsi que de la CdC et de la CGSO. Comme vous pouvez l'imaginer, les sujets qui ont principalement préoccupé ces conférences étaient liés au COVID, presque exclusivement.

Einerseits mussten die Aufgaben jedes Einzelnen präzisiert werden. Diese Rolle hat die **KDK (09:19)** übernommen und die vorrangigen Ansprechpartnern bei den Vernehmlassungen festgelegt.

Andererseits haben die Ungewissheit aufgrund der Gesundheitslage und das unterschiedliche Krisenmanagement der Kantone auch viel Unverständnis in der Bevölkerung ausgelöst.

La CGSO, au niveau romand, a réalisé un grand travail d'optimisation au niveau de la coordination et de la communication entre ses gouvernements cantonaux. Ainsi, je pense pouvoir dire que les décisions transmises à la population ont gagné en clarté.

Je tiens aussi à souligner l'excellente réactivité de ses acteurs, compte tenu aussi de la qualité des prises de position formulées en dépit de délais de consultation souvent très courts.

En conclusion, je dirais que dans cette situation inédite et malgré des contraintes exceptionnelles, les gouvernements cantonaux ont su s'organiser et surtout se coordonner pour gérer au mieux la situation grâce au soutien des Conférences intercantionales.

**Schoenenweid André (PDC/CVP, FV).** J'avais deux questions. La première s'adresse à M<sup>me</sup> la Présidente de la Commission des affaires extérieures et concerne la nouvelle Loi sur les marchés publics mise en place par la Confédération dès le 1<sup>er</sup> janvier 2021 et tout le travail de la commission interparlementaire, soit du canton de Fribourg soit au niveau de la Suisse romande. Cette loi est très importante, notamment avec les nouveaux critères sur la durabilité qui auront une influence sur les marchés publics de la construction. Le canton de Fribourg est un canton extrêmement important sur le marché de la construction : c'est entre autres pour cela que l'EPFL est venu s'installer à BlueFACTORY avec le Smart Living Lab, car il y a de la connaissance et de l'expertise dans ce domaine. Je veux savoir où en est ce dossier concernant la Loi sur les marchés publics, si vous pouvez informer le Grand Conseil sur l'évolution de ce dossier qui est à mon avis très important pour le canton de Fribourg.

La deuxième question, aussi pour vous et éventuellement pour notre conseiller d'Etat Olivier Curty, porte sur la Région capitale suisse. On en parle un peu moins, alors qu'il y a quelques années, c'était le sujet de collaboration entre Fribourg et une partie des cantons voisins plutôt situés à l'est, c'est-à-dire Berne, Neuchâtel, voire d'autres cantons comme le Valais semble-t-il. Mais aussi avec des villes comme celle de Fribourg ou d'autres villes. Comme on n'en parle plus tellement, je voulais savoir si c'est encore un sujet au sein de la Commission des affaires extérieures, au sein de la Direction de l'économie, pour justement favoriser les échanges afin que Fribourg reste un acteur économique important dans le cadre de la Région capitale suisse. Particulièrement lorsque des entreprises cherchent des terrains pour se développer, il serait important que Région capitale suisse pense aussi au canton de Fribourg. Pouvez-vous nous informer à ce sujet ?

**Bourguet Gabrielle (PDC/CVP, VE).** Je réponds à vos deux questions. Tout d'abord à celle de la législation - je parle au sens large - sur les marchés publics qui implique la conclusion d'un nouvel accord intercantonal ou d'un accord intercantonal en tout cas révisé, et d'une nouvelle loi cantonale. Je peux vous donner les informations suivantes : en 2015, sauf erreur de ma part, nous avons eu ce sujet en Commission des affaires extérieures. Une commission interparlementaire de consultation avait alors été nommée. Nous avons donc traité de cet objet en commission. Cet objet a ensuite été suspendu en raison de la modification de la législation fédérale à laquelle vous avez fait référence tout à l'heure. Cette législation fédérale est arrivée entretemps, peut-être en 2019 mais j'ai un petit doute sur les dates. L'accord intercantonal a été réadapté suite à l'adoption de la loi fédérale. Il y a quelques adaptations qui étaient nécessaires. Il est ensuite revenu en Commission des affaires extérieures. Nous avons même invité M. Steiert au niveau du BIC - je présidais le BIC à l'époque - et à la Commission des affaires extérieures pour discuter de cette deuxième phase de consultation, mais qui était une consultation un peu plus restreinte puisqu'elle portait essentiellement sur des modifications qui étaient intervenues. Depuis lors, on n'avait plus entendu parlé de cet accord ; j'ai donc repris contact avec M. le Conseiller d'Etat qui est venu en séance des affaires extérieures en visioconférence au début de cette année pour nous faire état de l'avancement du dossier : à cette occasion, il nous a dit que la loi cantonale, et de ce fait l'accord intercantonal - il sera en effet discuté en même temps que la loi cantonale d'application - sont maintenant à bout touchant et qu'ils devraient être très prochainement mis en consultation. Ces dossiers devrait donc venir, selon les dires de M. Steiert, devant le Parlement encore avant la fin de la législature. On peut ainsi s'attendre à voir ces dossiers cet automne sur notre table. Ce sont les informations dont je dispose, mais je ne suis évidemment pas maître du dossier.

Sur Région capitale suisse, on voit que cela fonctionne comme d'habitude. On reçoit régulièrement l'invitation de Région capitale suisse. Sauf erreur de ma part, M. le Conseiller me corrigera, l'assemblée générale a eu lieu en terre fribourgeoise l'année dernière et Région capitale suisse fêtait alors un anniversaire. Pour le contenu de ce qui est discuté, je m'en remets à M. le Commissaire du Gouvernement, qui est plus au front que moi dans ce domaine-là.

**Curty Olivier, Directeur de l'économie et de l'emploi.** Je confirme : Région capitale suisse est bel et bien en vie. La question tombe très bien parce que ce vendredi aura lieu l'assemblée générale de la Hauptstadtregion Schweiz, qui se déroulera malheureusement aussi par visioconférence.

Je vous rappelle rapidement que le canton de Fribourg est représenté par celui qui vous parle et par le Délégué aux relations extérieures, qui joue un rôle très important. Le canton de Fribourg est évidemment aussi représenté par le Syndic de la ville de Fribourg, M. Thierry Steiert, et par le Préfet du Lac, M. Daniel Lehmann. Il y a une forte participation fribourgeoise.

Les sujets qui nous préoccupent actuellement, je vais le dire en allemand.

Diese sogenannte Medienkonzentration, die wir haben, sei dies auf der deutschsprachiger oder auf der französischsprachigen Seite - der neue Journalismus.

Wir haben auch zahlreiche Leuchtturmprojekte. Da ist das Projekt "Human ist", wo es um eine verstärkte Zusammenarbeit im Bereich der Gesundheitspolitik geht. Wir haben einen "Prix du bilinguisme", den wir jedes Jahr verleihen. Und wir haben zahlreiche Foren und Veranstaltungen, die wir promoten.

Dies kurz zu den Aktivitäten der Région capital suisse.

> L'examen de ce chapitre du rapport d'activité est terminé.

---

## Rapport d'activité 2021-GC-54

### Commission des affaires extérieures du Grand Conseil (2020)

---

Rapporteur-e:	<b>Bourguet Gabrielle</b> (PDC/CVP, VE)
Rapport/message:	<b>30.03.2021</b> (BGC mai 2021, p. 1678)

---

#### Discussion

**Bourguet Gabrielle** (PDC/CVP, VE). J'ai le grand plaisir de vous présenter le rapport d'activités 2020 de la Commission des affaires extérieures.

Durant l'année sous revue, trois nouveaux membres ont intégré la Commission suite à la démission de trois membres. Je voudrais réitérer mes très sincères remerciements aux membres qui ont quitté la Commission, soit MM. Xavier Ganioz, David Bonny et Romain Collaud, et souhaiter la plus cordiale bienvenue aux nouveaux membres, soit M<sup>mes</sup> Muriel Besson Gumy et Violaine Cotting Chardonens ainsi que M. Savio Michellod. Nous avons également accueilli un nouveau membre au début 2021 en la personne de Yvan Mesot, en remplacement de Michel Chevalley. Je profite également de ce rapport pour leur adresser la plus cordiale bienvenue, respectivement mes sincères remerciements. La Commission des affaires extérieures a également pris congé de son Secrétaire de commission, M. Reto Schmid, à qui elle adresse ses plus chaleureux remerciements pour tout son travail et sa reconnaissance pour la mise à disposition de ses précieuses connaissances en matière de relations extérieures. Elle souhaite la plus cordiale bienvenue à son nouveau Secrétaire, M. Alain Renevey, avec qui elle a maintenant pu siéger à plusieurs reprises et dont elle profite des grandes compétences.

En 2020, la Commission des affaires extérieures a siégé à quatre reprises pour traiter :

1. de l'examen préalable du rapport du Conseil d'Etat sur les relations extérieures ;
2. de l'examen préalable du projet de loi portant adhésion au Concordat sur les jeux d'argent CJA au niveau suisse et à la Convention romande sur les jeux d'argent CORJA. Cet objet a été traité et accepté par le Grand Conseil le 17 septembre 2020 ;
3. de l'examen préalable du projet de loi d'application de la Loi fédérale sur les jeux d'argent (LAJAR). Cet objet a été traité et accepté par le Grand Conseil le 17 septembre 2020 ;
4. de l'examen préalable du projet de loi portant adhésion aux modifications de la Convention intercantonale relative aux institutions sociales (CIIS). Cet objet a été traité et accepté par le Grand Conseil le 18 septembre 2020.

A deux reprises, elle a par ailleurs arrêté des prises de position par voie épistolaire sur des candidatures aux élections dans des commissions interparlementaires de contrôle.

La Commission des affaires extérieures n'a pas eu à se prononcer dans le cadre de consultations durant l'année 2020.

Lors de sa séance du 28 août, elle s'est penchée sur des propositions qu'elle a transmises dans le cadre de la consultation lancée sur la modification de la Loi sur le Grand Conseil. Elle a adressé à la commission ordinaire chargée de la révision de cette loi les deux propositions suivantes :

- > Compétence pour la ratification d'une convention, la procédure et l'information ;
- > Examen préalable de projets d'actes portant sur des conventions.

La Commission des affaires extérieures a proposé à la commission ordinaire d'étudier l'opportunité d'une procédure formalisée pour l'examen de compétence en matière de conventions. Concrètement, il s'agirait de mettre en place une procédure de publication ou d'information permettant au Grand Conseil d'être informé à temps des décisions prises par le Conseil d'Etat en application des pouvoirs qui lui sont délégués par le Grand Conseil en matière de conventions.

La Commission des affaires extérieures a proposé de biffer à l'art. 13 al. 2 de la LConv l'expression "d'ordinaire" tout en autorisant l'examen d'un projet d'acte approuvant l'adhésion à une convention par une autre commission en sus de celui effectué par la Commission des affaires extérieures. Celle-ci serait ainsi saisie systématiquement plutôt qu'en principe de l'examen préalable de projets d'acte du Grand Conseil relatifs à la collaboration intercantonale, ce qui lui permettrait également de garder une bonne vue d'ensemble des développements en la matière.

La question des processus prévus par la CoParl aurait dû faire l'objet d'une rencontre avec la Conférence des Secrétaires généraux de l'Etat de Fribourg durant l'année 2020, mais a dû être reportée en 2021 en raison de la crise sanitaire. La question de l'information sur ces processus a également été discutée au sein du BIC (Bureau interparlementaire de coordination) dans lequel j'ai le plaisir de représenter le canton de Fribourg et dont j'ai assuré la présidence durant les années 2019 et 2020. En outre, une question sur le fonctionnement des commissions interparlementaires de contrôle, respectivement sur le nombre de membres au sein de ces CIP, a également été adressée au BIC afin qu'il l'examine.

A noter encore que des membres de notre Grand Conseil siègent au sein des six commissions interparlementaires de contrôle qui figurent dans le rapport. Les deux membres de la Commission des affaires extérieures dans chacune de ces commissions rapportent régulièrement sur leurs activités, lui donnant ainsi une vue d'ensemble des activités intercantionales en matière de haute surveillance parlementaire.

Je tiens à remercier très sincèrement tous les membres de la Commission des affaires extérieures pour leur précieuse collaboration. Je voudrais remercier plus particulièrement M. Nicolas Pasquier, Vice-président, pour nos échanges et son soutien qui me sont précieux. Je réitère également mes sincères remerciements aux Secrétaires successifs de la Commission, M. Reto Schmid et M. Alain Renevey, pour leur excellent et précieux travail. Un grand merci à M. le Conseiller d'Etat Olivier Curty, à M. Christian Favre et à M. Patrick Mülhauser, Délégués successifs aux affaires extérieures, pour la collaboration très agréable et constructive que nous avons partagée.

Sur la base de ces considérations, je vous remercie, au nom de la Commission des affaires extérieures, de prendre acte de ce rapport.

**Curty Olivier, Directeur de l'économie et de l'emploi.** Je tiens aussi à remercier M<sup>me</sup> la Présidente de la Commission ainsi que les membres de la Commission pour leur travail et pour les échanges toujours très importants et très intéressants.

- > Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

—

## Comptes de l'Etat 2020-DFIN-62

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

---

Rapporteur-e:	<b>Krattinger-Jutzet Ursula</b> (PS/SP, SE)
Représentant-e du gouvernement:	<b>Siggen Jean-Pierre, Directeur de l'instruction publique, de la culture et du sport</b>
Rapport/message:	<b>22.03.2021</b> (BGC mai 2021, p. 1407)
Préavis de la commission:	<b>07.05.2021</b> (BGC mai 2021, p. 1479)
Remarque:	<b>Les comptes détaillés font l'objet d'un fascicule séparé annexé au présent volume</b>

---

#### Examen de détail

**Krattinger-Jutzet Ursula** (PS/SP, SE). Die Ausgaben der laufenden Rechnung in der Direktion für Erziehung, Kultur und Sport belaufen sich auf 1,670 Milliarden Franken. Die Einnahmen erreichen einen Betrag von knapp einer halben Milliarde. Dies führt zu dem Resultat, dass die Rechnung 2020 der Erziehungsdirektion um 4,5 Millionen Franken oder um 0,42 Prozent besser abschliesst als budgetiert. Dies hat vor allem vier Gründe.

Erstens: Mit der Revision der Pensionskasse des Staatspersonals wurde im Budget 2020 mit viel mehr Rentenbezügen gerechnet, als schlussendlich eingetroffen sind, nämlich 1,6 Millionen Franken weniger als im Voranschlag eingeschrieben waren.

Zweitens: Die Covid-19-Krise hat dazu geführt, dass weniger Déplacements unternommen wurden und somit auch weniger Entschädigungen und Spesen anfielen.

Drittens: Die Betriebskosten, Strom, Wasser, Heizung usw., für die Mittelschulen fielen bedeutend tiefer aus, da der Unterricht im Fernunterricht stattfand.

Viertens: Die Hilfsdienste wie Logopädie, Psychomotorik oder der Schulpsychologische Dienst haben leider auch viel weniger Aktivitäten zu verzeichnen, da es schwierig war, die Kinder aus der Ferne über digitale Hilfsmittel zu erreichen und zu begleiten.

Dafür hat die Covid-19-Krise dazu geführt, dass die Ausgaben für Stellvertretungen um 2,2 Millionen Franken höher sind als budgetiert, weil viele Lehrpersonen zu einer Risikogruppe gehörten oder in Quarantäne mussten oder krank waren.

Was das Amt für Kultur betrifft, ist festzuhalten, dass der Kanton Freiburg als Unterstützungsmassnahme einen Betrag von 2,6 Millionen Franken bereitgestellt hat. Dazu kommen noch Bundesbeiträge, so dass die Kulturschaffenden einen Gesamtbetrag in der Höhe von 4,6 Millionen Franken erhalten haben. Dass die Kultur, nicht aber der Sport, Unterstützung bekommen hat, ist damit zu erklären, dass die Bereiche Sport und Kultur auf Bundesebene verschieden geregelt wurden.

Zur Universität ist zu erwähnen, dass 2 Millionen Franken weniger Bundessubventionen bezahlt wurden. Hier wurde das Budget überschätzt. Aus den Rückstellungen für den Master in Medizin wurden anstelle der budgetierten 4 Millionen Franken nur 2 Millionen Franken entnommen. Dies reichte aus, um die entstandenen Kosten zu decken.

Zu den Investitionen: Die Nettoinvestitionen für das Jahr 2020 belaufen sich auf 25,9 Millionen Franken. Einige Investitionen mussten zurückgestellt werden, so dass ein Report de crédit getätigt wurde. Das heisst, buchhalterisch sind diese Beträge in der laufenden Rechnung 2020 verbucht, stehen aber 2021 zur Verfügung.

Die wichtigsten Investitionen betreffen das Gymnasium Broye, das Collège Sainte-Croix, die HEP, die Uni und die BCU.

Ich danke Herrn Staatsrat Siggen und seinem Generalsekretär, Herrn Michel Perriard, für die gute Zusammenarbeit und die ausführlichen Antworten auf unsere Fragen.

**Siggen Jean-Pierre, Directeur de l'instruction publique, de la culture et du sport.** Je remercie M<sup>me</sup> la Rapporteure pour sa présentation. En l'état, je n'ai pas d'autres éléments à évoquer.

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

—



## Rapport d'activité 2020-CE-132

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

---

Rapporteur-e:	<b>Krattinger-Jutzet Ursula</b> (PS/SP, SE)
Représentant-e du gouvernement:	<b>Siggen Jean-Pierre, Directeur de l'instruction publique, de la culture et du sport</b>
Préavis de la commission:	<b>07.05.2021</b> (BGC mai 2021, p. 1406)
Remarque:	<b>Le rapport d'activité de chaque Direction fait l'objet d'un tiré à part constituant une annexe au présent volume</b>

---

#### Discussion

**Krattinger-Jutzet Ursula** (PS/SP, SE). Der Tätigkeitsbericht der Direktion für Erziehung, Kultur und Sport ist umfassend, wie jedes Jahr von hoher Qualität und ausführlich. Deshalb werde ich nicht alles zusammenfassen, was Sie alle lesen konnten. Nur ein paar Bemerkungen. In der Einleitung wird die spezielle Situation aufgrund der Pandemie sehr gut beschrieben und zusammengefasst. Das Generalsekretariat war und ist sehr stark gefordert, um diese Situation zu bewältigen und vor allem auch zu organisieren. Das Generalsekretariat ist auch in einer Arbeitsgruppe vertreten, welche die Entflechtung der Aufgaben zwischen Kanton und Gemeinden analysiert.

Zur Universität: Die Gesamtzahl der Einschreibungen an der Uni ist um 14 Prozent gestiegen, vor allem, weil mehr Freiburger Studenten und Studentinnen in Freiburg bleiben. Auch konnte die Anzahl ausländischer Studenten gesteigert werden. Trotzdem muss sich die Universität Freiburg gegen grosse Konkurrenz durchsetzen, um genügend Studierende nach Freiburg holen zu können. Eine Experten-Task-Force bearbeitete die Gesuche um Subventionen der Freiburger Kulturschaffenden, welche in Folge der Pandemie nicht arbeiten konnten.

**Siggen Jean-Pierre, Directeur de l'instruction publique, de la culture et du sport.** Je remercie M<sup>me</sup> la Rapporteure pour ces quelques mots. Je n'ai rien à ajouter, si ce n'est de souligner qu'il y a eu, en cette année 2020 et 2021, de forts impacts de la pandémie sur la Direction de l'instruction publique. J'aimerais tirer mon chapeau à tout le corps enseignant et remercier de manière générale le monde de l'enseignement pour les efforts qui ont été entrepris et la détermination, le courage et la créativité qui ont été leur part durant l'année 2020 et cette année 2021 aussi bien sûr.

**Hänni-Fischer Bernadette** (PS/SP, LA). J'ai lu avec attention le rapport d'activité de la DICS. On y parle du SICHH, mais il me manque quelques informations. C'est pourquoi, j'aimerais poser trois questions à M. Jean-Pierre Siggen à ce propos :

1. combien de personnes, ou plutôt de chercheurs, ont déjà quitté le SICHH depuis la décision du Conseil fédéral, ou au contraire, combien y sont restés ?
2. quelles sont les perspectives du Conseil d'Etat pour l'avenir de cette institution ? Est-ce qu'il faut un changement total du personnel ? Est-ce qu'il faut de nouveaux projets qui sont déjà plus ou moins garantis ? Ou bien y a-t-il des entreprises qui travaillent actuellement avec le SICHH, qui paient, qui ont un vrai intérêt à son maintien, avec un autofinancement, ce qui était l'idée du canton lors de sa fondation ?
3. lors de la dernière séance "Zoom" à laquelle j'ai participé, c'était M<sup>me</sup> la Professeure Fromm, Vice-rectrice, qui la présidait et qui défendait le SICHH. Il me semble avoir entendu que le rectorat de l'Université n'était pas très heureux du fait que le canton donne de l'argent au SICHH alors que les moyens font cruellement défaut à l'Université. Quel est ici l'avis du Conseil d'Etat ?

**Flechtner Olivier** (PS/SP, SE). Das vergangene Jahr hat die Schulen des Kantons vor ungeahnte Herausforderungen gestellt. Ich hatte bereits im September des vergangenen Jahres erwähnt, dass nicht nur die Digitalisierung, sondern vor allem der ausserordentliche Einsatz der Lehrpersonen und Schuldirektorinnen und Schuldirektoren von zentraler Bedeutung waren, um diese Krise meistern zu können. Gerne wiederhole ich darum an dieser Stelle zuerst meinen Dank für diesen grossen Einsatz auf allen Stufen.

Nicht zuletzt wiederhole ich ihn, weil zum damaligen Zeitpunkt nicht oder nicht genau absehbar war, wie sehr uns die Pandemie auch heute noch beeinträchtigt und dass die neuen Varianten des Virus uns vor zusätzliche Herausforderungen stellen würden, so dass in einzelnen Gemeinden nochmals ganze Schulen in Quarantäne geschickt werden mussten.

Wie der Tätigkeitsbericht der Direktion erwähnt, hat sich im letzten Jahr aufgrund dieser Pandemie und des Andauerns derselben auch die Problematik der Unterbesetzung der Schulsozialarbeit in den Primarschulen verschärft, weshalb eine Steuergruppe eingesetzt wurde und die Aufstockung weiterverfolgt werden soll. Das ist sehr begrüssenswert, und ich hoffe

auch sehr, dass diese weitere Aufstockung mit Nachdruck vorangetrieben wird. Vielleicht können Sie uns an dieser Stelle kurz darlegen, wie der aktuelle Stand ist und wie es weitergehen soll.

Mich beunruhigt aber auch die personelle Situation auf der Ebene der Schuldirektorinnen und Schuldirektoren in den Primarschulen. Leider konnte ich hierzu nichts Konkretes im Bericht lesen - der Bericht beschränkt sich darauf, die Anpassung der Funktionsbezeichnung zu erwähnen. Das ist mir etwas wenig, denn wie wir alle wissen, besteht hier seit Langem eine Ungleichbehandlung, indem die Schuldirektorinnen und Schuldirektoren der Primarschulen für die gleiche Arbeit weniger Ressourcen zur Verfügung haben als ihre Kolleginnen und Kollegen auf der Sekundarstufe.

Aber auch auf der Stufe der Primarschule wurde im letzten Jahr eine höhere Belastung gewärtigt. Es mussten Schutzkonzepte erarbeitet, der Fernunterricht geplant, Einsatzpläne angepasst, neue Vorgaben umgesetzt und besorgte Eltern beruhigt werden und noch vieles mehr. Wenn man dann noch liest, dass die Stellenbesetzung letztes Jahr besonders schwierig war, so lässt sich leicht ableiten, dass dies wohl ebenfalls eine zusätzliche Belastung darstellte - und zwar nicht nur zeitlich, sondern es war auch ein Damoklesschwert, diese Nichtbesetzung der Stelle zu verarbeiten, also eine zusätzliche psychische Belastung.

All dies hat die ohnehin prekäre Situation auf der Ebene der Primarschulen wohl noch zusätzlich verschärft. Dies hat wohl dann zuletzt auch dazu geführt, dass wir alle hier im Saal gestern einen Brief erhalten haben, in dem die Association des Directions d'Ecoles primaires und die Vereinigung der Schuldirektionen Deutschfreiburgs gemeinsam auf diese schwierige Situation hingewiesen haben.

Ich bedaure es darum, dass der Bericht sich zu dieser Thematik nicht äussert. Dass die Korrektur dieses Missstandes - sage ich jetzt mal - andauert, ist das Eine. Aber über keine Perspektive zu verfügen, das ist das Andere. Ich wäre Ihnen, Herr Staatsrat, darum sehr dankbar, wenn Sie uns noch etwas ausführen könnten, wie die Planung diesbezüglich aussieht und wie Sie planen, diesen Missstand zu beheben.

**Krattinger-Jutzet Ursula (PS/SP, SE).** Auf die Frage von Frau Grossrätin Hänni-Fischer bezüglich des SICHH wurden zum Teil bereits bei der Volkswirtschaftsdirektion einige Antworten gegeben. Die restlichen Fragen wird Herr Jean-Pierre Siggen beantworten.

Zu den Fragen von Herrn Grossrat Olivier Flechter bezüglich der Schulsozialarbeit und vor allem auch den Schuldirektoren und -direktorinnen, von denen wir gestern ja alle einen Brief erhalten haben: Ich bedaure sehr, dass hier im Bericht nichts aufgeführt wurde und keine Lösungsvorschläge zu finden sind. Die Fragen sind direkt an Herrn Staatsrat Jean-Pierre Siggen gerichtet.

**Siggen Jean-Pierre, Directeur de l'instruction publique, de la culture et du sport.** Pour répondre à M<sup>me</sup> la Députée Hänni-Fischer, je n'ai pas la statistique précise du nombre de personnes qui ont bougé. Ce que je peux vous dire, c'est que le coeur de l'équipe qui se trouvait au SICHH est toujours là. C'est évidemment un centre de recherches, mais on y fait actuellement des tests. Ils ont mis au point une technique particulière et originale pour laquelle ils ont été accrédités. En ce sens, on profite de leur capacité de recherches supérieures, même si le SICHH ne fonctionne actuellement plus vraiment comme un centre de recherches, mais plutôt comme un centre de fabrication de tests. Là, on a une situation qui est délicate, parce que ce n'était pas le but et ce n'est pas la raison d'être des personnes qui sont là. Actuellement, elles sont encore là. On vous l'a dit, elles vivent avec les montants qui leur ont été attribués et qui devaient se terminer, mais grâce aux tests, on a pu prolonger un peu la durée de vie. Le centre est actuellement en intenses discussions avec plusieurs organismes repreneurs, également de l'étranger. Je reçois pratiquement tous les jours des informations, des éléments qui bougent, et je ne peux pas vous en dire plus maintenant, à part que c'est un moment important effectivement sous cet angle.

Vous avez parlé ensuite de nouveaux projets : c'est évidemment lié à cela. L'autofinancement en tant que tel, qui avait été annoncé au début, devait être acquis après 7 ans. On n'y est toujours pas après ces 7 ans. Le Conseil d'Etat avait indiqué, en 2017, lors des discussions, que le principe même d'autofinancement n'était plus un objectif crédible. M<sup>me</sup> Fromm est en même temps la Vice-rectrice de l'Université et la présidente du SICHH, donc sous cet angle-là, le rectorat et le SICHH sont en parfaite coordination. La collaboration avec le SICHH avait été lancée dès le début. L'Université est l'actionnaire principal et elle est aussi impliquée dans les discussions actuelles avec les repreneurs. Donc, sous cet angle-là, il y a une cohérence et une coordination assurées. Et à ce sujet, aucun problème ne m'a été relaté à l'interne.

Pour les remarques de M. le Député Flechtner, évidemment que le rapport annuel a une limite dans sa taille, et le nôtre est déjà très long. Vous avez relevé des éléments essentiels. Pour ce qui concerne les travailleurs sociaux, si j'ai bien compris cet élément-là, on a déjà eu le temps d'en discuter : moi, je prépare des réponses à des interventions parlementaires. On vous a récemment fait un tableau de la situation et j'ai obtenu un petit plus pour cette année, qu'on a évidemment maintenant utilisé, et on continue de travailler. Toujours pour les travailleurs sociaux, je suis aussi en contact avec des responsables non seulement du côté alémanique, mais aussi avec la partie romande, où les travailleurs sociaux s'étaient moins développés,

notamment avec Bulle. Donc, sous cet angle-là, je dois venir avec des réponses et les choses sont en train d'être discutées pour être planifiées pour la prochaine législature. Je suis toujours dans cette dynamique-là.

Pour ce qui est des remplacements, vous avez raison de le dire, c'est difficile. Vous l'avez vu dans les comptes : "heureusement" que l'on n'a pas eu la vague de départs qu'on craignait, mais il y a quand même eu en 2019 et en 2020 deux vagues significatives d'enseignants qui ont pris leur retraite. Les mesures que nous avons prévues, soit pour le nombre d'étudiants formés, soit pour des mesures plus strictes - par exemple en termes de congés non payés -, semblent suffire pour l'instant, mais on reste extrêmement vigilants. On reste aussi en attente de ce qui va devoir être fait au mois de juillet, quand on fait les nouveaux contrats en cherchant des enseignants. Donc, tout cela est très tendu. Il me semble cependant que pour l'instant, avec les mesures prévues, on répond aux besoins. Mais évidemment qu'on ne règle pas de manière pérenne l'assèchement qu'on a sur l'école primaire et le besoin, à moyen terme, de compléter. C'est pour ça que les mesures d'augmentation des étudiants de la HEP vont perdurer, ce n'est pas limité à l'effet Caisse de pension. On va encore compléter par la suite pour arriver à un niveau satisfaisant.

Pour ce qui concerne la lettre que vous avez reçue de l'Association des Directeurs, que j'ai aussi reçue, nous allons y répondre dans le détail. Ce que j'aimerais dire, c'est l'année passée a été évidemment très particulière, avec une mise à contribution de tout le monde et pas seulement des Directeurs d'écoles primaires. Tout le monde a été mis à contribution, et comme je le relevais avant, j'adresse un immense coup de chapeau de mon côté pour le travail qui a été accompli. J'espère bien que sous cet angle, la pandémie, après une année choc, aura une année de stabilisation et qu'on retourne vers la normale.

Pour ce qui est de la dotation des Directeurs d'écoles primaires, j'ai d'abord observé que dans le Message présenté en 2012 pour créer cette colonne vertébrale de Directeurs d'écoles primaires qui n'existaient pas, on prévoyait 56 EPT. Actuellement, on en est à 67. On a donc soutenu, on a maintenu et on a tenu compte évidemment des nouvelles écoles créées, en consolidant le tout.

Si on regarde maintenant la chose sous l'angle du cahier des charges des Directeurs, là il me manque encore "un chouïa", en tout cas un EPT, un petit peu plus peut-être, un ou deux, pour ce qui est des Directeurs d'établissements eux-mêmes. On a prévu cela pour cette année aussi et je le remets également de nouveau pour l'année prochaine, pour compléter. On a également besoin d'une aide supplémentaire pour des Directeurs d'établissements qui ont encore deux cercles scolaires, alors que normalement, la loi n'en prévoit qu'un. Là aussi, j'ai encore besoin d'un soutien. Mais ces éléments-là, je les ai cette année et je les mets au budget pour l'année prochaine, du point de vue de la DICS, pour compléter.

Après, si on prend un tout petit peu de recul, évidemment que du côté du secondaire I, avec lequel on compare l'école primaire au niveau des Adjoints de Direction, on a mis presque 20 ans pour consolider. Je ne vais pas pouvoir, d'un coup de baguette magique, faire la même chose en une année. Il me faudra donc quelques années pour consolider également les Adjoints au niveau des Directions d'écoles primaires. Mais ça, on le sait, et je dirais que c'est une tension sur laquelle on reste et sur laquelle on travaille.

Je le relève encore une fois hélas, comme pratiquement toutes les années depuis que je suis Conseiller d'Etat : ce qui nous manque au budget quand même, ce sont les 20 millions de bascule fiscale. Avec 20 millions de charges supplémentaires, ça me freine dans mes capacités de répondre à ces besoins-là. Enfin, quand on regarde la conduite de l'école primaire, si vous prenez un peu de recul, il y avait avant la loi scolaire 11 inspecteurs et en dessous, hiérarchiquement parlant, il y avait des milliers d'enseignants. Là, on a mis une colonne vertébrale avec les Directeurs d'école et, aujourd'hui, pour gérer l'école primaire, j'ai 11 Inspecteurs et 67 Directeurs d'établissement. Donc, le canton a fait un effort immense pour mieux gérer son école primaire et pour donner l'appui qu'il faut. Comme je l'ai dit, on complètera, mais on arrive maintenant à la fin avec quelques ajustements qui sont encore nécessaires. Bien entendu, les Adjoints, ça viendra aussi. Parfois, ils sont déjà là, mais il faudra les compléter dans la durée.

> L'examen de ce chapitre du rapport d'activité est terminé.

---

## Rapport d'activité 2021-DICS-10 RA 2020 de l'Office cantonal du matériel scolaire (OCMS)

---

Rapporteur-e:	<b>Krattinger-Jutzet Ursula</b> (PS/SP, SE)
Représentant-e du gouvernement:	<b>Siggen Jean-Pierre, Directeur de l'instruction publique, de la culture et du sport</b>
Préavis de la commission:	<b>30.04.2021</b> (BGC mai 2021, p. 1604)
Remarque:	<b>Ce rapport fait l'objet d'une brochure séparée</b>

---

### Discussion

**Krattinger-Jutzet Ursula** (PS/SP, SE). Das Jahr 2020 wurde für die kantonale Lehrmittelstelle durch zwei Ereignissen geprägt: zum Einen die Pandemie und zum Anderen die komplette Finanzierung des Schulmaterials durch den Kanton.

Dank mehr Umsatz und einer leicht höheren Marge auf die Produkte konnte die kantonale Lehrmittelstelle einen Gewinn von 550 000 Franken erwirtschaften.

**Emonet Gaétan** (PS/SP, VE). Je déclare mes liens d'intérêts : je suis enseignant et Président de la Société pédagogique fribourgeoise francophone. A ce titre, j'ai eu de nombreux contacts avec la DICS, le SENOF et les responsables de l'OCMS, afin de préparer les grands changements opérés depuis une année bientôt au niveau des commandes de fournitures scolaires. Cette cantonalisation et le report de toutes nos commandes vers l'OCMS a été un véritable défi, que notre fournisseur a relevé avec un certain brio. C'est qu'il a fallu faire face à une forte croissance du volume de commandes, à une augmentation de la demande, il a même fallu engager des auxiliaires pour faire face à l'afflux de demandes, en particulier en fin d'année, où les enseignants et les enseignantes ont profité de l'argent qui leur restait pour faire des achats massifs, ceci en prévision des activités prévues dans leur programme pour le début de l'année 2021. Il a fallu aussi, à la suite de la quasi-obligation pour le corps enseignant de se fournir auprès de l'OCMS, élargir l'assortiment et proposer de nouveaux produits. Il a fallu aussi faire preuve de souplesse pour stocker tout ce matériel et de nombreuses synergies ont été développées aussi avec les cantons voisins. En cela, je n'ai rien à dire et l'adaptation de l'OCMS a été un défi bien relevé. Cependant, il reste des problèmes qu'il s'agit de régler assez rapidement, afin que le système puisse fonctionner et que les enseignants et les enseignantes puissent continuer à profiter d'un office qui propose des prestations de qualité. Je prendrai deux exemples de demandes qui nous sont parvenues :

1. tout d'abord, il y a le site internet qui doit être revu : les produits doivent être mieux présentés, l'état du stock mis à jour très régulièrement par une seule personne dont c'est la mission, le moteur de recherche amélioré et les délais de livraison stipulés. Sans le développement d'un site de qualité, les commandes sont compliquées et il y a une perte de temps considérable pour les enseignants et les enseignantes ;
2. l'OCMS doit faire tout ce qui est en son pouvoir pour proposer des prix encore plus attractifs. Malgré une politique de regroupement des commandes, de contacts avec des grands fournisseurs et la recherche de prix concurrentiels pour de nombreux produits, notamment en ce qui concerne les fournitures pour les activités textiles, d'autres sites proposent des offres meilleur marché. C'est donc un point à développer, car les enseignants et les enseignantes, dans la gestion de leur budget et des sommes mises à leur disposition, comparent les prix et cherchent toujours à faire des économies sur leurs fournitures.

Je reste très optimiste sur le développement de l'OCMS, dont le rapport d'activité est très complet, et attend que les bugs de cette année si particulière soient améliorés.

**Sudan Stéphane** (PDC/CVP, GR). Je déclare mes liens d'intérêts avec le dossier : je suis Directeur d'école primaire et donc client de l'OCMS.

Le groupe le Centre a analysé attentivement le rapport de l'Office cantonal du matériel scolaire pour l'année 2020. On peut y relever le travail sérieux effectué dans cet office et remercier le directeur, M. Vial, pour sa gestion efficace. L'an dernier, il a relevé le défi de poursuivre la bonne marche de cette institution, en prenant en compte les innovations numériques, les retombées de la nouvelle Loi scolaire sur la gratuité du matériel, ainsi que la gestion des perturbations causées par le COVID. La situation est saine et on peut noter cette année une hausse de 13,3 % du chiffre d'affaire, qui génère un résultat d'exploitation favorable de près de 557 000 frs. Les 300 000 frs supplémentaires extraordinaires étant en fait une provision pour la mise en place de moyens numériques prévus pour les nouvelles méthodes de chant au primaire en 2021-2022. Comme il fallait s'y attendre, une hausse des ventes dans les locaux a eu lieu cette année et l'OCMS a bien réagi en augmentant les heures d'ouverture de 3,5 heures par semaine et en engageant du personnel supplémentaire. Nous pouvons également constater que les nombreux mandats de prestation, selon le plan établi, sont très bien respectés par l'OCMS.

En tant qu'utilisateur concerné par cet office, je remercie l'OCMS et son Conseil d'administration d'avoir tenu compte des remarques faites l'an passé, à savoir :

1. un feedback de la part des enseignants, des RE et des communes à la fin de l'exercice 2020, ceci dans le but d'une amélioration constante de l'interface entre l'office et ses utilisateurs, ce qui a été fait avec l'arrivée au sein du Conseil d'administration de M. Michael Dayer, Directeur d'école;
2. en groupant la facturation au niveau des comptes cantonaux des sommes allouées pour les MEP et les divers moyens didactiques, tout en augmentant la palette de choix du catalogue officiel, afin que les cercles scolaires puissent commander avec leurs différentes sensibilités pédagogiques.

Une des nouveautés dans le plan quinquennal 2021-2025 des mandats de prestations est le développement du shop de vente en ligne, pour éviter ainsi des visites de clients trop importantes, des trajets motorisés inutiles et des augmentations d'heures d'ouverture. Il serait donc bon, à mon avis, de compléter ce choix judicieux en supprimant également tous les frais de port des envois de matériel, pour inciter encore plus les enseignants à utiliser le e-shop.

Pour terminer, je tiens à remercier M. Nicolas Aebischer et son équipe pour le soutien, les renseignements et la rapidité de traitement lors de nombreuses commandes de matériel tout au long de l'année, le Conseil d'administration et les auteurs du rapport.

C'est avec ces considérations que le groupe le Centre prend acte de celui-ci.

**Krattinger-Jutzet Ursula** (*PS/SP, SE*). Die Fragen zur Lehrmittelstelle von den Grossräten Gaétan Emonet und Stéphane Sudan bezüglich einer Restrukturierung, dem Funktionieren und den Preisvergleichen wird von Herr Staatsrat Siggen beantwortet.

**Siggen Jean-Pierre, Directeur de l'instruction publique, de la culture et du sport.** Je remercie les députés - je dirais presque les utilisateurs de l'OCMS ! - qui sont intervenus avec des remarques fort judicieuses. L'année 2020, avec la rentrée scolaire en automne, était la première avec la reprise complète de cette fonction par l'OCMS. En fait, seule cette année sera une année complète, avec toute l'année consacrée à cet échange avec l'OCMS. L'OCMS a extrêmement bien travaillé et est très attentif aux réactions des utilisateurs. Lorsqu'on fait des transitions comme ça, on a besoin évidemment d'avoir le feedback de ce qui se passe, pour corriger. Je crois que les remarques que vous avez faites, je les leur transmettrai pour qu'ils y soient attentifs. J'en relève une en particulier, celle du site internet : il ne s'agit pas seulement de la transition, mais cet outil est de plus en plus utilisé et il faut être effectivement performant, avec la convivialité qu'il faut, mais aussi la puissance du moteur de recherche suffisante pour qu'on puisse le faire correctement. Ces éléments nous sont connus. Je sais que l'OCMS y attache beaucoup d'importance, est très réactif et continuera de l'être à l'avenir.

Merci pour votre appui et votre attention.

> Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

## Comptes de l'Etat 2020-DFIN-62

### Comptes généraux de l'Etat de Fribourg - Bilan, annexes aux comptes

---

Rapporteur-e:	<b>Piller Benoît</b> ( <i>PS/SP, SC</i> )
Représentant-e du gouvernement:	<b>Godel Georges, Directeur des finances</b>
Rapport/message:	<b>22.03.2021</b> ( <i>BGC mai 2021, p. 1407</i> )
Préavis de la commission:	<b>07.05.2021</b> ( <i>BGC mai 2021, p. 1479</i> )
Remarque:	<b>Les comptes détaillés font l'objet d'un fascicule séparé annexé au présent volume</b>

---

## Discussion

**Piller Benoît** (*PS/SP, SC*). Les comptes 2020 de l'Etat se soldent par un léger excédent de revenus. Ce résultat est atteint, moyennant une part au bénéfice de la BNS plus importante que prévue et des prélèvements sur les fonds et provisions en forte progression. Cela compense les importantes dépenses imprévues faites en lien avec la pandémie de COVID-19.

Avant les opérations de clôture, l'excédent de revenus du compte des résultats est de 20,8 millions. Sur ce montant, on ajoute 50 millions pris sur le bénéfice de la BNS, 15 millions sur la provision relative à l'assainissement de l'HFR, puis on retranche 85 millions de provision pour les dépenses et mesures d'aides COVID-19. On arrive donc à un excédent de revenus pour le compte des résultats de 0,8 million.

Le total du bilan de l'Etat est de 3249,6 millions de frs au 31 décembre 2020.

L'actif comprend d'une part les biens du patrimoine financier, qui sont donc réalisables sans porter atteinte à l'accomplissement des tâches publiques, et d'autre part les biens du patrimoine administratif affectés durablement à la réalisation des tâches prévues par la législation.

La fortune nette se monte à 755 millions. A noter que 98.5 % de la fortune est affectée.

Dans les annexes aux comptes, on trouve entre autres le bilan, le tableau des flux de trésorerie, l'état du capital propre et le tableau des immobilisations, le tableau des provisions, la liste des fonds et fondations et les investissements en cours. Tous ces tableaux sont disponibles dans le document des comptes de l'Etat ou en résumé dans le message qui l'accompagnait.

**Godel Georges, Directeur des finances.** Tout d'abord, permettez-moi de remercier le Rapporteur de la Commission pour les explications qu'il vient de donner. J'y ajoute encore deux éléments.

En préambule, le bilan reflète l'ensemble des opérations qui ont été discutées avec les différentes Directions, respectivement l'entrée en matière sur les 7 Directions. Le bilan reflète aussi une opération qui est passée directement par le bilan, à savoir les 325 millions de la Caisse de pension dont on a largement discuté. Je signale entre autres que l'Inspection des finances fait un examen approfondi du bouclage des comptes cette année. Un rapport de 38 pages, sans aucune remarque, a été transmis à la Commission de finances et de gestion. Je peux remercier l'Administration des finances, ainsi que l'ensemble des collaboratrices et collaborateurs pour le travail efficace, précis et pointu de toutes ces opérations sur les comptes 2020. C'était un travail très important, avec toutes les complications de bouclage de cette année, comme vient de l'expliquer le Rapporteur de la Commission.

Avec ces éléments, j'en ai terminé.

> L'examen du bilan et des annexes est terminé; il n'y a pas de modification.

---

## Comptes de l'Etat 2020-DFIN-62

### Comptes généraux de l'Etat de Fribourg - Récapitulation

---

Rapporteur-e:	<b>Dietrich Laurent</b> ( <i>PDC/CVP, FV</i> )
Représentant-e du gouvernement:	<b>Godel Georges, Directeur des finances</b>
Rapport/message:	<b>22.03.2021</b> ( <i>BGC mai 2021, p. 1407</i> )
Préavis de la commission:	<b>07.05.2021</b> ( <i>BGC mai 2021, p. 1479</i> )
Remarque:	<b>Les comptes détaillés font l'objet d'un fascicule séparé annexé au présent volume</b>

---

#### Discussion

**Dietrich Laurent** (*PDC/CVP, FV*). Je crois que les comptes ont été suffisamment débattus, et de manière assez longue. Il a été répondu aux questions, je n'ai donc pas de remarque particulière sur la récapitulation des comptes généraux.

> L'examen de la récapitulation est terminé; il n'y a pas de modification.

## Rapport d'activité 2020-CE-132

### Conseil d'Etat : ensemble de l'activité 2020 - Récapitulation

---

Rapporteur-e:	<b>Dietrich Laurent</b> ( <i>PDC/CVP, FV</i> )
Représentant-e du gouvernement:	<b>Godel Georges, Directeur des finances</b>
Préavis de la commission:	<b>07.05.2021</b> ( <i>BGC mai 2021, p. 1406</i> )
Remarque:	<b>Le rapport d'activité du Conseil d'Etat fait l'objet d'un tiré à part constituant une annexe au présent volume</b>

---

#### Discussion

**Dietrich Laurent** (*PDC/CVP, FV*). Le rapport d'activité du pouvoir exécutif a été présenté par le Représentant de la Commission. Je n'ai donc pas de remarque, si ce n'est de remercier encore une fois le Conseil d'Etat pour la gestion de la crise et le bon résultat 2020. Cela a été relevé lors de la séance de la CFG.

**Godel Georges, Directeur des finances**. Je n'ai rien à ajouter, si ce n'est remercier le Rapporteur de la Commission. Quant à ses remerciements, je les transmettrai à mes collègues du Gouvernement.

> Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

—

## Comptes de l'Etat 2020-DFIN-62

### Décret relatif au compte d'Etat du canton de Fribourg pour l'année 2020

---

Rapporteur-e:	<b>Dietrich Laurent</b> ( <i>PDC/CVP, FV</i> )
Représentant-e du gouvernement:	<b>Godel Georges, Directeur des finances</b>
Rapport/message:	<b>22.03.2021</b> ( <i>BGC mai 2021, p. 1407</i> )
Préavis de la commission:	<b>07.05.2021</b> ( <i>BGC mai 2021, p. 1479</i> )
Remarque:	<b>Les comptes détaillés font l'objet d'un fascicule séparé annexé au présent volume</b>

---

#### Entrée en matière

**Dietrich Laurent** (*PDC/CVP, FV*). La Commission de finances et de gestion est entrée en matière et a accepté ce décret à l'unanimité.

> 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 au compte d'Etat du canton de Fribourg pour l'année 2020

*Art. 1*

> Adopté.

II. Modifications accessoires

> Adoptées.

III. Abrogations accessoires

> Adoptées.

IV. Clauses finales

**Godel Georges, Directeur des finances**. Permettez-moi juste de remercier la Commission des finances et de gestion ainsi que l'ensemble des rapporteurs et le Grand Conseil pour les discussions constructives qu'il y a eues avec ce bouclement des comptes 2020 marqués, comme vous le savez, par cette pandémie. C'était compliqué, je voulais donc le relever et remercier sincèrement l'ensemble de la Commission et des députés, pour les discussions et les questions constructives.

> Adoptées.

## Titre et préambule

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

. Avant de passer au vote final, j'aimerais, au nom du Grand Conseil, remercier M. le Commissaire pour tous le sérieux et la disponibilité dont il a fait preuve dans la présentation des comptes 2020, mais aussi des comptes des années précédentes. Merci beaucoup.

## Vote final

- > Au vote final, ce projet de décret est adopté dans son ensemble, sans modification, par 77 voix contre 0. Il n'y a aucune abstention.

### Ont voté oui:

Moënnat Pascal (GR,PDC/CVP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Hayoz Madeleine (LA,PDC/CVP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Besson Gumy Muriel (SC,PS/SP), Schwaller-Merkle Esther (SE,PDC/CVP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP), Michellod Savio (VE,PLR/FDP), Altermatt Bernhard (FV,PDC/CVP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Mesot Yvan (VE,UDC/SVP), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Berset Solange (SC,PS/SP), Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Perler Urs (SE,VCG/MLG), Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Senti Julia (LA,PS/SP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Julmy Markus (SE,PDC/CVP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Favre Anne (GR,PS/SP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Cotting Charly (SC,PLR/FDP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Berset Christel (FV,PS/SP), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Kaltenrieder André (LA,PLR/FDP), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Ducotterd Christian (SC,PDC/CVP), Bonvin-Sansonens Sylvie (BR,VCG/MLG), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Dietrich Laurent (FV,PDC/CVP), Lauber Pascal (GR,PLR/FDP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Bonny David (SC,PS/SP), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Piller Benoît (SC,PS/SP), Fattebert David (GL,PDC/CVP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Chantal Müller (LA,PS/SP). *Total: 77.*

## Loi 2020-DICS-11

### Modification de la loi sur la scolarité obligatoire (interdiction de divulgation d'informations)

---

Rapporteur-e:	<b>Genoud François</b> (PDC/CVP, VE)
Représentant-e du gouvernement:	<b>Siggen Jean-Pierre, Directeur de l'instruction publique, de la culture et du sport</b>
Rapport/message:	<b>02.02.2021</b> (BGC mars 2021, p. 1494)
Préavis de la commission:	<b>15.03.2021</b> (BGC mars 2021, p. 1502)

---

## Entrée en matière

**Genoud François** (PDC/CVP, VE). La commission parlementaire s'est réunie une fois pour l'examen de la modification de la loi sur la scolarité obligatoire (interdiction de divulgation d'informations), objet du débat de ce matin.

C'est avec plaisir que je remercie, au nom des membres de la commission, le Directeur de l'instruction publique, de la culture et du sport M. Jean-Pierre Siggen, ainsi que le Chef de service de langue française M. Hugo Stern et le Chef de service de langue allemande M. Andreas Maag. De par vos compétences, vous nous avez permis de procéder à l'examen de cette modification en nous apportant de précieux éclairages et des compléments d'information. Merci également à notre Secrétaire



parlementaire, M. Renevey, pour la rédaction du procès-verbal et également pour l'aide de traducteur apportée au président dont le bilinguisme veveysan faisait défaut.

Cette modification de la loi scolaire se rapporte à un seul article. Son origine fait suite à la motion déposée le 25 juin 2019 par nos collègues député-e-s André Schneuwly et Antoinette de Weck et acceptée à l'unanimité par le Grand Conseil le 4 février 2020. Cette motion demandait la poursuite du projet "Win3, trois générations dans la salle de classe" soutenu par Pro Senectute et qui se déroule depuis de nombreuses années dans dix cantons alémaniques et dans certaines écoles de la partie alémanique de notre canton. L'article 42 de la loi scolaire, portant sur la protection de la vie privée, doit être complété en conséquence. Les discussions de la commission ont surtout été alimentées par la différence entre les interventions ponctuelles, dont l'entière responsabilité des engagements appartient aux directions d'écoles, et les interventions régulières, responsabilité de la DICS par l'intermédiaire du Service de l'enseignement obligatoire.

L'entrée en matière de la commission a été acceptée à l'unanimité après avoir entendu les réponses aux questions apportées par M. le Commissaire et ses Chefs de service. L'article 42 a également été adopté à l'unanimité selon la version initiale du Conseil d'Etat.

**Siggen Jean-Pierre, Directeur de l'instruction publique, de la culture et du sport.** Je remercie M. le Rapporteur qui a donné les éléments essentiels. J'aimerais peut-être juste informer que le projet lui-même "Win3" vit une période difficile liée à la pandémie. Durant la "Schuljahr" 2019-2020, il y avait vingt-quatre intervenants et ils ne sont plus que quatre actuellement. On espère bien qu'avec la vaccination généralisée on puisse peut-être dès cet automne avoir une meilleure participation et retrouver l'élan qui était celui de ce projet.

Je voulais aussi relever que pour les questions scolaires, les sensibilités sont souvent différentes entre la partie alémanique et la partie francophone du canton. Jusqu'à présent, le Service de l'enseignement obligatoire de langue française n'avait jamais reçu de demande pour des interventions régulières de seniors dans les classes. Par contre, de très nombreuses interventions ponctuelles ont lieu depuis longtemps et sont soumises à l'autorisation des directions d'école. Le cadre actuel permet donc des interventions régulières, aussi dans la partie francophone. Certainement qu'avec, je l'espère, la fin rapide de la pandémie, on pourra retrouver un élan dans ce domaine.

Je précise également que le Conseil d'Etat a renoncé à une modification de l'article 28 du règlement de la loi scolaire, article souvent évoqué en commission, car son application s'est avérée efficace jusqu'à ce jour. Le pilotage, le contrôle ainsi que l'attribution des autorisations pour implications régulières incombent à la DICS, respectivement au service de l'enseignement concerné. De cette manière, la Direction conserve la vision d'ensemble de la participation régulière des seniors à l'école ordinaire. Il est en outre à remarquer que l'évaluation de chaque demande, régulière ou ponctuelle, est aussi l'objet d'une étroite collaboration entre la direction des écoles concernées et l'inspectorat scolaire.

Als Fazit: Der Staatsrat beantragt die Annahme der Gesetzesänderung von Artikel 42 Abs. 1 des Schulgesetzes, damit die Wahrung der Privatsphäre der Schülerinnen und Schüler gewährleistet ist und sich schulexterne Personen wie beispielsweise Seniorinnen und Senioren, die regelmässig im Klassenzimmer anwesend sind, dem Amtsgeheimnis unterliegen.

**Favre-Morand Anne (PS/SP, GR).** Mes liens d'intérêts : je suis enseignante et médiatrice scolaire. J'interviens au nom du groupe socialiste.

"Trois générations en classe", ce projet intergénérationnel de Pro Senectute, peu ou même pas connu du côté romand, pourra devenir un moyen d'échanges fort apprécié entre les générations après surtout la crise COVID.

Pour bien comprendre la proposition de modification de loi, il faut distinguer les interventions ponctuelles et régulières, M. le Rapporteur l'a dit. En effet, dans le cadre du projet Win3, nous parlons d'interventions régulières. Dans ces cas-là, la DICS garde la responsabilité de l'engagement et les seniors sont donc tenus au secret professionnel, comme l'ensemble des intervenants réguliers.

Le groupe socialiste entrera en matière sur ce projet de modification de loi. Nous sommes convaincus par ce projet et y voyons la chance d'une meilleure compréhension entre les générations par la collaboration et la communication. Il sera toutefois nécessaire d'être particulièrement attentif aux rôles et devoirs de chacun. Il est spécifié que le senior n'aura aucune tâche pédagogique lorsqu'il intervient en classe. Il est important de le notifier même si une rencontre entre un intervenant senior et un enfant aura dans tous les cas une dimension pédagogique. Les enseignantes et les enseignants ont une formation de qualité qui leur permet d'assumer la responsabilité pédagogique dans leur classe. Une discussion sur le cadre de l'intervention du senior dans la classe pourrait se montrer garante d'un positionnement adéquat afin de pouvoir profiter des bénéfices de ce projet intergénérationnel pour tous les acteurs.

**Schneuwly André (VCG/MLG, SE).** Meine Interessenbindung: Ich bin Mitmotionär und Mitglied des Stiftungsrates von Pro Senectute. Die Fraktion Mitte-Links-Grün stimmt dieser Gesetzesänderung einstimmig zu. Mit dieser Anpassung des Artikel

42 des Schulgesetzes stehen die Türen in den Schulen für die Mitwirkung von Dritten - insbesondere von Seniorinnen und Senioren - nun auch gesetzlich offen.

Dies ist auch im Sinne des Konzeptes von Senior+. Damit kann das von Pro Senectute lancierte Projekt weiterentwickelt werden. Dieses generationenübergreifende Zusammenwirken ist für die Schülerinnen und Lehrpersonen im Alltag der Schule eine grosse Bereicherung.

**Schwander Susanne** (PLR/FDP, LA). Ich habe keine Interessen anzumelden, ausser, dass ich Kommissionsmitglied war. Ich äussere mich im Namen der Fraktion der Freisinnig-Demokratischen Partei.

win3, das ist das erfolgreiche Generationenprojekt von Pro Senectute. In vielen Schulen der Deutschschweiz sind Seniorinnen und Senioren seit Jahren freiwillig und unentgeltlich in Kindergärten und Schulklassen aktiv. Die Senioren verbringen zwei bis vier Stunden pro Woche in einer Kasse. Sie bilden mit den verantwortlichen Lehrpersonen Teams und übernehmen entsprechend ihren Fähigkeiten gemeinsam vereinbarte Aufgaben.

Der regelmässige Kontakt sensibilisiert alle Beteiligten für die unterschiedlichen Lebenswelten und fördert den Austausch und das Verständnis zwischen den Generationen. Die Senioren erhalten Wertschätzung für eine sinnvolle Aufgabe in der Gesellschaft. Es ermöglicht ihnen einen Einblick in die Welt der Lehrpersonen und der Kinder. Die Schüler und Schülerinnen profitieren vom Erfahrungswissen und der erweiterten Weltsicht älterer Menschen. Dies fördert die gegenseitige Toleranz und den Abbau von Vorurteilen. Die Lehrpersonen erfahren Unterstützung von älteren Menschen und können vielfältiger unterrichten. Im Austausch mit den Senioren erhalten sie Bestätigung und Wertschätzung für ihre Arbeit.

Das Projekt win3 wird an verschiedenen Deutschfreiburger Schulen seit Jahren erfolgreich umgesetzt. Nun soll es auch im frankophonen Kantonsteil Fuss fassen. Bei der Diskussion zwischen Pro Senectute und der Erziehungsdirektion wurde festgestellt, dass ein Artikel im Schulgesetz angepasst werden muss und dass von Senioren in Zukunft ein Strafregisterauszug eingefordert werden muss.

Die Motionäre verlangen weiter, dass die Bewilligung der regelmässigen Mitwirkung von Dritten künftig in die Kompetenz der Schuldirektionen fallen sollte. Nach Erläuterungen zu den Verantwortlichkeiten innerhalb der Erziehungsdirektion war den Kommissionsmitgliedern klar, dass dieses Ansinnen nicht umgesetzt werden kann.

Die Fraktion der Freisinnig-Demokratischen Partei unterstützt den Gesetzesartikel, wie er uns heute präsentiert wird und hofft, dass damit ein Grundstein gelegt wird, damit viele Schulen im frankophonen Kantonsteil das Projekt win3 einführen werden.

**Zosso Markus** (UDC/SVP, SE). Die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei hat die Änderung des Gesetzes diskutiert. Wir sind für Eintreten und stimmen der Gesetzesänderung einstimmig zu.

**Genoud François** (PDC/CVP, VE). Merci à tous les groupes qui se sont exprimés pour leur entrée en matière. Tous reconnaissent la qualité de cette modification et surtout cette collaboration possible entre les seniors et les enseignants.

Pour les autres remarques, je laisserai M. le Commissaire du Gouvernement prendre position.

**Siggen Jean-Pierre, Directeur de l'instruction publique, de la culture et du sport.** Je remercie toutes les interventions. Je n'ai pas noté de questions particulières, si ce n'est l'appui à ce projet. Je peux vous assurer de l'appui également de la DICS à ce projet, comme je l'ai dit un renouveau lié à la fin de la pandémie pour qu'on puisse à nouveau accueillir les seniors dans les classes de manière plus importante, sans danger.

Je n'ai pas d'autres éléments à rajouter, si ce n'est de remercier encore une fois tous les groupes.

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

## Première lecture

I. Acte principal : Loi sur la scolarité obligatoire (loi scolaire, LS) du 9.9.2014

*Art. 42 al. 1 (modifié)*

**Genoud François** (PDC/CVP, VE). Cet article précise la modification proposée par le Conseil d'Etat afin d'interdire aussi "aux autres intervenants et intervenantes réguliers et régulières la divulgation d'informations dans l'exercice de leur fonction".

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

II. Modifications accessoires

> Adoptées selon la version initiale du Conseil d'Etat.

### III. Abrogations accessoires

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

### IV. Clauses finales

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

### Titre et préambule

- > Adoptés selon la version initiale du Conseil d'Etat.
- > 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 la scolarité obligatoire (loi scolaire, LS) du 9.9.2014

- > 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 82 voix contre 0. Il n'y a aucune abstention.

### *Ont voté oui:*

Moënnat Pascal (GR,PDC/CVP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Besson Gummy Muriel (SC,PS/SP), Schwaller-Merkle Esther (SE,PDC/CVP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP), Michellod Savio (VE,PLR/FDP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Altermatt Bernhard (FV,PDC/CVP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Mesot Yvan (VE,UDC/SVP), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Ballmer Mirjam (FV,VCG/MLG), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Emonet Gaéтан (VE,PS/SP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Berset Solange (SC,PS/SP), Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Perler Urs (SE,VCG/MLG), Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Senti Julia (LA,PS/SP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Julmy Markus (SE,PDC/CVP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Favre Anne (GR,PS/SP), Morand Jacques (GR,PLR/FDP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Cotting Charly (SC,PLR/FDP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Berset Christel (FV,PS/SP), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Kaltenrieder André (LA,PLR/FDP), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,VCG/MLG), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Lauber Pascal (GR,PLR/FDP), Dietrich Laurent (FV,PDC/CVP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/FDP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VCG/

MLG), Fattebert David (GL,PDC/CVP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/FDP), Chantal Müller (LA,PS/SP). *Total: 82.*

---

## Rapport d'activité 2020-GC-205

### Commission interparlementaire de contrôle du Gymnase intercantonal de la Broye (GYB) (2020)

---

Rapporteur-e:	<b>Rodriguez Rose-Marie</b> (PS/SP, BR)
Représentant-e du gouvernement:	<b>Siggen Jean-Pierre, Directeur de l'instruction publique, de la culture et du sport</b>
Rapport/message:	<b>17.12.2020</b> (BGC mai 2021, p. 1503)

---

#### Discussion

**Rodriguez Rose-Marie** (PS/SP, BR). La commission interparlementaire de contrôle du Gymnase intercantonal de la Broye vous soumet son rapport d'activité 2020. Durant cette période et conformément à la convention intercantonale, la commission s'est réunie à deux reprises, notamment pour les comptes 2019 et le budget 2021.

La présidence alternée entre Vaud et Fribourg a laissé la place aux Fribourgeois et les deux séances se sont déroulées en présence de M. Jean-Pierre Siggen, Conseiller d'Etat et Président du conseil du GYB pour les années 2020 et 2021 ainsi que de M. le Directeur Thierry Maire et M. François Piccand, Chef du Service de l'enseignement du degré supérieur du canton de Fribourg. La commission remercie toutes ces personnes ainsi que Madame Marie-Claude Clerc, Secrétaire.

Le rapport qui nous est soumis se décline en quelques points : les comptes de l'année 2019, le budget prévisionnel pour l'année 2021, le suivi des travaux d'extension des bâtiments, et pour terminer quelques thèmes d'actualité.

En ce qui concerne les comptes 2019, ceux-ci présentent un excédent de charges de 17 224 569 frs, légèrement inférieur de quelque 96 000 frs par rapport au budget prévisionnel et après une attribution au fonds de réserve de 17 613 frs. Un dépassement de budget est à remarquer au poste du traitement des enseignants remplaçants (position 302-101), suite à plusieurs absences de longue durée. Une bonne surprise est toutefois apparue au poste de l'énergie, avec une baisse marquée de la consommation d'énergie grâce à l'engagement de la Direction et de toute l'équipe technique. L'objectif à cinq ans de baisser systématiquement la consommation d'énergie, malgré l'augmentation des effectifs, a été atteint. Nous ne pouvons que les en féliciter.

Le budget 2021 voit ses charges en augmentation de 7,1 %, pour atteindre un excédent de charges de 18 937 100 frs. Cette hausse s'explique notamment par l'ouverture de deux classes à la rentrée d'août 2020, une en maturité et une en ECG, à une augmentation des EPT des collaborateurs, ainsi qu'à la future mise en service de l'extension des locaux.

Parlons-en justement de ces nouveaux locaux. La période de confinement a tout d'abord stoppé les travaux. Mais très vite, ceux-ci ont pu reprendre et le calendrier sera tenu. La rentrée d'août 2021 verra la mise en service d'un nouveau GYB. A ce sujet-là, je laisserai volontiers la parole à M. le Commissaire du gouvernement s'il souhaite nous apporter encore quelques informations.

Concernant les thèmes d'actualité, 2020 a été une année très très particulière. Après la fermeture des écoles dès le 16 mars, le GYB a probablement été un des établissements les mieux armés pour mettre en place l'enseignement à distance. Depuis plusieurs années, le 95% des élèves y choisissent le cursus numérique et sont donc non seulement équipés, mais habitués à travailler sur des supports numériques. Le retour en présentiel s'est fait de manière progressive, à savoir avec le maintien de l'enseignement à distance sauf pour certains cours, tels la musique, les arts visuels ainsi que les cours de sciences (qui nécessitent du travail en laboratoire).

Ensuite, la Direction a rapidement anticipé les effets de la pandémie en ouvrant deux classes supplémentaires, ce qui a permis de pallier le manque de places d'apprentissage et offrir ainsi une solution de formation à certains de nos jeunes.

Avant de conclure, permettez-moi de revenir sur quelques chiffres : le GYB en 2020, c'est 1242 élèves - 663 fribourgeois, 575 vaudois et 4 auditeurs libres hors canton - répartis en 54 classes. 107,7 EPT représentent l'ensemble des collaborateurs, enseignants compris. Le GYB est à majorité féminine à 64,4 % des élèves et des collaboratrices. 21,5 % des élèves choisissent de poursuivre leur formation avec l'option bilingue, majoritairement dans la filière maturité, ce qui est à relever.

Un sondage sur l'enseignement à distance a été mené à l'initiative du Directeur. Celui-ci a montré que la majorité des enseignants avaient relativement bien vécu et s'étaient bien adaptés à ces changements, alors que la majorité des élèves avaient regretté cette façon de faire, en constatant une claire baisse de la motivation.

Comme le gymnase, la commission a pris acte de la volonté de départ du Directeur et de sa démission au 31 octobre 2020. Nous avons eu l'occasion de lui transmettre nos remerciements et nos vœux de réussite pour la suite. M. Maire a ainsi été remplacé par une nouvelle Directrice, M<sup>me</sup> Sabine De Vito-Bolla, qui est entrée en fonction le 1<sup>er</sup> décembre 2020.

Enfin, pour continuer sur les départs, le rapport qui vous a été soumis est l'œuvre de M<sup>me</sup> Marie-Claude Clerc qui a cessé son activité en décembre 2020. Qu'elle soit ici remerciée pour les années consacrées au secrétariat de notre commission et à ses nombreuses autres tâches.

A titre personnel, je tiens à rappeler combien ce gymnase est un établissement scolaire particulier, à cheval sur deux cantons, fort de cette particularité mais aussi à l'équilibre délicat. Cette intercantonalité est une force à certains points de vue, mais présente aussi certains inconvénients. A ce titre, il est important que chaque canton l'intègre totalement dans l'ensemble de son dispositif de scolarité. Naviguant entre loi scolaire vaudoise et fribourgeoise, le GYB profite d'un statut spécial, hybride, qui essaie de tirer pour ses élèves le meilleur des lois, règlements et pratiques de deux cantons.

Pour conclure, la commission interparlementaire réitère de manière plus générale, ses remerciements à la Direction, au corps professoral et aux collaborateurs. Elle souligne de plus la bonne conduite et le bon fonctionnement de l'établissement et recommande aux Grands Conseils des cantons de Vaud et Fribourg de prendre acte de ce rapport d'activité 2020.

**Siggen Jean-Pierre, Directeur de l'instruction publique, de la culture et du sport.** En premier lieu, je souhaite remercier M<sup>me</sup> la Rapporteuse et les autres membres de la délégation fribourgeoise de la commission pour leur participation à l'élaboration de ce rapport et pour leur travail au profit du GYB.

Le rapport d'activité dont M<sup>me</sup> la Rapporteuse vient de donner en détail les différents éléments, relève un fort taux d'absences de longue durée. Ces dernières sont malheureusement dues en particulier à des maladies ou à des accidents. Au niveau financier, ces absences imprévisibles par essence peuvent évidemment avoir une grande incidence sur les comptes.

Le rapport d'activité mentionne, M<sup>me</sup> la Rapporteuse l'a dit, le départ de M. Thierry Maire qui a été le premier Directeur du GYB. Depuis, M<sup>me</sup> Sabine De Vito-Bolla a été désignée pour prendre sa succession. La nouvelle Directrice occupait auparavant la fonction de Doyenne au Gymnase Provence à Lausanne, où elle était notamment responsable de divers projets pédagogiques liés à la numérisation de l'enseignement et au développement de diverses filières de formation. Je tiens à relever que M<sup>me</sup> De Vito-Bolla connaît très bien le GYB pour y avoir d'abord enseigné de 2007 à 2010, puis occupé aux côtés de M. Thierry Maire le poste d'adjointe pédagogique de 2010 à 2016.

Pour ce qui est de la construction, malgré les complications liées à la situation sanitaire que vous pouvez imaginer, le calendrier du chantier d'extension de ce gymnase est tenu. L'ouverture des nouveaux locaux est toujours prévue pour la prochaine rentrée scolaire, donc cet automne, et l'inauguration du nouveau GYB agrandi est également prévue en octobre de cette année.

Finalement, un dernier mot pour relever que l'épidémie de Covid complique l'enseignement et demande une très grande flexibilité aux élèves et aux enseignants, même pour un établissement pionnier au niveau du numérique.

**Chardonnens Jean-Daniel (UDC/SVP, BR).** Mes liens d'intérêts : je suis Broyard et membre de la commission interparlementaire.

Le groupe de l'Union démocratique du centre a pris connaissance de ce rapport d'activité. Beaucoup a déjà été dit. Néanmoins, nous relevons la bonne tenue de cet établissement. Les comptes 2019 sont bons avec des charges inférieures de 96 000 frs par rapport au budget et une allocation de 17 000 frs au fonds de réserve. Le budget 2021 prévoit une augmentation logique des charges de 7,1% en rapport avec les coûts d'exploitation supplémentaires dus à l'extension du bâtiment et à l'augmentation des effectifs.

Le calendrier qui prévoit l'ouverture en 2021 sera fort heureusement tenu malgré les travaux perturbés par la crise du COVID.

La commission a également pris congé du Directeur du GYB qui était en place depuis sa création. Il est d'ores et déjà remplacé par M<sup>me</sup> Sabrina De Vito-Bolla. Nous souhaitons bon vent à M. Thierry Maire, qui restera certainement dans l'histoire du GYB.

Avec ces appréciations, le groupe de l'Union démocratique du centre prend acte de ce rapport.

**Péclard Cédric (VCG/MLG, BR).** Notre groupe Vert Centre Gauche prend acte de ce rapport de la commission interparlementaire de contrôle du GYB.

Je ne vais pas revenir sur les chiffres des comptes 2019 et du budget 2021, mais souhaite surtout saluer l'excellente gestion financière de cet établissement qui se caractérise toutefois par une augmentation des charges nettes de 7,1% au budget 2021, justifiée par la mise en service de l'extension des bâtiments qui débutera en août 2021 et à la rentrée 2020 marquée par une augmentation sensible des effectifs.

Nous notons également avec grande satisfaction l'excellente planification des travaux d'extension des bâtiments, très bien maîtrisée tant au niveau des coûts que de l'échéancier, qui permettra leur utilisation dès la prochaine rentrée, tout ceci malgré les difficultés liées à la situation sanitaire. Nous en remercions tous les acteurs et saluons l'engagement du Conseil d'Etat.

A relever également l'avantage d'avoir une institution avant-gardiste dans le domaine du numérique. Cela a grandement facilité l'organisation de l'enseignement à distance, perturbé par la pandémie que l'on connaît. Nous avons apprécié également la réactivité à laquelle ont fait preuve les conseillers d'Etat fribourgeois et vaudois à la succession de la Direction de cet établissement.

Comme déjà dit, notre groupe prend acte avec satisfaction de ce rapport.

**Berset Solange** (*PS/SP, SC*). Le groupe socialiste remercie les auteurs du rapport pour les informations et les chiffres transmis et il prend acte de ce rapport.

J'ai quelques questions plutôt personnelles que je me permets de poser. Ce collège intercantonal forme des jeunes du district de la Broye et tous les jeunes du district ont l'obligation de suivre leur formation à Payerne. Il y a quelques exceptions lorsque les filières, par exemple le latin et le grec, ne peuvent pas être données au GYB. Dans ces cas-là, les élèves qui en font la demande peuvent suivre leur formation dans un collège de la ville. Je me suis posée la question de savoir pourquoi, pour quelles raisons le GYB n'a plus de filière latin et grec. Dans le règlement fribourgeois sur les études gymnasiales, j'ai remarqué qu'il n'y avait aucune mention du GYB. Bien sûr, l'établissement est autonome, il a sa propre réglementation et c'est ce qui a été voulu à sa création. Toutefois, il faut remarquer qu'aucune flexibilité n'est possible. Même lorsque certains élèves habitent plus près de Fribourg que de Payerne, il est impossible de suivre sa scolarité ailleurs. Comme tous ces élèves du district de la Broye ont l'obligation de suivre leurs études au GYB, je pose la question de savoir s'il ne serait pas judicieux que les règlements fribourgeois mentionnent aussi le GYB.

De plus, je me pose la question de savoir s'il y a des relations entre les recteurs des différents collèges : par exemple, est-ce que le recteur du GYB participe aux réunions avec les recteurs fribourgeois ?

Les différences toujours importantes au niveau des programmes d'enseignement entre le canton de Vaud et de Fribourg pourraient porter préjudice aux élèves fribourgeois. Il me paraît utile d'améliorer cette collaboration, d'améliorer la connaissance générale sur le fonctionnement de nos systèmes scolaires différents afin qu'ils soient mieux maîtrisés de part et d'autre.

Merci pour ce rapport. Nous en prenons acte.

**Rodriguez Rose-Marie** (*PS/SP, BR*). Je remercie l'ensemble des intervenants. Je relève que la plupart saluent aussi le bon fonctionnement du GYB.

M<sup>me</sup> la Députée Berset pose plusieurs questions. Je voudrais juste m'associer à l'une des remarques : la commission a plusieurs fois fait la remarque et exprimé son regret que le GYB ait renoncé à la filière latin et grec. Nous avons pu en parler avec M. Maire, qui nous avait donné sa position.

Pour les questions plus précises, je laisse volontiers M. le Commissaire du Gouvernement apporter les précisions voulues.

**Siggen Jean-Pierre, Directeur de l'instruction publique, de la culture et du sport**. Je remercie les groupes pour leur intérêt et l'approbation de ce rapport.

Je peux donner quelques réponses à M<sup>me</sup> Berset, même si je ne les ai peut-être pas toutes. Pour ce qui est du périmètre des élèves qui se rendent au GYB, il y a une convention Vaud-Fribourg qui fixe les communes et le périmètre concernés pour une certaine durée. Cela peut être revu, mais seulement à la fin de cette durée contractuelle. Fribourg a déjà manifesté sa volonté de modifier le périmètre et il a effectivement été modifié suite à la réorganisation du RER fribourgeois. On a pu, en venant du Vully, aller beaucoup plus rapidement à Fribourg qu'au GYB. On a donc permis aux élèves de la région du Vully de venir à Fribourg alors qu'au début, ils étaient dans le périmètre du GYB et devaient donc se rendre au GYB. On a ainsi apporté des modifications liées aux transports publics et aux liaisons à améliorer. Si on ne l'avait pas fait, ils perdaient une demi-heure dans la Broye avant de pouvoir rejoindre le GYB. On a donc tenu compte de cela en modifiant le périmètre. On y est évidemment attentif. Ensuite, un certain nombre de communes vaudoises et fribourgeoises envoient de manière organisée les élèves au GYB, pour que cela ait un sens et que cela fonctionne. Ce fonctionnement peut toujours faire l'objet de discussions à l'échéance de la convention, mais également régulièrement au sein du Conseil du GYB, dans lequel je siège avec ma collègue M<sup>me</sup> la Conseillère d'Etat Cesla Amarelle.

Pour ce qui est du règlement, je n'ai pas bien compris ce que vous vouliez citer. Evidemment, il y a une loi, un règlement et des dispositions juridiques propres au GYB, qui a la personnalité juridique, contrairement à tous les autres collèges. C'est au GYB-même que vous trouverez toute la réglementation, les directives, la convention intercantonale, pour avoir tous les éléments. Pour ce qui est de la collaboration, la Rectrice du GYB - et avant elle M. Maire - participe systématiquement à toutes les séances de la CODESS, la Conférence des directeurs et directrices des écoles du degré secondaire supérieur (comme le collège et l'ECG), plusieurs fois par année.

La connaissance des différents systèmes scolaires est quelque chose de très intéressant. Ce que je peux dire est qu'au sein de la CIIP, dont je suis le Président, on a des échanges continuels sur la manière de travailler, la manière de faire. On a énormément collaboré en cette année de pandémie pour essayer de voir pour les uns et les autres comment les choses étaient organisées et comment on pouvait mettre le plus possible de convergences dans les mesures que nous prenions. Cela a aussi été l'occasion de mieux comprendre comment les autres fonctionnent. Vous avez raison, la culture de l'échange et de la connaissance mutuelle est quelque chose qu'il faut soigner et qu'il faut développer.

> Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

## Postulat 2020-GC-156

### Rapport sur les impacts du Covid-19 dans le domaine de la culture (Postulat déposé par le Club Culture du Grand Conseil)

---

Auteur-s:	<b>Dietrich Laurent</b> ( <i>PDC/CVP, FV</i> )
Représentant-e du gouvernement:	<b>Siggen Jean-Pierre, Directeur de l'instruction publique, de la culture et du sport</b>
Dépôt:	<b>30.09.2020</b> ( <i>BGC septembre 2020, p. 2984</i> )
Développement:	<b>30.09.2020</b> ( <i>BGC septembre 2020, p. 2984</i> )
Réponse du Conseil d'Etat:	<b>02.03.2021</b> ( <i>BGC mars 2021, p. 1693</i> )

---

#### Prise en considération

**Dietrich Laurent** (*PDC/CVP, FV*). Mes liens d'intérêts : je suis en charge de la culture en ville de Fribourg et Président du Club Culture du Grand Conseil. C'est en son nom que ce postulat a été déposé.

J'adresse tout d'abord un grand merci pour les nombreuses informations données, y compris à propos du sondage qui a été effectué. J'aimerais peut-être attirer l'attention sur quelques points.

Tout d'abord, la fragilité du système pour une grande majorité des acteurs professionnels, qui organisent leur revenu mensuel ou annuel avec des jobs d'appoint ou d'enseignement. Il reste difficile de vivre de son art en Suisse et dans notre canton. Avec cette pandémie, nous avons déjà perdu des acteurs culturels, qui se sont tournés vers d'autres professions. Le statut d'indépendant par exemple est un sujet à suivre au niveau national, avec le soutien du canton.

Concernant les amateurs, la situation est très difficile, pas forcément sous l'angle financier, mais plutôt pour la diversité culturelle et locale et le lien social qu'il crée. Merci dès lors d'en tenir compte.

Enfin, la reprise va créer une offre très importante, alors que le public ne s'est pas multiplié, ni les lieux d'ailleurs. Il faudra donc probablement compter sur plusieurs années pour que la situation se stabilise. Dans ce cadre, les projets de transformation revêtent un rôle crucial. Je me réjouis par avance des conclusions des démarches engagées. Je tiens aussi à remercier le Conseil d'Etat et évidemment le Service de la culture pour l'énorme travail durant cette période de pandémie, mais j'aimerais aussi adresser un remerciement à l'ACF et à sa Directrice, qui a fait le relais entre les communes et les initiatives cantonales. Cette nouvelle collaboration devrait par ailleurs être poursuivie, pas forcément fréquemment, mais du moins régulièrement à l'avenir.

Merci d'avance pour la prise en compte de ce postulat et c'est avec raison qu'il est proposé de prolonger le délai de réponse.

**Fattebert David** (*PDC/CVP, GL*). Mes liens d'intérêts : je suis Syndic et Président de l'Association des communes fribourgeoises. Je m'exprime au nom du groupe Le Centre, qui a pris connaissance de la réponse au postulat intitulé "Impact du COVID-19 dans le domaine de la culture".

Les explications données démontrent que le thème a été bien suivi et que la culture est soutenue activement, tant par la Confédération que par le canton et les communes. Néanmoins, malgré ces actions, la crise sanitaire a ramené sur le devant de la scène la problématique récurrente de la précarité d'une partie des emplois liés à la culture. Cette situation, qui dépasse le

cadre du postulat, est malheureusement connue de longue date. Les solutions durables peinent encore à venir, notamment du côté de la Confédération, à qui le problème est adressé. La période d'incertitude va perdurer, même après le retour progressif à une vie dite plus "normale". En effet, il y aura un fort risque de concurrence entre les différentes offres culturelles lorsque les lieux culturels ouvriront à nouveau. Ce sont les programmations de plusieurs saisons qui vont se "cannibaliser" et ainsi continuer à créer de l'instabilité dans le domaine.

En ce qui concerne le monde culturel amateur, le futur est au-delà des soutiens financiers, également peu clairs. Quelle sera la motivation des membres de nos sociétés de chorales et de musique à retrouver le chemin de la salle de répétition ? Dès lors, il sera nécessaire pour les pouvoirs publics de continuer à soutenir les acteurs de la culture pendant encore un certain temps. La période d'indemnisation a d'ailleurs d'ores et déjà été prolongée jusqu'en décembre 2021. C'est aussi pourquoi le Conseil d'Etat propose d'accepter ce postulat avec un délai de réponse porté à juin 2022, ceci afin de pouvoir compter sur une période plus longue et ainsi plus complète et pertinente pour tirer un bilan.

Le groupe le centre soutient à l'unanimité le postulat sur la proposition du Conseil d'Etat.

**Ghielmini Krayenbühl Paola** (*VCG/MLG, SC*). Mes liens d'intérêts : je suis membre du Club Culture du Grand Conseil.

Le groupe Vert Centre Gauche a pris connaissance du postulat déposé par le Club Culture du Grand Conseil. Comme les postulants, il s'inquiète de l'avenir des divers acteurs culturels du canton. Avant un rapport plus détaillé sur les résultats des mesures prises pour aider les milieux culturels, la réponse fournie par le Conseil d'Etat nous montre déjà plusieurs aspects qui nous préoccupent. Le Conseil d'Etat décrit la fragilité du monde culturel, une fragilité qui s'est révélée en plein jour lors de cette crise. Si la situation des entreprises culturelles peut être facilement analysée et les aides pour ces entreprises ont pu être mises en place sur la base des critères de la Confédération, il n'en va pas de même pour une multitude d'acteurs culturels qui enrichissent en temps normaux la vie culturelle du canton. Je parle ici des musiciennes/musiciens, des comédiennes/comédiens, des danseuses/danseurs, des metteuses en scène/metteurs en scène, des techniciennes/techniciens, etc, qui vivent à coup de contrats de travail à durée déterminée, avec une prévoyance sociale très lacunaire et des conditions de vie souvent précaires.

Avec le report des différents événements en 2022 ou encore plus loin, les nouvelles créations auront de la peine à trouver leur place et tous ces acteurs culturels continueront de se trouver en difficulté. La crise va se prolonger longtemps et, comme le Conseil d'Etat le dit dans sa réponse, il est à craindre que de nombreux professionnels quittent le milieu culturel pour se réorienter vers d'autres secteurs. Or, la culture représente un secteur économique et social important. Elle est indispensable pour la cohésion sociale et les retombées économiques directes et indirectes ne sont plus à démontrer.

Dans la réponse du Conseil d'Etat, nous apprenons que le crédit à disposition pour l'aide à la culture n'a été que partiellement utilisé et, dans le même temps, on craint pour la survie de certains acteurs culturels qui n'ont pas pu bénéficier de ces aides. Il est ainsi indispensable de réfléchir aux dispositifs d'aide. Si nous saluons les moyens mis à disposition pour des projets de transformation adressés avant tout à des entreprises culturelles et à des compagnies, nous pensons que d'autres moyens d'aide doivent être étudiés et proposés. Nous pensons ici par exemple à des projets de recherche proposés par des acteurs culturels ou à des résidences.

C'est avec ces remarques que le groupe Vert Centre Gauche soutiendra le postulat à l'unanimité.

**Schläfli Ruedi** (*UDC/SVP, SC*). Je n'ai pas de lien d'intérêt avec l'objet et je prends la parole pour le groupe de l'Union démocratique du centre. Il est vrai que la culture et les activités culturelles ont été fortement impactées lors de cette pandémie. Tout ou presque est à l'arrêt forcé depuis maintenant quasiment plus d'une année et demie. Nous pouvons cependant remercier la Confédération, les cantons et les communes pour avoir débloqué des fonds pour pallier à ces pertes liées à tous ces arrêts forcés. Certains artistes, intermittents du spectacle ou d'autres personnes gravitant dans le monde culturel, sont encore dans l'incertitude quant à leur revenu, vu qu'il y a aussi certaines personnes qui n'ont pas de contrat ou ne déclarent tout simplement pas de revenu. Certains ont même dû se réorienter professionnellement - comme cela a aussi été dit par mes collègues - pour espérer avoir de nouvelles perspectives. Le groupe de l'Union démocratique du centre est divisé sur la nécessité d'élaborer un rapport même si une courte majorité acceptera ce postulat.

**Badoud Antoinette** (*PLR/FDP, GR*). Le groupe libéral-radical a pris connaissance de la réponse du Conseil d'Etat au postulat du député Dietrich et il constate avec satisfaction que plusieurs mesures de soutien ont été décidées pour pallier aux dommages subis par les milieux culturels, en les indemnisant à hauteur de 4,2 millions déjà. Ainsi, le préjudice financier subi à cause de cette malheureuse pandémie a été atténué. Par ce biais, le Conseil d'Etat a montré son profond attachement au tissu culturel fribourgeois. Qu'il en soit remercié.

Il y a toutefois un domaine prétérité. C'est celui des acteurs amateurs situés au bout de la chaîne, comme certains l'ont déjà relevé dans ce Parlement : les interprètes, artistes du milieu de la musique et du théâtre, qui ont subi de plein fouet les annulations des productions, des manifestations et des spectacles et qui ont été privés de leur revenu déjà fort modeste.



N'étant pas forcément au bénéfice des subventions des pouvoirs publics ou de la Loterie romande, ce type d'acteurs pourrait-il également bénéficier d'aides, ce d'autant qu'il reste encore une part de crédit non attribuée ?

Enfin, la poursuite de ces aides sera très importante pour les prochaines années, afin de sauvegarder la diversité et la vitalité du domaine culturel fribourgeois. Des subventions seront même indispensables pour la poursuite des activités et la survie des événements nécessaires à la cohésion sociale. En lisant les résultats du sondage effectué par Service de la culture, des idées de relance ont été avancées, comme par exemple celle d'un projet commun pour les acteurs culturels fribourgeois sous forme de petits festivals, afin de regrouper les artistes, projet qui pourrait être subventionné par les pouvoirs publics à titre d'encouragement. Cette idée m'a paru très séduisante et j'invite le Conseil d'Etat à y réfléchir, en collaboration avec les milieux culturels.

Avec ces remarques, le groupe libéral-radical soutiendra unanimement ce postulat, de même que la réponse donnée par le Conseil d'Etat, et vous demande d'en faire de même.

**Kubski Grégoire (PS/SP, GR).** Mes liens d'intérêts : je suis membre du comité du Club Culture de ce Grand Conseil et également président de l'orchestre de la ville de Bulle. Je tiens tout d'abord à remercier les services de l'Etat qui se sont démenés pour réagir promptement aux différents challenges qui se dressaient face aux acteurs culturels de ce canton. Je crois qu'il y a une vraie détresse pour ces actrices et ces acteurs du milieu culturel, qui vivaient grâce à des revenus déjà faibles et qui ont dû véritablement se serrer la ceinture, si ce n'est pire.

Cependant, on constate bien entendu que tous les dégâts n'ont pas pu être compensés et ne vont pas pouvoir l'être, et qu'il y a un risque certain de dégâts à long terme sur le tissu culturel de notre canton. Bien entendu, nous allons soutenir ce postulat qui vise à faire un état de la situation, car je crois que c'est quelque chose qui est nécessaire pour pouvoir ensuite prendre des mesures concrètes. Mais il s'agit aussi d'une opportunité pour repenser les montants mis en faveur de la culture, qui sont encore faibles à Fribourg au regard de la vitalité culturelle de notre canton. C'est également une opportunité pour amorcer une réflexion sur la politique de subventionnement du canton et d'ouvrir la voie également aux associations non professionnelles. Je vous donne un exemple très concret, celui de l'orchestre de la ville de Bulle que je préside. Alors même qu'on a dû annuler systématiquement nos concerts, payer nos solistes professionnels pour les différents concerts, la ville de Bulle nous annonce qu'elle va potentiellement baisser les subventions, dans la mesure où son propre budget est en train de tomber. Il y a donc un réel défi, spécialement dans le sud du canton où il y a une vitalité fantastique au niveau des chœurs, des fanfares, des harmonies, et je crois qu'on doit repenser véritablement cette manière de subventionner pour pouvoir les toucher également, parce que c'est ce milieu amateur qui est vraiment actif dans le canton et qui doit être soutenu, spécialement en période de crise.

**Siggen Jean-Pierre, Directeur de l'instruction publique, de la culture et du sport.** Alors que s'annonce une reprise progressive et prudente de la vie culturelle, le postulat du député Laurent Dietrich invite à poser un regard sur les mois écoulés. Depuis le début de la pandémie, des mois inédits ont été très difficiles pour les entreprises culturelles et les acteurs culturels de notre canton. Le postulat souligne, à très juste titre, l'impact économique subi, une préoccupation qui est aussi partagée par le Conseil d'Etat qui rappelle ici l'engagement rapide précisément de l'Etat pour mettre en place des mesures d'aide, conjointement à la Confédération. Je rappelle qu'il y a eu un premier paquet de mesures, de mars à octobre 2020, pour indemniser les dommages de la première vague. Il y a eu ensuite un deuxième paquet, dès novembre 2020, visant la reprise des activités culturelles, par le biais de la loi fédérale COVID et du plan de relance cantonal. Au vu de la dégradation de la situation et des nouvelles fermetures, il a été renforcé depuis. Au niveau financier, le premier crédit-cadre de 12,776 millions a été suivi d'un second de 8,775 millions, pour indemniser et soutenir la reprise du secteur culturel entre le début mars 2020 et la fin décembre 2021. Ces montants sont financés paritairement par la Confédération et le canton de Fribourg.

M. le Député Dietrich demande aussi au Conseil d'Etat de faire le point sur le sondage initié par le Service de la culture auprès des acteurs culturels, au tout début de la crise. Ce dernier a permis d'avoir une première estimation des pertes financières attendues et du cercle des entreprises et indépendants touchés par la crise, ce qui a évidemment facilité la mise en oeuvre par le Service de la culture des dispositifs de soutien.

Deuxièmement, concernant l'attribution des fonds mis à disposition, le Conseil d'Etat, dans sa réponse, vous donne un premier état au 31 décembre 2020. Du 31 mars au 31 octobre 2020, il faut relever 289 demandes d'indemnisation qui ont été traitées, dont 241 ont reçu un préavis positif. Le dispositif distingue les entreprises culturelles, donc les personnes morales, et les personnes physiques, les acteurs culturels. Le montant total alloué à 80% des dommages subis s'élève donc à 4 195 225 frs, répartis à raison de 83% pour les entreprises culturelles et de 17% pour les acteurs culturels.

J'aimerais relever qu'on peut constater que les crédits-cadre prévus n'ont pas été entièrement utilisés, vous l'avez relevé vous-même. Ce constat est observé dans la très grande majorité des cantons suisses. Une des raisons est le recours en parallèle aux mesures économiques, comme le chômage partiel, qui a permis de couvrir des frais en personnel qui représentent un coût non négligeable dans le domaine de la culture. De plus, la garantie de versement des subventions promises par l'Etat, la

Loterie romande, ainsi que la majorité des communes et associations de communes a permis aussi de couvrir une partie des frais engagés pour les événements annulés ou reportés. Si on regarde le montant payé par rapport aux crédits-cadre, on n'a évidemment pas la satisfaction du besoin des acteurs culturels, qui a été comblé par d'autres pots. Mais quand on a créé ce pot culture l'année passée, on l'a fait avec une prévision sans forcément coordonner avec tout ce qui pouvait être fait en parallèle aussi par la Confédération. La présente réponse vous documente donc sur la première année de la crise. Il faudra attendre la fin des mesures d'aide à fin décembre de cette année pour connaître la somme totale allouée dans le cadre de la pandémie. A ce titre, je me dois de vous signaler que les moyens budgétaires actuels ne suffiront malheureusement pas, comme le montre une projection se basant sur la période d'indemnisation de novembre 2020 à fin janvier 2021. La Confédération et les cantons seront appelés, ces prochaines semaines, à certainement discuter et rallonger le budget nécessaire pour indemniser les dommages subis et contribuer au projet de transformation notamment. La Confédération a fait une proposition aux Chambres fédérales d'un montant supplémentaire de 148 millions à ma connaissance, qui sera discutée à la session de juin de cette année, et je sais, selon les dernières informations que j'ai pu glaner, que les commissions des Chambres fédérales ont apporté une réponse positive à cette demande. Ce sera après une discussion en plenum. Si l'objet passe, il y aura à nouveau une demande aux cantons, en collaboration avec la Confédération, ce qui nous sera indispensable pour couvrir l'année, sachant que l'assouplissement actuel, léger, ne suffit évidemment pas à permettre aux différents acteurs et entreprises culturels de retrouver une situation de vie suffisante. Actuellement, ils ont besoin de notre soutien et ça va encore continuer une bonne partie de l'année, je l'imagine.

L'interrogation du député Laurent Dietrich sur les mesures à prendre à l'avenir pour mieux protéger les artistes professionnels nécessite aussi, et plusieurs d'entre vous l'ont relevé, une réflexion approfondie. Si le secteur culturel a des retombées importantes en termes d'attractivité, d'impact économique, de cohésion sociale, il a plusieurs fragilités. Je pense en particulier aux faibles honoraires ou à la précarité des contrats professionnels. Les acteurs, au bout de la chaîne culturelle, les artistes, les techniciens, sont particulièrement vulnérables. C'est pourquoi des thèmes tels que les honoraires minimaux d'artistes, le parcours économique des acteurs culturels ou la prévoyance sociale sont discutés actuellement au niveau national et nécessiteront des mesures d'adaptation et des dispositifs d'aide à la culture dans les prochaines années.

Dans sa réponse, le Conseil d'Etat partage l'inquiétude du postulant quant à l'impact de la crise sur la richesse et la diversité culturelle de notre canton. C'est en particulier le cas quant à la durée de la crise, qui en elle-même constitue un défi, alors que le cycle de production culturelle a été fortement mis à mal ces derniers mois. Les commandes de créations ont été reportées, des entreprises de l'événementiel sont à l'arrêt prolongé, il y a de nombreuses difficultés à trouver des lieux ou des créneaux pour reporter et reprogrammer des spectacles qui sont déjà créés, tout cela sans concurrencer les nouvelles créations bien entendu. Voici quelques exemples des difficultés que doit affronter l'écosystème culturel fribourgeois en cette période de reprise prudente.

Il faut veiller aussi à ce que le milieu des associations d'amateurs, vous l'avez aussi relevé, puisse se reconstruire après l'arrêt des répétitions et des activités sociales sur une longue période, ce qui pourrait avoir un impact à long terme sur les pratiques culturelles des choeurs, des fanfares, des troupes de théâtre, etc.

Le Conseil d'Etat propose donc de prendre en compte le présent postulat et toutes ces interrogations en lien avec les mesures d'aide, mais il est d'avis qu'une analyse sur l'ensemble de la période de la crise sanitaire serait beaucoup plus pertinente. C'est pour cela que nous faisons la proposition de rédiger un rapport pour le 30 juin 2022, en espérant que d'ici là, évidemment, toutes les restrictions aux activités culturelles seront définitivement derrière nous.

Je vous remercie pour votre soutien et votre attention et vous engage à accepter le postulat.

> Au vote, la prise en considération de ce postulat est acceptée par 87 voix contre 6. Il y a 1 abstention.

*Ont voté oui:*

Moënnat Pascal (GR,PDC/CVP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Hayoz Madeleine (LA,PDC/CVP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Besson Gumy Muriel (SC,PS/SP), Schwaller-Merkle Esther (SE,PDC/CVP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Altermatt Bernhard (FV,PDC/CVP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Ballmer Mirjam (FV,VCG/MLG), Emonet Gaëtan (VE,PS/SP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Berset Solange (SC,PS/SP), Perler Urs (SE,VCG/MLG), Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Jordan Patrice (GR,PDC/CVP), Senti Julia (LA,PS/SP), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Herren-Rutschli Rudolf

(LA,UDC/SVP), Julmy Markus (SE,PDC/CVP), Favre Anne (GR,PS/SP), Morand Jacques (GR,PLR/FDP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Cotting Charly (SC,PLR/FDP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Berset Christel (FV,PS/SP), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Kaltenrieder André (LA,PLR/FDP), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Ducotterd Christian (SC,PDC/CVP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,VCG/MLG), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Lauber Pascal (GR,PLR/FDP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Dietrich Laurent (FV,PDC/CVP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/FDP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Collomb Eric (BR,PDC/CVP), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Piller Benoît (SC,PS/SP), Fattebert David (GL,PDC/CVP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/FDP), Chantal Müller (LA,PS/SP). *Total: 87.*

*Ont voté non:*

Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Mesot Yvan (VE,UDC/SVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP). *Total: 6.*

*S'est abstenue:*

Schär Gilberte (LA,UDC/SVP). *Total: 1.*

> Cet objet est ainsi transmis au Conseil d'Etat pour qu'il lui donne la suite qu'il implique jusqu'au 30 juin 2022.

—

> La séance est levée à 11 h 16.

*La Présidente:*

**Sylvie BONVIN-SANSONNENS**

*Les Secrétaires:*

**Mireille HAYOZ**, *secrétaire générale*

**Alain RENEVEY**, *secrétaire parlementaire*

## Troisième séance, jeudi 20 mai 2021

Présidence de Sylvie Bonvin-Sansonens (VCG/MLG, BR)

### Sommaire

Signature	Genre d'affaire	Titre	Traitement	Personnes
		Communications		
		Assermentation		
2021-GC-66	Divers	Prolongation du mandat du juge de paix ad hoc Yannick Riedo	Vote	
2020-GC-12	Motion	Loi sur le développement des infrastructures numériques	Prise en considération	<i>Auteur-s</i> Pierre-André Grandgirard Daniel Bürdel <i>Représentant-e du gouvernement</i> Jean-François Steiert
2018-GC-49	Mandat	Implantation de la fibre optique dans le canton de Fribourg (projet fth fr): vision et rôle de l'Etat en lien avec la motion 2020-GC-12	Retrait	<i>Auteur-s</i> Elias Moussa Nicolas Kolly Cédric Péclard Daniel Bürdel Jean-Daniel Wicht Gabriel Kolly Romain Collaud Bruno Marmier Sylvie Bonvin-Sansonens Pierre-André Grandgirard <i>Rapporteur-e</i> Nicolas Kolly <i>Représentant-e du gouvernement</i> Jean-François Steiert
2021-GC-72	Requête	Demande de procédure accélérée pour le traitement du mandat 2021-GC-71 "Il faut sauver à tout prix les Fêtes de chant, les girons de musiques et les girons de jeunesse dans le canton de Fribourg"	Prise en considération	<i>Auteur-s</i> David Bonny Patrice Longchamp
2021-DFIN-5	Rapport	Utiliser le potentiel du travail à distance (teleworking) pour le personnel de l'Etat (rapport sur le postulat 2010-GC-30)	Discussion	<i>Représentant-e du gouvernement</i> Georges Godel
2020-DSJ-13	Loi	Abandon du certificat de bonnes moeurs dans la législation fribourgeoise	Entrée en matière Première lecture Deuxième lecture Vote final	<i>Rapporteur-e</i> Bernard Bapst <i>Représentant-e du gouvernement</i> Maurice Ropraz
2020-GC-123	Motion	Extrait cantonal des poursuites	Prise en considération	<i>Auteur-s</i> Nicolas Kolly Bertrand Morel

Signature	Genre d'affaire	Titre	Traitement	Personnes
				<i>Rapporteur-e</i> Maurice Ropraz
2020-DIAF-43	Décret	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)	Entrée en matière Lecture des articles Vote final	<i>Rapporteur-e</i> Michel Zadory <i>Représentant-e du gouvernement</i> Didier Castella
2020-GC-159	Motion	Modification de la loi sur la détention des chiens (RSF 725.3, LDCh) – Nouveaux détenteurs	Prise en considération	<i>Auteur-s</i> Romain Collaud Bertrand Morel <i>Représentant-e du gouvernement</i> Didier Castella
		Communication		
2021-GC-3	Election (autre)	Un membre du Conseil de la magistrature (CM), en remplacement de Nadine Gobet	Scrutin uninominal	

La séance est ouverte à 08 h 30.

**Présence** de 104 députés; absents: 6.

Sont absents avec justification: M<sup>mes</sup> et MM. Susanne Aebischer, Muriel Besson, Nicolas Pasquier, Ralph Alexander Schmid, Roger Schuwey et Kirthana Wickramasingam.

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

## Communications

**La Présidente.** Le Bureau, ce matin, a décidé de rajouter, après le point 5, le traitement de la procédure accélérée pour le mandat 2021-GC-71, "Il faut sauver à tout prix les fêtes de chant, les girons et les girons de jeunesse dans le canton de Fribourg".

Un petit mot sur notre course d'école du mois de juin. Chers collègues député-e-s, je me réjouissais d'organiser la sortie estivale du Grand Conseil et de vous inviter dans mon fantastique district de la Broye. J'avais l'intention de vous démontrer enfin pourquoi c'est le plus beau district du canton. Malheureusement, cette course d'école était agendée au mercredi de la session de juin, elle aurait été la dernière de la législature, donc elle revêtait pour nous un caractère très spécial. Mais j'ai beau eu retourner le problème dans tous les sens, je n'ai pas trouvé de solution miracle pour que cette sortie soit à la fois conviviale et COVID-compatible, donc j'ai dû trouver une autre idée. Alors voilà ce que je vous propose: le mercredi 23 juin, je vous lance à toutes et à tous un défi, le défi de venir en transports publics depuis chez vous jusqu'à Forum Fribourg. Il ne s'agit pas d'une obligation mais bien d'un encouragement et pour vous aider, nous avons le précieux coaching du Service de la mobilité et des TPF. Les TPF qui, justement, nous ont préparé un petit kit de voyage, avec un plan, des horaires et une marche à suivre pour installer l'installation Fairtiq sur votre téléphone. Si vous avez la moindre question pour organiser le déplacement, ils seront à votre disposition. Ce qui pourrait être sympa, par exemple, c'est que vous veniez en groupe depuis votre district. Pour vous motiver dans ce défi, il y aura des prix à gagner et, surtout, un petit-déjeuner du terroir qui vous sera servi ici, à votre arrivée. La séance commencera exceptionnellement un peu plus tard. Ce matin, un communiqué de presse vous sera transmis par e-mail, en même temps qu'aux médias et, d'ici au 23 juin, vous allez recevoir tous les détails de l'organisation. Et même M. le Président du Gouvernement m'a promis qu'une fois n'est pas coutume, il viendrait en bus plutôt qu'en vélo. Alors voilà, mon défi est lancé! On se reverra le 23 juin et je compte sur vous.

> Le Grand Conseil prend acte de ces communications.

—

## Assermentation

**Assermentation** de M<sup>me</sup> Nadine Aebischer et MM. Jean-François Bard, Jean-François Bonfils, David Humair et Michel Seewer, élu-e-s par le Grand Conseil lors des sessions de mars et de mai 2021.

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

**La Présidente.** Madame, 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 (*applaudissements*).

> La cérémonie d'assermentation est terminée.

## Divers 2021-GC-66

### Prolongation du mandat du juge de paix ad hoc Yannick Riedo

---

Préavis de la commission: **05.05.2021** (*BGC mai 2021, p. 1677*)

---

## Vote

**La Présidente.** Cette prolongation du mandat du juge de paix ad hoc Yannick Riedo est d'un mois, soit jusqu'au 30 juin 2021. M. Riedo doit pallier l'absence de M<sup>me</sup> Martina Gerber. Or, selon l'article 91 al. 1 let. d bis de la loi sur la justice, il appartient au Grand Conseil d'approuver cette demande de prolongation sur préavis de la Commission de justice. La Commission de justice, à l'unanimité, propose au Grand Conseil d'accepter la prolongation du mandat du juge de paix ad hoc Yannick Riedo.

> Au vote, la prolongation de ce mandat est acceptée par 79 voix contre 0. Il y a 0 abstention.

*Ont voté oui:*

Rey Benoît (FV,VCG/MLG), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,VCG/MLG), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Perler Urs (SE,VCG/MLG), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Schwaller-Merkle Esther (SE,PDC/CVP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Cotting Charly (SC,PLR/FDP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Favre Anne (GR,PS/SP), Collomb Eric (BR,PDC/CVP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Hayoz Madeleine (LA,PDC/CVP), Morand Jacques (GR,PLR/FDP), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), Dietrich Laurent (FV,PDC/CVP), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Bischof Simon (GL,PS/SP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Mesot Yvan (VE,UDC/SVP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Michellod Savio (VE,PLR/FDP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Berset Solange (SC,PS/SP), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Jordan Patrice (GR,PDC/CVP), Julmy Markus (SE,PDC/CVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Ballmer Mirjam (FV,VCG/MLG), Bonny David (SC,PS/SP), Chantal Müller (LA,PS/SP). *Total: 79.*

---

## Motion 2020-GC-12

### Loi sur le développement des infrastructures numériques

---

Auteur-s:	<b>Grandgirard Pierre-André</b> ( <i>PDC/CVP, BR</i> ) <b>Bürdel Daniel</b> ( <i>PDC/CVP, SE</i> )
Représentant-e du gouvernement:	<b>Steiert Jean-François, Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions</b>
Dépôt:	<b>31.01.2020</b> ( <i>BGC février 2020, p. 343</i> )
Développement:	<b>31.01.2020</b> ( <i>BGC février 2020, p. 343</i> )
Réponse du Conseil d'Etat:	<b>04.05.2021</b> ( <i>BGC mai 2021, p. 1686</i> )

---

#### Prise en considération

**Bürdel Daniel** (*PDC/CVP, SE*). Je déclare mes liens d'intérêts : je suis syndic de la commune de Plaffeien, une commune qui a pu bénéficier du déploiement FTTH sur son territoire, dans la région du Lac-Noir. Je représente également l'économie en tant que directeur adjoint de l'Union patronale du canton de Fribourg, pour laquelle il est primordial de garantir:

- > une performance suffisante du réseau internet;
- > une couverture stable et sans lacunes;
- > idéalement, un réseau ouvert et non discriminatoire à tous les opérateurs.

Chers collègues, ces points importants pour notre économie et notre société que je viens de vous énumérer font tous partie des principaux avantages de la technologie FTTH. En plus, la performance est pratiquement illimitée et la durée de vie est estimée par les experts à au moins quarante ans, mais probablement c'est trop discret comme estimation.

Il y des dizaines d'années, nous avons investi dans le réseau de cuivre dans ce pays, ce qui nous sert aujourd'hui encore. Investissons aujourd'hui dans le futur avec la technologie de la fibre optique.

Gerade in der aktuellen Krisenzeit hat es sich eindrücklich gezeigt, dass schnelle Internetverbindungen für die Wirtschaft und Gesellschaft einem Grundbedürfnis entsprechen. Homeoffice und Homeschooling halten immer mehr Einzug und werden auch in Zukunft wichtig bleiben.

Für die Randregionen ist diese Entwicklung eine Chance und Gefahr gleichzeitig. Mobile und kabelgebundene Netze, wie das Glasfasernetz, sind mittlerweile unverzichtbare Bestandteile, die sich auf das Potenzial und die Entwicklungsmöglichkeiten einer Region auswirken. Mit einem Ausbau der wichtigen Glasfaser-Infrastruktur in Randregionen kann eine Entwicklung gefördert und so auch Abwanderung verhindert werden. In mehreren Kantonen laufen aktuell ebenfalls Initiativen zur Verbesserung dieser Infrastruktur.

Eine schnelle Internetverbindung gehört somit heute zu den Grundbedürfnissen unserer Gesellschaft, und der Staat hat für Rahmenbedingungen zu sorgen, dass keine Region diesbezüglich abgehängt wird. Der Grosse Rat des Kantons Freiburg hat im Jahre 2012 auf grossen Wunsch und Antrag des Staatsrates den zukunftsgerichteten Entscheid getroffen, das Glasfasernetz für alle Gemeinden auszubauen und so Freiburg einen wichtigen ökonomischen und gesellschaftlichen Standortvorteil zu verschaffen. Heute ist rund 1/3 der Haushalte ausgerüstet - dies zu einem Grossteil in städtischen und Agglomerationsgebieten.

Mit der heute behandelten Motion schaffen wir die Voraussetzungen, dass die Chancengleichheit der Regionen verbessert wird. Die staatlichen Mittel werden zudem nur dort eingesetzt, wo die Rentabilität der Investition nicht gegeben ist. Das hierzu von der Hochschule für Technik und Architektur entwickelte Modell liefert sehr gute Grundlagen für die zu treffenden Investitionsentscheide. Es ist also ein weiteres gutes Beispiel des Zusammenspiels von Hochschulen, Wirtschaft und Staat.

Auch die Konferenz der Freiburger Berggemeinden, deren Vorstandsmitglied und Initiant ich bin, hat sich daher klar für die Annahme der Motion und des ursprünglichen Mandates ausgesprochen, wie auch der Freiburger Gemeindeverband. Es ist nötig, mit dieser Investition in die Basisinfrastruktur den Randgebieten den gleichen Zugang zu einer schnellen Internetverbindung zu garantieren.

J'aimerais préciser ici qu'en acceptant cette motion, la fibre optique sera installée là où elle est nécessaire, c'est-à-dire là où les débits des infrastructures existantes sont insuffisants. Aujourd'hui on parle d'un minimum de 100 Mb/s, mais cette valeur pourra évoluer à l'avenir, ce qui est tout à fait possible avec la fibre optique. Le but de cette aide de 15 millions est de combler les lacunes là où les opérateurs renoncent à investir car la rentabilité n'est pas suffisante. Bien entendu, tous les chalets d'alpage ne seront pas tous raccordés, il faut rester dans des limites raisonnables. Pour des cas particuliers, d'autres

technologies peuvent être plus judicieuses. L'essentiel étant qu'une bande passante suffisante soit disponible dans tous les bâtiments habités à l'année et surtout dans ceux qui accueillent des entreprises!

Concernant la technologie 5G, les deux technologies sont complémentaires. Il faut savoir que chaque antenne 5G doit obligatoirement être raccordée à la fibre optique afin de pouvoir fonctionner.

Le Conseil d'Etat propose aujourd'hui d'accepter la motion et de poursuivre enfin la stratégie qu'il a déjà présentée en 2012. Les motionnaires sont d'accord avec la proposition et sont d'avis que la variante du prêt conditionnellement remboursable est la plus simple et rapide à mettre en œuvre et à appliquer. Les conditions de remboursement seront encore à définir.

Nous soutenons donc la motion et je vous en remercie de faire de même.

**Piller Benoît** (*PS/SP, SC*). Le groupe socialiste a examiné la motion proposant une nouvelle loi sur le développement des infrastructures numériques avec attention. Cette motion émane de la commission qui a examiné le mandat des mêmes auteurs, commission dont j'étais membre.

Le développement des télécommunications a, on pourrait dire, explosé l'année dernière. Que ce soit pour le télétravail, rendu obligatoire durant la pandémie, ou à cause de l'augmentation des commandes par internet, ou encore par la diffusion de films en streaming, la demande de connectivité numérique n'a cessé de croître.

Pour livrer dans tous les ménages les mégabits demandés, nous avons besoin d'une infrastructure adéquate. Certes, les opérateurs privés déploient des réseaux, mais ils sont poussés par les lois du marché. C'est-à-dire qu'ils vont tirer de la fibre ou installer des antennes là où se trouvent les clients. Vous aurez donc plus de chance d'être connecté à du haut débit si vous habitez une ville que si votre logement se trouve en campagne.

Le Grand Conseil avait été sensible à cette situation en débloquent un crédit de soutien à FTTH Fribourg, la société qui doit installer la fibre optique dans le canton. Les conditions initiales, en particulier l'accord passé avec l'opérateur historique Swisscom, ayant changé, l'État a retardé le versement des 15 derniers millions promis.

Aujourd'hui, plus que jamais, nous avons besoin de ce développement numérique. Et pour l'accompagner au mieux, les motionnaires demandent une loi, la loi sur le développement des infrastructures numériques, qui donnera un cadre au soutien que l'État accordera aux entités qui déploieront les infrastructures. Mais cette loi devra aussi permettre d'aider le financement des réseaux dans les endroits moins rentables pour prendre un terme économique.

Un fonds pourrait être créé ou, simplement, le montant de 15 millions prévu pour FTTH Fribourg, ces 15 millions, ou plus, pourraient être alloués à cet effet. Nous avons déjà ce type de loi, comme la loi relative à l'encouragement aux fusions de communes, où une limite maximale de l'aide a été fixée.

Notre groupe est donc favorable à cette motion et vous demande de la soutenir.

**Moënnat Pascal** (*PDC/CVP, GR*). J'interviens au nom du groupe Le Centre, et je n'ai pas de lien d'intérêts avec cet objet, si ce n'est que j'utilise internet comme chacun d'entre nous.

La fibre optique est la colonne vertébrale de l'infrastructure numérique de notre société d'aujourd'hui et de demain. La motion déposée par nos collègues a pour but de relever le défi numérique sur l'ensemble du canton, de mettre non seulement à égalité les villes et les campagnes, mais aussi de l'amener dans les zones périphériques où le seuil de rentabilité économique pour les opérateurs n'est pas atteint. La fibre optique offre une technologie durable avec des vitesses de transmission de plusieurs milliers de fois supérieures au réseau en cuivre. En considérant le besoin de bande passante qui double tous les dix-huit mois, elle reste inévitable si l'on veut raccorder tous les logements et les entreprises du canton, même les plus éloignés. En parallèle, le développement du réseau 5G a pour mission de répondre à la demande croissante suscitée par l'essor des smartphones, de l'internet des objets, des voitures connectées, de l'intelligence artificielle et j'en passe. Ces technologies sont liées, sachant que la 5G doit être de toute façon raccordée à la fibre optique pour fonctionner.

La problématique soulevée par les motionnaires est légitime. Elle veut donner la possibilité à 95% des Fribourgeois de pouvoir bénéficier d'un accès internet à un débit minimum de 100 Mb/s. Aujourd'hui, seules les régions rentables pour les opérateurs sont ou seront raccordées. Ils laissent au passage quelques endroits du canton dans une sorte de vide numérique qui ne permet pas d'amener l'ensemble de la population au même niveau. L'objectif n'est pas d'investir à la place des opérateurs dans les infrastructures avec les 15 millions non utilisés par le premier projet, le but est d'allouer ce montant pour permettre de couvrir les coûts supplémentaires d'équipements des régions éloignées et défavorisées de notre canton. Dans la réponse du Conseil d'Etat, nous constatons avec satisfaction qu'il soutient la motion et propose deux variantes de financement. Soit un prêt conditionnellement remboursable auprès de FTTH Fribourg SA – cette variante a l'avantage de rester dans une logique similaire à l'aide financière que l'Etat a d'ores et déjà apportée à cette société – ou un subventionnement à fonds perdu.

Le groupe Le Centre est favorable à la motion et la soutiendra dans son ensemble.



**Michellod Savio** (PLR/FDP, VE). Je n'ai pas de lien d'intérêt avec cet objet, je m'exprime au nom du groupe libéral-radical.

Le développement des infrastructures numériques est d'une absolue nécessité. Cela permet de connecter les gens, les entreprises ou encore les collectivités publiques. La situation que nous vivons depuis un peu plus d'une année a montré à quel point ces infrastructures sont nécessaires et qu'elles doivent avoir une qualité suffisante pour répondre à des besoins toujours plus importants. Aussi, allouer les 15 millions destinés initialement au développement FTTH dans le canton à l'amélioration du réseau de fibre optique dans les régions les plus périphériques est essentiel. En effet, ces régions où le développement des réseaux sera peu ou pas rentables risquent d'être délaissées par les opérateurs commerciaux. Le risque est réel de voir apparaître des déserts numériques, et cela n'est pas souhaitable. A l'heure du développement de la 5G, on pourrait s'interroger sur la pertinence de la fibre optique. Ces deux technologies qui offrent la possibilité d'obtenir des débits de connexion très élevés sont à mon sens complémentaires. Elles permettent également d'assurer une redondance de l'offre qui pourrait être utile en cas de panne de l'un des réseaux. Le plus important, sans doute, est que la 5G sera elle aussi peu accessible dans les régions trop périphériques. Les opérateurs renonceront à développer la couverture dans ces lieux, également en raison du manque de rentabilité. Pour le nécessaire développement des infrastructures numériques sur l'ensemble du territoire cantonal, je vous invite, comme le groupe libéral-radical dans son intégralité, à soutenir cette motion tout à fait pertinente.

**Péclard Cédric** (VCG/MLG, BR). J'interviens au nom du groupe groupe Vert Centre Gauche et déclare mes liens d'intérêts: je suis syndic de la commune Les Montets.

Cette motion fait suite au mandat 2018-GC-49, "Implantation de la fibre optique dans le canton de Fribourg : vision et rôle de l'Etat", qui lui faisait suite au retrait de partenariat de Swisscom du projet FTTH concernant le déploiement de la fibre optique. Cette motion fait également suite aux débats de la commission parlementaire chargée de l'examen du mandat, dont j'étais membre. Cette motion demande l'élaboration d'une nouvelle loi sur le développement des infrastructures numériques dans le canton de Fribourg, dans le but de poursuivre le développement des installations de la fibre optique afin de pallier au désert numérique. Concrètement, il serait demandé d'intervenir dans les zones où les opérateurs renoncent à investir pour des raisons économiques, soit non rentables. Il est souhaité que toutes les communes soient connectées à la fibre optique afin qu'à terme, 95% des habitations puissent disposer d'un débit suffisant de l'ordre de 100 Mb/s.

Dans sa réponse à cette motion, le Conseil d'Etat mentionne que l'évolution du contexte technologique et économique permet aujourd'hui des stratégies mieux ciblées pour le financement de zones périphériques afin de combler les déserts numériques. Pour ce faire, nous saluons la volonté du Conseil d'Etat d'allouer le montant disponible de 15 millions, initialement prévu comme dernière tranche de prêt. Notre groupe se demande si le déploiement de la fibre optique aurait un impact sur celui de la 5G, à savoir une diminution des antennes.

Nous estimons toutefois que le Conseil d'Etat privilégie la première variante exposée dans sa réponse, à savoir un prêt en faveur de la société FTTH Fribourg SA qui sera chargée de mettre en œuvre le but de cette motion. Nous estimons évidemment qu'il serait très judicieux de mettre en place une planification globale au niveau du canton sur les besoins, afin de ne pas prêter des secteurs, et d'assurer une répartition harmonieuse des ressources disponibles.

Au vu de ces considérations, notre groupe groupe Vert Centre Gauche va soutenir à l'unanimité cette motion.

**Demierre Philippe** (UDC/SVP, GL). Je déclare mes liens d'intérêts: je suis vice-syndic de la commune d'Ursy. Je rapporte au nom du groupe de l'Union démocratique du centre.

MM. les députés Daniel Bürdel et Pierre-André Grandgirard ont déposé le 31 janvier 2020, avec 10 cosignataires, la motion que nous traitons en ce jour. Cette motion va permettre à toutes les communes de notre canton d'être connectées à la fibre optique et ainsi de disposer d'un débit suffisant: 100 Mb/s au minimum. Cette motion fait suite au mandat 2018-GC-49 concernant l'implantation de la fibre optique dans le canton de Fribourg. L'implantation des antennes posant actuellement tellement de problèmes, et je suis très bien placé pour vous en parler, il est vraiment nécessaire de pouvoir disposer de cette technologie dans les endroits les plus retirés de notre canton. La pandémie que nous traversons actuellement, qui je l'espère prendra fin le plus rapidement possible, nous a prouvé que nous dépendons actuellement de cette technologie. En effet, qui d'entre nous n'a pas eu recours durant ces derniers mois à cette technologie pour des visioconférences par exemple. Donc, il est pour moi indispensable de donner à tout un chacun le fait de pouvoir bénéficier de cette technologie, de Jaun à Auboranges et de Kerzers à Attalens. Je trouve absolument nécessaire que l'Etat intervienne et mette les moyens financiers pour équiper les zones où les opérateurs de télécommunications renoncent pour des raisons économiques à développer des installations de fibre optique. Nous demandons que les 15 millions destinés au développement FTTH dans le canton et aujourd'hui bloqués soient alloués par décret à cet objectif. Nous soutenons également qu'un montant complémentaire devra également être affecté au financement des études nécessaires dans le cadre du prochain budget de l'Etat.

Nous remarquons que le Conseil d'Etat soutient la proposition des motionnaires d'allouer, dans l'esprit du mandat de 2018, les 15 millions initialement prévus comme dernière tranche de prêt à FTTH FR SA au financement de la construction du raccordement, moins ou peu rentable, d'infrastructures de fibre optique ou d'autres technologies. Notre groupe soutiendra

la première variante qui consiste en un prêt en faveur de la société FTTH FR SA qui sera chargée de remplir les buts de la présente motion. Les conditions d'octroi et d'utilisation seront fixées dans un décret et précisées par une convention entre l'Etat de Fribourg et FTTH FR SA. La question des modalités de remboursement de ce prêt devrait être encore analysée de façon plus approfondie. La seconde variante consiste à la mise à disposition par l'Etat des 15 millions sous forme de subside à fonds perdu aux opérateurs de télécommunications réalisant les raccordements dont il est avéré qu'ils seraient moins rentables. Cette variante est beaucoup trop lourde à notre avis, dans la mesure où elle comprend une nouvelle loi sur le développement des infrastructures numériques qui fixerait les conditions d'octroi et d'utilisation des subsides.

Notre groupe acceptera cette motion et demande au Conseil d'Etat qu'il garantisse une extension de la fibre optique dans notre canton. Le groupe de l'Union démocratique du centre soutiendra cette motion à l'unanimité.

**Grandgirard Pierre-André (PDC/CVP, BR).** Je déclare mes liens d'intérêts: je suis comotionnaire de cet objet et bénéficiaire de la magique fibre optique dans mon village de Cugy depuis le 1<sup>er</sup> septembre 2018. En préambule, je remercie le Conseil d'Etat pour son écoute attentive et sa sage décision de soutien à notre motion.

Les régions périphériques sont, encore aujourd'hui dans notre canton, les parents pauvres de la bande passante. A l'heure de la digitalisation de notre société, en cette période de pandémie où le télétravail et l'enseignement à distance, pour ne citer qu'eux, ont donné un essor totalement imprévisible aux communications à distance, il est plus nécessaire que jamais de permettre, par solidarité et égalité de traitement, un accès de qualité à la fibre optique pour tous les Fribourgeois. La dynamique société fribourgeoise FTTH FR SA a développé un outil informatique nommé «FiberPlanner» permettant de situer précisément les déserts numériques de notre canton. Car oui, si «Ici, c'est Fribourg», nous avons encore des zones désertiques en termes de bande passante!

Le but avoué de notre motion est d'utiliser le plus judicieusement possible les 15 millions, actuellement provisionnés comme dernière tranche de prêt à la société FTTH FR SA, afin de participer au financement de la construction de raccordements moins ou peu rentables d'infrastructures de fibre optique ou d'autres technologies. La stratégie proposée doit permettre de disposer d'un débit suffisant dans les régions habitées du canton où les opérateurs ont, pour l'instant, renoncé à investir pour des raisons économiques.

Parmi les deux variantes de financement proposées, les motionnaires ont clairement la faveur de la première variante, soit le prêt conditionnellement remboursable. Prêt remboursable qui a le mérite de rester dans une logique similaire à l'aide financière que l'Etat a d'ores et déjà apportée à la société FTTH FR SA, à savoir un appui au financement du développement de l'infrastructure pour les zones de notre canton qui présentent un potentiel de rentabilité réduit. Les modalités de remboursement de ce prêt devront être déterminées dans la future loi. Le prêt remboursable conserve également l'esprit de ne pas multiplier les acteurs soutenus par l'Etat et de finaliser un réseau de fibre optique rationnel et cohérent.

Pour citer uniquement les besoins futurs du secteur agricole, que je vis tous les jours, et dont la problématique d'économie d'intrants et de produits phytosanitaires est d'une actualité brûlante, l'agriculture 4.0 ne se limitera pas au guidage GPS des véhicules. La télémétrie ainsi que la gestion de cartographies pour l'agriculture raisonnée – en clair, la bonne quantité d'intrants au bon endroit – nécessiteront des connexions internet à haut débit que seule la fibre optique sera en mesure de satisfaire.

Chères et chers collègues député-e-s, cette motion est une occasion privilégiée de faire un grand pas vers le futur et d'offrir une égalité de chance à chaque Fribourgeois, quelle que soit sa localisation dans le territoire. Je constate avec satisfaction que tous les groupes soutiennent la motion. En cas d'acceptation de cette motion, le mandat lié à cet objet deviendra caduque et sera retiré.

**Steiert Jean-François, Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions.** Je vous remercie pour votre attention et pour vos interventions.

Pour le Conseil d'Etat, le dossier dont nous parlons aujourd'hui est un dossier essentiel pour l'avenir du canton, pour l'équilibre entre nos régions, notamment parce qu'il permet d'équiper les déserts numériques de notre canton. Le mot a été utilisé par plusieurs intervenants et c'est aussi celui qui est utilisé dans la vision du Conseil d'Etat. Il s'agit de réflexions de principe sur l'avenir de nos régions périphériques dans une société où la qualité des télécommunications, des voies de communications en général, mais des télécommunications tout particulièrement, devient de plus en plus important. Cela vaut évidemment pour les modes de mobilité traditionnelle mais de plus en plus aussi – et la crise nous l'a montré de manière accentuée – pour les moyens de télécommunications. Combien de personnes n'ont-elles pas eu des difficultés à se joindre, simplement parce qu'elles travaillent à domicile et devaient le faire par visioconférence et ne réussissaient pas à le faire parce qu'elles étaient dans des réseaux insuffisamment équipés. C'est arrivé évidemment bien plus souvent dans des régions périphériques que dans des régions urbaines.

Plusieurs députés ont évoqué la nécessité pour le développement économique des régions périphériques de disposer de télécommunications suffisantes. C'est une des préoccupations qui a aussi mu le Conseil d'Etat dans son soutien à cette motion. Plusieurs députés ont évoqué la complémentarité entre la 5G, respectivement d'une manière générale les ondes hertziennes, et la fibre optique. Le Conseil d'Etat partage cet avis, en sachant que nous avons certaines fonctionnalités qui ne marcheront jamais avec la fibre, d'autres fonctionnalités qui marchent très bien avec la fibre. Si vous êtes en circulation, il faut bouger, il vous faut bien pour le dernier bout, des ondes et pas des fibres. Par contre, pour toute une série de choses fixes, la fibre va très bien. Nous avons par ailleurs, toute une série de fonctionnalités pour lesquelles la fibre marche et les ondes aussi.

Evidemment que la fibre a un avantage aujourd'hui, plusieurs députés l'ont évoqué, notamment le député Demierre, elle suscite nettement moins d'oppositions et donc de temps perdu dans les procédures que les ondes, indépendamment des opinions qu'on peut avoir sur la 5G. Il y a une évidence aujourd'hui: la 5G suscite des craintes, des oppositions nombreuses, des procédures relativement lourdes et donc les personnes ou les acteurs qui miseraient intégralement sur les ondes hertziennes prendraient un risque relativement important de perdre beaucoup de temps dans l'équipement des régions périphériques. L'avantage de la fibre optique, c'est que les procédures se font de manière relativement simple, standardisées. Nous n'aurons pratiquement jamais d'opposition sur les procédures de pose de fibre optique dans les régions et c'est un élément-clé de concurrence entre les deux moyens qui restent complémentaires mais avec un avantage, j'en suis profondément persuadé, pour les institutions, les cantons et les communes qui investissent aujourd'hui dans la fibre optique.

Die vorliegende Motion ist zentral für die Chancengleichheit der ländlichen Regionen. Städtische Regionen haben heute alle möglichen Standortvorteile. Wer in der Peripherie ist, hat nicht nur grössere und komplexere Wege, mehr Zeitaufwand, was auch die wirtschaftliche Attraktivität der Randregionen schwieriger macht, sondern auch telekommunikationsmässig oft deutlich schlechtere Ausrüstungen. Mit der vorliegenden Motion soll zumindest hier Gleichstellung erwirkt werden.

Wir haben mit der Krise gesehen, dass immer mehr Menschen ab und zu Daheim arbeiten, zum Teil viel. Wir werden wohl bei der Arbeit auf Distanz nicht zurückkommen auf die Situation vor Covid, sondern es werden mehr Menschen - nicht im unüblichen Ausmass der Krise, aber in dem Ausmass, der letztlich eine bessere Kompatibilität zwischen Familie und Arbeit erlaubt - ein bisschen mehr Daheim arbeiten.

Wenn wir ländliche Regionen ausrüsten, heisst das auch, dass Menschen, die in modernen Arbeitsweisen arbeiten, das auch aus Wohnorten machen können, die relativ weit entfernt von den Zentren sind.

Der gezielte Einsatz von 15 Millionen Franken für die Teile unseres Kantons, in welchen es nicht möglich ist, Glasfasern durch private Dienstleister rentabel ausstatten zu lassen, ermöglicht es, die numerischen Wüsten unseres Kantons mit ausreichend Verbindungen zufriedenzustellen.

Zu den verschiedenen Interventionen: Grossrat Bürdel danke ich - wie auch Grossrat Grandgirard - für seine Intervention. Ich habe dem nichts beizufügen - Sie kennen das Dossier besser als alle anderen oder die meisten anderen Akteure. Sie arbeiten seit Jahren daran.

Des questions ont été posées sur la nécessité de la loi et de la formulation juridique précise des suites de la motion. Le Conseil d'Etat a fait passablement d'investigations et a éliminé toute une série de variante de mises en œuvre qui ne fonctionnent pas. Il en reste aujourd'hui deux pour lesquelles le Conseil d'Etat privilégie la variante une évoquée par les représentants de plusieurs groupes parce qu'elle est plus simple, demande un peu moins de complexité administrative et juridique aussi. Elle a par ailleurs l'avantage de permettre de concentrer les ressources sur une société qui est en mains publiques cantonales, ce qui facilite aussi l'équipement, correspond aussi à la volonté de l'Etat de garder un peu la main sur la manière dont l'argent peut être dépensé.

Plusieurs ont évoqué le terme de "conditionnellement remboursable" pour le prêt. La réponse du Conseil d'Etat dit "prêt remboursable selon des modalités à déterminer". Sur le fond – et là nous avons des mécanismes qui doivent encore être élaborés dans le cadre des préparations si vous acceptez aujourd'hui la motion –, nous avons des pistes. Elles sont relativement solides, mais il faut juste s'assurer que les montants qui sont investis dans les déserts numériques servent à compenser le manque à gagner d'une compagnie, FTTH en l'occurrence, qui pose les fibres sur une distance ou dans un endroit donné, mais pas l'ensemble. Comme, au moment où la fibre est posée, le taux de rentabilité n'est pas encore connu – parce qu'on ne le connaît qu'une année ou deux après – il faut avoir un décalage dans le temps qui permet de vérifier que le canton utilise au mieux le franc et le centime pour utiliser de manière la plus efficace possible les 15 millions, sans avoir d'effets d'aubaine. Cela présuppose un décalage dans le temps entre le moment où le prêt est accordé et le moment où l'on peut juger exactement la part de ce prêt qui correspond à un coût supplémentaire non couvert pour la compagnie et la part de ce prêt qui ne correspond pas à cette compagnie. Ces modalités seront précisées probablement dans le décret – la forme juridique aujourd'hui est encore ouverte. Cela répond à plusieurs interventions, dont celles des députés Moënnat et Demierre.

En ce qui concerne le député Michellod, je ne peux que le remercier de son intervention qui correspond en tous points à la position du Conseil d'Etat. En ce qui concerne la position du député Péclard, par rapport à la question de la 5G, je

pense y avoir répondu dans mes propos introductifs, c'est-à-dire complémentarité oui, mais les conditions aujourd'hui du déploiement de la 5G font que les entités, que ce soient des cantons ou des communes, qui insistent aujourd'hui sur la fibre gagnent un avantage concurrentiel parce qu'on est simplement beaucoup plus rapides en terme de procédures et qu'il y a des fonctionnalités qui marchent avec et sans.

Peut-être encore une petite réflexion sur les déserts numériques. On m'a demandé des cartes précises de ces déserts numériques. C'est difficile et ce n'est pas possible parce qu'on est sur quelque chose d'évolutif. Les cartes que nous faisons il y a deux ans comportaient les probabilités et les intentions d'équipements des grands prestataires que sont Swisscom et les autres. Entre temps, ces prestataires ont décidé d'équiper des régions qu'ils ne prévoyaient pas d'équiper il y a deux ans parce que les seuils de rentabilité évoluent en fonction des besoins et de l'évolution technologique. Cela veut dire que la limite – si on regarde la terminologie du désert numérique – entre les paysages qui sont bien cultivés et les déserts, elle s'étend un petit peu: les surfaces cultivées s'étendent, les déserts deviennent plus petits, ce qui permet avec l'argent de l'Etat d'aller plus loin dans la périphérie pour l'équiper en fibre optique. Cela répond aussi à la question de la stratégie globale. C'est-à-dire que stratégie globale – pour répondre à l'intervention du groupe Vert Centre Gauche et au député Péclard –, oui il y a: l'outil qui a été développé avec le soutien de la HES et des étudiants ingénieurs de la HES, qui permet de déterminer, selon des critères précis, où doit être investi le franc et le centime de l'Etat sous forme de prêt pour avancer, permet aujourd'hui de donner une solution. Si on prend le même outil dans six mois, il ne vous donnera pas tout à fait les mêmes endroits. Donc on ne peut pas faire une carte statique. Par contre, on a bien un outil systématique qui permet avec des critères objectifs de déterminer où sont les meilleurs endroits dans toute la périphérie du canton où on peut investir de manière prioritaire le franc et le centime du contribuable. Cela répond aussi je pense, pour une bonne part, au questionnement du député Demierre.

Vous avez pu le constater pour les raisons qui viennent d'être évoquées, la priorité du Conseil d'Etat va à la variante "prêt", qui est plus simple, qui demande des travaux juridiques nettement moins complexes, qui évite aussi de devoir monter un petit bout d'administration quelque part pour faire la distribution de subventions. Mais, vu les discussions qui avaient été menées, notamment dans la commission de suivi du mandat au Grand Conseil, nous avons souhaité garder les deux variantes tout en exprimant une préférence relativement claire pour celle du prêt. Cela répond, je crois aussi, aux questions du député Grandgirard, déjà évoquées tout au début.

J'aimerais, pour terminer, adresser un mot de remerciement d'une part aux députés, aux personnes qui ont travaillé dans la commission de suivi du mandat et qui ont permis de faire mûrir les réflexions qui sont complexes, qui nous ont permis d'avoir aujourd'hui un résultat que le Conseil d'Etat estime bon et je vous remercie toutes et tous de nous suivre dans ces réflexions. Remercier aussi l'équipe de FTTH avec notamment son chef, Frédéric Mauron, qui a fait un travail intense, complexe, dans des conditions relativement difficiles ces dernières années, pour continuer à équiper toute une série de régions du canton après la fin de la convention avec Swisscom et qui a permis de non pas stopper la machine, mais de la reprendre aujourd'hui avec d'autant plus d'élan.

> Au vote, la prise en considération de cette motion est acceptée par 101 voix contre 0. Il n'y a pas d'abstention.

*Ont voté oui:*

Rey Benoît (FV,VCG/MLG), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,VCG/MLG), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Senti Julia (LA,PS/SP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Perler Urs (SE,VCG/MLG), Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Thalman-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Moënnat Pascal (GR,PDC/CVP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Altermatt Bernhard (FV,PDC/CVP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/FDP), Schwaller-Merkle Esther (SE,PDC/CVP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Cotting Charly (SC,PLR/FDP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/FDP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Favre Anne (GR,PS/SP), Collomb Eric (BR,PDC/CVP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Hayoz Madeleine (LA,PDC/CVP), Morand Jacques (GR,PLR/FDP), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), Dietrich Laurent (FV,PDC/CVP), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Bischof Simon (GL,PS/SP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Fattebert David (GL,PDC/CVP), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Mäder-Brüllhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Mesot Yvan (VE,UDC/SVP), Butty Dominique

(GL,PDC/CVP), Kaltenrieder André (LA,PLR/FDP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Michellod Savio (VE,PLR/FDP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Berset Solange (SC,PS/SP), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Emonet Gaéтан (VE,PS/SP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Lauber Pascal (GR,PLR/FDP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Jordan Patrice (GR,PDC/CVP), Julmy Markus (SE,PDC/CVP), Ducotterd Christian (SC,PDC/CVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Ballmer Mirjam (FV,VCG/MLG), Bonny David (SC,PS/SP), Chantal Müller (LA,PS/SP). *Total: 101.*

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

## Mandat 2018-GC-49

### Implantation de la fibre optique dans le canton de Fribourg (projet fth fr): vision et rôle de l'Etat en lien avec la motion 2020-GC-12

---

Auteur-s:	<b>Moussa Elias</b> (PS/SP, FV) <b>Kolly Nicolas</b> (UDC/SVP, SC) <b>Péclard Cédric</b> (VCG/MLG, BR) <b>Bürdel Daniel</b> (PDC/CVP, SE) <b>Wicht Jean-Daniel</b> (PLR/FDP, SC) <b>Kolly Gabriel</b> (UDC/SVP, GR) <b>Collaud Romain</b> (PLR/FDP, SC) <b>Marmier Bruno</b> (VCG/MLG, SC) <b>Mäder-Brühlhart Bernadette</b> (VCG/MLG, SE) <b>Grandgirard Pierre-André</b> (PDC/CVP, BR)
Rapporteur-e:	<b>Kolly Nicolas</b> (UDC/SVP, SC)
Représentant-e du gouvernement:	<b>Steiert Jean-François, Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions</b>
Dépôt:	<b>23.03.2018</b> (BGC mars 2018, p. 758)
Développement:	<b>23.03.2018</b> (BGC mars 2018, p. 758)
Réponse du Conseil d'Etat:	<b>20.05.2019</b> (BGC mai 2021, p. 1726)

---

## Retrait

**Bürdel Daniel** (PDC/CVP, SE). Ich danke allen für die Unterstützung der gerade behandelten Motion. Wie angekündigt durch meinen Kollegen und Co-Motionär, Pierre-André Grandgirard, haben wir uns entschieden, das Mandat nach Annahme der Motion zurückzuziehen.

> Les auteurs retirent leur mandat. Cet objet est ainsi liquidé.

**Requête 2021-GC-72****Demande de procédure accélérée pour le traitement du mandat 2021-GC-71 "Il faut sauver à tout prix les fêtes de chant, les giron des musiques et les giron de jeunesse dans le canton de Fribourg"**

---

Auteur-s: **Bonny David** (*PS/SP, SC*)  
**Longchamp Patrice** (*PDC/CVP, GL*)  
Dépôt: **18.05.2021** (*BGC mai 2021, p. 1737*)

---

**Prise en considération**

**La Présidente.** Nous sommes saisis d'une requête d'urgence: demande de procédure accélérée pour le traitement du mandat 2021-GC-71. Je vous en donne lecture: "Nous souhaitons que la procédure accélérée soit appliquée au mandat intitulé "Il faut sauver à tout prix les fêtes de chant, les giron de musique et les giron de jeunesse dans le canton de Fribourg". Cette requête d'urgence demande que le Conseil d'Etat réponde au mandat de sorte que celui-ci puisse être examiné et pris en considération par le Grand Conseil lors de la session du mois de juin 2021, dans le but d'y apporter une réponse d'aide urgente."

La discussion sur la prise en considération de cette requête est ouverte.

**Bonny David** (*PS/SP, SC*). Mes liens d'intérêts: je suis syndic de Prez, commune qui accueillera – nous l'espérons – le prochain giron des musiques de la Sarine, ainsi que président du CO de ce même giron des musiques.

Mon intervention sera brève, car il s'agit de voter l'urgence. Cette intervention pourrait laisser croire à un appel de soutien personnel, mais ce n'est pas le cas. C'est en effet en échangeant récemment avec d'autres comités organisateurs de giron et de fêtes de chant, en provenance de tous les districts du canton, qu'il a été possible de mesurer les grandes difficultés qu'ils connaissent tous actuellement, sans exception. Ces sociétés de village qui se lançaient avant la pandémie avec courage, enthousiasme et généralement avec succès dans l'organisation de ces magnifiques fêtes de chant ou de musique et qui réunissaient dans la joie et l'amitié chaque année dans les districts, au niveau cantonal, des milliers de personnes, n'osent plus aujourd'hui se lancer dans une telle organisation, au risque de se retrouver en faillite. Il ne s'agit pas d'assurer un bénéfice aux frais du canton, mais de permettre une prise de risque calculée pour les sociétés organisatrices et qu'elles retrouvent une assurance dans l'organisation des prochaines fêtes de chant ou des giron. Pour cette raison, un soutien financier de la part du canton, avec des modalités restant à définir, est sollicité. Cela ne signifie pas qu'il n'y aura pas de report de fête, mais cette aide devrait permettre aux sociétés organisatrices de ne pas couler si elles se lancent dans une manifestation. Il s'agit aussi de redonner une vie à nos districts, une vie à notre tissu culturel amateur et à notre tissu social extrêmement important pour notre canton. Une vie en société qui semble quasi à l'arrêt aujourd'hui. Mais pourquoi une procédure accélérée? Vous connaissez toutes et tous le délai de traitement pour un mandat. Il est de plusieurs mois et nous ne pouvons pas attendre. Il faut une réponse rapide du Conseil d'Etat pour ces fêtes de grande envergure, dans une incertitude totale.

Pour ces diverses raisons, je vous invite, chères et chers collègues, à soutenir cette procédure accélérée.

**Longchamp Patrice** (*PDC/CVP, GL*). Mes liens d'intérêts avec cet objet: j'ai signé le formulaire avec mon collègue David Bonny et je suis ancien président du giron des musiques de la Glâne, ancien président cantonal des musiques fribourgeoises, actuellement toujours musicien actif dans une société de musique de notre canton et, depuis dernièrement, président de la Fédération des sociétés de tir de la Glâne.

Vous savez toutes et tous qu'aujourd'hui, la culture est un secteur économique important pour le canton en termes d'attractivité, de cohésion sociale, d'emplois et de retombées économiques directes et indirectes. Aujourd'hui, malheureusement, dans les faits, eh bien il n'y a plus de fêtes. En 2021, tous les giron de musique ont été reportés, les fêtes de chant idem. Nous avons donc aujourd'hui un réel déficit pour que les chœurs, les fanfares, tous les acteurs culturels puissent continuer à garder un retour pour 2022. Aujourd'hui, vraiment, les associations culturelles amateurs – nos chœurs, nos fanfares et les autres acteurs culturels – doivent pouvoir se reconstruire. Le but de cette demande de procédure accélérée, c'est vraiment de pouvoir organiser en 2022 un retour pour toutes les fêtes, que ce soit de chant, de giron, de musique, etc.

Merci de soutenir cette requête.

**Demierre Philippe** (*UDC/SVP, GL*). Je déclare mes liens d'intérêts: je suis actuellement directeur de l'Harmonie de la Brillaz et membre de la Commission des affaires culturelles du canton de Fribourg. Je soutiens pleinement cette procédure accélérée pour plusieurs raisons.

J'ai participé moi-même à la commission de musique qui était en charge de la dernière fête cantonale de Romont, qui a été reportée à plusieurs reprises et je peux vous assurer que les frais engendrés occasionnent vraiment de gros soucis pour nos sociétés locales de musique ou de chant. C'est pour cette raison que je soutiens pleinement cette procédure, pour permettre à toutes nos sociétés de pouvoir vivre ces prochaines années les fêtes qui sont un lieu de rassemblement, un lieu social où chacun se sent bien et où il fait bon vivre.

Je ne vais pas rallonger mon discours, mais dire simplement que je soutiens pleinement cette procédure et vous demande de faire de même.

> Au vote, la prise en considération de cette requête est acceptée par 92 voix contre 2. Il y a 1 abstention.

*Ont voté oui:*

Rey Benoît (FV,VCG/MLG), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP), Bonvin-Sansonens Sylvie (BR,VCG/MLG), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Senti Julia (LA,PS/SP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Moënnat Pascal (GR,PDC/CVP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Altermatt Bernhard (FV,PDC/CVP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/FDP), Schwaller-Merkle Esther (SE,PDC/CVP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Collomb Eric (BR,PDC/CVP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Hayoz Madeleine (LA,PDC/CVP), Morand Jacques (GR,PLR/FDP), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), Dietrich Laurent (FV,PDC/CVP), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Bischof Simon (GL,PS/SP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Fattebert David (GL,PDC/CVP), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Mäder-Brülhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Mesot Yvan (VE,UDC/SVP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Kaltenrieder André (LA,PLR/FDP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Michellod Savio (VE,PLR/FDP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Berset Solange (SC,PS/SP), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Lauber Pascal (GR,PLR/FDP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Jordan Patrice (GR,PDC/CVP), Julmy Markus (SE,PDC/CVP), Ducotterd Christian (SC,PDC/CVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Ballmer Mirjam (FV,VCG/MLG), Bonny David (SC,PS/SP), Chantal Müller (LA,PS/SP). *Total: 92.*

*Ont voté non:*

Perler Urs (SE,VCG/MLG), Mutter Christa (FV,VCG/MLG). *Total: 2.*

*S'est abstenu:*

Schoenenweid André (FV,PDC/CVP). *Total: 1.*

> Cet objet est ainsi transmis au Conseil d'Etat, qui devra apporter une réponse au mandat 2021-GC-71 lors de la session de juin.

## Rapport 2021-DFIN-5 Utiliser le potentiel du travail à distance (teleworking) pour le personnel de l'Etat (rapport sur le postulat 2010-GC-30)

---

Représentant-e du gouvernement: **Godel Georges, Directeur des finances**  
Rapport/message: **02.03.2021** (*BGC mai 2021, p. 1528*)

---

### Discussion

**Collomb Eric** (*PDC/CVP, BR*). Je m'exprime ici au nom du groupe Le Centre. Mon lien d'intérêts est celui d'être entrepreneur et d'avoir eu un certain nombre d'employés en télétravail durant la pandémie comme, j'imagine, bon nombre d'entre vous.

Je commencerai par dire que mieux vaut tard que jamais puisque ce postulat a été déposé en 2010 déjà et que pendant un certain nombre d'années rien ne s'est fait. C'est un peu dommage, mais je resterai sur l'aspect quand même positif avec le constat que durant cette période de pandémie, en toute urgence, le gouvernement a réussi à mettre en place un télétravail qui a donné satisfaction, puisque 80% des collaborateurs de l'administration cantonale étaient *online* et ceci en quelques jours. Bravo aussi à tous les collaborateurs du Service informatique. Il est vrai que le télétravail engendre un certain nombre de réticences. C'est un petit peu, je pense, la culture d'entreprise suisse qui veut que, plus ou moins, le télétravail c'est surtout ne rien faire à la maison. Je pense que ce n'est pas ça. C'est certainement aussi cette organisation très hiérarchisée en Suisse, avec les pouvoirs entre les mains des managers, qui fait peut-être que l'on a certaines réticences à accorder le télétravail facilement dans les entreprises.

Mais il est vrai que ce télétravail demeure toujours aussi important, on l'a vu en période de pandémie. On a eu des conditions sanitaires qui ont évolué rapidement et l'on était alors à ce moment-là très contents d'avoir un back-up avec des employés qui peuvent travailler depuis la maison.

Evidemment, on peut aussi signaler l'aspect mobilité: chaque télétravailleur qui se trouve à la maison, c'est une voiture sur la route en moins, peut-être un vélo lorsqu'il s'agit des gens qui travaillent dans l'agglomération. J'aimerais aussi dire que la conciliation entre vie professionnelle et vie privée est également bien plus facile lorsqu'on est en télétravail.

On peut signaler trois clés du succès. Il y a évidemment la contrainte: je pense qu'au niveau de nombre d'entreprises, dès le moment où on est sur une base volontaire, c'est beaucoup plus facile que si on contraint au télétravail. Je pense que du télétravail contraint nous empêche d'avoir une bonne efficacité et surtout une satisfaction du collaborateur. La deuxième clé du succès à mentionner certainement est la confiance. C'est cet équilibre entre la confiance et le contrôle, parce que les patrons doivent aussi savoir comment vont les employés et comment ils travaillent. On peut citer cet exemple de Novartis qui — je vous laisse en juger — donne 680 francs par collaborateur pour s'installer à la maison pour faire du télétravail. En contrepartie, Novartis exige l'installation d'un logiciel qui mesure l'activité de l'employé. Il y a du pour et du contre: il ne faudrait non plus pas que l'on tombe dans l'extrême et que l'on arrive finalement à des espèces de flics virtuels derrière chaque télétravailleur. Ce n'est non plus pas ce qu'on recherche. Cela revient à dire ce que je disais d'emblée, soit de dire que l'équilibre entre la confiance et le contrôle est à trouver pour l'employé et l'employeur. La dernière clé du succès est le maintien du lien social. Ce lien avec l'entreprise est fondamental, aussi quand on a des durées de maladie ou d'accident assez longues. On essaie toujours – en tout cas dans ma société et je pense que c'est la même chose à l'Etat – de garder le lien avec l'employé, d'avoir des échanges pour que le collaborateur se sente encore faire partie de l'entreprise. Ces interactions sociales sont évidemment très importantes et j'aime bien dire que parfois, la cafétéria de l'entreprise est aussi importante que le divan du psychologue.

Avec ces quelques considérations, je remercie le Conseil d'Etat pour son rapport. Je le remercie d'avoir mis en place le télétravail, un peu forcé par la pandémie. Je pense tout de même que c'est un exercice réussi. Nous prenons acte de ce rapport et je vous invite à en faire de même.

**Jaquier Armand** (*PS/SP, GL*). Mes liens d'intérêts: j'ai organisé du télétravail cette dernière année comme responsable d'Unia et comme conseiller communal.

Je salue l'ouverture qui ressort de ce rapport pour le travail dit mobile, comme il est mentionné notamment dans l'ordonnance. Ce télétravail ou ce travail à la maison a beaucoup d'aspects positifs. Ils ont été relevés dans le rapport. Je ne vais pas m'étendre, mais la question de la mobilité est pour moi un point important. La question de l'organisation entre vie privée et vie professionnelle est également un aspect extrêmement positif.

Le rapport relève un certain nombre de risques: la perte de lien social, la perte de culture d'entreprise et le risque pour l'esprit d'équipe. A mon sens, il faudrait en relever au moins deux autres qui sont des dangers pour la santé des salariés. Le premier



est l'ergonomie et la place de travail adaptée. L'ordonnance fait mention de ce point, mais met l'entière responsabilité sur le salarié. A mon sens, la loi est claire, c'est une responsabilité de l'employeur de veiller à ce que l'ergonomie soit garantie et à ce que la place de travail soit adaptée. Un autre risque, qui est lié à l'avantage de la conciliation entre vie privée et vie professionnelle, est de faire deux tâches antinomiques en même temps, à savoir s'occuper de sa famille – que ce soit pour l'homme ou pour la femme –, et en même temps faire son travail. Si ce point n'est pas réglé, on aura de vrais problèmes de surcharge de travail. Cela signifie pour l'employeur qu'il doit s'assurer que les places d'accueil soient garanties et qu'il puisse le cas échéant les mettre à disposition. Sinon, on va voir des surcharges et des burnouts.

C'est pour moi important de rappeler que comme employeur, nous, députés, comme le Conseil d'Etat également, devons veiller à ces points de manière extrêmement attentive. Aujourd'hui, avec l'urgence on les a omis. Ils vont réapparaître de manière très forte.

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

**Schneuwly Achim (UDC/SVP, SE).** Ich entschuldige mich für meine Stimme - gestern war ich an unserem traditionellen Plaffeienmarkt und an der Generalversammlung, die etwas länger dauerte. Die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei hat den Bericht zum Postulat Collomb gelesen und will dazu kurz Stellung nehmen.

Er forderte vom Staatsrat einen Bericht über die Zweckmässigkeit und die Risiken zu Teleworking. Ich frage mich: Ist Grossrat Eric Collomb eventuell Visionär? Hat unser Kollege die Covid-Pandemie mit dem erforderlichen Homeoffice vielleicht vorausgesehen?

Eine Umfrage beim Personal der Zentralverwaltung ergab, dass vor der Corona-Krise nur ein kleiner Prozentsatz Telearbeit leistete. Wegen dem Teil-Lokdown, der das Homeoffice erforderlich machte, waren es ab März bis August 2020 gut 80 Prozent. Wenn wir die Vorteile den Nachteilen der mobilen Arbeit gegenüberstellen, stellen wir fest, dass sowohl Arbeitnehmer wie auch Arbeitgeber profitieren konnten. Nachteilig wirkte sich beim Homeoffice der Verlust von sozialer Bindung und des Teamgeistes aus.

Die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei nimmt diesen Bericht zur Kenntnis und bedankt sich dafür.

**Godel Georges, Directeur des finances.** J'ai écouté avec beaucoup d'attention les quelques députés qui sont intervenus sur ce rapport. Cela a été dit, cette intervention parlementaire date. Mais je précise quand même que nous n'avons pas attendu le Covid pour mettre en place de nouvelles manières de travailler permettant de mieux concilier la vie professionnelle et la vie privée. Le déploiement du télétravail à l'Etat de Fribourg s'est réalisé en quatre phases. La première phase a débuté en 2017 avec l'adoption par le Conseil d'Etat d'une ordonnance sur le télétravail.

Il a été dit aussi, il n'y a pas eu beaucoup de succès au départ. Evidemment, le semi-confinement déclaré par le Conseil fédéral en raison de la crise sanitaire liée au Covid-19 a beaucoup précipité les choses. L'Etat de Fribourg a dû mettre rapidement en place les moyens nécessaires pour pouvoir travailler depuis la maison. Cela a été dit, mais je le répète, il faut saluer en particulier le SITel qui a permis de rendre les choses possibles dans un temps record.

Durant la première phase de la crise, ce sont près de 80% des collaboratrices et collaborateurs de l'administration centrale qui ont pu assurer en télétravail les prestations à la population. Au mois de juin dernier, le Service du personnel a mené une enquête auprès du personnel à propos des expériences faites avec le télétravail et la flexibilisation du travail durant la pandémie. Vous l'avez vu, 70% des personnes interrogées ont répondu. Vous avez pu prendre connaissance du résultat très positif dans le rapport. Elément important que je précise, les résultats de l'enquête indiquent un taux de satisfaction identique des supérieurs hiérarchiques envers le travail à distance. De son côté, le gouvernement a constaté que les performances sur la qualité des prestations ont été pleinement garanties par le personnel durant cette période. Ceci démontre la confiance nécessaire indiquée par le député Collomb. Je crois que c'est vrai que s'il n'y a pas un climat de confiance dans ce domaine, ce ne sera pas possible d'aller de l'avant. C'est aussi le travail de l'entreprise, de l'Etat-employeur en collaboration avec ses collaboratrices et collaborateurs, de mettre en place ce climat de confiance pour réussir.

Pour pérenniser les aspects positifs relevés dans l'enquête, l'ordonnance sur le travail mobile a été révisée et adoptée le 12 octobre 2020, signifiant le début de la troisième phase.

En raison de la pandémie, une quatrième phase a fait son apparition depuis le 19 janvier 2021. Il s'agit du télétravail obligatoire, pour autant que la nature de l'activité le permette et que cela soit possible sans exiger d'efforts disproportionnés. Cette nouvelle période fait surgir particulièrement les risques du travail mobile à haute dose et notamment la perte du lien social relevé par certains d'entre vous. Au terme de cette parenthèse, le travail mobile à l'Etat de Fribourg retrouvera les principes adoptés par le Conseil d'Etat dans l'ordonnance du 12 octobre.

Evidemment, j'ai bien écouté aussi les propos de M. le Député Jaquier qui demande de s'occuper de la santé à la maison. Je crois aussi que chacun doit assumer ses responsabilités. Le télétravail est obligatoire un certain temps, mais je crois que

l'Etat ne pourra pas tout faire, idem par exemple pour s'assurer que l'employeur ait suffisamment de place d'accueil pour la petite enfance. C'est aussi le rôle des communes et je tiens à le relever.

Pour conclure, le Conseil d'Etat demande au Grand Conseil de prendre acte de ce rapport comme donnant suite au postulat du député Collomb.

> Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

## Loi 2020-DSJ-13

### Abandon du certificat de bonnes moeurs dans la législation fribourgeoise

---

Rapporteur-e:	<b>Bapst Bernard</b> ( <i>UDC/SVP, GR</i> )
Représentant-e du gouvernement:	<b>Ropraz Maurice, Directeur de la sécurité et de la justice</b>
Rapport/message:	<b>26.01.2021</b> ( <i>BGC mai 2021, p. 1510</i> )
Préavis de la commission:	<b>28.04.2021</b> ( <i>BGC mai 2021, p. 1527</i> )

---

#### Entrée en matière

**Bapst Bernard** (*UDC/SVP, GR*). Je déclare mes liens d'intérêts: je suis syndic de la commune d'Hauteville.

Notre commission a siégé en visioconférence le mercredi 28 avril 2021. Je tiens à remercier notre secrétaire parlementaire M. Renevey ainsi que M. Dupasquier, responsable informatique, pour leurs excellent travail et collaboration.

Le projet du Conseil d'Etat porte sur la modification de deux articles dans deux lois différentes: la loi sur les communes et la loi sur le notariat.

Il s'agissait de répondre à une question déposée par le député Emanuel Waeber le 21 décembre 2017, qui demandait au Conseil d'Etat de fournir au Grand Conseil des informations sur la pratique des communes concernant la délivrance de certificats de bonnes moeurs. Le député Waeber priait également le Conseil d'Etat de se déterminer sur la possibilité de supprimer l'exigence de fournir un certificat de bonnes moeurs de la législation fribourgeoise au profit de l'extrait du casier judiciaire et du registre des poursuites.

Le Conseil d'Etat est effectivement de l'avis que l'abandon de la production de ces certificats non seulement déchargerait les communes, mais éviterait également la collecte d'informations, parfois peu transparentes, et la création de «fichiers clandestins». De plus, l'inexistence d'une pratique cantonale uniforme en matière de délivrance du certificat de bonnes moeurs pouvait amener à des inégalités de traitement des requérants ou requérantes suivant la manière de faire des communes. Actuellement en effet, certaines communes se basent sur le casier judiciaire afin d'évaluer l'opportunité de la délivrance, alors que d'autres étendent l'examen à des données qui sont en leur possession, comme par exemple des arriérés d'impôts. Ce manque d'harmonisation peut encore une fois créer des inégalités de traitement.

L'avant-projet a été mis en consultation du 1<sup>er</sup> septembre au 31 octobre 2020. De manière générale, les entités consultées ont favorablement accueilli les modifications proposées. En particulier, l'Association des communes fribourgeoises (ACF) a salué la suppression du certificat de bonnes moeurs de la législation fribourgeoise. En outre, la mise en œuvre de ce projet n'aurait aucune conséquence financière ou en personnel, si ce n'est un certain allègement des tâches incombant aux administrations communales.

Je précise que le but de ce projet est de supprimer le certificat de bonnes moeurs au niveau cantonal et non pas au niveau fédéral – chose que l'on ne pourrait de toute façon pas faire. D'ailleurs, au niveau fédéral, seule l'ordonnance sur les trolleybus prévoit expressément la production d'un certificat de bonnes moeurs.

Au niveau cantonal, cela ne concernerait donc que les deux lois : la loi sur les communes et la loi sur le notariat. D'autres lois seraient également susceptibles d'être concernées, mais elles mentionnent plutôt la notion de «bonne réputation», ce qui diffère sensiblement de la notion de «bonnes moeurs», qui touche à la morale. Ces lois ont donc été écartées du projet.

Par conséquent, le Conseil d'Etat est d'avis qu'il est préférable de supprimer ce certificat de bonnes moeurs de la législation fribourgeoise, document somme toute peu utilisé et produit de manière très différente d'une commune à l'autre. Il est souhaitable de le remplacer par des documents plus objectifs, extraits du casier judiciaire, des registres de l'Office des poursuites et de l'Office cantonal des faillites par exemple.

Lors de la discussion d'entrée en matière, le choix a été fait de supprimer le certificat de bonnes mœurs et non pas la notion de «bonne réputation». Pour toutes ces lois qui exigent une «bonne réputation», il sera ainsi demandé un extrait du casier judiciaire et des poursuites.

La proposition de supprimer le certificat de bonnes mœurs trouve en outre une certaine légitimité lorsque l'on constate que de nombreux cantons y renoncent ou y ont déjà renoncé – le canton de Vaud par exemple.

Quant à une révision de tous les textes légaux, le Conseil d'Etat s'y est opposé: cela aurait en effet pris énormément de temps et aurait certainement soulevé des questions sensibles. C'est pourquoi les textes mentionnant l'exigence d'une «bonne réputation» restent tels quels. Même si le certificat de bonnes mœurs disparaît en tant que document officiel, les communes pourront continuer de délivrer des certificats sur la base des extraits du casier judiciaire, des extraits de l'Office des poursuites ou des attestations de domicile. Cela dépendra ensuite de la nature de la demande.

Le député Pascal Lauber, membre de la commission et préposé à l'Office des poursuites de la Gruyère et de la Veveyse, confirme les pratiques actuelles. Les Offices des poursuites sont déjà maintenant habitués à délivrer ce genre de documents. Il n'y aura donc pas de problème de ce côté-là, à part peut-être une augmentation des demandes.

La notion de «bonne réputation» est donc plus objective, car basée sur des documents objectifs permettant de vérifier clairement la situation d'une personne. On évite ainsi de venir sur le domaine de la moralité, que le certificat de bonnes mœurs avait tendance à mettre en avant et qui est difficilement mesurable.

L'entrée en matière n'a pas été combattue. Au vote final, ce projet de loi a été adopté par l'unanimité des membres de la commission selon le projet initial proposé par le conseil d'état.

**Ropraz Maurice, Directeur de la sécurité et de la justice.** Je remercie M. le Rapporteur pour ces informations et ces rappels très complets. Je ne vais donc pas faire dans la redite, mais simplement vous inviter à entrer en matière sur ce projet de loi qui supprime l'exigence du certificat de bonnes mœurs dans la législation fribourgeoise.

Vous l'avez compris, au XXI<sup>e</sup> siècle, exiger un certificat de bonnes mœurs est suranné et dépassé. Comment juger aujourd'hui la moralité d'une personne dans l'accès à une fonction quelle qu'elle soit? Je crois qu'il est préférable de faire une analyse plus objective qui est possible en sollicitant notamment un extrait du casier judiciaire, une attestation de non poursuite ou d'absence de défaut de biens, une attestation de domicile. Raison pour laquelle le Conseil d'Etat vous propose effectivement de supprimer dans législation fribourgeoise ce certificat de bonnes mœurs. Cela concerne la loi sur les communes et la loi sur le notariat en particulier.

Dans la procédure de consultation, les entités approchées ont soutenu cette suppression, en particulier l'Association des communes fribourgeoises, qui relève d'ailleurs la difficulté pour les communes de porter ce jugement de moralité. On a une application disparate non homogène dans le canton pour les communes. Certains d'ailleurs requéraient avant tout un extrait du casier judiciaire, d'autres tentaient tant bien que mal de porter ce jugement de moralité, mais qui présente un caractère éminemment subjectif.

Pour l'ensemble de ces motifs, je vous invite donc à entrer en matière et à permettre une modernisation de notre législation.

**Schoenenweid André (PDC/CVP, FV).** Le groupe Le Centre a examiné le message et les travaux de la commission parlementaire et accepte le projet et le décret proposés. Notre groupe rejoint les conclusions générales du Conseil d'Etat et soutient l'abandon de ce certificat de bonnes mœurs qui est devenu obsolète dans sa pratique et sa pertinence, souvent très différentes dans l'application entre les communes sollicitées.

Nous constatons qu'il reste néanmoins dans nos lois le terme ou la notion de «bonne réputation». Le groupe, dès lors, s'interroge et demande au Conseil d'Etat si, finalement, une analyse plus détaillée des lois cantonales demandant des certificats de toutes sortes devrait être effectuée par votre Direction. Qu'en pensez-vous? Nous savons que c'est un projet de long terme.

Pour des sujets très sensibles, comme l'acquisition d'armes, le Conseil d'Etat ne devrait-il pas faire une nouvelle analyse des exigences demandées et remplacer le certificat de «bonne réputation» par d'autres critères? Merci pour votre réponse.

Le groupe Le Centre soutient ce message.

**Lauber Pascal** Je déclare mes intérêts: tout d'abord en tant que syndic signataire de certificats de bonnes mœurs, puis en tant que préposé aux Offices des poursuites de la Gruyère et de la Veveyse car, dès l'entrée en vigueur de cette modification de loi, j'aurai certainement quelques demandes d'attestations supplémentaires sur mon bureau.

Aujourd'hui, force est de constater qu'il n'existe aucune pratique cantonale uniforme en matière de délivrance du certificat de bonnes mœurs, et que cela peut amener à des inégalités de traitement des requérants suivant la manière de faire des

communes. Certaines, comme Morlon, ont élaboré un règlement précis, d'autres se basent sur le casier judiciaire afin d'évaluer l'opportunité de la délivrance, alors que d'autres encore étendent l'examen à des données qui sont en leur possession.

L'abandon de la production de ces certificats déchargera les communes et évitera également la collecte d'informations parfois peu transparente.

Le groupe libéral-radical acceptera à l'unanimité l'abandon du certificat de bonnes mœurs car il estime qu'il est maintenant nécessaire de le remplacer par des documents plus objectifs tel que l'extrait du casier judiciaire et des registres des Offices des poursuites et des faillites.

**Rodriguez Rose-Marie** (*PS/SP, BR*). J'interviens au nom du groupe socialiste et déclare comme seul lien d'intérêts avoir été membre de la commission qui a travaillé sur cet objet.

Le groupe socialiste s'est penché avec attention sur cette modification de loi, soutient l'entrée en matière et votera oui.

Je ne tiens pas à répéter les arguments de mes préopinants et me limiterai ici à quelques mots. Il est évident pour nous que les modifications proposées par le Conseil d'Etat sont pertinentes et adaptées à l'évolution de notre société. L'abandon du certificat de bonnes mœurs déchargera les communes, évitera certaines collectes de données non pertinentes et permettra de répondre de manière plus précise et adaptée aux besoins des citoyens, que ce soit par l'utilisation d'un extrait du casier judiciaire ou tout autre attestation. Pour toutes ces raisons, le groupe socialiste entre en matière, soutient la modification de loi selon la version de la commission et vous invite à en faire de même.

**Brönnimann Charles** (*UDC/SVP, SC*). Le groupe de l'Union démocratique du centre a pris connaissance du message et invite tout le monde à accepter cette modification qui est pour vous et pour nous, certes, une simplification de la procédure de délivrer un certificat de «bonne réputation».

Je viens maintenant à titre personnel. Dans cette salle, vous êtes presque tous assermentés à plusieurs reprises, à plusieurs degrés. Vous avez des responsabilités de délivrer des certificats de travail ou des certificats de bonnes mœurs ou de bonne conduite.

J'attache personnellement beaucoup d'importance à la confiance. Quand on questionne les gens sur ce qu'ils ont fait dans leur vie, si ils ont fait comme moi, ils sont dans le bon tir.

Chers collègues députés, par rapport à cela, je n'ai pas beaucoup d'expérience mais certaines choses se sont passées... Des gens ne déclareraient pas tout à fait ce qu'ils avaient fait et on devait aller piocher au fond pour savoir ce qu'ils avaient fabriqué avant d'obtenir un certificat. Malheureusement, dans ma vie, il est arrivé que je n'ai pas écouté jusqu'à la fin et j'ai été invité dans le canton de Vaud, au tribunal. A la fin, j'ai déclaré la vérité et j'ai gagné contre l'autre qui m'avait traité d'incorrect.

C'est aussi sur cette base là que je dis qu'une bonne réputation est peut-être à vie. Quand elle est mauvaise, vous la portez toute votre vie.

**Mäder-Brühlhart Bernadette** (*VCG/MLG, SE*). Zu meiner Interessenbindung: Ich war Mitglied der parlamentarischen Kommission.

Mit dieser Gesetzesänderung respektive mit der Streichung des Leumundszeugnisses aus der Freiburger Gesetzgebung wird vor allem die Gleichbehandlung der Bürgerinnen und Bürger gewährleistet, was für unsere Fraktion ein wichtiges Argument darstellt.

Ich werde hier nicht weiter auf die Vorteile eingehen, denn diese wurden von meinen Vorrednern und Vorrednerinnen bereits mehrmals erwähnt.

Die Fraktion Mitte-Links-Grün hat bei dieser Gesetzesänderung auch keinen Nachteil ausfindig gemacht und spricht sich somit für das Eintreten aus und wird der Streichung des Leumundszeugnisses aus der Freiburger Gesetzgebung einstimmig zustimmen.

**Bapst Bernard** (*UDC/SVP, GR*). Je remercie l'ensemble des intervenants et je cède la parole à M. le Commissaire du gouvernement pour répondre aux questions.

**Ropraz Maurice, Directeur de la sécurité et de la justice**. Je remercie les rapporteurs des groupes qui ont tous confirmé l'entrée en matière sur ce projet de loi, qui ont relevé les raisons pertinentes qui amènent à cette procédure de modification de législation.

M. le Député Schoenenweid a relevé avec raison qu'on maintient dans certaines législations la notion de «bonne réputation». C'est le cas par exemple dans la loi sur la Banque cantonale de Fribourg qui exige une «bonne réputation» pour être nommé au conseil d'administration. On a la même exigence dans la loi sur la police, dans la loi sur la détention des chiens également. Plusieurs législations retiennent cette notion de «bonne réputation». En pratique, cette «bonne réputation» se confirme la

plupart du temps par la délivrance déjà d'extraits du casier judiciaire, voire d'extraits de l'Office des poursuites. On a eu moins de problèmes, voire pas de problème, avec cette notion de «bonne réputation». A terme se pose néanmoins la question de savoir s'il faudra aussi supprimer cet élément de «bonne réputation» pour exiger simplement, comme le font plusieurs lois, des extraits du casier judiciaire ou de l'Office des poursuites. Le Conseil d'Etat a fait le choix d'aller dans un premier temps avec ce qui lui semblait le plus urgent et le plus pertinent: la suppression du certificat de bonnes mœurs.

M. le Député Lauber a relevé effectivement que dans les Offices de poursuites, qui délivrent déjà beaucoup d'attestations, on va probablement augmenter encore la délivrance de telles attestations. Cela a au moins l'avantage de présenter un caractère objectif, notamment sur la situation financière des personnes concernées.

M<sup>mes</sup> les Députées Rodriguez et Mäder-Brühlhart et M. le Député Brönnimann soutiennent également cette modification. Ils relèvent notamment la simplification administrative, la décharge en faveur des communes. C'est effectivement aussi une problématique de confiance. A un moment donné, lorsqu'on engage quelqu'un, on peut naturellement demander toutes les attestations utiles. Il faut pouvoir faire confiance à la personne. C'est souvent ultérieurement qu'on mesure si la confiance accordée était justifiée ou non. Je pense que, dans la législation en tout cas, on a tous les éléments qui nous permettront de faire ces constats qui doivent être plus objectifs. En ce sens la suppression de cette notion de moralité, de certificat de bonnes mœurs, s'avère aujourd'hui nécessaire. C'est d'ailleurs le chemin suivi par plusieurs cantons, comme relevé tout à l'heure

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

## Première lecture

### I. Acte principal : Loi sur les communes (LCo)

#### *Art. 60 al. 3*

**Bapst Bernard** (*UDC/SVP, GR*). Actuellement, les communes peuvent délivrer des certificats de bonnes mœurs. Le Conseil d'Etat propose de biffer la notion de « certificats de mœurs ». Les communes pourront par contre continuer de délivrer tous les autres certificats – les attestations de domicile par exemple. Les certificats de bonnes mœurs imposés par la législation fédérale pourront ainsi toujours être délivrés sur la base de l'article 60 al. 3 de la loi sur les communes.

> Adopté.

### II. Modifications accessoires : Loi sur le notariat (LN)

#### *Art. 4 al. 1*

**Bapst Bernard** (*UDC/SVP, GR*). Actuellement, afin d'obtenir une patente de notaire, le requérant ou la requérante doit « être de bonnes mœurs » (article 4 al. 1 let. c).

En exécution de cette norme, le règlement d'exécution de la loi sur le notariat prévoit l'obligation pour la personne concernée de produire un « certificat de mœurs » (article 1 al. 1 let. b). Puisqu'il y a un lien direct entre la délivrance du certificat et le fait d'être de bonnes mœurs, il convient de supprimer cette exigence dans l'article 4 al. 1 let. c.

A noter que le projet d'ordonnance sur l'abandon du certificat de bonnes mœurs dans la législation fribourgeoise, qui sera adopté par le Conseil d'Etat après l'adoption du présent projet de loi, prévoit de supprimer l'exigence de fournir un « certificat de mœurs » du règlement susmentionné, la preuve de la bonne réputation du requérant ou de la requérante de la patente de notaire étant apportée par la production d'un extrait du casier judiciaire, d'un extrait des registres de l'Office des poursuites et de l'Office cantonal des faillites ainsi que d'une attestation de domicile. Il s'agit donc d'être logique avec le projet proposé.

> Adopté.

### III. Abrogations accessoires

> Adopté.

### IV. Clauses finales

> Adopté.

### Titre et préambule

> Adopté.

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

## Deuxième lecture

### I. Acte principal : Loi sur les communes (LCo)

> Confirmation du résultat de la première lecture.

### II. Modifications accessoires : Loi sur le notariat (LN)

> 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 modification, par 84 voix contre 0. Il n'y a pas d'abstention.

### *Ont voté oui:*

Rey Benoît (FV,VCG/MLG), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP), Bonvin-Sansonens Sylvie (BR,VCG/MLG), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Senti Julia (LA,PS/SP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Perler Urs (SE,VCG/MLG), Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Thalman-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Altermatt Bernhard (FV,PDC/CVP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Schwaller-Merkle Esther (SE,PDC/CVP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Cotting Charly (SC,PLR/FDP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/FDP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Favre Anne (GR,PS/SP), Collomb Eric (BR,PDC/CVP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Hayoz Madeleine (LA,PDC/CVP), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), Dietrich Laurent (FV,PDC/CVP), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Bischof Simon (GL,PS/SP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Fattebert David (GL,PDC/CVP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Mesot Yvan (VE,UDC/SVP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Kaltenrieder André (LA,PLR/FDP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Michellod Savio (VE,PLR/FDP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Lauber Pascal (GR,PLR/FDP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Berset Christel (FV,PS/SP), Julmy Markus (SE,PDC/CVP), Ducotterd Christian (SC,PDC/CVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Ballmer Mirjam (FV,VCG/MLG), Bonny David (SC,PS/SP), Chantal Müller (LA,PS/SP). *Total: 84.*

## Motion 2020-GC-123

### Extrait cantonal des poursuites

---

Auteur-s:	<b>Kolly Nicolas</b> ( <i>UDC/SVP, SC</i> ) <b>Morel Bertrand</b> ( <i>PDC/CVP, SC</i> )
Rapporteur-e:	<b>Ropraz Maurice, Directeur de la sécurité et de la justice</b>
Dépôt:	<b>19.08.2020</b> ( <i>BGC septembre 2020, p. 2978</i> )
Développement:	<b>19.08.2020</b> ( <i>BGC septembre 2020, p. 2978</i> )
Réponse du Conseil d'Etat:	<b>16.03.2021</b> ( <i>BGC mai 2021, p. 1689</i> )

---

#### Prise en considération

**Chassot Claude** (*VCG/MLG, SC*). Ne vit-on pas dans un pays merveilleux, même s'il pleut aujourd'hui? Un pays où l'on sait quelles sont vos chips préférées et quelle marque de dentifrice vous allez acheter pour que vos dents soient bien nettoyées par le biais d'un petit "bip" en passant aux caisses de l'un de nos supermarchés.

Nous sommes pour le moins interpellés par la rigidité d'un fonctionnement en totale inadéquation dans une société où nous rencontrons de tout, entre la sacro-sainte protection des données, qui a bon dos lorsque cela arrange, et la transparence, un mot bien souvent aussi employé lorsque l'on voudrait faire croire que tout peut être su et connu de tout le monde.

La motion de nos avocats Morel et Kolly est donc judicieusement proposée et a, indéniablement, le mérite de faire progresser par une meilleure efficacité les démarches administratives qui gravitent autour du registre des poursuites. Il est incroyable de constater qu'à l'heure actuelle encore, si par exemple une personne déménage de Cottens à Massonnens, on ne peut obtenir des renseignements que dans l'arrondissement de l'Office. Cette situation doit radicalement changer car plus rien n'apparaît sur les radars des éventuelles poursuites en cours. Cet état de fait ne tient pas du miracle, mais d'une carence administrative que la présente motion pourrait combler, au moins au niveau cantonal.

Comme les Valaisans, faisons ce pas en avant avec l'aide du SITel qui, à n'en pas douter, saura mettre à disposition les technologies ad hoc. Quant au Conseil d'Etat, il va bien entendu faire ses devoirs en nous présentant dans les délais légaux le traditionnel projet de modification des bases légales.

Notre groupe Vert Centre Gauche soutiendra unanimement cette motion.

**Mauron Pierre** (*PS/SP, GR*). Cette motion découle d'une bonne idée, d'une bonne initiative, même si elle ne résoudra pas tout. En effet, un registre cantonal permettra d'éviter à quelqu'un qui aurait changé de district de présenter un extrait vierge, mais ne résout pas du tout le problème de quasiment tous les districts frontaliers des cantons de Vaud et de Berne notamment. Il suffit par exemple pour un Broyard d'aller élire domicile à Payerne pour ensuite présenter à Estavayer un extrait vaudois vierge. Le problème pourrait se résoudre par la voie d'un registre fédéral des poursuites. On a par exemple pour le casier judiciaire un extrait fédéral et non pas des extraits cantonaux. A l'heure actuelle, d'un point de vue pratique, le problème pourrait se résoudre lorsqu'on dit aux personnes qui doivent présenter l'extrait de poursuites qu'elles donnent également une attestation de domicile pour bien montrer que ça fait un certain nombre d'années qu'elles sont domiciliées dans la commune en question.

Dès le moment où on a un registre se pose la question des coûts. Le projet de loi devra effectivement chiffrer ce coût. Sur cette base, on devra déterminer si cela est nécessaire ou pas. Je demanderai au Conseil d'Etat, quand bien même il veut limiter sa réponse au cadre de la motion et uniquement présenter cet extrait cantonal, de faire un pas de plus. Dans les années 2000, nous avions sept registres du commerce. Il n'y en a eu plus qu'un et on voit l'effet positif que cela a eu. Il y a maintenant plusieurs registres des poursuites. Se posera la question d'un registre unique cantonal centralisé, pas forcément à Fribourg. L'administration cantonale pourrait être également domiciliée dans une capitale de district pour ce registre cantonal des poursuites, respectivement un Office cantonal des poursuites, comme c'est le cas par exemple pour les faillites. On se poserait la question à plus large échelle pour les registres fonciers également. On voit que cela amène chaque fois quelque chose de positif.

Dès le moment où on fait un travail important pour avoir l'extrait cantonal, je demanderais quand même au Conseil d'Etat d'élargir la réponse et de se poser la question d'un Office cantonal de poursuites. Sur cette base-là, si on veut positionner le canton vers l'avenir, il faut bien évidemment accepter cette motion et élargir un tout petit peu la réflexion pour aller de l'avant. J'espère que le Conseil d'Etat fera ce pas supplémentaire.

Le groupe socialiste acceptera cette motion.

**Bortoluzzi Flavio** (*UDC/SVP, LA*). Ich spreche im Namen der Fraktion der Schweizerischen Volkspartei. Ich habe in dieser Sache keine Interessenbindungen.

Die Idee eines kantonalen Betreibungsregistrauszuges ist sinnvoll. Er kann die Vertragswilligen bei ihrer Entscheidungsfindung bereits vor Abschluss eines Vertrages bezirksübergreifend unterstützen. Beim Erstellen von Werkverträgen in der Baubranche ist dies üblich oder gang und gäbe.

Die technischen Möglichkeiten sind vorhanden, und mit dem vorgeschlagenen Einbezug der AHV-Nummer soll auf eine bereits bestehende Identifizierung zurückgegriffen werden.

Der Staatsrat erläutert in seiner Antwort die Motion unserer Kollegen Kolly und Morell. Er zeigt auch bestehende Nachteile auf, wie zum Beispiel der Wegzug eines Schuldners in einen anderen Kanton. Trotzdem sind wir der Meinung, dass die Vorteile überwiegen. Wir schliessen uns dem Staatsrat an, und unsere Fraktion empfiehlt Annahme dieser Motion.

**Defferrard Francine** (PDC/CVP, SC). Un extrait du registre des poursuites rend compte de l'état actuel et passé des poursuites pour les cinq dernières années ainsi que des actes de défaut de biens qui sont dirigés contre une personne physique ou morale. Cet extrait est très important dans la vie quotidienne, notamment en ce qui concerne les particuliers pour les bailleurs, pour les fournisseurs ou les clients.

Mon collègue le député Mauron l'a dit, il n'existe pas d'extrait national du registre des poursuites mentionnant ces informations pour l'ensemble du territoire suisse. A ce jour, le Conseil fédéral a deux solutions en ligne de mire, à savoir soit le maintien actuel soit la mise en place d'un extrait national du registre des poursuites, mais toujours avec une pertinence parfois limitée et cela compte tenu des débiteurs qui ne sont pas coopératifs et qui ne s'annoncent pas dans leur commune de domicile.

De par le droit suisse, les cantons sont libres dans leur organisation territoriale. En matière de poursuites et de faillites, il existe en Suisse environ 400 offices des poursuites. A notre connaissance, seuls deux cantons disposent, respectivement disposeront, d'un extrait cantonal des poursuites, à savoir le Tessin et le Valais.

Comme cela a été dit, dans notre canton il suffit effectivement de déménager dans un autre district pour obtenir un extrait vierge de toute poursuite ou de toute indication en terme des défauts de biens, pourtant bel et bien existants. Ces données sont donc incomplètes et leur pertinence est limitée. L'introduction d'un extrait cantonal des poursuites apporte une amélioration substantielle de l'information en faveur des tiers créanciers au détriment de mauvais payeurs qui abusent du système. Cette solution est faisable techniquement et aussi juridiquement, dans ce dernier cas grâce à l'introduction dans la loi sur l'AVS décidée le 18 décembre dernier par les Chambres fédérales, de l'utilisation systématique du numéro AVS par nos autorités cantonales et communales.

Reste à ce stade une inconnue majeure, à savoir l'importance financière qui n'a pas été évaluée, respectivement qui n'est peut-être pas possible à ce stade d'évaluer. Cet aspect devra être clarifié, le cas échéant, lors de la mise en œuvre de la motion, que le groupe Le Centre soutiendra à l'unanimité.

**Lauber Pascal** Je déclare mes intérêts: je suis préposé aux offices des poursuites de la Gruyère et de la Veveyse et président de l'Association cantonale des préposés et substituts aux poursuites et faillites.

Je tiens à remercier les auteurs de cette motion qui me donne l'occasion de parler d'une noble tâche étatique que l'on n'entend quasiment jamais au sein de notre parlement.

N'étant pas particulièrement sexy, la loi sur la poursuite pour dettes et la faillite est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1892 et n'a pas subi de modifications sur certains articles. Ainsi il est défini que le territoire de chaque canton forme un ou plusieurs arrondissements de poursuite. Fribourg a fixé cette limite à chaque district.

Dès lors, il faut savoir que l'élément déterminant pour obtenir un extrait est le domicile de la personne physique ou le siège de la personne morale. Ainsi, il suffit que le débiteur déménage dans un autre district et s'il agit suffisamment tôt après son déménagement, il obtiendra du nouvel office un extrait vierge, ce qui ne sera pas forcément la réalité de sa situation financière, car le créancier n'aura pas eu le temps d'introduire une nouvelle poursuite au nouveau for et réduit ainsi considérablement la pertinence de la délivrance d'un tel extrait pour la personne à l'autre bout de la chaîne qui veut entrer en relation commerciale avec son client.

La particularité de notre canton d'être limitrophe de Berne, Neuchâtel et Vaud ne nous facilite pas la tâche, mais un extrait cantonal permettra tout de même aux tiers d'obtenir une information d'une qualité bien supérieure et représente un progrès significatif. Les professionnels de la branche sont convaincus que la meilleure solution serait d'avoir un registre fédéral, mais malheureusement celui-ci n'est pas pour demain.

L'évolution proposée par les motionnaires et soutenue par le Conseil d'Etat est tout à fait réalisable. Le coût informatique peut rester raisonnable, car les cantons ayant déjà fait le pas utilisent le système conçu et utilisé par les Fribourgeois, développé d'ailleurs par le SITel.

Je ne peux, tout comme le groupe libéral-radical, que vous demander de soutenir et d'accepter cette motion.



**Collomb Eric** (PDC/CVP, BR). Je m'exprime à titre personnel.

Je soutiens évidemment sans réserve cette motion qui est une excellente idée. Par contre, cela me pose un petit problème. J'ai déposé au mois d'octobre 2018, ou plutôt en août 2018, une question au gouvernement qui exposait cette problématique déjà connue des extraits de poursuites. J'ai préconisé de suivre éventuellement l'exemple valaisan qui avait déjà mis en place un extrait de poursuite cantonal.

Je citerai alors deux passages de la réponse du gouvernement: "Le Conseil d'Etat préconise de prévenir les créanciers de la pertinence limitée des registres des poursuites". Deux ans plus tard, dans la réponse à la motion, il dit exactement le contraire: "Les créanciers bénéficieraient de l'information d'une qualité bien supérieure avec un extrait cantonal". On est donc passé d'une pertinence limitée à une qualité bien supérieure. Deuxième extrait: "Le Conseil d'Etat est conscient de l'absence d'une solution idéale pour remédier à la pertinence limitée des extraits de poursuites". Deux ans plus tard, il dit: "Cette évolution représenterait en ce sens un progrès significatif". On est donc passé de l'absence d'une solution idéale à un progrès significatif.

C'est un peu les deux problèmes. Le premier est la qualité des réponses du Conseil d'Etat. En deux ans, je ne vois pas ce qui a évolué! Il n'y a eu aucune évolution légale! Mon collègue Lauber, je pense, est d'accord avec moi: rien n'a changé en deux ans. Par contre, le Conseil d'Etat change complètement d'avis.

La deuxième problématique est le manque de clairvoyance. Il faut poser une question, une autre question, un postulat, un mandat... On l'a vu avec les pêcheurs, on a commencé par des questions et on a terminé par un mandat. Je pense que c'est un peu un manque de clairvoyance. On aurait eu l'occasion en 2018 de faire déjà un pas. On a ici tout simplement perdu deux ans.

**Ropraz Maurice, Directeur de la sécurité et de la justice.** Je remercie les différents intervenants qui proposent effectivement l'acceptation de cette motion. C'est également la position du Conseil d'Etat qui estime tout à fait pertinent de procéder aujourd'hui à une modification de la législation.

M. le Député Mauron et M<sup>me</sup> la Députée Defferrard ont relevé aussi les limites de la situation actuelle et même au-delà lorsque nous aurons modifié la législation. Effectivement, on le voit bien, il suffit actuellement de déménager d'un district à l'autre pour obtenir un extrait vierge. Cela pose des difficultés dans les relations de confiance qui existent entre créanciers et débiteurs. La situation pourrait être améliorée sur le plan cantonal à l'avenir. Evidemment, nous n'aurons pas réglé les mêmes difficultés sur le plan intercantonal. Des discussions sont actuellement en cours sur le plan fédéral pour envisager un extrait national de l'Office des poursuites. Cela serait naturellement un plus. Le jour où nous aurons un extrait national, on relèvera naturellement que dans les relations internationales, et cela concerne pas mal d'entreprises, on aura également des difficultés à connaître la réelle solvabilité ou les risques financiers de ces entreprises. Cela étant, je pense qu'il faut aller pas à pas. Actuellement, nous avons la possibilité de progresser sur le plan cantonal. Nous devons le faire, comme d'autres cantons à l'instar du Tessin et du Valais. Nous devons effectivement dans la mise en œuvre de cette motion préciser le coût qui va en découler. Cela a été relevé, le canton de Fribourg a dès maintenant le programme informatique Themis qui est utilisé notamment par les Valaisans qui ont eux été à même de procéder à cette évolution. Ceci doit donc être possible. Nous avons eu déjà les contacts avec le SITel. Naturellement, il y a des questions d'ordre technique à mener. Nous devons le faire en bonne intelligence avec la Direction des finances.

M. le Député Mauron propose effectivement d'élargir la réflexion, d'avoir non seulement un extrait cantonal de l'Office des poursuites mais peut-être d'avoir un Office cantonal des poursuites. Cela a déjà été imaginé. Les discussions doivent être encore menées par le Conseil d'Etat. On a effectivement différents modèles possibles. On a aujourd'hui un Service du registre du commerce sur le plan cantonal qui fonctionne à satisfaction. On a aussi le modèle de l'état civil qui est un service cantonal avec des antennes dans les districts. Différentes possibilités doivent donc être analysées par le Conseil d'Etat.

J'ai relevé aussi que M. le Député Lauber a indiqué que l'on parle peu finalement des Offices des poursuites. C'est probablement parce qu'ils fonctionnent tout à fait correctement. Ils représentent des agents d'encaissement extrêmement importants pour l'Etat puisque ces offices sont bénéficiaires dans la caisse de l'Etat avec les émoluments substantiels qui sont encaissés chaque année. Je dois dire qu'effectivement, dans le canton de Fribourg, on a de la chance de pouvoir compter sur des Offices des poursuites et sur un Office des faillites qui fonctionnent à satisfaction.

M. le Député Collomb a regretté que le Conseil d'Etat n'ait pas procédé plus rapidement à une modification en disant qu'il y a peu de changement. Il y a eu un grand changement: pour procéder à la mise en œuvre de cet extrait cantonal, il faut pouvoir bénéficier d'un identifiant personnel unique pour chaque personne physique et chaque personne morale. Dans les entreprises, la solution existe déjà avec l'IDE. Pour les personnes physiques, ce n'était pas le cas jusqu'à récemment. Les motionnaires proposent d'ailleurs l'utilisation du numéro AVS à treize chiffres. Cette solution vient aussi d'être retenue par l'Etat du Valais. L'utilisation de ce numéro est conditionnée à l'existence d'une base légale qui est prévue dans la loi fédérale sur l'AVS. Je peux vous dire que le parlement fédéral a accepté le 18 décembre 2020 une révision de la loi fédérale sur l'AVS qui permet précisément, dès son entrée en vigueur, l'utilisation systématique du numéro AVS par les autorités fédérales,

cantonales et communales dans nos procédures respectives. D'ailleurs, ce Grand Conseil a aussi accepté lors de la session de décembre 2020 la loi qui adapte la législation cantonale à certains aspects de la digitalisation qui va donc permettre maintenant l'utilisation systématique du numéro AVS, ce qui n'était pas possible il y a deux lorsque nous avons répondu au député Collomb. Aujourd'hui, nous avons les bases légales qui peuvent nous permettre d'aller de l'avant.

Pour l'ensemble de ces motifs, le Conseil d'Etat vous propose d'accepter cette motion. Nous ferons les analyses qui en découlent naturellement dans le cadre de la mise en œuvre.

> Au vote, la prise en considération de cette motion est acceptée par 98 voix contre 0. Il n'y a pas d'abstention.

*Ont voté oui:*

Rey Benoît (FV,VCG/MLG), Zosso Markus (SE,UDC/SVP), Bonvin-Sansonens Sylvie (BR,VCG/MLG), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Senti Julia (LA,PS/SP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Perler Urs (SE,VCG/MLG), Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP), Moënnat Pascal (GR,PDC/CVP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Altermatt Bernhard (FV,PDC/CVP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/FDP), Schwaller-Merkle Esther (SE,PDC/CVP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Cotting Charly (SC,PLR/FDP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/FDP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Favre Anne (GR,PS/SP), Collomb Eric (BR,PDC/CVP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Hayoz Madeleine (LA,PDC/CVP), Morand Jacques (GR,PLR/FDP), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), Dietrich Laurent (FV,PDC/CVP), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Bischof Simon (GL,PS/SP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Fattebert David (GL,PDC/CVP), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Mesot Yvan (VE,UDC/SVP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Kaltenrieder André (LA,PLR/FDP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Michellod Savio (VE,PLR/FDP), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Berset Solange (SC,PS/SP), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Lauber Pascal (GR,PLR/FDP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Jordan Patrice (GR,PDC/CVP), Julmy Markus (SE,PDC/CVP), Ducotterd Christian (SC,PDC/CVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Ghiellini Krayenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Ballmer Mirjam (FV,VCG/MLG), Bonny David (SC,PS/SP). *Total: 98.*

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

## Décret 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)

Rapporteur-e:	<b>Zadory Michel</b> (UDC/SVP, BR)
Représentant-e du gouvernement:	<b>Castella Didier</b> , Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts
Rapport/message:	<b>24.11.2020</b> (BGC mai 2021, p. 1480)
Préavis de la commission:	<b>04.02.2021</b> (BGC mai 2021, p. 1491)

#### Entrée en matière

**Zadory Michel** (UDC/SVP, BR). Mes liens d'intérêts: de par ma profession, je suis intéressé à la bonne santé de la population.

Nous avons à traiter aujourd'hui le décret portant sur le dépôt d'une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale: "Pour une présentation sans équivoque de la quantité de sucres rapides dans les denrées alimentaires".

En ce qui me concerne, c'est la première fois que je suis confronté à ce type d'instrument parlementaire. En octobre 2019, nos collègues Schumacher et Gamba ont déposé cette motion pour interpeller l'Assemblée fédérale. Le Grand Conseil, sur préavis du Conseil d'Etat, a accepté cette motion. Il nous présente aujourd'hui pour approbation le décret y relatif.

La motion Schumacher-Gamba est le fruit d'une longue expérience de nos deux collègues médecins généralistes dans le combat qu'ils mènent contre l'augmentation du diabète, du surpoids et de l'obésité chez les enfants et les adultes. La consommation exagérée des sucres rapides est à l'origine de la surcharge pondérale de la moitié de la population mondiale. Il ne faut pas se voiler la face, nous sommes en présence d'une addiction sournoise, au même titre que l'alcool, le tabac et les drogues en tous genres. La canne à sucre est connue depuis le XV<sup>e</sup> siècle, denrée rare et coûteuse à cette époque. La démocratisation du sucre commence au XIX<sup>e</sup> siècle avec l'apparition de la betterave sucrière, sous la houlette de Napoléon qui l'imposa en France après avoir bloqué les navires anglais qui devaient transporter le sucre de canne des Antilles. Chez nous, la sucrerie d'Aarberg date de 1899.

L'OMS propose une consommation de 50 gr/jour de sucre libre. Elle est aujourd'hui en réalité de 110 gr/jour, toujours selon l'OMS. La grande majorité des sucres sont dissimulés dans les aliments transformés.

Selon une estimation de 2012, les dégâts collatéraux de l'obésité coûtent par année 8 milliards de francs à notre pays, estimation de 2012.

L'objectif des motionnaires est d'édicter dans la loi sur les denrées alimentaires ainsi que dans son ordonnance, un acte juridique notifiant la nécessité d'informer les consommateurs sur la teneur en sucres libres inclus dans les aliments fabriqués et préemballés, en veillant à ce que cette teneur soit visualisée et compréhensible sans équivoque par chaque consommateur, quel que soit son âge ou sa formation. On s'adresse ici principalement à la grande distribution d'aliments fabriqués et préemballés. L'artisanat ne doit pas être touché par cette juridiction.

L'Union européenne utilise déjà en partie le Nutriscore, une classification et un étiquetage des denrées fabriquées en cinq catégories: A, B, C, D et E, A étant le meilleur et E le moins bon. Ce Nutriscore attribue à chaque produit alimentaire un score unique composé d'éléments négatifs (calories, sucre simple, acides gras et sodium) et d'éléments positifs (fibres, pourcentage de fruits, les légumes et les protéines). Chez Nestlé, on voit déjà l'utilisation de ce Nutriscore. La Migros a promis de l'introduire gentiment, selon son journal paru il y a quelques semaines.

Mais ce score ne donne aucune information sur la teneur en sucres libres, additionnés dans les aliments fabriqués, raison pour laquelle on ne peut pas l'adopter sans autre. On pense ici principalement aux yoghourts et aux céréales du petit-déjeuner.

Les motionnaires plaident pour un visuel composé de carrés de sucre, un carré étant égal à 5 grammes de sucre, devant figurer sur l'étiquette de l'emballage. Exemple: 1 litre de Coca contient 108 grammes de sucre ce qui équivaut à 22 carrés de sucre.

Le Conseil d'Etat salue l'initiative des motionnaires et il prône de continuer d'encourager les mesures du Département fédéral de l'intérieur et de l'Office fédéral des aliments, notamment de continuer à baisser volontairement et progressivement le taux de sucres libres dans les aliments fabriqués (yoghourts, céréales du petit-déjeuner entre autres), rejoignant ainsi la déclaration de Milan. La déclaration de Milan date de 2019 et demande de réduire le sucre libre de 10% dans les yoghourts et de 15 % dans les céréales du petit-déjeuner, ceci jusqu'en 2024.

Cette initiative est une première nationale et je n'ai pas connaissance d'une autre initiative cantonale en Suisse allant dans ce sens, mais je suis sûr que tous les cantons connaissent les mêmes préoccupations.

Notre commission a siégé le 13 janvier de cette année, en présence du commissaire du gouvernement M. Didier Castella, de M. Xavier Guillaume, chimiste cantonal, de M<sup>me</sup> Carine Vuitel, adjointe scientifique et de M. Alain Renevey, secrétaire parlementaire que je tiens à remercier pour son procès-verbal.

L'entrée en matière n'a pas été combattue. La Commission a accepté à l'unanimité le "projet bis", après les amendements à l'article 1 dans le préambule et des chiffres 1 et 2 de l'article 1.

Comme ce décret n'est pas soumis au référendum, on nous a rendus attentifs qu'il n'y a pas de deuxième lecture.

**Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts.** Le projet qui vous est présenté aujourd'hui est simplement la mise en œuvre de la motion acceptée par le Grand Conseil en octobre 2020, avec le soutien du Conseil d'Etat, qui a souligné le bien-fondé de la démarche. Je rappelle simplement que le Nutriscore est une aide transparente et simple pour le consommateur, mais il a aussi ses travers puisque effectivement il ne peut pas permettre d'intégrer la notion de produits locaux, ni de quantité de sucres. Par contre, il donne une information très intéressante sur la santé. Ceci ne nous empêchera néanmoins pas de manger nos produits locaux qui pourraient être très mal notés sur ce Nutriscore, tels que la crème double

ou le jambon de la borne. Cependant, nous soutenons cette solution. Je n'ai pas d'élément particulier à ajouter par rapport aux propos de M. le Rapporteur, le débat ayant déjà eu lieu en octobre. Le Conseil d'Etat se rallie à tous les amendements proposés par la Commission.

Je vous invite donc à soutenir ce projet.

**Favre-Morand Anne** (*PS/SP, GR*). J'interviens au nom du groupe socialiste.

Le sucre, ennemi public numéro un peut-être, en tout cas il peut prétendre être un puissant perturbateur du métabolisme, avec les effets délétères associés: prise de poids, hypertension, diabète et j'en passe.

Le décret qui vise à déposer une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale demande juste plus de clarté, afin que la teneur en sucre des produits soit vue et comprise par chaque consommateur, quel que soit son niveau de formation et son âge.

Durant les travaux de la commission traitant de ce décret, le Nutriscore a été discuté assez longuement, comme l'a évoqué M. le Rapporteur. Cet instrument est soutenu par l'Union européenne. Son utilisation simplifierait donc le commerce. Néanmoins, la généralisation du Nutriscore ne permet pas un affichage clair de la teneur en sucre. C'est pourquoi nous avons soutenu le projet bis au sein de la Commission. Le but de ce décret est surtout de débusquer le sucre caché dans les produits hypertransformés, ce que le Nutriscore ne permet pas suffisamment. Les consommateurs doivent être informés pour faire leur choix concernant le contenu de leur assiette. Ainsi, ce ne seront pas les produits artisanaux et du terroir qui seront touchés.

Le groupe socialiste entrera donc en matière et soutiendra le projet bis.

**Schumacher Jean-Daniel** (*PLR/FDP, FV*). Je ne vais pas vous faire aujourd'hui un exposé de prévention. Je vais rappeler ma carrière militaire: j'étais dans un bataillon de chars, et dans un bataillon de chars, on a une cible très précise. Cette cible, dans cette motion, c'est le sucre. Le sucre qui a ses effets pervers, qui a ses effets délétères sur la santé des consommateurs. C'est celui-ci que j'ai dans le viseur. J'ai aussi dans le viseur l'industrie agroalimentaire, qui utilise les effets addictifs du sucre pour en augmenter la consommation. Mon confrère qui a parlé tout à l'heure a parlé de l'Histoire. Imaginez-vous que lorsque Alexandre de Humboldt a voyagé en Amérique du Sud et a visité les plantations de sucre, il est revenu en discuter avec le président des Etats-Unis d'alors en lui disant: "Toi qui est contre l'esclavage, tu laisses l'esclavage avoir lieu dans les plantations de sucre". Réponse du président des Etats-Unis: "Comment veux-tu qu'on produise autant de sucre qui est aussi bon marché pour tout le monde?" C'était donc les prémices de l'industrie agroalimentaire qui était joués là.

Nutriscore, eh bien comme dans une compagnie de chars, je sais que les fumigènes sont extrêmement importants. Le Nutriscore nous permet d'éviter la cible. Il y a bien sûr d'autres éléments dans la nutrition qui peuvent être délétères à la santé, mais il n'y en a aucun qui a l'importance du sucre.

Enfin, nous avons aussi délibéré longuement sur les histoires d'étiquetage. Je crois que le projet qu'on vous présente actuellement, il est dans sa cible, il est bien fait et je vous encourage à accepter à l'unanimité le projet bis de notre commission.

**Schwaller-Merkle Esther** (*PDC/CVP, SE*). Ich spreche als ehemalige Dozentin für Ernährung und Konsumbildung der Pädagogischen Hochschule Freiburg und im Namen der Fraktion Mitte-Links-Grün und als Mitglied der parlamentarischen Kommission. Die Fraktion Mitte-Links-Grün unterstützt einstimmig die Annahme und Weiterleitung dieser Standesinitiative und beantragt den Grossen Rat, dieses Dekret anzunehmen.

Eine Visualisierung des Zuckergehalts auf den Nahrungsmittelverpackungen durch die Angabe in Zuckerwürfeln voranzutreiben, ist ein sehr schwieriges Projekt. Dennoch ist die parlamentarische Kommission der Meinung, mit dieser Standesinitiative aus dem Kanton Freiburg ein Zeichen in diese Richtung zu setzen und in Bundesbern Druck zu machen.

Wir essen nach wie vor viel zu viel Zucker. Im weltweiten Vergleich konsumiert der Durchschnittsschweizer 30 Würfelzucker pro Tag. Die Weltgesundheitsorganisation WHO spricht diesbezüglich von einer Epidemie und empfiehlt lediglich 50 Gramm beziehungsweise 12,5 Würfelzucker pro Tag für Erwachsene.

Zucker ist eine Herausforderung für die Volksgesundheit. Die Menge des von der Bevölkerung konsumierten Zuckers gehört sowohl auf internationaler als auch auf nationaler und kantonaler Ebene zu den gesundheitspolitischen Prioritäten. Die aktuelle Strategie konzentriert sich auf die Senkung des sogenannten «zugesetzten» schnellen Zuckers, das heisst jenem, der nicht natürlich in den Lebensmitteln vorkommt.

Gemäss letzten Informationen hat die Coronakrise die aktuelle Situation gar noch verstärkt, hat doch ein Teil der Bevölkerung durch den Lockdown mangels genügender Bewegung, fehlender Sozialkontakten und vielleicht auch aus Kummer und Langeweile häufiger zu gutem Essen, Süssigkeiten und Kuchen gegriffen und im Durchschnitt 1-3 Kilo an Gewicht zugenommen.

An dieser Stelle habe ich bereits einmal gesagt, dass Zucker in der Nahrung komplett überflüssig ist. Da aber Zucker die Rolle eines Geschmacksträgers und Geschmackverstärkers einnimmt, das Essen haltbar machen kann und als günstiger Füllstoff

in Nahrungsmitteln verwendet wird, wird er in fast allen Nahrungsmitteln unnötigerweise zugefügt, und wir essen, ohne es zu merken, viel zu viel dieses schnellen unnötigen Zuckers.

Der Zuckergehalt in Lebensmitteln muss zwar auf den Lebensmittel-Verpackungen angegeben werden, doch 50 % der Bevölkerung sind nicht in der Lage, Lebensmitteletiketten zu lesen und zu verstehen.

Aktuell spricht man in Bundesbern von der Einführung der Lebensmittelampel Nutriscore, damit sich die Konsumenten ein Bild machen können, was sie konsumieren.

Mit Nutriscore kann allerdings der Zuckergehalt nicht sichtbar gemacht werden, da sich Nutriscore auf den gesamten, globalen Nährwert des Lebensmittels bezieht.

Aus diesen Gründen haben wir in der parlamentarischen Kommission beschlossen, das heutige Dekret über die Einreichung einer Standesinitiative bei der Bundesversammlung zu verfassen.

Im Namen der Fraktion Mitte-Links-Grün bitte ich den Grossrat, dieses Dekret anzunehmen und zu unterstützen.

**Ghielmini Krayenbühl Paola** (*VCG/MLG, SC*). Le groupe Vert Centre Gauche a pris connaissance du projet et du projet bis de décret pour le dépôt de l'initiative cantonale concernant l'indication de la quantité de sucres rapides dans les denrées alimentaires. Ce décret est le résultat de la motion Schumacher-Gamba, acceptée par le Grand Conseil en octobre 2020. Le Grand Conseil s'était alors exprimé clairement en faveur de l'information facilement compréhensible par les consommateurs, concernant la teneur en sucres rapides des aliments préfabriqués. La quantité de sucre consommée par la population est importante et d'actualité dans la politique de santé publique. La consommation excessive est la source d'importantes maladies, ceci est attesté par tous les milieux médicaux et par l'OMS.

Le groupe Vert Centre Gauche soutient les besoins urgents à indiquer clairement la qualité de produits alimentaires et plus précisément des produits industriels.

Notre groupe est par contre sceptique sur la forme proposée par le projet de décret qui nous est soumis. Il reste, dans sa majorité, dubitatif sur l'étiquetage, qui devient de plus en plus illisible, mais aussi sur le fait de se différencier de l'étiquetage reconnu au niveau européen. Une partie du groupe va donc s'abstenir et une partie va accepter le décret.

**Bertschi Jean** (*UDC/SVP, GL*). Je déclare mes liens d'intérêts: je suis ancien producteur de betteraves à sucre et consommateur de sucre. Je m'exprime au nom du groupe de l'Union démocratique du centre.

Les motionnaires invitent les autorités fédérales à édicter, dans le cadre de la loi et de l'ordonnance sur les denrées alimentaires, un acte juridique approprié notifiant la nécessité d'informer le consommateur sur la teneur en sucres rapides inclus dans tous les aliments préfabriqués et préemballés, en veillant à ce que celle-ci puisse être visualisée et comprise sans équivoque par chaque consommateur, quel que soit son niveau de formation et son âge.

Dans l'intérêt de la santé publique, le groupe de l'Union démocratique du centre soutient cette initiative cantonale, mais appelle à la responsabilité personnelle de chaque consommateur, pour une alimentation saine et équilibrée. Elle laisse à chaque personne la liberté de choisir ses aliments.

Le groupe de l'Union démocratique du centre est pour entrer en matière et pour accepter cette initiative cantonale.

**Bourguet Gabrielle** (*PDC/CVP, VE*). Je m'exprime à titre personnel. Il y a quelques années, j'ai déposé une intervention parlementaire pour que la prévention en milieu scolaire inclue la question de la consommation de boissons énergisantes. Quand je vois des jeunes, même des enfants, dans les gares, tôt le matin, avec de telles boissons dans les mains avant d'aller à l'école, cela m'interpelle et le mot est faible. J'ose dire, ça me fait de la peine. Puisque le débat porte sur les dégâts d'une surconsommation de sucre, notamment par les jeunes, et même si le décret ne porte pas spécifiquement sur cette question, j'en ai parfaitement conscience, je me permets de réitérer ce souci.

Je soutiendrai naturellement ce décret et je vous remercie de votre attention.

**Zadory Michel** (*UDC/SVP, BR*). Je constate que tous les groupes sont d'accord pour une entrée en matière. J'aimerais souligner le fait que, comme l'ont signalé M<sup>mes</sup> Schwaller et Ghielmini, la lecture sur les produits qu'on peut acheter dans les grands magasins nécessitent qu'on prenne chaque fois avec soi une loupe ou un microscope pour pouvoir lire les étiquettes. Je ne peux qu'approuver ces deux interventions.

**Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts**. Je remercie les intervenants et le rapporteur pour leur soutien à ce projet. M<sup>me</sup> Ghielmini Krayenbühl a souligné la différenciation avec l'étiquetage européen qui a été voulu par la commission. J'aimerais ici simplement compléter que ça réduit effectivement les chances d'acceptation par les autorités fédérales, notamment en raison des contraintes à l'entrave du commerce. Mais d'un autre côté, c'est un signal fort sur le danger que peut représenter une surconsommation de sucre.

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

## Lecture des articles

I. Acte principal : Décret portant 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)

### *Art. 1 al. 1 préambule*

**Zadory Michel** (UDC/SVP, BR). Dans le préambule, il y a un amendement qui a été proposé par l'un des membres de la commission. Il s'agit de tracer dans l'article 1, dans le préambule, "tout en s'assurant de sa compatibilité avec la loi sur les entraves techniques au commerce".

**Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts.** Le Conseil d'Etat se rallie à la proposition bis de la Commission. Il appartiendra néanmoins aux autorités fédérales, bien évidemment, de vérifier la compatibilité avec les lois existantes.

> Le Conseil d'Etat se rallie à la proposition de la commission (projet bis).

> Adopté selon la proposition de la commission.

### *Art. 1 al. 1 ch. 1*

**Zadory Michel** (UDC/SVP, BR). A l'article 1 toujours, à l'alinéa 1, chiffre 1, la commission a proposé le texte suivant: "de rendre obligatoire la teneur en sucres dans la déclaration nutritionnelle". Donc, tracer la déclaration nutritionnelle ainsi que l'indication sur tout étiquetage.

> Le Conseil d'Etat se rallie à la proposition de la commission (projet bis).

> Adopté selon la proposition de la commission.

### *Art. 1 al. 1 ch. 2*

**Zadory Michel** (UDC/SVP, BR). La deuxième modification, chiffre 2, c'est de tracer "par le biais d'une étiquette nutrition" et le texte définitif serait "de rendre en sus obligatoire un étiquetage lisible et d'emblée compréhensible pour toute consommatrice et tout consommateur".

**Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts.** Le Conseil d'Etat se rallie à cette proposition, tout en sachant, comme je l'ai dit, que ça diminue le risque de soutien des autorités fédérales, notamment parce qu'on exclut, par ce biais-là, le Nutriscore. Mais, comme cela a été dit, c'est un signal fort et le Conseil d'Etat se rallie à la proposition.

> Le Conseil d'Etat se rallie à la proposition de la commission (projet bis).

> Adopté selon la proposition de la commission.

### *Art. 2*

> Adopté.

## II. Modifications accessoires

> Adopté.

## III. Abrogations accessoires

> Adopté.

## IV. Clauses finales

> Adopté.

## Titre et préambule

> Adopté.

> 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 83 voix contre 0. Il y a 3 abstentions.

*Ont voté oui:*

Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,VCG/MLG), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Senti Julia (LA,PS/SP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Moënnat Pascal (GR,PDC/CVP), Altermatt Bernhard (FV,PDC/CVP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/FDP), Schwaller-Merkle Esther (SE,PDC/CVP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Cotting Charly (SC,PLR/FDP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/FDP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Favre Anne (GR,PS/SP), Collomb Eric (BR,PDC/CVP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Hayoz Madeleine (LA,PDC/CVP), Morand Jacques (GR,PLR/FDP), Dietrich Laurent (FV,PDC/CVP), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Bischof Simon (GL,PS/SP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Fattebert David (GL,PDC/CVP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Mesot Yvan (VE,UDC/SVP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Kaltenrieder André (LA,PLR/FDP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Michellod Savio (VE,PLR/FDP), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Lauber Pascal (GR,PLR/FDP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Jordan Patrice (GR,PDC/CVP), Berset Christel (FV,PS/SP), Julmy Markus (SE,PDC/CVP), Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Ballmer Mirjam (FV,VCG/MLG), Bonny David (SC,PS/SP), Chantal Müller (LA,PS/SP). *Total: 83.*

*Se sont abstenus:*

Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), Schneuwly André (SE,VCG/MLG). *Total: 3.*

## Motion 2020-GC-159

### Modification de la loi sur la détention des chiens (RSF 725.3, LDCh) – Nouveaux détenteurs

---

Auteur-s:	<b>Collaud Romain</b> (PLR/FDP, SC) <b>Morel Bertrand</b> (PDC/CVP, SC)
Représentant-e du gouvernement:	<b>Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts</b>
Dépôt:	<b>14.10.2020</b> (BGC septembre 2020, p. 2984)
Développement:	<b>14.10.2020</b> (BGC septembre 2020, p. 2984)
Réponse du Conseil d'Etat:	<b>02.03.2021</b> (BGC mai 2021, p. 1698)

---

#### Prise en considération

**Morel Bertrand** (PDC/CVP, SC). Je n'ai pas de lien particulier avec l'objet. Depuis le dépôt de notre motion, le Conseil d'Etat a publié une directive pour le mordant sportif qui, pour l'heure, nous satisfait. Ainsi, comme cela ressort de la réponse du Conseil d'Etat et comme il vient d'être relevé par M<sup>me</sup> la Présidente, nous confirmons renoncer au volet de notre motion sur l'interdiction du mordant sportif et vous remercions d'accepter la motion telle que proposée par le Conseil d'Etat avec le fractionnement.

Reste le volet de la motion relatif aux nouveaux détenteurs.

Suite à la tragédie d'Oberglatt en 2005, où un enfant de six ans avait tragiquement perdu la vie après avoir été mordu par des chiens, le législateur fédéral avait rendu obligatoires les cours pour les détenteurs de chiens.

Comme si l'histoire s'oubliait, 11 ans plus tard, le législateur fédéral a abrogé cette obligation, laissant le soin aux cantons de légiférer depuis 2017. A ce jour, contrairement aux cantons de Neuchâtel et du Valais, le canton de Fribourg n'a pas encore pris de mesures. Pourtant, selon les statistiques, deux ans après l'abolition de l'obligation fédérale de suivre des cours, les

cas de morsures par chien sur humains dans notre canton avaient augmenté de près de 50%. Il est donc indéniable que les cours avaient un effet bénéfique.

Selon les analyses détaillées faites par les collaborateurs de la DIAF que je remercie pour leur important travail, la dangerosité potentielle d'un chien dépend notamment de son éducation. Selon l'analyse faite, tout chien mal éduqué peut porter atteinte à l'intégrité d'une personne, en particulier des enfants.

L'éducation d'un chien est donc extrêmement importante et la décision d'en détenir un ne doit ainsi pas se faire à la légère. Si la très grande majorité des détenteurs de chiens connaît parfaitement les besoins de son animal et lui donne l'attention dont il a besoin, il y a malheureusement encore trop de personnes qui acquièrent un chien en minimisant ses besoins et qui ne lui donnent ainsi ensuite pas l'attention et l'éducation qu'il mérite. Il en découle une mauvaise cohabitation entre l'homme et le chien et une augmentation des risques de morsures. Il est ainsi primordial que tout futur détenteur soit sensibilisé aux besoins de l'animal, à la manière de le détenir mais aussi à la façon de l'éduquer, afin qu'il ne représente pas un danger pour les humains et les autres animaux. Cette sensibilisation passe par des cours théoriques obligatoires. Je suis persuadé que les personnes qui n'ont jamais détenu de chiens et qui ne sont pas prêtes à suivre 5 heures de cours théoriques avant d'en détenir un ne sont tout simplement pas prêtes à avoir un chien.

Comme il en ressort de notre motion, suivie en cela par le Conseil d'Etat, il n'est pas question de rendre des cours théoriques obligatoires pour les actuels détenteurs de chiens ou pour ceux qui en ont récemment détenus. Les cours obligatoires ne s'appliqueront en effet qu'aux personnes qui n'ont jamais détenu de chiens ou, selon la réponse du Conseil d'Etat, qui n'en ont plus détenu depuis 10 ans. Ces nouveaux détenteurs n'auront pas de cours pratiques obligatoires à suivre, mais devront toutefois se soumettre à une évaluation de conductibilité 18 mois au plus tard après avoir acquis le chien. S'ils échouent, ils devront alors repasser le test au besoin en suivant volontairement des cours pratiques pour améliorer leur maîtrise. Il s'agit là de mesures qui permettent de réduire les risques de morsures.

Ceci étant dit, sur la question de l'évaluation de conductibilité après 18 mois de détention, le Conseil d'Etat veut également la rendre obligatoire à tout nouveau chien et pas seulement à tout nouveau détenteur. Le Conseil d'Etat va ici plus loin que ce que nous demandons dans notre motion et, pour certains cas, probablement trop loin. La solution du Conseil d'Etat aboutit en effet au résultat, que par exemple une personne âgée qui a malheureusement perdu son chien de compagnie qu'elle détenait depuis 15 ans, devra passer cette évaluation de conductibilité si elle acquiert un nouveau chien. Un tel résultat n'est ni souhaité, ni souhaitable. Aussi, si la motion est acceptée, ce que j'espère, il faudra selon nous prévoir dans le projet de loi, pour les personnes qui ne sont pas considérées comme des nouveaux détenteurs, une exception à l'évaluation de conductibilité pour les chiens appartenant au groupe 9 selon la nomenclature de la Fédération cynologique internationale, soit les chiens d'agrément et de compagnie qui présentent d'ailleurs un taux de morsure extrêmement faible.

Je souhaite encore relever un élément important qui doit nous faire prendre conscience de la nécessité d'un changement de législation. En effet, le Conseil d'Etat indique que le Service des affaires vétérinaires estime que sur les 1500 évaluations de conductibilité qui seront faites chaque année dans le canton, entre 200 et 300 chiens devront être suivis par le SAAV, c'est-à-dire qu'il s'agit de chiens qui peuvent présenter des comportements dangereux notamment en raison d'un manque d'éducation. Entre 200 et 300 chiens par année, c'est énorme. Si la motion est refusée, ces chiens passeront donc sous le radar et le risque d'accident, qui pourrait être majeur, n'en sera qu'augmenté. En sachant cela, ne rien faire, c'est-à-dire refuser la motion, m'apparaît déraisonnable.

Je ne saurais conclure sans relever que l'Association fribourgeoise des clubs cynologiques, par la voix de son président, s'est montrée favorable à la réinstauration des cours obligatoires.

Augmenter le bien-être de l'animal et diminuer les risques de morsures par chien en prenant des mesures somme toute peu coercitives, tels sont les buts de la motion que nous vous demandons d'accepter, telle que proposée par le Conseil d'Etat.

**Butty Dominique** (PDC/CVP, GL). Mes liens d'intérêts: je suis vétérinaire et j'ai été mordu par un appenzellois, Schnappenzeller en allemand, en 1968.

La loi sur les chiens est née d'une vague émotionnelle et la démarche légale basée sur l'émotionnel n'est jamais efficace. La loi sur les chiens a été émoisée par des faiblesses congénitales, telles que la notion de race. La réponse du Conseil d'Etat évoque des races listées. Mon expérience professionnelle m'impose de communiquer que c'est un panier percé et que les croisés et indéterminés sont très nombreux. Une race bien précise, dont le nom est connu de la rédaction, n'est même plus nommée dans l'enregistrement Amicus de peur de faire partie de la liste des animaux listés et elle est tombée dans la catégorie "indéterminé". Nous nous retrouvons bien des années plus tard à nouveau dans l'émotionnel, avec trois groupes d'influenceurs qui méritent tout notre respect: les cynophiles, les cynophobes et le lobby des éducateurs canins. Tous ont dans leur démarche la volonté de bien faire et de trouver une solution. Une augmentation d'annonces des cas de morsures est due en majorité à la démarche des pédiatres, et dans une moindre mesure, celle des vétérinaires. La pression publique et légale sur ces deux catégories est immense. Une base légale doit apporter une solution à un soucis et ce filet doit avoir des mailles



assez fines pour éviter toute tentation de le contourner. Je félicite du fond du cœur les deux motionnaires qui sont sensibles tant aux aspects de sécurité que du bien-être animal. J'ai été surpris de lire dans le message du Conseil d'Etat que seul un petit pourcentage de détenteurs suit des cours d'éducation. Il n'est pas cité ni la période, ni la méthode du comptage. Les canidés sont génétiquement des prédateurs et des carnassiers. Le seuil de révélation de cette base est différent d'un animal à l'autre. L'éducation dès le plus jeune âge va porter un vernis sur ce réflexe et est encouragée sur une base volontaire. Je ne reviendrai pas sur le problème du mordant sportif, très bien encadré dans une directive du SAAV et dont nous attendons la prochaine évaluation de l'efficacité. Ce déroulement naturel et sensé devrait nous servir d'exemple dans la démarche. Les obligations prévues dans une loi doivent éviter tout contournement envisageable. Je relève deux points:

1. La durée de la détention est facile à contourner en changeant le nom du propriétaire et cela se fait déjà pour les propriétaires de nombreux chiens qui sont répartis dans la famille avec des adresses différentes, pour éviter les éléments légaux qui s'appliquent aux meutes.
2. Pour ce qui concerne l'examen dans les 18 mois: si un chien est agressif et dangereux, il n'attendra pas 18 mois avant de mettre en évidence ses compétences. La sociabilité s'acquiert dans les premiers mois de vie. Après, c'est quasiment irréparable.

Il faudra bien valider la décision des experts. Comment sera estimée par exemple la légitimité de l'expert, membre d'un club de race au niveau cantonal? Quelle serait la responsabilité de l'expert et de l'Etat en cas d'accident après validation de la sociabilité des chiens? Si la nouvelle loi est appliquée, comment ne pas augmenter le nombre d'experts au SAAV? Et si la charge financière se reporte sur les nouveaux détenteurs, au vu de la lourdeur de la procédure, l'acquisition du chien serait-elle réservée à une seule élite? Ce serait dommage de rendre inatteignable aux plus modestes ce compagnon de vie qui rend la vie des plus âgés moins insupportable.

Beaucoup de morsures enregistrées sont le fait des races dites sans mimiques, tels que les shar-pei et les chiens nordiques. Ils sont incompris de leurs cousins qui eux, par la position des oreilles et des babines, indiquent leur statut relationnel. Mais cette incompréhension laisse de nombreux conflits raciaux et morsures. Malheureusement, la modification de loi n'a aucun effet sur cette problématique.

Le Centre rejoint l'analyse du Conseil d'Etat et vous demande d'accepter les modifications de la loi sur les chiens ainsi que son règlement tel que proposé.

**Bapst Bernard (UDC/SVP, GR).** Je déclare mes liens d'intérêts avec cet objet: je suis propriétaire de trois chiens. Dans le cadre de mon travail de garde-frontière, j'ai conduit des chiens formés au mordant et à la recherche de stupéfiants pendant plus de vingt années. J'ai également fonctionné comme formateur et juge. J'interviens au nom du groupe de l'Union démocratique du centre.

Nous avons étudié la motion Collaud-Morel sur la demande de modification de la loi sur la détention des chiens avec beaucoup d'intérêt. La réintroduction d'une formation pour tout nouveau propriétaire de chien nous semble favorable à une révision de la loi et du règlement sur la détention des chiens dans ce sens. Nous voudrions également que le canton de Fribourg interdise les races de chiens considérées comme dangereuses. Les cantons de Genève ou du Valais l'ont fait. La liste des chiens soumis à autorisation devrait devenir la liste des chiens interdits dans notre canton. L'autorisation délivrée pour la détention de plus de quatre chiens adultes dans le même ménage doit être maintenue et devrait être complétée dans ce sens: pour être dans l'espace public ou à l'extérieur avec plus de quatre chiens, nous devons être au bénéfice d'une autorisation du SAAV.

Au chapitre 6 de la motion, nos deux collègues relatent le décès tragique d'une personne dans le district de la Glâne en janvier 2020, à la suite d'une morsure de son propre chien et mettent sur le devant de la scène le problème des chiens dressés pour mordre. Ils citent: "La réglementation est laissée à l'appréciation des organisations qui exercent cette activité. Celle-ci est très peu encadrée et contrôlée par les autorités. Chacun peut donc faire ce que bon lui semble." Concernant le cas malheureux d'Auboranges, un communiqué de presse est sorti le 25 novembre 2020. Celui-ci nous a informés que l'instruction ouverte consécutivement aux événements survenus à Auborange le 7 janvier 2020 était close. Une ordonnance de classement a été rendue le 23 novembre 2020. Le procureur général adjoint en charge de l'instruction avait déclaré dans le journal *Le Matin* du 26 janvier 2020 et avait mis en évidence que "on ne peut pas savoir si la quadragénaire a été victime d'un malaise ou d'un évanouissement avant les morsures fatales causées par le chien".

Concernant les activités cynophiles, en Suisse, il existe 1500 compétiteurs qui participent à diverses compétitions. Ces compétitions sont réglementées d'une manière extrêmement professionnelle et complète. Les juges ainsi que les HA "piqueurs" doivent être brevetés. Malheureusement, une grande partie des citoyens disposent d'informations erronées au sujet de ces compétitions, concernant notamment le module de saisie, vulgarisé en "mordant sportif". Pour exemple, en Mondioring, le module de saisie en est un seul parmi les sept autres: il y a, dans cet exemple, six exercices d'obéissance. Les conditions pour faire ces compétitions: en Suisse, 13 races sont agréées pour pratiquer ces compétitions très exigeantes.; le

chien doit être une race reconnue pour faire du Mondioring; le chien doit posséder un pedigree reconnu par la Fédération cynologique internationale; il doit être inscrit au Livre des origines suisses; il faut être inscrit dans un club de chiens reconnu par la Société cynologique suisse; et le chien ne peut commencer ces concours qu'à partir de l'âge de 12 mois.

La plupart des compétiteurs de ces différentes compétitions sont des policiers, des garde-frontière ou des militaires qui participent à ces compétitions à titre privé. Je ne pense pas que chacun puisse faire ce que bon lui semble. Nous suivrons le Conseil d'Etat sur le refus de l'interdiction de l'activité du mordant sportif, la question ayant déjà été réglée entretemps par la mise en vigueur de la nouvelle directive du SAAV. Notre groupe est d'avis que la directive du SAAV est suffisante.

**Mäder-Brühlhart Bernadette** (*VCG/MLG, SE*). Zu meinen Interessenbindungen: Ich bin seit fast 20 Jahren Hundehalterin.

Die Abschaffung der obligatorischen Kurse durch den Bund im Januar 2016 war meiner Meinung nach ein gravierender Fehlentscheid. Umsom mehr begrüesse ich die Forderung der Motion, das Freiburger Hundegesetz zu ändern und Theoriekurse wiederum als obligatorisch zu erklären.

Persönlich wäre ich sogar so weit gegangen, nicht nur Theoriekurse als obligatorisch zu erklären, sondern auch die praktischen Kurse wieder obligatorisch einzuführen. Theorie allein ist gut und recht, aber die Praxis sieht dann oft ganz anders aus - nicht nur bei der Hunderziehung.

Die Motion schlägt vor, 18 Monate nach dem Erwerb des Hundes eine Prüfung abzulegen, in der beurteilt wird, ob die Halterinnen und Halter ihren Hund korrekt führen können und unter Kontrolle haben. Dazu frage ich mich, ob das nicht ein wenig zu spät ist. Vom siebten bis zum zwölften Monat befindet sich der Hund in einer wichtigen Lernphase. Mit 18 Monaten ist er dann ausgewachsen und seine Reifungsphase ist abgeschlossen. Nun zeigen sich alle Auswirkungen der zuvor betriebenen Erziehung. D

ie entscheidenden Dinge und leider auch die Fehler in der Erziehung hat er mit 18 Monaten stark verinnerlicht. Zwar bedeutet dies nicht, dass er nichts mehr lernen kann, aber es wird immer aufwendiger und schwieriger.

Ich frage mich deshalb, was gegen eine Prüfung bereits nach 12 Monaten spricht, wo gravierende Erziehungsfehler noch rechtzeitig aufgedeckt und dann noch relativ einfach korrigiert werden könnten.

Was das Halten von mehr als vier Hunden anbelangt, so bin ich hier eher skeptisch, diese Bewilligungspflicht aufzuheben. Zum Beispiel steht in der Antwort des Staatsrates, dass Halter von mehr als vier (grossen) Hunden diese nicht alle gleichzeitig spazieren führen würden. Wenn man aber bedenkt, dass man seinen Hund idealerweise 2-3 Mal täglich und im Ganzen rund zwei Stunden spazieren führt, müssten Halter von vielen Hunden mindestens zwei mal zwei Stunden ihre Hunde ausführen, und das verteilt auf zwei bis drei Mal täglich. Wer hat schon die Zeit dazu, wer macht das schon?

Ich zum Beispiel treffe relativ häufig Hundehalter und Hundehalterinnen mit mehr als vier Hunden beim Spaziergang, und das ist selbst für mich als Hundehalterin etwas beängstigend. Wie bereits gesagt, bezweifle ich, dass das Aufheben des Artikels 19 im Hundegesetz sinnvoll ist. Es erspart zwar administrativen Aufwand, ist aber nicht im Dienst der öffentlichen Sicherheit, auch wenn es sich hier wohl mehr um eine subjektive Sicherheit handelt.

Nach dem Gesagten ist die Fraktion Mitte-Links-Grün mit grosser Mehrheit mit dem geplanten Vorgehen des Staatsrats einverstanden. Das heisst:

- > Annahme der Einführung von obligatorischen Theoriekursen für neue Hundehalterinnen und -halter und der entsprechenden Änderung im Gesetz und Reglement über die Hundehaltung.
- > Die Ablehnung des Punkt 2, «Verbot der Schutzdienstaktivität im Sportbereich», erachten wir als begründet und stimmen der Ablehnung zu.

**Schneuwly Achim** (*UDC/SVP, SE*). Ich spreche aus eigenem Interesse und möchte erwähnen, dass ich früher sehr, sehr grosse Angst vor Hunden hatte. Wer von euch, werte Kolleginnen und Kollegen, ist Besitzer eines Hundes? Ich bin es. Seit einem halben Jahr besitzen wir in unserer Familie einen kleinen Appenzeller-Hund. Unser süsses Hündchen bereitet uns tagtäglich grosse Freude. Jede Woche gehen wir in eine Hundeschule. Jedes Mal ist dieser Abend ein wunderschöner Moment. Unser Hund merkt bereits eine gute Stunde vorher, dass er in die Schule darf. Seine Augen leuchten, er springt in der Wohnung herum und wedelt mit dem Schwanz. Er freut sich immer riesig auf die Hundeschule, in welcher er sozialisiert wird.

Auch Hundehalter profitieren. In der Hundeschule lernen wir enorm viel, und zwar für die Praxis und für die Theorie. Wir Menschen lernen, wie wir mit Vierbeinern umgehen müssen. Jeder Hundehalter ist glücklich, wenn sich der eigene Hund gegenüber anderen Tieren und Personen korrekt verhält. Ich bin überzeugt: Von einer Schule profitieren Hund und Hundehalter. Wir Menschen sind verantwortlich für unsere Hunde, deshalb braucht es obligatorische Hundekurse.

Ich bin für die Aufteilung der Motion, wie vom Staatsrat vorgeschlagen.

Übrigens, geschätzte Kolleginnen und Kollegen, seit wir selber einen Hund haben und mit ihm in die Schule gehen, habe ich die Angst vor Hunden verloren.

**Jaquier Armand** (*PS/SP, GL*). Le groupe socialiste accepte la motion et le fractionnement proposé par le Conseil d'Etat.

La formation théorique et la formation pratique des détenteurs est essentielle. La maîtrise du chien dépend de l'adéquation entre les deux. Cette formation doit concerner l'ensemble des chiens, aussi bien un Jack Russel qu'un berger allemand. Chacun a ses potentiels et chacun a ses besoins et ses instincts.

L'éducation canine, c'est l'affaire d'un couple. Ce n'est pas simplement éduquer et former un chien, c'est essentiellement former son maître. Tout cela a déjà été développé par mes préopinants. Je voudrais juste relever deux ou trois préoccupations. L'une est que l'on omet que notre société évolue. Bon nombre d'entre nous n'ont plus de pratique, de connaissances, d'expérience, de culture avec les animaux. Ils n'arrivent pas à identifier les signaux qui sont donnés par ces derniers et n'arrivent pas à adopter l'attitude adéquate. Bien souvent, on considère son animal comme un jouet et non pas comme une entité, un être à part entière, avec son propre vécu, ses propres instincts et ses propres prédéterminants. C'est pour moi illustré par la peur qu'ont certaines personnes face à un troupeau de vaches et qui n'arrivent pas à voir qu'une mère doit protéger son veau. C'est donc bien plus large que la question de l'éducation canine. C'est pourquoi je pense que, comme parlement, nous avons à nous préoccuper de mettre en place les structures qui permettent aux nouvelles générations, mais aussi aux anciens, de connaître et d'identifier la vie en communauté, mais la vie en communauté aussi avec les animaux. La capacité de rencontrer, d'identifier les attentes, de pouvoir se comporter correctement. Même si cela paraît déplorable, cela est indispensable et c'est une responsabilité de notre collectivité vu l'évolution sociale.

Je n'ai pas mentionné mon lien d'intérêts: je suis membre passif d'un club cynologique.

**Ducotterd Christian** (*PDC/CVP, SC*). J'ai été longtemps éleveur de chiens. J'ai élevé des labradors, des bouviers appenzellois et des borders collies.

La question que je me pose, c'est qu'on voit qu'il y a une évaluation de conductivité qui sera mise en place et ma remarque est plutôt par rapport à l'adaptation qui sera faite en fonction du but d'élever un chien. Il est vrai que si j'ai actuellement par exemple un chien de troupeau, ce chien-là n'est pas du tout utilisé et on ne va pas en ville avec le chien sur un trottoir et je pense que cette évaluation de conductivité devrait plutôt se concentrer sur la dangerosité du chien, plutôt que sur d'autres mesures. En fonction de qui va amener ces évaluations, de qui va préparer la procédure pour ces évaluations, il est nécessaire qu'on tienne compte de ces différences, parce que sinon on aura quelques chose qui ne va pas du tout aller et on ne va pas s'adapter à l'utilité du chien à l'achat. Je pense que c'est très important.

Concernant la dangerosité, elle peut être due à une mauvaise éducation par rapport au rappel, mais aussi un chien peut être dangereux à la maison, alors qu'à l'extérieur pas du tout. On peut avoir une évaluation qui est faite complètement à l'extérieur du domicile où le chien n'a pas du tout la même attitude qu'au domicile, et finalement on pourrait manquer un chien qui pourrait attaquer quelqu'un à son propre domicile. On parle ici surtout de chiens qui sont dominants, qui ont été enlevés trop tôt de la mère, qui deviennent dominants et ça, c'est extrêmement dangereux. On remarque aussi qu'il y a des gens qui sont parfois trop gentils avec leur chien au départ, parce qu'ils ne se rendent pas compte qu'un chien peut devenir dominant et le rendent involontairement dominant.

On a aussi quelques problèmes avec les chiens qui sont importés. On sait que maintenant il y a certaines associations qui vont chercher des chiens, disant qu'elles vont sauver des chiens à l'étranger parce qu'ils sont laissés à l'abandon et qui les importent en Suisse. On a un gros problème avec ces chiens-là et là il y a je pense aussi la réglementation qui devrait tenir compte de ces chiens-là. Il faudrait accentuer l'évaluation de ces chiens, parce que c'est vrai que là, il y a de sérieux problèmes aujourd'hui.

**Schnyder Erika** (*PS/SP, SC*). Je déclare ici mes liens d'intérêt: je suis propriétaire de chiens, à qui je fais suivre des cours. J'ai eu des chiens toute ma vie, je me suis occupée toute ma vie de chiens de toutes races, en passant du dorberman au yorkshire.

Je ne vais pas répéter tout ce qui a été dit, mais je voudrais faire une ou deux remarques ici.

Tout d'abord, je constate qu'on a tendance à tout mettre dans le même bain et, comme l'a dit le député Ducotterd, tous les chiens ne sont pas du tout façonnés de la même manière: certains réagissent tout à fait différemment, selon qu'ils sont chiens de défense, de bergers ou d'agrément. Aussi, il est très important que l'on puisse, dans les cours, même si on met les chiens ensemble, différencier la manière d'aborder le dressage si je puis dire non seulement du chien, mais aussi de son propriétaire. A ce sujet, je voudrais aussi, et comme l'a dit le député Butty, que si l'on rend le cours obligatoire, on se préoccupe également du prix de ces cours. En effet, j'ai pu voir qu'il y a des quantités de variables suivant les sociétés ou les personnes qui donnent des cours. Il y en a qui nous obligent à être membre d'une société, certains nous font payer des prix qui sont corrects pour des cours collectifs, mais d'autres qui vous font des prix surfaits.

Cependant, j'ai aussi pu constater, à ce propos, que lorsqu'il y a un accident avec un chien – parce que même le chien le mieux éduqué reste un animal et il ne faut pas l'oublier, un accident est toujours possible, comme un accident avec un enfant est toujours possible – lorsqu'on fait évaluer des chiens, il y a des évaluateurs qui profitent de la situation pour faire payer des montants absolument usuraires aux propriétaires, pour constater qu'en fait le chien n'est pas dangereux. Et ça aussi, il faudra que ce soit réglementé, parce que c'est inadmissible que l'on profite de la situation de détresse dans laquelle se trouve un propriétaire mis en face d'un problème tel que celui-ci et qui doit encore déboursier des sommes astronomiques pour faire évaluer son chien.

Enfin, il y a un élément qui me tient également très à cœur, c'est qu'on a tendance à prendre les propriétaires de chiens pour des assassins en puissance. Mais il faut aussi se rendre compte que, malgré toute la bonne éducation que vous donnez à votre chien, la réaction de personnes, voire d'enfants, qui se jettent subitement sur un chien, peut évidemment causer une peur à l'animal et celui-ci réagit instinctivement quand il a peur. Quand il a peur, c'est un peu comme nous quand on a peur, on a parfois des réactions imprévues. En ça, l'éducation de la population est un élément important, parce qu'il est vrai qu'on a l'habitude maintenant de se distancer un peu de tout ce qui est vie animale et vie urbaine. A mon avis, les cours de chiens, c'est très important, l'éducation des propriétaires c'est encore plus important, mais également la sensibilisation de la population qui devrait prendre des mesures à cet effet. Cela me paraît devoir former un tout.

**Collaud Romain (PLR/FDP, SC).** Je prends la parole comme comotionnaire avec mon collègue député et néanmoins ami Bertrand Morel, ainsi que comme rapporteur du groupe libéral-radical.

Pourquoi avons-nous déposé cette motion? Il y a en effet plusieurs raisons qui nous ont poussé à agir. D'une part, nous avons constaté que l'abandon des cours pour les détenteurs de chiens par la Confédération et la délégation aux cantons posaient certains problèmes. En effet, que ce soit au niveau de l'augmentation des morsures, du traitement du meilleur ami de l'homme ou encore sur la connaissance générale d'un animal de compagnie, voire de travail, il y a beaucoup de lacunes et cela induit que des cours soient réintroduits.

D'autre part, concernant le mordant sportif, des entraînements sauvages se déroulaient dans des endroits totalement inappropriés – alors que cette pratique peut s'avérer extrêmement dangereuse pour des promeneurs, des enfants, des sportifs, qui pourraient se trouver à proximité. Alors imaginez que lorsque vous allez courir avec Bertrand dans la forêt entre Cottens et Neyruz, par exemple, que vous vous retrouvez pris en chasse par un chien dressé pour mordre, vous êtes simplement contents de courir plus vite que votre compère! Trêve de plaisanterie.

Nous avons donc travaillé sur deux axes, à savoir sur l'aspect de la réintroduction des cours et sur l'encadrement du mordant sportif. Concernant la réintroduction des cours, l'avis de beaucoup de détenteurs converge sur notre volonté et voient cette obligation comme importante, que ce soit pour le bien-être de l'animal, que ce soit pour la connaissance générale du chien ou encore sur sa conduite. Il est de notre avis primordial de suivre des cours. La formation du maître est autant importante que l'éducation du chien.

A la quasi unanimité, même des plus réticents, chaque propriétaire revient enchanté de ces cours tant le comportement d'un chien peut être complexe. Ce n'est pas parce que vous avez eu un chien pendant dix ans que le suivant sera identique. Bien au contraire, ils ont tous des personnalités différentes, des réactions différentes et ces cours permettent d'appréhender le comportement de son animal.

Alors vous pouvez bien évidemment discuter de l'obligation d'examen de conduite pour les chiens de la catégorie 9, soit les chiens de compagnie, à savoir les petits chiens, mais ces détails pourront toujours être adaptés en commission.

Concernant le second axe, la nouvelle directive sur l'encadrement du mordant sportif est sortie simultanément à notre motion. Cette dernière, après consultation avec les professionnels de ce secteur – soit les conducteurs de chiens de police, d'armée ou encore avec la Fédération de cynologie fribourgeoise – répond aux attentes et c'est pourquoi nous nous rallions au Conseil d'Etat sur ce point. Elle permettra de garder un contrôle sur cette pratique, qui peut devenir dangereuse quand elle est mal encadrée.

En conclusion, la cohabitation des humains et des animaux devient de plus en plus exigüe et il est de notre devoir de faire en sorte que cette dernière se passe au mieux. La liberté des uns s'arrête là où commence celle des autres.

**Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts.** La détention de chiens est un sujet éminemment sensible et émotionnel. Comme dans tout dossier de ce type, avoir une approche pragmatique et trouver le juste équilibre n'est pas chose facile. En l'occurrence, ici il faut trouver l'équilibre entre partisans d'une plus grande sécurité et ceux d'une plus grande liberté pour les détenteurs de chiens.

Comme vous avez pu le lire, la position du Conseil d'Etat sur la présente motion est à l'image de cette quête d'équilibre, en vous proposant le fractionnement et l'acceptation partielle de la motion. Le Conseil d'Etat vous invite donc à soutenir l'introduction de l'obligation de suivre des cours théoriques et des évaluations de conductibilité pour tout nouveau détenteur

de chiens, pour tout nouveau chien respectivement. Il vous propose néanmoins de rejeter l'interdiction du mordant sportif. M. Morel l'a évoqué, il y a lieu de réfléchir à des possibilités d'exceptions. Ce débat a déjà eu lieu dans d'autres cantons; il est extrêmement sensible et difficile. Je pense effectivement que nous devons prévoir des exceptions et que nous devons laisser la possibilité de régler ces exceptions dans une ordonnance, car c'est quelque chose qui évolue extrêmement vite et qui doit s'adapter la réalité du terrain.

La possession d'un chien n'est pas anodine. S'il est important que les détenteurs connaissent leur animal, il est important qu'ils puissent anticiper ses réactions. Une formation théorique, qui était d'ailleurs obligatoire il y a peu, semble pertinente et devrait contribuer à accroître non seulement la sécurité, mais également la qualité de la relation entre le détenteur et son chien. En sensibilisant et en informant les propriétaires sur les règles de base – notamment également pour les déjections canines, le ramassage, la tenue en laisse –, elle devrait aussi permettre une meilleure cohabitation entre les différents acteurs concernés, que ce soit en milieu urbain, en forêt, dans les champs ou dans les pâturages. C'est pourquoi le Conseil d'Etat vous invite à soutenir la motion sur ce point, tout en précisant que sa mise en œuvre se fera par le biais d'une adaptation de la loi et non celui d'une ordonnance d'application.

Sur le sujet du mordant sportif, vous avez pu constater qu'une directive préparée depuis deux ans est entrée en vigueur en novembre dernier et donne un cadre à cette activité. J'ai eu un entretien avec les auteurs de la motion et l'Association fribourgeoise des clubs cynologiques. Nous sommes arrivés ensemble à la conclusion qu'il n'était pas pertinent de modifier les règles du jeu, avec une interdiction. Il fallait attendre de pouvoir constater les effets de ces nouvelles dispositions avant d'envisager, si nécessaire, de revoir les règles. D'autant plus que, comme vous le savez, le mordant sportif a également des buts louables, notamment pour la formation des chiens de sécurité et que le cadre mis en place est estimé trop restrictif par une minorité, tandis que d'autres le trouvent adapté, voire insuffisamment restrictif. Les effets de cette directive seront donc évalués après deux ans de mise en vigueur.

La question de la durée avant la conductibilité a été soulevée par M. Butty et M<sup>me</sup> Mäder je crois. La discussion aura lieu dans le cadre de la planification et de la rédaction de la loi. Il faut néanmoins rappeler que la responsabilité d'éduquer son chien appartient toujours au propriétaire. Il s'agit ici d'un contrôle qui doit être fait suffisamment tôt pour éviter les accidents, mais suffisamment tard pour permettre au propriétaire de former son chien et notamment, ce n'est pas interdit – et je salue le fait que M<sup>me</sup> Schnyder le fasse – de suivre des cours qui ne sont pas obligatoires, mais qui peuvent être faits sur une base volontaire.

Pour la question des cas de chiens et d'évaluation obligatoire, ici c'est une solution pragmatique qui est proposée. Il faut savoir que c'est très facile à contourner. Cela a été cité par un député: il n'y a qu'à associer ces chiens à différents noms de propriétaires, ça n'empêche pas ni Madame, ni Monsieur, de partir le matin avec les différents chiens. Le fait de pouvoir tester chaque chien donne une réponse à mon avis plus efficace et aussi pragmatique à cette solution.

Concernant l'interdiction de certaines races, M. Bapst est expert et je ne vais contredire son expertise. Par contre, d'autres experts nous disent que l'interdiction de races n'est pas pertinente, car il y a des chiens qui seront non listés qui peuvent être tout aussi dangereux. Ici, la pratique et le pragmatisme voudraient qu'on évalue chaque chien et qu'on puisse évaluer la dangerosité par rapport à chaque chien.

L'évaluation de la conductibilité, notamment les différences dont on doit tenir compte en fonction du type d'utilisation du chien, effectivement que ce soit un chien de compagnie, un chien d'élevage, il y a différentes règles qui existent. Ici, j'ai envie de dire que nous n'allons pas réinventer la roue, il existe notamment l'Association suisse des vétérinaires cantonaux qui a émis des directives, qui existent depuis 2010. Nous allons bien évidemment nous en inspirer et bénéficier de l'expérience des autres cantons aussi.

Concernant le nombre de collaborateurs au sein du SAAV, effectivement ici l'idée n'est pas de faire chaque contrôle, chaque évaluation de conductibilité par le SAAV, mais de s'appuyer sur les éleveurs, sur les sociétés cynologiques, pour faire ces évaluations. Bien évidemment, un cadre sera donné par le SAAV. Les conditions d'évaluation seront définies et il y aura des sondages pour contrôler que ces évaluations soient menées correctement. Ceci nous permet, de manière pragmatique, de ne pas augmenter le nombre de collaborateurs au sein du SAAV.

La question du prix a effectivement été évoquée. C'est quelque chose que nous devons étudier et veiller à ce qu'il y ait des mesures qui permettent d'éviter les abus, comme cela a été signalé.

On a parlé aussi de l'éducation non seulement du détenteur de chiens, mais aussi du public. Je pars du principe que le fait d'avoir une formation obligatoire permettra aussi à ces propriétaires de mieux informer la population de manière générale. Le fait de monter en niveau de formation permet, je le crois, à toute la population d'être mieux formée.

Après toutes ces considérations, je vous invite donc à accepter cette motion, avec le fractionnement proposé par le Conseil d'Etat.

> Au vote, le fractionnement proposé par le Conseil d'Etat est accepté par 94 voix contre 0. Il n'y a pas d'abstention.

*Ont voté oui:*

Rey Benoît (FV,VCG/MLG), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP), Bonvin-Sansonens Sylvie (BR,VCG/MLG), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Senti Julia (LA,PS/SP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Moënnat Pascal (GR,PDC/CVP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Altermatt Bernhard (FV,PDC/CVP), Chardonens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/FDP), Schwaller-Merkle Esther (SE,PDC/CVP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Cotting Charly (SC,PLR/FDP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/FDP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Favre Anne (GR,PS/SP), Collomb Eric (BR,PDC/CVP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Hayoz Madeleine (LA,PDC/CVP), Morand Jacques (GR,PLR/FDP), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Fattebert David (GL,PDC/CVP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Kaltenrieder André (LA,PLR/FDP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Michellod Savio (VE,PLR/FDP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Berset Solange (SC,PS/SP), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Lauber Pascal (GR,PLR/FDP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Jordan Patrice (GR,PDC/CVP), Berset Christel (FV,PS/SP), Julmy Markus (SE,PDC/CVP), Ducotterd Christian (SC,PDC/CVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Ballmer Mirjam (FV,VCG/MLG), Bonny David (SC,PS/SP), Chantal Müller (LA,PS/SP). *Total: 94.*

> Au vote, la prise en considération de la partie 1 (cours obligatoires) est acceptée par 94 voix contre 0. Il y a 1 abstention.

*Ont voté oui:*

Rey Benoît (FV,VCG/MLG), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP), Bonvin-Sansonens Sylvie (BR,VCG/MLG), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Senti Julia (LA,PS/SP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Moënnat Pascal (GR,PDC/CVP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Altermatt Bernhard (FV,PDC/CVP), Chardonens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/FDP), Schwaller-Merkle Esther (SE,PDC/CVP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Cotting Charly (SC,PLR/FDP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/FDP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Favre Anne (GR,PS/SP), Collomb Eric (BR,PDC/CVP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Hayoz Madeleine (LA,PDC/CVP), Morand Jacques (GR,PLR/FDP), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Fattebert David (GL,PDC/CVP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Mesot Yvan (VE,UDC/SVP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Kaltenrieder André (LA,PLR/FDP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Michellod Savio (VE,PLR/FDP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Berset Solange (SC,PS/SP), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Lauber Pascal (GR,PLR/FDP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Jordan Patrice (GR,PDC/CVP), Berset Christel (FV,PS/SP), Julmy

Markus (SE,PDC/CVP), Ducotterd Christian (SC,PDC/CVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Ballmer Mirjam (FV,VCG/MLG), Bonny David (SC,PS/SP), Chantal Müller (LA,PS/SP). *Total: 94.*

*S'est abstenue:*

Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP). *Total: 1.*

> Au vote, la prise en considération de la partie 2 (mordant sportif) est refusée par 88 voix contre 6. Il y a 1 abstention.

*Ont voté oui:*

Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP). *Total: 6.*

*Ont voté non:*

Rey Benoît (FV,VCG/MLG), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,VCG/MLG), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Senti Julia (LA,PS/SP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP), Moënnat Pascal (GR,PDC/CVP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Altermatt Bernhard (FV,PDC/CVP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/FDP), Schwaller-Merkle Esther (SE,PDC/CVP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Cotting Charly (SC,PLR/FDP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/FDP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Favre Anne (GR,PS/SP), Collomb Eric (BR,PDC/CVP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Hayoz Madeleine (LA,PDC/CVP), Morand Jacques (GR,PLR/FDP), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Fattebert David (GL,PDC/CVP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Mesot Yvan (VE,UDC/SVP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Kaltenrieder André (LA,PLR/FDP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Michellod Savio (VE,PLR/FDP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Berset Solange (SC,PS/SP), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Lauber Pascal (GR,PLR/FDP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Jordan Patrice (GR,PDC/CVP), Berset Christel (FV,PS/SP), Julmy Markus (SE,PDC/CVP), Ducotterd Christian (SC,PDC/CVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Ballmer Mirjam (FV,VCG/MLG), Bonny David (SC,PS/SP), Chantal Müller (LA,PS/SP). *Total: 88.*

*S'est abstenu:*

Zadory Michel (BR,UDC/SVP). *Total: 1.*

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

—

## Communication

. Avant de vous transmettre les résultats de l'élection de ce matin, j'aimerais transmettre des ondes positives et tous nos vœux de succès à notre jeune talent fribourgeois Gjon's Tears, qui va défendre ce soir les couleurs de la Suisse au concours Eurovision de la chanson. On lui tient vraiment les pouces, tous comme les Brocoises et les Brocois, ainsi que tout le district de la Gruyère. Bonne chance à Gjon's de la part du Grand Conseil fribourgeois.

—

**Election (autre) 2021-GC-3****Un membre du Conseil de la magistrature (CM), en remplacement de Nadine Gobet**

---

Scrutin uninominal

**Premier tour**

Bulletins distribués: 104; rentrés: 99; blancs: 1; nuls: 1; valables: 97; majorité absolue: 49.

Ont obtenu des voix M<sup>me</sup> et MM. Katharina Thalmann-Bolz (35), Elias Moussa (35) et Hubert Dafflon (27).

**Deuxième tour**

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

Ont obtenu des voix M<sup>me</sup> et MM. Katharina Thalmann-Bolz (40), Elias Moussa (36) et Hubert Dafflon (26).

**Troisième tour**

Bulletins distribués: 102; rentrés: 101; blancs: 1; nuls: 0; valables: 100; majorité absolue: 51.

Ont obtenu des voix M<sup>me</sup> et MM. Katharina Thalmann-Bolz (38), Elias Moussa (35) et Hubert Dafflon (27).

M. Dafflon est éliminé.

**Quatrième tour**

Bulletins distribués: 104; rentrés: 104; blancs: 9; nuls: 0; valables: 95; majorité absolue: 48.

Est élue M<sup>me</sup> *Katharina Thalmann-Bolz*, à *Morat*, par 53 voix.

M. Elias Moussa a obtenu 42 voix.

> La séance est levée à 11 h 42

*La Présidente:*

**Sylvie BONVIN-SANSONNENS**

*Les Secrétaires:*

**Mireille HAYOZ**, *secrétaire générale*

**Patrick PUGIN**, *secrétaire parlementaire*



## Quatrième séance, vendredi 21 mai 2021

Présidence de Sylvie Bonvin-Sansonens (VCG/MLG, BR)

### Sommaire

Signature	Genre d'affaire	Titre	Traitement	Personnes
2019-DAEC-59	Décret	Octroi d'un crédit d'engagement pour le subventionnement de la suppression du passage à niveau situé sur la commune de Villaz	Entrée en matière Lecture des articles Vote final	<i>Rapporteur-e</i> Jean-Daniel Wicht <i>Représentant-e du gouvernement</i> Jean-François Steiert
2021-GC-46	Mandat	Faculté de droit à la Tour Henri : assez attendu !	Prise en considération	<i>Auteur-s</i> Bertrand Morel Nicolas Kolly Romain Collaud Eric Collomb Achim Schneuwly Sébastien Dorthe François Genoud Philippe Demierre Elias Moussa Bruno Marmier <i>Représentant-e du gouvernement</i> Jean-François Steiert
2020-GC-163	Postulat	La lumière sur le fond lacustre de la zone de tir de Forel (Estavayer)	Retrait	<i>Auteur-s</i> Cédric Péclard Paola Ghielmini Krayenbühl
2020-GC-187	Motion	Encadrer les velléités de Times Square à Fribourg	Prise en considération	<i>Auteur-s</i> Grégoire Kubski Eliane Aebischer <i>Représentant-e du gouvernement</i> Jean-François Steiert
2020-GC-207	Motion	Motion Pour une réduction de la pollution lumineuse	Prise en considération	<i>Auteur-s</i> Francine Defferrard André Schoenenweid <i>Représentant-e du gouvernement</i> Jean-François Steiert
2020-GC-209	Motion	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)	Prise en considération	<i>Auteur-s</i> Cédric Péclard Sébastien Dorthe <i>Représentant-e du gouvernement</i> Jean-François Steiert
2020-GC-125	Postulat	Préservation du bien-être des personnes âgées dans les homes et dans les hôpitaux en période d'épidémie	Prise en considération	<i>Auteur-s</i> Christian Ducotterd Benoît Glasson <i>Représentant-e du gouvernement</i>

Signature	Genre d'affaire	Titre	Traitement	Personnes
				Anne-Claude Demierre
2021-DSAS-17	Rapport	Médecins de famille dans le canton (Rapport sur postulats 2018-GC-178 et 2019-GC-118)	Discussion	Représentant-e du gouvernement Anne-Claude Demierre
2021-DSAS-33	Rapport	Santé mentale des adolescents germanophones (Rapport sur postulat 2019-GC-47)	Discussion	Représentant-e du gouvernement Anne-Claude Demierre
		Prise de congé : Christian Ducotterd		

La séance est ouverte à 08 h 30.

Présence de 102 députés; absents: 8.

Sont absents avec justifications: M<sup>mes</sup> et MM. Flavio Bortoluzzi, Susanne Aebischer, Roger Schuwey, Ralph Alexander Schmid, Katharina Thalman-Bolz, Erika Schnyder, Peter Wüthrich et Jacques Morand.

M<sup>mes</sup> et MM. Didier Castella, Olivier Curty, Georges Godel, Maurice Ropraz et Jean-Pierre Siggen, conseillers d'Etat, sont excusés.

## Décret 2019-DAEC-59

### Octroi d'un crédit d'engagement pour le subventionnement de la suppression du passage à niveau situé sur la commune de Villaz

Rapporteur-e:	<b>Wicht Jean-Daniel (PLR/FDP, SC)</b>
Représentant-e du gouvernement:	<b>Stiert Jean-François, Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions</b>
Rapport/message:	<b>23.02.2021 (BGC mai 2021, p. 1389)</b>
Préavis de la commission:	<b>01.04.2021 (BGC mai 2021, p. 1404)</b>

#### Entrée en matière

**Wicht Jean-Daniel (PLR/FDP, SC).** Le projet de décret qui vous est soumis ce jour concerne un crédit d'engagement de 7,5 millions pour le subventionnement de la suppression du passage à niveau situé sur la commune de Villaz, construit en 1890 déjà, dernier vestige du passé sur la ligne Zurich – Berne – Fribourg – Lausanne – Genève. Ce passage à niveau coupe en deux le village de Villaz, entrave la fluidité du trafic et provoque une interruption de celui-ci 30 minutes chaque heure. Ce passage est situé juste à côté de la gare et avec l'augmentation future du trafic piétonnier généré par le bâtiment bientôt en construction des cours inter-entreprises des apprentis dans la zone du Vivier, la suppression de ce passage garantira un accès plus aisé à la gare et améliorera grandement la qualité de vie des citoyens de Villaz. Pour les CFF, la suppression de ce passage à niveau permettra d'éviter la baisse de vitesse des trains, d'améliorer la sécurité et de limer les coûts d'entretien dans ce secteur. Plusieurs scénarios ont été étudiés et finalement le projet qui fait l'objet de ce décret, et auquel adhèrent tous les partenaires, est celui qui prévoit la réalisation d'une nouvelle route d'accès au village plus à l'ouest de la route d'accès actuelle, le franchissement de la ligne CFF au moyen d'un passage inférieur. A noter qu'à l'emplacement actuel du passage à niveau, un passage inférieur pour les piétons sera réalisé. Une première estimation des coûts à plus ou moins 15% arrive à un montant de plus 16 millions pour la totalité du projet. Une contre-expertise du canton établit le coût à 19,5 millions, c'est sur ce montant total qu'est basé le crédit d'aujourd'hui. La répartition entre les partenaires est fixée à 50% pour les CFF, soit 9,75 millions, la commune de Villaz pour un montant forfaitaire de 1,9 million où elle a acquis les terrains parallèlement, et le solde au canton, soit 7,85 millions, ce qui représente 40% du coût total des ouvrages. A noter encore que

le maître d'ouvrage pour la suppression de ce passage à niveau sera la commune, qui sera épaulée par un BAMO, bureau d'appui du maître d'ouvrage ; un COPIL formé des partenaires du projet supervisera les études et la réalisation du projet avec l'aide d'un comité technique. Le 1<sup>er</sup> avril, la commission des routes a examiné ce projet de décret et après délibération, l'a approuvé à l'unanimité. Je vous invite à en faire de même, chers collègues, et à accepter le crédit d'engagement pour le subventionnement de la suppression du passage à niveau de Villaz pour un montant de 7,85 millions. J'attire encore votre attention sur le fait que la majorité qualifiée est requise pour l'acceptation de ce crédit.

**Steiert Jean-François, Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions.** Le Rapporteur a presque tout dit. Peut-être un petit rappel, nous sommes à un moment historique dans la mesure où c'est le dernier passage à niveau sur la ligne Zurich-Berne qui devrait être supprimé. Pourquoi est-ce qu'il faut supprimer ce passage à niveau ? D'une part pour des raisons de sécurité des trains, quand vous avez un trafic très important sur le rail et passablement de risques que quelqu'un reste une fois coincé à un endroit où la vitesse est relativement importante, le risque d'accident majeur est réel, c'est la première raison pour éliminer ce passage à niveau. Deuxième chose, c'est l'accès à la gare. Troisième chose, ce sont les longues files d'attente pour les automobilistes, poids lourds et autres qui utilisent la route et qui traversent le rail à cet endroit. Quatrième élément, un risque de sécurité pour les véhicules de secours, pompiers, ambulances etc., qui peuvent rester coincés relativement longtemps devant une barrière fermée. Enfin, la sécurité des cyclistes est également améliorée avec la suppression du passage à niveau.

Der Berichtstatter hat ansonsten das Wesentliche zusammengefasst. Nebst der historischen Frage, dass wir mit dem letzten Bahnübergang dieser Art auf der Hauptlinie der Schweiz zwischen Ost und West, zwischen Zürich und Genf, einen historischen Moment werden feiern können, wenn wir dann die Arbeiten beendet haben, gibt es verschiedene, bereits erwähnte, praktische Gründe, um hier zu investieren.

Die Finanzierung ist etwas unüblich. Wenn sich jeder - das heisst, Bund, Kanton, Gemeinde - an die strikten finanziellen Regeln gehalten hätte, dann würden wir diesen Bahnübergang in zehn Jahren immer noch haben. Wir haben also alle einen Schritt über unsere üblichen Finanzierungsmechanismen hinaus machen müssen. Der Bund hat sich bereit erklärt, die Hälfte der Kosten zu übernehmen, auch wenn die entsprechende Bundesgesetzgebung dies nicht so explizit und kategorisch vorsieht. Die Gemeinde wurde gebeten, auch ihren Anteil zu leisten. Wir haben dann noch etwas nachverhandelt, und der Kanton übernimmt den Saldo - das ist die Kostentabelle, die Sie auf der vorletzten Seite der Botschaft einsehen können.

Wir haben auch ausreichende Reserven vorgesehen, im üblichen Mass der Bahnarbeiten, die die SBB als Norm für solche Reserven vorsieht, das heisst, Überraschungen sollte es in diesem Umfang nicht geben.

Die Bauarbeiten werden von der Gemeinde geführt, aber da Gemeinden üblicherweise keine solche Baustellen durchführen - und kleinere Gemeinden schon gar nicht -, werden sowohl der Kanton wie auch die SBB der Gemeinde beistehen mit einem zusätzlichen externen Baustellenführer, um das Ganze zum Erfolg zu führen.

Ich danke Ihnen im Namen des Staatsrates, dass Sie dieser Botschaft Folge leisten.

**Brodard Claude (PLR/FDP, SC).** Je vous confirme que la Commission des finances et de gestion a été saisie de ce dossier le 16 avril 2021 et à l'unanimité de ses membres, vous recommande sous l'angle financier d'accepter cette dépense de 7,85 millions à charge du canton de Fribourg.

**Glauser Fritz (PLR/FDP, GL).** Mes liens d'intérêts, j'habite à Châtonnaye et je suis membre de la commission des routes et cours d'eau. Le groupe libéral-radical a bien étudié ce message pour le projet de décret. Je remercie pour le message, bien présenté par le rapporteur et le commissaire du gouvernement. Ce n'est pas la peine de vous rappeler qu'on parle du dernier passage à niveau sur la ligne qui relie le lac de Constance, le *Bodensee* et le lac Léman, *Genfersee*. Aujourd'hui, durant 20 minutes par heure, les barrières ferment cette route et avec les nouveaux horaires, ce sera plus qu'une demi-heure, environ 35 minutes. Pour le village, c'est une situation insupportable mais aussi pour la région. En plus, cet axe STS relie la région de la Broye et la région du Gibloux, les deux toujours plus peuplées. Cet axe est difficile à parcourir avec les transports publics. Pour la commune, ce projet sans le soutien de la Confédération, voire des CFF, ne serait juste pas possible. Je dirais: Enfin un projet avec une solution est prêt. Je vous invite et avec moi le groupe libéral-radical à soutenir ce décret pour pouvoir supprimer ce passage à niveau pour une meilleure sécurité du réseau ferroviaire et des transports publics et de notre population.

**Bischof Simon (PS/SP, GL).** Mes liens d'intérêts liés à cet objet: je suis membre du comité cantonal de l'Association transports et environnement, et membre du comité national de la communauté d'intérêt pour les transports publics et membre de la commission des routes et cours d'eau. Le groupe socialiste soutient la suppression du passage à niveau de Villaz-St-Pierre et son remplacement par une nouvelle route qui va passer à l'intérieur. Une solution a pu être trouvée quant à son financement qui semble mettre d'accord tous les partenaires impliqués en améliorant la sécurité pour l'ensemble des usagers et usagères du secteur. En outre, cette mesure représente une opportunité pour valoriser le secteur de la gare comme le bien-être de

la population de la commune de Villaz et notre groupe espère que cette opportunité sera saisie par la commune en plus de l'aspect humain qu'apportera le fait qu'il n'y ait plus de trafic de transit à cet endroit. En conclusion en lien avec la volonté de diminuer les temps de trajet sur cette ligne, les éventuelles répercussions que ça pourrait avoir sur le maintien de la gare de Villaz-St-Pierre, notre groupe souhaite souligner l'importance que la gare a pour la région, pour ses habitants et ses habitantes, avec notamment des correspondances avec des lignes de bus.

**Chardonens Jean-Daniel** (*UDC/SVP, BR*). Je n'ai pas de lien d'intérêt avec cet objet si ce n'est d'être membre de la commission des routes et également professionnel de la route. Le passage à niveau de Villaz-St-Pierre est bien connu pour sa dangerosité. Il coupe le village en deux et doit être fermé pratiquement 30 minutes toutes les heures. Il est situé dans une courbe et arrive directement sur la route principale toute proche. Le risque d'être bloqué sur la voie est indéniable, particulièrement pour les convois agricoles et les poids lourds. Il ne faut pas oublier non plus qu'il y a de très nombreux apprentis qui se rendent à pied au Centre professionnel situé en contrebas, même s'il existe déjà un passage sous-voie pour les piétons. C'est aussi le dernier passage à niveau en fonction sur cet axe national très important, une amélioration est donc indispensable. La situation projetée prévoit un passage sous-voie situé à peine plus loin et assurera ainsi la sécurité des riverains, celle des usagers de la route et du rail.

En conclusion, le groupe de l'Union démocratique du centre soutient ce crédit à l'unanimité.

**Ducotterd Christian** (*PDC/CVP, SC*). Il va de soi que le groupe démocrate-chrétien est favorable à ce projet, ce projet qui a attendu peut-être trop longtemps, surtout pour la région de Villaz-St-Pierre. On sait que le passage à niveau était fermé beaucoup trop longtemps dans la journée et chacun devait attendre en rentrant chez lui, que ce soit à midi, le soir ou le matin en se levant pour aller au travail. Je pense donc que c'est bienvenu de faire ce passage à niveau. Il y a un petit peu une question que je me suis posée, c'est si c'est la solution la plus avantageuse qui a été choisie, étant donné qu'il y a actuellement une route qui passe sous la voie CFF et que peut-être ça aurait été plus simple. Il semblerait d'après ce qui nous a été dit que techniquement la solution choisie soit meilleure. Je ne sais pas si c'est vraiment pour cette raison qu'elle a été choisie ou si c'est pour une raison de commodité. Le groupe du Centre soutiendra ce projet, je vous en remercie.

**Marmier Bruno** (*VCG/MLG, SC*). Je prends la parole ici au nom du groupe Vert Centre Gauche et vous informe que je n'ai pas de lien d'intérêt avec cet objet. Le groupe adhère à la conclusion du message présenté aujourd'hui et reconnaît le besoin de remplacer ce dernier passage à niveau par un franchissement sous-voie de manière à garantir la sécurité ainsi que la fluidité du trafic à travers Villaz. Avec ces considérations, le groupe Vert Centre Gauche vous invite à soutenir ce décret à l'unanimité.

**Chassot Claude** (*VCG/MLG, SC*). Je parle ici à titre personnel, je n'ai aucun intérêt dans cette affaire si ce n'est que je suis Glânois d'origine – avec un nom comme le mien, vous pensez bien – et Fribourgeois de cœur. En 1960, on discutait déjà de la suppression du passage à niveau de Villaz-St-Pierre. Alors je suis très content d'une part que ce problème puisse se résoudre enfin en 2021, mais je suis estomaqué de constater qu'il a fallu autant de temps pour enlever cette verrue sur une ligne des plus importantes de Suisse, d'autant plus qu'il y a une réputation glânoise sur laquelle je ne vais pas tirer, car je fais partie de ces Glânois de cœur. Il y a eu deux députés qui se sont exprimés tout à l'heure, M. Glauser et M. Bischof, et qui ont dit tout le bien qu'ils pensaient de cette démarche. On a même eu un président du Grand Conseil qui venait de Villaz-St-Pierre. Eh bien, moi, je trouve que c'est le dernier moment, vraiment le dernier moment. Je remercie toutes les personnes qui se sont penchées sur cette situation pour enfin donner une solution ad hoc à la problématique. Merci.

**Wicht Jean-Daniel** (*PLR/FDP, SC*). Vous m'avez mis très rapidement sous pression en début de matinée, si bien que j'ai oublié de donner mes liens d'intérêts. Vous le savez maintenant, en tant que directeur de la Fédération fribourgeoise des entrepreneurs, à chaque fois qu'on a ce genre de décret, j'ai un lien d'intérêt, puisque les membres de l'association que je dirige pourraient être un jour exécutants de ces travaux. Voilà, c'est corrigé.

Je constate que tous les groupes adhèrent à ce projet à l'unanimité, donc le soutien est là. Il n'y a pas de question si ce n'est des remarques. J'aimerais relever la remarque de mon collègue député Simon Bischof, sa crainte pour la fermeture un jour de la gare, bien entendu il faudra travailler sur ce sujet-là. On a besoin effectivement de cette gare puisque, prochainement dans une ou deux années, des apprentis nombreux viendront suivre leurs cours inter-entreprises à Villaz-St-Pierre. Le député Chardonens a été un peu vite en besogne, les apprentis ne sont encore pas là, le bâtiment n'a encore pas eu son premier coup de pioche. Voilà, je n'ai pas d'autre remarque à formuler.

**Steiert Jean-François, Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions.** Merci à l'ensemble des représentants des groupes pour leur soutien et leurs remarques positives sur le projet. Il n'y a pas grand-chose à ajouter, deux éléments du député Ducotterd, représentant du groupe démocratique du centre, qui a évoqué d'éventuelles autres variantes. D'autres variantes, notamment la variante « en Baudiaz » ont été étudiées par les CFF, les CFF les ont refusées pour plusieurs raisons, la pente était extrêmement importante, ce qui aurait probablement créé la nécessité de construire des voutes supplémentaires. Les CFF ont estimé qu'en termes de coûts, la variante en Baudiaz était certes plus courte, mais sans doute *in fine* plus coûteuse, raison du refus des CFF d'entrer en matière sur cette variante, ce qui fait que celle proposée

aujourd'hui semble être la plus avantageuse, en tout cas sur la base des avant-projets faits par les CFF. En ce qui concerne le député Chassot, je le remercie pour ses remerciements, il porte effectivement un nom glânois et d'actualité.

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

## Lecture des articles

### I. Acte principal

> Adopté.

### II. Modifications accessoires

> Adopté.

### III. Abrogations accessoires

> Adopté.

### IV. Clauses finales

> Adoptés.

### 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, sans modification, par 91 voix sans opposition ni abstention.

### *Ont voté Oui : Total 91*

Bischof Simon (GL,PS/SP), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Julmy Markus (SE,PDC/CVP), Berset Christel (FV,PS/SP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/FDP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP), Perler Urs (SE,VCG/MLG), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Michellod Savio (VE,PLR/FDP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Hayoz Madeleine (LA,PDC/CVP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Altermatt Bernhard (FV,PDC/CVP), Jordan Patrice (GR,PDC/CVP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Ducotterd Christian (SC,PDC/CVP), Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Berset Solange (SC,PS/SP), Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Fattebert David (GL,PDC/CVP), Lauber Pascal (GR,PLR/FDP), Ballmer Mirjam (FV,VCG/MLG), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Besson Gummy Muriel (SC,PS/SP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,VCG/MLG), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Collomb Eric (BR,PDC/CVP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/FDP), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Schwaller-Merkle Esther (SE,PDC/CVP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Rey Benoît (FV,VCG/MLG), Kaltenrieder André (LA,PLR/FDP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Favre Anne (GR,PS/SP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Herren-Rutsch Rudolf (LA,UDC/SVP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Bonny David (SC,PS/SP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Mesot Yvan (VE,UDC/SVP), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Moënnat Pascal (GR,PDC/CVP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Senti Julia (LA,PS/SP), Cotting Charly (SC,PLR/FDP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Kirthana Wickramasingam (GR,PS/SP), Chantal Müller (LA,PS/SP).

## Mandat 2021-GC-46

### Faculté de droit à la Tour Henri : assez attendu !

---

Auteur-s:	<b>Morel Bertrand</b> ( <i>PDC/CVP, SC</i> ) <b>Kolly Nicolas</b> ( <i>UDC/SVP, SC</i> ) <b>Collaud Romain</b> ( <i>PLR/FDP, SC</i> ) <b>Collomb Eric</b> ( <i>PDC/CVP, BR</i> ) <b>Schneuwly Achim</b> ( <i>UDC/SVP, SE</i> ) <b>Dorthe Sébastien</b> ( <i>PLR/FDP, SC</i> ) <b>Genoud François</b> ( <i>PDC/CVP, VE</i> ) <b>Demierre Philippe</b> ( <i>UDC/SVP, GL</i> ) <b>Moussa Elias</b> ( <i>PS/SP, FV</i> ) <b>Marmier Bruno</b> ( <i>VCG/MLG, SC</i> ) <b>Mäder-Brühlhart Bernadette</b> ( <i>VCG/MLG, SE</i> )
Représentant-e du gouvernement:	<b>Steiert Jean-François, Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions</b>
Dépôt:	<b>23.03.2021</b> ( <i>BGC mars 2021, p. 1103</i> )
Développement:	<b>23.03.2021</b> ( <i>BGC mars 2021, p. 1103</i> )
Réponse du Conseil d'Etat:	<b>17.05.2021</b> ( <i>BGC juin 2021</i> )

---

#### Prise en considération

**Dorthe Sébastien** (*PLR/FDP, SC*). Je m'exprime en qualité de co-auteur du mandat et au nom du groupe libéral-radical. Sur le fond, je n'ai aucun lien d'intérêt avec ce dossier si ce n'est d'avoir eu la chance de fréquenter la Faculté de droit au début des années 2000. A cette époque déjà, on tentait de nous rassurer sur le fait que les bâtiments de la Faculté s'agrandiraient tout prochainement afin que les futurs étudiants puissent notamment éviter de se trouver sur les marches d'escaliers pour suivre les cours, ce que j'ai personnellement vécu. Cela sans compter que nous étions éclatés à travers différents bâtiments dans toute la capitale.

Si je suis bel et bien conscient que certaines étapes importantes ont été franchies, notamment la désignation d'un lauréat par le concours d'architecture, il y a 7 ans, il n'en demeure pas moins, quoi qu'on en dise, que ce dossier a subi un dangereux immobilisme. Avec une volonté affirmée et des protagonistes orientés "solution", je suis persuadé qu'on aurait pu avancer bien plus rapidement dans ce dossier, notamment s'agissant de la solution du Tremplin. Chers collègues, à ce titre n'hésitez pas à consulter le registre du commerce s'agissant de la composition du conseil de fondation en question et vous vous poserez légitimement la question de savoir si nos amis socialistes n'ont pas, par omission je l'espère, contribué à ce dangereux immobilisme, cela sans compter les Directions touchées par ce dossier. Partant, si j'ose utiliser l'expression "dangereux immobilisme", c'est qu'on n'hésite pas tout particulièrement durant cette législature à évoquer à répétition et à qui veut bien l'entendre que nous devons être orientés "innovation", que nous devons favoriser l'arrivée d'entreprises à forte valeur ajoutée ou encore encourager l'esprit de création par des start-up. Je partage bien évidemment cette vision, mais n'oublions pas notre Université, grande fierté de notre canton, du moins je l'espère. Et aujourd'hui, il n'est absolument pas farfelu de se soucier concrètement de son avenir, au contraire, il y a un risque très sérieux, Mesdames, Messieurs, que son rayonnement et son attractivité fondent comme neige au soleil. La Faculté de droit a une réputation nationale et internationale, et discutez avec le rectorat ou le Sénat et vous constaterez que nous nous trouvons à la croisée des chemins. Il faut absolument lancer la réalisation concrète de ce nouveau bâtiment, au risque que l'Université soit recalée en ligue B et qu'on perde ainsi l'attractivité que nous avons encore la chance d'avoir même si trop peu de choses avancent depuis trop longtemps.

Nous avons assez entendu, Mesdames et Messieurs, je suis très heureux de constater cette fois-ci que notre gouvernement semble l'avoir également compris, un grand merci. Encourageons également le Tremplin à finaliser rapidement les négociations en cours, si cela ne devait pas être le cas ce jour. En conclusion, avançons et arrêtons cet immobilisme afin de défendre votre Université et sa Faculté de droit. Dans cet esprit, il est évident que le groupe libéral-radical soutiendra à l'unanimité ce mandat.

**Schneuwly Achim** (*UDC/SVP, SE*). Als Mitglied des Senats der Universität Freiburg habe ich eine Interessenbindung. Ich äussere mich im Namen der Fraktion der Schweizerischen Volkspartei.

Mit diesem Auftrag soll aufgezeigt werden, dass man bisher mit der Behandlung des Dossiers nicht zufrieden ist. Was ist passiert?

Die juristische Fakultät der Universität Freiburg verfügt über absolut unbefriedigende Räumlichkeiten. Diese Tatsache ist ein enormer Wettbewerbsnachteil gegenüber anderen Universitäten.

2013 bewilligte der Grosse Rat einen Kredit von 8,2 Millionen Franken, der für den Erwerb des Grundstücks und die Errichtung eines Gebäudes für die juristische Fakultät auf dem Gelände des Thierry-Turms in Freiburg vorgesehen ist. Seit 2009 weiss man, dass man die Universität erweitern muss und dass deshalb die Stiftung Le Tremplin umziehen muss. Völlig unbegreiflich ist, dass man für die Stiftung Le Tremplin bis heute kein geeignetes Grundstück finden konnte, denn erst dann kann man mit dem Bau des neuen Gebäudes beginnen.

Also, genug gewartet – assez attendu !

Le dossier de la Tour-Henri doit être traité en priorité!

Die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei wird dieses Mandat unterstützen.

**Marmier Bruno** (*VCG/MLG, SC*). Je prends la parole au nom du groupe Vert Centre Gauche et vous informe que je n'ai pas de lien d'intérêt avec cet objet, si ce n'est que je suis attaché au rayonnement de Fribourg et que ce sont bien les projets concrets comme celui-ci qui font l'attractivité d'une ville et d'une capitale cantonale et qui nous permettent d'occuper un espace entre Lausanne et Berne. A cet égard, on pourrait paraphraser Kennedy et dire : *Ne vous demandez pas ce que les autres peuvent faire pour l'attractivité du centre cantonal, demandez-vous ce que vous pouvez faire pour le centre cantonal*. Je suis heureux, à voir la réponse du Conseil d'Etat, qu'il entend dès aujourd'hui empoigner ce dossier avec vigueur et le faire avancer à un rythme soutenu. J'espère également que le Conseil d'Etat entend fonctionner comme autorité collégiale et à ce titre, assumer en tant que collègue la responsabilité des dossiers. Pour les partenaires du canton comme l'Université de Fribourg, il n'y a pas la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport, la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions, la Direction de l'économie et de l'emploi, etc. Il n'y a qu'un seul interlocuteur, le Conseil d'Etat du canton de Fribourg. Sur ces considérations, je vous invite à transmettre le mandat, comme le demande le Conseil d'Etat, ce qui est également la position, à l'unanimité, du groupe Vert Centre Gauche.

**Morel Bertrand** (*PDC/CVP, SC*). Je suis co-auteur de l'objet à traiter, mais à titre préliminaire, je veux espérer à titre personnel, je prends ainsi le risque, en moins d'une minute pour ne pas perdre trop de temps, de vous raconter mon rêve qui avait toutefois débuté en tant que cauchemar. Il est tard, presque trop tard, la Faculté de droit de l'Université de Fribourg, un fleuron de la vie intellectuelle, culturelle, sociale et économique du canton, est en feu. A l'intérieur, un professeur prénommé Henri tente de sauver la situation. Malheureusement, le commandant des pompiers, prénommé Jean, est resté endormi et les moyens aptes à sauver la Faculté ne sont pas déployés aussi rapidement que nécessaire. Le risque que les étudiants doivent alors se tourner vers d'autres universités est grand, ce qui serait une catastrophe pour le canton. Mais la situation n'est pas totalement désespérée, en effet, professeurs et étudiants appellent si fort à l'aide que quelques 110 soldats du feu les entendent et, d'une décision commune, prennent les mesures urgentes, nécessaires à éteindre l'incendie. Ces opérations conjointes ont été le tremplin pour le redémarrage du projet de construction du nouveau bâtiment de la Faculté de droit, attendu depuis longtemps. En effet, à la suite de ces interventions, le commandant du feu Jean s'est réveillé et Jean, d'un cœur vaillant a promis d'agir rapidement pour la construction d'un nouveau bâtiment, plus beau qu'avant. Et c'est là, Mesdames, Messieurs, que je me suis réveillé en me disant que toute ressemblance avec des faits réels n'était pas tellement fortuite. Je me suis réveillé au stade des promesses et je vais désormais garder les yeux grand ouverts pour m'assurer que nous n'allons pas nous faire enfumer.

Si à la lecture de la réponse du Conseil d'Etat il semble qu'un grand pas a déjà été fait depuis le dépôt de la demande de procédure accélérée déposée en mars dernier avec le député Nicolas Kolly, de nombreuses étapes sont encore à franchir. Trouver une solution définitive avec la Fondation Le Tremplin, monter un joli projet, chiffrer les coûts sur la base des premiers appels d'offres, mettre à l'enquête et établir le crédit de construction et la votation populaire. Le chemin est long et si nous voulons avoir un projet d'exécution pour début 2023, il n'y a plus une minute à perdre. D'ailleurs, selon l'article 3 du règlement concernant les commissions de bâtisse de l'Etat, le Conseil d'Etat constitue la commission de bâtisse dès le moment où il prend la décision de principe de construire un bâtiment. Or, la décision de principe de construire un bâtiment à la Tour Henri a été prise en 2009, pourtant à notre connaissance, aucune commission de bâtisse n'a encore été constituée. Il est temps de remédier immédiatement à cette situation. Aussi, le mandataire demande-t-il au Conseil d'Etat de constituer sans délai la commission de bâtisse pour pouvoir aller de l'avant et donner l'impulsion au projet.

Cela étant, tout en remerciant le Conseil d'Etat de proposer l'acceptation du mandat, j'ai encore besoin d'être rassuré et j'ai une question à adresser à M. le commissaire du gouvernement, car je ne suis pas sûr d'avoir bien compris la réponse sur ce point. Pouvez-vous, Monsieur le Conseiller d'Etat, me confirmer qu'il y a bel et bien un accord et pas seulement des discussions ou négociations, un accord avec le Tremplin pour un départ de celui-ci de la Tour Henri, au plus tard au printemps 2023, que ce soit pour une solution définitive ou provisoire ? Si tel est le cas, je tiens à remercier toutes les personnes qui depuis le début de notre retraite urgente en mars 2021 ont participé à l'élaboration de cet accord, qu'ils soient

les représentants de l'Etat ou de la Fondation Le Tremplin. Grâce notamment à cette collaboration, nous pouvons espérer que l'objectif 2023 sera respecté et que nous pourrions ainsi bientôt, ou devrais-je dire enfin, offrir à notre Faculté de droit, notre Université, un nouveau bâtiment tant attendu, bâtiment à la hauteur de sa réputation et qui permettra à notre Faculté de tenir la comparaison et la concurrence avec les autres Facultés de Suisse. Dans le même temps, une solution adéquate sera donnée à la Fondation Le Tremplin qui mérite également tout notre intérêt.

Mesdames, Messieurs, nous avons assez attendu, nous devons encore une fois aider ce projet à avancer, ainsi vous devez tout d'abord confirmer l'urgence et ensuite voter oui à l'acceptation du mandat.

**de Weck Antoinette (PLR/FDP, FV).** Je suis la présidente du Sénat de l'Université. C'est donc avec grand plaisir que j'ai pris connaissance de la prise de position du Conseil d'Etat et je le remercie d'avoir accepté ce mandat. Le développement de notre Université est indispensable pour assurer sa place dans le paysage universitaire suisse. Les autres universités avancent très fort, les universités comparables comme Bâle, Berne, Lausanne ou Lucerne, pour sa Faculté de droit, ont investi massivement dans les infrastructures en bâtiments ces dernières années et disposent de sites très attractifs. Ainsi l'Université de Lausanne a construit 10 nouveaux bâtiments ces dernières années, l'Université de Berne a pu intégrer 5 à 6 nouveaux bâtiments, des bâtiments rénovés complètement comme l'ancien *Frauenspital*, l'ancien bâtiment de la poste, *Unitobler* ou le site Von Roll. L'Université de Bâle a construit un tout nouveau bâtiment pour sa Faculté de droit, à côté de la gare. L'Université de Lucerne a aussi construit. En comparaison, notre université à nous fait triste mine. Depuis la construction de Pérolles 2 et du pavillon de médecine, plus rien n'a été fait.

Si l'on ne veut pas perdre des étudiants, des infrastructures attrayantes sont indispensables. De plus, la formation continue, qui est un axe important pour la stratégie de l'Université 2030, a besoin d'infrastructures modernes. L'Université et en particulier sa Faculté de droit accueille beaucoup de grands colloques; les Journées du droit de la construction c'est 4'000 participants, Journées du droit de la famille : 300 participants, Journées du droit de la protection des données : 200 personnes. Ces personnes viennent de toute la Suisse. Un bâtiment moderne est central pour la réputation de ces colloques et donc de l'Université. A ces éléments s'ajoutent ceux propres à la Faculté de droit. Notre Faculté de droit jouit d'une excellente réputation. Ses succès ont un effet positif pour tout le reste de l'Université. Au niveau quantitatif, il s'agit quand même de 1'700 étudiants sur nos 10'500. 70% de ces étudiants viennent d'autres cantons et de bonnes infrastructures sont un argument fort pour les faire venir à Fribourg. Les enseignants sont actuellement dispersés sur différents sites; Miséricorde, Beauregard, Av. du Midi, il n'y a pas vraiment de vie de Faculté, ni pour les étudiants, ni pour les professeurs, même si l'on essaie de compenser avec des manifestations spécifiques. La construction de ce bâtiment mettrait un terme à cette affaire, qui fait mal à la réputation du canton, et constituerait un signe fort de l'engagement du canton pour son université.

Je ne peux donc que vous encourager à accepter ce mandat. Soutenir notre université, c'est soutenir tout notre canton.

**Ducotterd Christian (PDC/CVP, SC).** On remarque plusieurs dossiers qui s'enlisent, qui s'enlisent dans le canton de Fribourg, alors qu'il serait important que ces dossiers avancent pour le bien de notre canton et aussi pour son économie. On a une similitude entre deux dossiers très importants, c'est celui de la Tour Henri et celui du HFR, qui doit être reconstruit. Deux dossiers qui n'avancent pas et on aimerait quand même une fois que le Conseil d'Etat prenne ça vraiment en mains et ait la volonté réellement d'avancer. Je pense que c'est vraiment une volonté qui manque et je pense que cela doit changer, de manière à avancer avec ces dossiers hyper-importants pour notre canton. Ce qui manque peut-être aussi, c'est que les conseillers d'Etat travaillent dans leur coin, chacun bien de son côté, de manière à ne pas embêter l'autre et de ne pas s'attirer des ennuis. Je pense qu'avec ce système de travailler, on n'avance pas parce qu'on ne cherche pas les meilleures solutions, on n'utilise pas les autres conseillers d'Etat pour travailler et avancer avec ces solutions et je pense que de côté-là il y a un sérieux problème. Je pense qu'indirectement chaque conseiller d'Etat va discuter avec le conseiller responsable des finances pour voir s'il a les finances à disposition pour ce qu'il veut créer, mais malheureusement ce n'est pas comme ça qu'on avance avec les dossiers importants et j'espère que ça ira plus rapidement avec la reconstruction du bâtiment du HFR qu'avec la Tour Henri.

**Gaillard Bertrand (PDC/CVP, GR).** Mes liens d'intérêts: je n'en ai pas si ce n'est le fait attesté qu'il y a souvent trop de lois et pas assez de bon sens et me préoccuper du droit n'y peut rien. Si je parle aujourd'hui c'est au nom du groupe Le Centre. 2013, un crédit d'étude. 2013, on retourne le sablier et malheureusement le liquide arrête subitement de s'écouler. Déménager une fondation semble une montagne dont la voie d'escalade s'est subitement refermée. Quelles sont donc les parois abruptes et vertigineuses qui se dressent devant nous ? Un déménagement estimé à 1,7 million qui va probablement en coûter 10, quelles sont donc les exigences posées par cette fondation ? Un concours d'architectes lancé sur un terrain indisponible, n'a-t-on pas mis la charrue avant les bœufs, sachant les contraintes des concours en marchés publics ? Des questions comme ça, on peut en discuter pendant deux heures, on peut retourner les éléments dans tous les sens mais à un moment donné, on doit agir. Que peut-on faire ? On revoit le projet, ça prend du temps, trop de temps. On adopte des montants disproportionnés et on avance comme les propos des mandataires, pas du tout responsables mais néanmoins qui ont le mérite d'avancer. La réponse du Conseil d'Etat laisse entrevoir une lueur d'espoir, toutefois le planning proposé n'est



pas vraiment ambitieux. Nous l'invitons à le revoir. Une Faculté de droit mérite mieux que les palabres de cette session et c'est pourquoi les mandats sur le calendrier ont le mérite de secouer l'immobilisme ambiant. Fort de ces constatations, le groupe parlementaire Le Centre regrette que ce qui devait être une belle aventure se soit stoppée au feu rouge et dans sa majorité vous propose d'accepter le mandat, de mettre les gaz et de passer à l'orange.

**Berset Solange (PS/SP, SC).** Le groupe socialiste est satisfait de l'acceptation de ce mandat par le Conseil d'Etat et va le soutenir à l'unanimité. En préambule, je regrette profondément les propos tenus par mon collègue Dorthe, il montre sa méconnaissance du dossier, sa méconnaissance de toutes les démarches du Tremplin afin de trouver une solution. Il ignore aussi que Le Tremplin avait des projets ces dernières années, mais ces projets ont été avortés par manque de soutien des différentes parties qui pouvaient prendre la décision. Donc, je tiens à l'affirmer, le Tremplin n'a jamais bloqué le projet de la Tour Henri et j'en veux pour preuve que la construction de la Tour Henri ne pourra débuter qu'en 2023. Je lui propose qu'il se renseigne de manière plus approfondie avant de proférer des accusations bassement politiques, qui n'apportent strictement rien dans ce dossier, je le considère comme insignifiant et surtout regrettable.

Mes liens d'intérêts: je suis membre du conseil de fondation qui travaille sur mandat du Conseil d'Etat, d'une fondation active bien sûr dans la prise en charge et le suivi de personnes toxico-dépendantes. Je tiens ici à relever l'immense travail qui est fait par nos collaboratrices et collaborateurs pour relever ces défis et je vous invite toutes et tous, chers collègues, à prendre un peu de temps pour aller visiter Le Tremplin et mieux connaître les missions qu'il remplit. Pour en revenir au dossier propre, quelle que soit la procédure pour une solution définitive, il est impératif que le Conseil d'Etat soutienne activement Le Tremplin dans les démarches nécessaires et je le remercie d'avance pour son implication. A priori, j'ai fait déposer une solution transitoire, or le groupe de travail du Tremplin dont je fais partie, s'est rendu compte après une analyse approfondie, que le calendrier pour une nouvelle construction pour le Tremplin et celle pour la Tour Henri n'étaient pas compatibles. Donc, Le Tremplin accepte une solution temporaire, qui permettra que le travail nécessaire à la future construction puisse se faire de manière sereine et avec moins de pression. Cependant, la solution temporaire qui se profile, qui peut être réalisée rapidement, qui répond à la localisation nécessaire au Tremplin devra durer jusqu'au moment où une construction définitive sera à disposition. Nous souhaitons que cette condition soit clairement fixée entre les parties. Le Tremplin ne peut rien décider tout seul, l'autorité de décision et de financement, c'est bien le Conseil d'Etat. Mais je précise encore que Le Tremplin peut déménager très rapidement, dès la mise à disposition de locaux temporaires. Il attendait ainsi rapidement la convention qui fixera les règles et conditions pour une solution pérenne. Actuellement, le dossier est à l'étude pour la construction d'un bâtiment définitif, qui correspondrait aux besoins et objectifs du Tremplin.

Je saisis cette occasion afin de remercier toutes les personnes du Service des bâtiments et de la Direction de la santé et des affaires sociales qui se sont très fortement impliquées ces dernières semaines afin de trouver des solutions. Il y a encore beaucoup de questions à régler, il y a encore quelques incertitudes et bien sûr des inquiétudes, mais nous espérons que les énergies et l'engagement de toutes les personnes peuvent permettre l'aboutissement de ce dossier. Grâce à ce mandat, une vitesse de croisière a été retrouvée et nous croisons nos doigts pour qu'enfin ce serpent de mer trouve son issue.

Comme je l'ai dit en préambule, le groupe socialiste soutient ce mandat à l'unanimité.

**Kubski Grégoire (PS/SP, GR).** Mes liens d'intérêts, je suis membre du Sénat de l'Université de Fribourg. Il est écrit dans *Un sens à ma vie: Un homme dans son grenier, s'il nourrit un désir assez fort, communique de son grenier le feu au monde*. Aujourd'hui, je vous écoute et je me dis que le feu a pris, que le feu est là, dans cette salle, que le feu a grandi. Il ne reste plus que ce feu passe du législatif à celles et ceux qui vont forger ce projet. Si feu il y a, je suis persuadé que l'administration saura se transcender pour porter ce complexe, qui fera la fierté d'une ville et du canton. Je soutiendrai bien entendu ce mandat et émets le souhait, le souhait simple, Monsieur le Commissaire que vous insuffliez à vos troupes l'enthousiasme qui vous permettra d'être surpris en bien par la rapidité à venir, de ce formidable futur port d'attache, d'un véritable aula académique de notre pays.

**Steiert Jean-François, Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions.** Ich möchte zuerst ganz kurz - und ohne auf einige polemische Äusserungen, die im Wahljahr ja normal sind, einzugehen - daran erinnern, dass wir uns alle einig sind und ich schätze - das auch im Namen des Staatsrates -, dass die Universität Freiburg für unseren Kanton absolut zentral ist. Ich setze mich persönlich seit etwa 15 Jahren für diese Universität ein, zuerst über Bundeskredite, inzwischen für eine Lösung für den Bau eines neuen Gebäudes für die juristische Fakultät. Es ist allerdings nicht die einzige Baute, die wir für die Universität brauchen. Wir haben ein grösseres Bauprogramm mit ebenso wichtigen Gebäuden. Wir sind sicher etwas verspätet, aber nicht nur im Recht - die Universität sagt das auch selber -, sondern auch in anderen Bereichen der Universität, wo wichtige, dringende Bauvorhaben nötig sind.

Der ursprüngliche Grund, der unsere Universität zum Erfolg geführt hat, nämlich, die einzige katholische Universität in der Schweiz zu sein, der uns erlaubt hat, den höchsten Anteil von Studierenden zu haben aus anderen Kantonen und auch aus dem Ausland, der den Ruf der Stadt und den Ruf der Universität gebildet hat und der unseren eher ländlichen Kanton belebt

hat mit Innovation, mit Schaffenskraft, mit vielen Menschen von anderswo, die bei uns geblieben sind und mitgeholfen haben, unseren Kanton zu tragen und zu entwickeln, dieser ursprüngliche Grund ist heute nicht mehr in diesem Ausmass da. Die Universität macht sich deshalb fundamentale Gedanken über ihre Zukunft - und nicht nur wegen dieses Gebäudes der Rechtsfakultät -, und sie weiss, dass sie andere Gründe für die Attraktivität finden muss, wenn sie weiterhin eine Universität bleiben will, die über die Dimension des Kantons herausragen kann.

Die Herausforderungen sind nicht einfach, ob mit oder ohne Gebäude für die neue Rechtsfakultät. Aber evident ist: Das Gebäude für die Rechtsfakultät ist ein wesentlicher Bestandteil dessen.

En ce qui concerne les différentes interventions des député-e-s, le député Dorthe, co-auteur et représentant aussi du groupe libéral-radical, s'est souvenu des années 2000 et de ses études, alors je suis un peu moins jeune que lui, moi c'était en 1978 et déjà des gens étaient assis sur les escaliers, donc vous avez tout à fait raison, ça correspond aussi aux analyses faites par le Conseil d'Etat. Il y a un certain temps déjà que des besoins de renforcement du parc immobilier universitaire se font jour. Vous parlez de 20 ans, mon horizon est de 40 ans ou un peu plus et il n'a donc pas changé, ce qui ne signifie pas que l'urgence ne serait pas donnée. Vous avez évoqué un certain immobilisme, je ne prendrai pas position sur les quelques attaques personnelles, la députée Berset l'a fait directement, je ne suis pas sûr que ce soit très productif. Encore une fois, si nous voulons trouver des solutions pour notre université, que ce soit pour le bâtiment indispensable pour la Faculté de droit mais aussi pour l'Université dans son ensemble, pour ses besoins financiers, pour son avenir, nous allons devoir serrer les rangs, essayer de tenir ensemble et éviter les attaques les uns contre les autres. Je ne pense pas que ce soit très positif pour l'avenir de notre université.

Was Herrn Grossrat Schneuwly betrifft, teilt der Staatsrat die Meinung, dass es notwendig ist, möglichst rasch voranzugehen. Es hat unweigerlich in einer Situation, wo man beschliesst, auf eine Parzelle zu bauen, die jemand anderem gehört - und das war der ursprüngliche Beschluss des Grossen Rates - Folgen, die nicht immer ganz einfach zu bewältigen sind. Eine der Lehren des Staatsrats ist im Moment, dass wir versuchen, zusätzlich Land zu kaufen, über Land zu verfügen, damit wir zukünftige Gebäude für die Universität, aber auch andere Gebäude für den Staat, nicht auf Parzellen bauen müssen, die uns nicht gehören. Es ist relativ gewagt, einen Architekturwettbewerb - Grossrat Gaillard hat dies erwähnt - zu lancieren auf einer Parzelle, über die man nicht verfügt und auf einer Parzelle, wo ein Vertrag den Staat und eine Stiftung bindet, und der sagt: Die Stiftung kann grundsätzlich bis Ende 2023 drinnen bleiben. Für alle, die diesen Vertrag nicht gelesen haben einfach zur Erinnerung, von wegen «rasch arbeiten».

Le député Marmier, je le remercie de son soutien aux démarches et confirme que le Conseil d'Etat travaille, ça a aussi été soulevé par d'autres députés, en étroite collaboration. Nous avons 4 directions concernées, la Direction de la santé et des affaires sociales, la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport, la Direction des finances et la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions. La collaboration se fait de manière absolument constructive, il n'y a pas de divergence de vue entre les différentes directions sur l'avancement des dossiers.

En ce qui concerne le député Morel, je fais partie des gens qui se souviennent en général peu de leurs rêves, donc j'ai de la peine à suivre. Je ne suis pas non plus psychothérapeute, donc je ne peux pas interpréter le rêve du député Morel et les différents prénoms qui y figurent, cela dépasserait largement mes compétences. En revanche, je partage son analyse sur la nécessité d'agir rapidement, comme plusieurs l'ont déjà évoqué. Il a évoqué notamment la question de la commission de bâtisse, alors effectivement, elle n'a pas été constituée, si l'on prend *stricto sensu* les règles du droit, elle n'a pas été constituée dans la législature 2006-2011, elle n'a pas été constituée dans la législature 2011-2016, ça rend un peu plus difficile encore l'interprétation du rêve et de ses prénoms, elle n'a pas non plus été constituée maintenant. J'ai estimé à titre personnel que l'attente du redémarrage des travaux est une solution pour Le Tremplin, nommer une commission ne donnait pas beaucoup de sens dans l'état où nous sommes aujourd'hui, état d'aboutissement rapide, je l'espère, mais je pense que tous les signes sont au vert. La députée Berset l'a évoqué, nous avons un accord de principe avec la Fondation du Tremplin. Nous devons finaliser une convention qui sera par écrit et qui sera notariée et qui permettra de régler en même temps le moment du départ du Tremplin, qui sera coordonné avec le moment du lancement du chantier du nouveau bâtiment de la Faculté de droit. Dans ce contexte-là, il est judicieux de lancer la commission de bâtisse. Je rappelle par ailleurs que dans la tradition actuelle, on part avec des comités de pilotage jusqu'au moment où on a le crédit d'engagement au Grand Conseil, on part ensuite avec une commission de bâtisse. Dans la mesure où le Conseil d'Etat envisage de modifier la directive sur les constructions et d'avoir une même commission, qui prend le projet dès le début et jusqu'à son aboutissement et au couper du ruban, la demande du député Morel entre parfaitement dans les considérations du Conseil d'Etat.

Cela permettra aussi de discuter du calendrier, considéré comme insuffisamment ambitieux par le député Gaillard. J'ai plutôt l'impression qu'il est relativement sportif, mais nous discuterons volontiers avec les membres de la commission de bâtisse que les groupes auront la possibilité de désigner sous peu.

En ce qui concerne la députée Antoinette de Weck, rien à ajouter si ce n'est de saluer son intervention sobre et factuelle, malgré le climat un peu particulier de cette année, et la totale adéquation avec l'analyse du Conseil d'Etat.

En ce qui concerne le député Ducotterd, je partage en gros ses considérants, si ce n'est qu'il n'est sans doute pas très bien informé sur la collaboration entre les différentes directions. Comme déjà évoqué, le climat est bon, nous travaillons ensemble, nous tirons non seulement à la même corde mais dans le même sens, et je pars du fait que ça nous permettra d'y arriver relativement rapidement.

J'ai déjà commenté les demandes du député Gaillard ou les commentaires particuliers du député Gaillard. Sans commentaire sur le côté justifié ou non de l'ancien concours d'architecture sur une parcelle qui appartient à un tiers, ça fait partie du passé. A titre personnel, s'il fallait répéter les choses, je pense qu'on s'arrangerait d'abord pour avoir la parcelle puis pour lancer le concours après, mais le passé est le passé, je n'ai pas à juger le passé. Le but de l'opération aujourd'hui est de trouver des solutions le plus rapidement possible et pas d'aller chercher des coupables dans un passé proche ou lointain.

Madame la Députée Berset, je salue vos commentaires, je vous salue tant avec votre casquette de députée mais aussi avec votre casquette Tremplin que vous avez évoquée dans vos propos. La collaboration avec la fondation se fait aujourd'hui d'une manière constructive. Le fait d'avoir trouvé une volonté commune pour une solution temporaire nous permet de chercher des solutions définitives sans trop de pression, y compris les tiers intéressés par ces solutions, c'est un peu difficile de négocier sur une solution définitive quand on a le couteau sur la gorge, ça donne des envies parfois aux autres parties, envies qui sont compréhensibles mais pas nécessairement très utiles pour l'intérêt de l'Etat. Au-delà, nous avons une piste de départ qui devrait nous permettre de fonctionner relativement bien.

Au député Kubski, qui a utilisé la même allégorie que le député Dorthe, c'est-à-dire celle du feu, je préfère pour ma part la version "feu sacré" que la version incendiaire et je le remercie de son interprétation constructive et positive de la notion du feu dans les futurs chantiers du bâtiment de la Tour Henri. En ce qui concerne l'enthousiasme à insuffler, je pars du fait qu'avec ce qui se passe actuellement, tous les acteurs qui sont impliqués ont envie d'aller de l'avant, sont motivés et savent que c'est une des priorités de l'Etat dans les réalisations pour les années à venir.

Dans ce sens-là, je n'ai plus rien à ajouter, salue la volonté commune d'avancer et rappelle que le Conseil d'Etat suit la demande de mandat et vous recommande de l'approuver, y compris en ce qui concerne l'urgence.

> Au vote, la prise en considération de ce mandat est acceptée par 99 voix contre 0. Il y a 1 abstention.

*Ont voté Oui : Total 99*

Bischof Simon (GL,PS/SP), Dietrich Laurent (FV,PDC/CVP), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Julmy Markus (SE,PDC/CVP), Berset Christel (FV,PS/SP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/FDP), Chardonens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP), Perler Urs (SE,VCG/MLG), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Michellod Savio (VE,PLR/FDP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Hayoz Madeleine (LA,PDC/CVP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Altermatt Bernhard (FV,PDC/CVP), Jordan Patrice (GR,PDC/CVP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Ducotterd Christian (SC,PDC/CVP), Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Berset Solange (SC,PS/SP), Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Fattebert David (GL,PDC/CVP), Lauber Pascal (GR,PLR/FDP), Ballmer Mirjam (FV,VCG/MLG), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Besson Gumy Muriel (SC,PS/SP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,VCG/MLG), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Collomb Eric (BR,PDC/CVP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/FDP), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Schwaller-Merkle Esther (SE,PDC/CVP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Rey Benoît (FV,VCG/MLG), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Kaltenrieder André (LA,PLR/FDP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Favre Anne (GR,PS/SP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Bonny David (SC,PS/SP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Mesot Yvan (VE,UDC/SVP), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Moënnat Pascal (GR,PDC/CVP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP),

Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Senti Julia (LA,PS/SP), Cotting Charly (SC,PLR/FDP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Kirthana Wickramasingam (GR,PS/SP), Chantal Müller (LA,PS/SP).

S'est abstenté : Total 1

Mesot Roland (VE,UDC/SVP).

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

## Postulat 2020-GC-163

### La lumière sur le fond lacustre de la zone de tir de Forel (Estavayer)

---

Auteur-s:	<b>Péclard Cédric</b> ( <i>VCG/MLG, BR</i> ) <b>Ghielmini Krayenbühl Paola</b> ( <i>VCG/MLG, SC</i> )
Dépôt:	<b>16.10.2020</b> ( <i>BGC septembre 2020, p. 2987</i> )
Développement:	<b>16.10.2020</b> ( <i>BGC septembre 2020, p. 2987</i> )
Réponse du Conseil d'Etat:	<b>16.03.2021</b> ( <i>BGC mai 2021, p. 1710</i> )

---

#### Retrait

**Ghielmini Krayenbühl Paola** (*VCG/MLG, SC*). Les auteurs du postulat concernant les zones de tirs de Forel, ainsi que le groupe Vert Centre Gauche ont pris connaissance de la réponse du Conseil d'Etat. Nous saluons la décision prise par le Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS), de procéder à des analyses de l'eau et des sédiments de la zone de tirs de Forel.

Cette zone se situe sur les rivages de la Grande Cariçaie et plus de 5000 tonnes de munitions sont déposées au fond du lac. Il s'agit d'une véritable déchetterie cachée. Tout ce matériel, bien qu'inerte, n'a pas sa place au fond du lac. Déjà, les analyses de 2015 ont démontré la présence de zinc et de cuivre à proximité, c'est-à-dire dans l'eau. Nous attendons le rapport de la campagne de prélèvement de 2021 du DDPS. Il devait déjà, indépendamment des résultats, nous annoncer jusqu'à quand les autorités compétentes laisseraient cet héritage aux générations futures. Une véritable bombe. Il y a encore une torpille à retardement.

Il s'agit bien de matériel composé de fer, de béton, d'Araldit, d'aluminium, de cuivre et de zinc. Ce matériel, qui est au contact de l'eau, subit un processus de corrosion, qui s'aggrave d'année en année et qui va libérer, à terme, des éléments toxiques pour l'environnement. Avec ces munitions qui gisent à une profondeur minimale de deux mètres seulement, il n'est ni démesuré ni exagéré d'étudier l'assainissement du site. Un assainissement qui pourrait s'effectuer de façon différenciée pour éviter tout risque que des matières polluantes, enfouies dans les sédiments, ne soient libérées.

De plus, indépendamment des résultats des analyses, la pollution sonore reste présente. Les activités de l'armée doivent toujours être remises en question. Avant tout, la pesée d'intérêts entre l'environnement et l'instruction militaire, penche clairement en faveur de la première. Nous avons vu ces derniers jours que l'armée se permet de violer la zone de tranquillité de la Berra, avec un exercice d'hélicoptère, cette même zone que nous interdisons aux promeneurs. Alors oui, nous pouvons nous demander si la Confédération applique la bonne pesée d'intérêts entre environnement et instruction militaire.

Nous avons appris que la méthode d'échantillonnage pour les analyses qui ont eu lieu dernièrement n'a pas fait l'unanimité. Pro Natura a notamment considéré que le protocole de mesure était lacunaire concernant principalement l'analyse des sédiments. Nous craignons que la méthode adoptée passe à côté de pollutions très localisées. Nous sommes conscients qu'avant la poursuite de toute action dans ce dossier, nous devons pouvoir prendre connaissance du rapport des dernières analyses menées par le DDPS.

C'est pourquoi nous retirons le postulat. En fonction des conclusions de ce rapport, nous nous réservons la possibilité de déposer un autre instrument parlementaire plus tard.

> Cet instrument est retiré par ses auteurs.

> Il est ainsi liquidé.

## Motion 2020-GC-187

### Encadrer les vellétés de Times Square à Fribourg

---

Auteur-s:	<b>Kubski Grégoire</b> (PS/SP, GR) <b>Aebischer Eliane</b> (PS/SP, SE)
Représentant-e du gouvernement:	<b>Steiert Jean-François, Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions</b>
Dépôt:	<b>18.11.2020</b> (BGC novembre 2020, p. 3923)
Développement:	<b>18.11.2020</b> (BGC novembre 2020, p. 3923)
Réponse du Conseil d'Etat:	<b>20.04.2021</b> (BGC mai 2021, p. 1715)

---

#### Prise en considération

**Schär Gilberte** (UDC/SVP, LA). Je n'ai aucun lien d'intérêt avec le sujet.

Le groupe de l'Union démocratique du centre a pris connaissance avec attention de la motion indiquant que les nouveaux supports publicitaires, par le système de défilement d'images suscitant de la distraction pour les usagers de la route, représentent un danger pour les piétons et les usagers de la route eux-mêmes.

Les motionnaires demandent une révision de la loi sur les réclames. Quel organe et quelle loi pourraient gérer le mieux cette problématique? Là est le centre du problème. Actuellement, les demandes pour la pose de panneaux-réclame et d'enseignes lumineuses sont traitées par les préfectures et certaines communes. L'aspect sécuritaire est certes prioritaire. La loi cantonale sur l'énergie précise que les communes sont à même d'exiger des mesures efficaces relatives à l'énergie, la luminosité et le temps de fonctionnement.

Étant donné ce fait, le groupe de l'Union démocratique du centre est convaincu que la compétence décisionnelle relative à la pose des supports publicitaires doit être maintenue au niveau communal. Il est vrai que les bases légales concernées par ce type de problème sont nombreuses. Pour cette raison, nous sommes d'avis que la proposition du Conseil d'Etat est justifiée. Il s'engage à créer un document énumérant des aspects et règles à prendre en considération lors de l'octroi d'un permis de construire ou lors de la remise d'une autorisation de réclame. Cet élément est à notre avis suffisant et c'est pourquoi le groupe de l'Union démocratique du centre vous propose de refuser la motion.

**Kubski Grégoire** (PS/SP, GR). Je n'ai pas de lien d'intérêt avec ce sujet mis à part que je suis co-auteur de cette motion.

Tout d'abord, je vous prie de m'excuser, car le titre de la motion est trompeur et a probablement induit en erreur certains de mes collègues, après les discussions que j'ai pu avoir cette semaine.

Que vise cette motion? Elle vise simplement à une révision de la LRec, qui date des années 80, où on n'a même pas imaginé la technologie du LED, qui maintenant risque de fleurir au bord des routes. Mais la motivation première, ce n'est pas une question de pollution lumineuse, sujet qui est effectivement géré par la loi sur l'énergie, c'est la sécurité routière. J'ai été confronté professionnellement à un cas de construction d'un panneau publicitaire qui faisait défiler un certain nombre d'images par minute sur le chemin de l'école. C'est extrêmement difficile pour des autorités communales et la préfecture de refuser la construction d'un tel panneau sur la base de la simple loi sur la circulation routière et de l'OCR. Je ne propose pas d'interdire l'entier, mais juste d'encadrer la pratique comme cela se fait dans d'autres cantons. Il s'agit simplement de donner des arguments aux communes pour pouvoir les refuser des projets pour des questions de sécurité. Je crois que là-dessus, la réponse du Conseil d'Etat me déçoit et ne me convient pas, parce qu'au final le Conseil d'Etat reconnaît que la base légale n'est plus à jour, mais il dit: *Ah mais au final il faut attendre des technologies futures qui arriveront et prévoir en conséquence*. Mais nous, aujourd'hui, on a cette technologie du LED, qui risque d'être un peu partout maintenant dans nos campagnes, au bord de nos champs, de nos routes et il faut essayer de trouver une solution, aujourd'hui et maintenant. Je crois que cette motion vise simplement à ce qu'on se mette ensemble, nous tous comme député-e-s, pour trouver des critères, pour pouvoir encadrer ces publicités au bord des routes, qui sont un danger, notamment aux abords des passages pour piétons.

Sinon, je salue la volonté du Conseil d'Etat de faire un récapitulatif des bases légales. Mais devant un juge, le principe de la légalité fait que cette synthèse du Conseil d'Etat ne vaudra rien. Il y a le principe de légalité et il faut que ce soit dans la loi et qu'il y ait des critères qui soient très clairs dans la loi. Et pour ça, notre LRec, elle est à tout le moins succincte. Il n'y a quasiment rien en comparaison avec les autres bases légales des autres cantons et je vous invite donc à accepter la motion, ne serait-ce que pour discuter de cette LRec, qui n'est vraiment plus à jour et qui nécessite une modification pour la sécurité de toutes et tous.

**Altermatt Bernhard** (PDC/CVP, FV). Je m'exprime au nom du groupe du Centre et je n'ai aucun lien d'intérêt à déclarer.

Les deux motions qui nous sont soumises sous les points 5 et 6 de l'ordre du jour touchent à deux aspects du même phénomène, à savoir la prolifération de sources lumineuses commerciales, non commerciales, publiques ou privées, ainsi que les nuisances que cela génère pour l'être humain et l'environnement. Eu égard à la proximité du contenu de nos objets, je prendrai la parole une seule fois, en vous invitant à soutenir les deux objets, invitant également le Conseil d'Etat à mettre en œuvre les deux motions dans un esprit respectant le principe de liberté et de subsidiarité, à l'image de ce qu'il propose pour le second objet. *Time Square à Fribourg* ont intitulé les motionnaires du premier objet de l'intervention. *New York, New York, Fribourg–Freiburg*, suis-je tenté de chanter, habitant le centre-ville de Fribourg et subissant chaque soir les émissions lumineuses des publicités placées sur les façades et toits des immeubles près de la gare. La luminosité de ces réclames a fortement augmenté ces dernières années au point que je n'ai plus besoin d'allumer la lumière pour traverser l'appartement pendant la nuit.

Das ist kein Witz, meine Damen und Herren, die Lichtmissionen der Werbereklamen sind so hell, dass ich nachts genügend Licht in meinem Wohnzimmer habe, um beinahe lesen zu können und dies, obwohl die Lichtquellen auf der anderen Seite der Geleise liegen.

M<sup>me</sup> Aebischer et M. Kubski placent leur motion davantage vers le contexte rural et de considérations liés à la sécurité routière. Mais la cause identifiée est la même, c'est pourquoi notre groupe soutiendra majoritairement la prise en considération. La proposition du Conseil d'Etat, à savoir de publier un simple guide à l'attention des communes et autres acteurs compétents a paru constituer un bien faible instrument à la majorité de notre groupe. Une minorité suit le gouvernement sur ces considérations en rapport avec l'enchevêtrement des compétences fédérales, cantonales, préfectorales et communales.

Hinsichtlich der Motion unserer Kollegen Defferrard und Schoenenweid, Punkt 6, begrüßen wir die Absicht des Staatsrats, eine Revision des Energiegesetzes anzupacken und dort ausdrücklich diese Problematik zu erwähnen und das Ziel einer reduzierten Lichtverschmutzung aufzuführen. Dies ist zwar weniger bindend als die beiden Motionäre gewünscht hätten, aber es bildet eine Lösung, die weniger stark in die Gemeindekompetenzen eingreift und darum auch einfacher zu handhaben und umzusetzen ist.

Wichtig scheint unserer Fraktion, dass mit den Vorschlägen in den beiden Motionen die Problematik der Lichtemission konkret angegangen wird, dass die Aspekte der Sicherheit sowie der Schonung von Mensch und Umwelt stärker Beachtung finden.

Ich erlaube mir abschliessend, den Hinweis auf die markanten Spareffekte hinsichtlich des Energieverbrauchs und auch hinsichtlich der Kosten, die durch die zurückhaltende Benutzung von Licht erzielt werden können.

Verschiedene Gemeinden, zum Beispiel Murten, haben gemeinsam mit Stromanbietern in den letzten Jahren Versuche durchgeführt, die gezeigt haben, dass deutliche Einsparungen möglich sind. Wir können den Staatsrat nur ermutigen, diese Stossrichtung konsequent zu unterstützen und zu stärken.

**de Weck Antoinette** (PLR/FDP, FV). Je m'exprime au du groupe libéral-radical.

Cette motion est pleine de bonnes intentions, mais elle a le défaut de vouloir courir deux lapins à la fois. Le titre annonce la pollution lumineuse créée par les écrans LED, ce qu'aimerait limiter cette motion. Mais en même temps cette motion aimerait diminuer le risque d'accidents, ces écrans pouvant être source de distraction pour les automobilistes. Ce mélange de deux problèmes n'en facilite pas la compréhension, comme vient de le reconnaître le motionnaire Kubski. La loi fédérale sur la circulation n'a pas de disposition appropriée pour réglementer la pose des écrans. Cette motion aimerait d'ailleurs combler ce vide par une modification de la loi sur les constructions, qui est du niveau cantonal, ce qui permettrait d'interdire ou de limiter la pose de ces écrans en bordure de routes. Or, cette modification ne prendrait pas en compte l'aspect environnemental pourtant souhaité par les auteurs. Le Conseil d'Etat rappelle que les services de l'Etat examinent déjà si l'emplacement ne crée pas de gêne pour la sécurité et les panneaux trop proches des passages-piétons ou des intersections sont préavisés négativement. Pour que les aspects environnementaux soient aussi pris en compte, il est préférable d'élaborer un document prenant en compte toutes les règles et tous les aspects, tant sécuritaires qu'environnementaux. Ce document serait beaucoup plus utile pour les instances qui doivent délivrer une autorisation. En outre, il assurera une application uniforme dans tout le canton.

Le groupe libéral-radical suivra donc la position du Conseil d'Etat et demande de rejeter cette motion.

**Marmier Bruno** (VCG/MLG, SC). Je prends ici la parole au nom du groupe Vert Centre Gauche. Mes liens d'intérêts: je suis syndic de la commune de Villars-sur-Glâne, qui accueille sur son territoire plusieurs annonceurs friands d'affiches lumineuses.

Notre groupe partage la préoccupation des motionnaires quant à la prolifération des affiches lumineuses dans notre canton. Il est conscient que différents textes législatifs et autres directives sont appliqués à différents titres: sécurité routière, protection de l'environnement. A notre sens, une base légale claire sur les affichages lumineux s'impose, afin de faciliter la tâche des

autorités qui doivent ensuite délivrer des préavis et des permis de construire. A cet égard, sans être juriste et n'ayant pas usé mes pantalons sur les escaliers de la Faculté de droit, je rejoins les considérations du motionnaire Kubski.

Sur ces considérations, notre groupe soutiendra cette motion.

Je profite d'avoir la parole pour prendre directement position sur la motion visant à réduire la pollution lumineuse que nous traiterons au point suivant. Nous partageons les objectifs des motionnaires et saluons la proposition du Conseil d'Etat d'intégrer les nouvelles dispositions dans la loi sur l'énergie. Le groupe Vert Centre Gauche la soutiendra à l'unanimité.

**Schumacher Jean-Daniel (PLR/FDP, FV).** Je parle ici en mon nom personnel.

Ich bin mit der Aussage meiner Kollegen Kubski und Altermatt völlig einverstanden. Ich möchte noch dazu sagen, dass wir von der Bevölkerung fordern, dass sie sparsam mit der Energie umgeht. Ist es hier nicht ein Signal, dass man der Bevölkerung erklären könnte, dass wir auch in diese Richtung etwas machen können?

**Berset Christel (PS/SP, FV).** La lumière peut être belle, rassurante, magique, lorsqu'elle est douce et rare. Mais elle devient au contraire malsaine, agressive, destructrice, quand elle est trop vive et qu'elle envahit tous les espaces, tout le temps.

Comme le soulignent les motionnaires de la prochaine motion, 10 millions d'insectes meurent chaque nuit en moyenne en Suisse à cause de l'éclairage public et privé. Ce n'est là que le début d'une longue extinction d'espèces vivantes. Je vais donc dire un oui très convaincu à la motion de mon collègue, qui est destinée aux entreprises plutôt privées, tout comme je vais approuver avec grande conviction la motion qui va suivre et qui, elle, est destinée aux communes.

Chacun est appelé à agir pour que nous retrouvions cette chance d'être à nouveau éblouis par le doux scintillement des étoiles. J'ai trois liens d'intérêts très personnels et je dirais même un peu émotionnels avec cet objet: le premier c'est une enseigne lumineuse, Antiglio, accrochée à la grue du chantier tout près de chez moi qui brille comme la pleine lune dans mon salon depuis 8 mois, le deuxième c'est l'enseigne Swisscom, qui inonde chaque soir depuis 20 ans ma chambre à coucher avec une lumière aveuglante, et le troisième, c'est le lampadaire public de ma rue qui éclaire ma cuisine comme en plein jour. Alors certains d'entre vous, peut-être avec une petite pointe d'humour, relèveront que cela allège ma facture d'électricité, mais vous en conviendrez avec moi, cela n'est qu'une bien maigre compensation de tous les autres dommages collatéraux.

Je vous remercie pour votre attention et vous encourage à voter oui à la motion Kubski.

**Aebischer Eliane (PS/SP, SE).** Ich habe keine Interessenbindung in dieser Angelegenheit.

Wie Herr Kubski bereits sagte: Es gibt keinen Grund, ein Gesetz nicht zu aktualisieren, von dem man weiss, dass es den heutigen Gegebenheiten nicht mehr gerecht wird. Natürlich wäre ein Dokument als Hilfestellung für die Entscheidungsträger, wie der Staatsrat es vorschlägt, auch schon ein erster Schritt, aber damit wird der eigentlichen Problematik der Leuchtreklamen noch nicht wirklich Rechnung getragen.

Man weiss heute, dass Schilder mit animierten Texten und Bildern die Autofahrerinnen und Autofahrer ablenken und die Verkehrssicherheit beeinträchtigen. Warum will man das nicht besser regulieren? Was spricht denn dagegen, wenn dadurch dem Autofahrer geholfen wird, seinen Blick konsequenter auf die Strasse zu fokussieren?

Man weiss heute, dass die Lichtverschmutzung allgemein - darauf kommen wir in der Motion ja noch zu sprechen - sogar tödliche Auswirkungen auf Tiere haben kann. Warum nehmen wir es wider besseren Wissens in Kauf, Mensch und Tier mit diesen Leuchtreklamen unnötig zu verwirren und zu gefährden?

Der Staatsrat hält in seiner Antwort fest, eine entsprechende Gesetzesanpassung sei sehr zeitintensiv. Für die drei Vorteile - ein aktualisiertes Reklamegesetz, eine mehr oder weniger einheitliche Handhabung im ganzen Kanton, eine bessere Regulierung im Sinne einer Einschränkung oder Begrenzung der Leuchtreklamen zum Wohle von Mensch und Tier - gewähren wir gerne bereits heute eine Fristverlängerung und rufen Sie alle auf, die Motion anzunehmen.

**Steiert Jean-François, Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions.** D'une manière générale, comme vous avez pu le constater - vous avez d'ailleurs vous-mêmes fait pour plusieurs d'entre vous le mix entre les deux interventions parlementaires, c'est-à-dire celle que nous traitons maintenant et la prochaine qui est à l'ordre du jour aujourd'hui - la question de la pollution lumineuse fait aussi partie des préoccupations du Conseil d'Etat. Ce dernier s'est attelé à analyser les deux interventions parlementaires, également d'une manière un peu globale et en essayant de voir quelles sont les meilleures solutions pratiques. Il n'y a pas de divergence fondamentale, manifestement, dans l'analyse, si on lit les réponses du Conseil d'Etat et ce qui vient d'être dit ici dans la salle du Grand Conseil. La seule divergence c'est sur la meilleure manière de réaliser les choses.

Le député Kubski a évoqué qu'il y avait entre le titre et le contenu un certain hiatus, qui fait que le titre se rapporte, pour une bonne partie, à la motion suivante qui aurait pu prendre ce titre-ci. Vous auriez pu faire une motion commune, ainsi les choses auraient été un peu différentes et le contenu, qui a trait essentiellement à la sécurité routière, le motionnaire l'a effectivement

aussi évoqué avec les exemples qu'il a donnés. Le Conseil d'Etat est d'avis que la réponse peut être donnée en deux temps et ce sont les deux objets des deux réponses aux deux interventions parlementaires. Pour la question de la sécurité routière, le Conseil d'Etat estime que les bases légales actuelles sont certes un peu désuètes, mais en même temps suffisamment générales pour qu'elles puissent être interprétées de manière relativement libre. Le député Kubski a peut-être raison en disant que ça signifie que des juristes ou des tribunaux devront ensuite se préoccuper de la bonne ou de la mauvaise interprétation de ces éléments ou de ces bases légales actuelles. Le Conseil d'Etat est d'avis que la solution qu'il propose, c'est-à-dire un document qui est une forme de guide qui reprend l'ensemble des bases légales et réglementaires, aussi les directives existantes qui viennent de différentes sources, comme on peut aussi le constater dans les réponses aux deux interventions. Ceci explique aussi pourquoi les dossiers concernent plusieurs Directions - aujourd'hui c'est la DAEC qui est là, la Direction de l'économie évidemment est aussi directement impliquée, tout particulièrement pour la deuxième motion. Ces choses se font en coordination. L'idée du guide c'est de dire qu'on prend l'ensemble des dispositions existantes. On essaie d'aller dans le sens d'une harmonisation en indiquant clairement ce qu'on peut prendre dans chaque disposition, comment l'interpréter pour permettre notamment aux communes, aux préfectures et aux autres instances impliquées directement, d'avoir une pratique harmonisée dans le canton. Le Conseil d'Etat estime que ça permet d'aller relativement vite, de disposer d'un outil dans un délai beaucoup plus rapide que si on devait passer par une modification des bases légales, tout en obtenant un résultat similaire. Le risque évoqué par le député Kubski que l'application de ce qui figurait dans un guide de ce type-là pourrait donner lieu à des recours et qu'éventuellement des recourants pourraient gagner devant un tribunal n'est effectivement pas nul. Encore une fois, le Conseil d'Etat estime que cette solution-là permet d'aller plus vite. Dans ce sens-là, je ne peux que saluer la position du groupe de l'Union démocratique du centre présentée par la députée Schär, qui partage cette analyse. J'ai déjà répondu, je crois, aux arguments principaux du député Kubski.

Was Grossrat Altermatt betrifft, er hat ja gleichzeitig zu beiden Vorlagen schon Stellung genommen: Zur Vorlage 1, die wir jetzt behandeln, habe ich die Erläuterungen des Staatsrates bereits bekannt gegeben. Das heisst, wir teilen die Einschätzung, dass es Handlungsspielraum gibt. Wir gehen aber davon aus, dass eine Handlungsanleitung, die sämtliche Rechtsgrundlagen auf gesetzlicher, reglementarischer und Richtlinienebene zusammenfasst zuhanden der Gemeinden und der Oberämter und die klare Anweisungen gibt, auch harmonisiert im Kanton, wahrscheinlich schneller zu Lösungen führt als der Weg über eine Gesetzesrevision - mit dem kleinen Restrisiko einer Rechtsunsicherheit wegen den doch sehr allgemein formulierten Bestimmungen im heutigen Spezialgesetz.

Auf den zweiten Teil der Äusserungen komme ich gerne bei der Behandlung des nächsten Objektes zurück.

Quant aux députés Marmier, Schumacher et Berset, je crois que les éléments principaux d'entrée répondent en principe à leurs questions.

La députée Berset a évoqué trois exemples d'enseignes lumineuses: la première et la deuxième devraient recevoir une réponse avec celle positive du Conseil d'Etat à l'objet suivant, mais elles sont plutôt concernées par cet objet-là que par la question de la sécurité routière, même si je partage parfaitement leur analyse comme habitant de la ville, qui a également la possibilité de s'adonner à la lecture de la littérature dans la nuit profonde, sans avoir besoin d'utiliser son courant dans sa propre maison, vu l'illumination venant des lampadaires externes

Frau Grossrätin Aebischer: Sie haben ebenfalls die drei Ziele festgesetzt. Sie wollen ein besseres Gesetz. Wir sind wirklich der Meinung, dass es ein besseres Gesetz braucht für die allgemeine Regelung im Bereich der Stromsparüberlegungen unserer Energiestrategie, ihrer Umsetzung im Bereich des Lichts, deshalb auch die Antwort auf die nächste parlamentarische Intervention.

Was die Bestrebung zu einer Harmonisierung betrifft, sollte die Richtlinie, die in dieser Antwort zu diesem Objekt führt, eigentlich rasch zu einer Lösung führen, dass alle die rechtlichen Grundlagen, die heute existieren, gleich interpretieren und damit schon die Möglichkeit haben, Einschränkung zu machen, die deutlich weiter gehen, als dies heute der Fall ist. Aber wir stellen tatsächlich auch fest, dass diese Regelungen komplex sind, in verschiedensten gesetzlichen Grundlagen figurieren und dass es für eine Gemeinde oder auch für ein Oberamt nicht ganz einfach ist, darin zurechtzukommen und damit den Bestrebungen der Bürgerinnen und Bürger für einen besseren Schutz gegen zu viel Licht Rechnung zu tragen. Das zu den Bemerkungen von Motionärin Aebischer.

Ich schliesse mit der Empfehlung des Staatsrates an, dieser Motion nicht Folge zu geben und damit der Lösung des Staatsrates indirekt zuzustimmen, die die Lösung ausserhalb einer Gesetzesrevision sucht.

> Au vote, la prise en considération de cette motion est acceptée par 51 voix contre 35. Il y a 3 abstentions.

*Ont voté Oui : Total 51*

Bischof Simon (GL,PS/SP), Dietrich Laurent (FV,PDC/CVP), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Berset Christel (FV,PS/SP), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP), Mäder-



Brülhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Michellod Savio (VE,PLR/FDP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Hayoz Madeleine (LA,PDC/CVP), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Jordan Patrice (GR,PDC/CVP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Ducotterd Christian (SC,PDC/CVP), Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Fattebert David (GL,PDC/CVP), Lauber Pascal (GR,PLR/FDP), Ballmer Mirjam (FV,VCG/MLG), Besson Gummy Muriel (SC,PS/SP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,VCG/MLG), Collomb Eric (BR,PDC/CVP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/FDP), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), Favre Anne (GR,PS/SP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Moënnat Pascal (GR,PDC/CVP), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Senti Julia (LA,PS/SP), Kirthana Wickramasingam (GR,PS/SP), Chantal Müller (LA,PS/SP).

Ont voté Non : Total 35

Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Julmy Markus (SE,PDC/CVP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/FDP), Chardonnes Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Altermatt Bernhard (FV,PDC/CVP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Schwaller-Merkle Esther (SE,PDC/CVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Kaltenrieder André (LA,PLR/FDP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Cotting Charly (SC,PLR/FDP).

Se sont abstenus : Total 3

Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP).

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

## Motion 2020-GC-207

### Motion Pour une réduction de la pollution lumineuse

---

Auteur-s:	<b>Defferrard Francine</b> (PDC/CVP, SC) <b>Schoenenweid André</b> (PDC/CVP, FV)
Représentant-e du gouvernement:	<b>Steiert Jean-François, Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions</b>
Dépôt:	<b>16.12.2020</b> (BGC décembre 2020, p. 4534)
Développement:	<b>16.12.2020</b> (BGC décembre 2020, p. 4534)
Réponse du Conseil d'Etat:	<b>20.04.2021</b> (BGC mai 2021, p. 1719)

---

#### Prise en considération

**Defferrard Francine** (PDC/CVP, SC). La motion que nous traitons maintenant trouve son inspiration dans le postulat Brouchoud-Defferard en faveur de l'élaboration d'un plan-lumière et de la réalisation, à certaines conditions, de l'extinction nocturne de l'éclairage public, postulat accepté le 10 décembre dernier à l'unanimité des conseillers généraux de la commune de Villars-sur-Glâne.

L'électricité est un bien précieux, dont la production est un enjeu public majeur d'actualité. A la maison, il suffit de peser sur un bouton pour avoir accès spontanément à la lumière et de peser sur ce même bouton pour stopper sa fourniture, cela sans passer dans un magasin ou par une plateforme numérique.

La réduction de la pollution lumineuse entraîne une baisse de la consommation de l'électricité durant la nuit, à un moment où s'opère la recharge des véhicules automobiles électriques, dont la vente est en plein essor. 60% des Européens et 80%

des Nord-Américains ne peuvent plus observer un ciel nocturne pur. 88% des terres en Europe sont envahies par la pollution lumineuse. En Suisse, dans la très grande partie des territoires en plaine, le ciel naturel est perdu. Dans certaines parties de notre territoire, il n'y a même plus de vue sur la voie lactée. Les impacts négatifs de l'utilisation excessive ou inappropriée de la lumière artificielle sont nombreux. On pense notamment à la santé humaine, à la faune, à la flore et aux écosystèmes. L'élaboration d'un plan-lumière permet notamment - bien sûr qu'il faut une analyse de la nécessité, des horaires, des systèmes de commande, de l'intensité, de la clarté et du positionnement des lampes, des exceptions liées à la sécurité routière, au sentiment de sécurité, à la mise en valeur du patrimoine architectural - d'introduire l'extinction de l'éclairage public nocturne. Selon les informations en ma possession, cela est faisable techniquement dans notre canton, à moindres coûts.

Je ne sais pas si vous avez remarqué, mais ce matin nous avons trois objets à l'ordre du jour qui portent sur les lumières, à savoir le postulat intitulé "la lumière sur le fond lacustre de la zone de tirs de Forel et d'Estavayer", la motion concernant la lumière des enseignes lumineuses de Time Square et de Fribourg et enfin la présente motion en vue d'introduire les plans-lumière. Aujourd'hui, ce n'est pas le siècle des lumières, mais bien la journée des lumières.

Le Châtelard, Crésuz, Le Flon, Massonnens, Morens, St-Martin et Vuadens éteignent déjà leur éclairage toutes les nuits. La nuit sera longue ce soir et la nuit sera belle, en particulier pour le quartier du Bourg de la ville de Fribourg, la ville de Bulle, les communes de Charmey, Cheyres-Châbles et de Gibloux. Ce n'est que quand il fait nuit que les étoiles brillent, c'est la nuit qu'il est beau de croire en la lumière. Croyez-en Winston Churchill et Edmond Rostand.

Je vous invite, vous l'avez bien compris, à soutenir cette motion, dans le sens indiqué par le Conseil d'Etat, et vous en remercie d'avance.

**Schär Gilberte** (*UDC/SVP, LA*). Je n'ai aucun lien d'intérêt avec le sujet. Les plans-lumière destinés à réduire les émissions de lumière superflues et à économiser de l'énergie ont leur raison d'être. Si les émissions lumineuses ont ou peuvent avoir un impact négatif sur la nature, les animaux et l'être humain, la sécurité est un élément non négligeable. En remplaçant le matériel par un éclairage LED, il est réjouissant de constater la diminution de consommation d'énergie qui varie entre 50 et 80%. L'extinction nocturne est un sujet un peu plus délicat. Un essai a été effectué à Morat, dans le quartier de Merlachfeld. Actuellement, le test est terminé et la lumière nocturne a été réinstaurée, mais de manière réduite et économique entre 1 heure et 5 heures du matin.

Le groupe de l'Union démocratique du centre est d'avis que modifier la loi sur l'aménagement du territoire (LATEC) et le plan directeur communal n'est pas des plus appropriés. Un soutien aux communes, sous forme d'aide-mémoire à l'intention des communes, comme proposé par le Conseil d'Etat, nous semble adéquat.

Le groupe de l'Union démocratique du centre souhaite laisser ensuite chaque commune décider des mesures correctes à prendre, après une pesée d'intérêts et une évaluation de la situation locale. Trop d'obligations ou de restrictions, cela nuit à la bonne gestion d'une commune. Nous sommes d'avis que de modifier la loi sur l'énergie, plutôt que la LATEC, est préférable, sans pour autant insérer dans ladite modification une obligation d'éteindre l'éclairage public durant une partie de la nuit. Diminuer l'intensité lumineuse est mieux réfléchi à notre avis.

**Hänni-Fischer Bernadette** (*PS/SP, LA*). Wir sind uns an bestens beleuchtete Strassen gewohnt, auch auf dem Land, wo sich aber nachts nur wenige oder nur vereinzelt Menschen ausser Haus bewegen.

Beleuchtete Strassen bedeuten einen hohen Energieverbrauch. Vor allem aber stört das Licht die Biodiversität, dies besonders auf dem Land. Wie meine Vorrednerin angetönt hat, hatte Vizegemeinderätin Ursula Schneider Schüttel in Murten das Problem im Jahre 2011 schon aufgegriffen und in einem Quartier ein Pilotprojekt mit einer Nachtabschaltung lanciert. Die Bewohnerinnen und Bewohner dieses Quartiers haben sich darauf positiv zu einer starken Lichtreduzierung gestellt. Man rechnete damals mit bedeutenden finanziellen Einsparungen und im Übrigen auch mit weniger Vandalismus.

Der Generalrat sprach sich für eine flächendeckende Einführung auf dem Gemeindegebiet aus. Nach der Einführung aber machte sich bei Einzelnen Widerstand bereit. Angst vor der Dunkelheit oder unbegründete Angst vor einer höheren Kriminalität kamen ins Spiel. Das Projekt wurde leider wieder rückgängig gemacht. Man darf nicht vergessen, dass im Jahre 2011 im Seebezirk bereits die damalige Gemeinde Salvenach - heute gehört sie zu Murten - und mindestens zehn weitere Gemeinden des Kantons die Nachtabschaltung schon seit einigen Jahren praktiziert hatten.

Pro Natura hat im Jahre 2019 eine Broschüre herausgegeben, in der die negativen Auswirkungen der Luftverschmutzungen auf viele nachtaktive Tiere untersucht wurde. Beispielsweise sind Mäuse, der Uhu (le hibou grand-duc), Fledermäuse (les chiroptères ou chauve-souris) oder auch Insekten auf Dunkelheit angewiesen. Die dunklen Gebiete aber kommen in unserer Gegend, im Mittelland, kaum noch vor. Offenbar sind 96 Prozent der Schmetterlingsarten nachtaktive und Zugvögel orientieren sich auf ihrem Migrationsflug an den Sternen. Für viele Tiere sind die fehlenden dunklen Abschnitte eines Tages eigentliche Licht- ja Todesfallen. Die Tiere sterben aus, deren Population reduziert sich. Es gibt auch Pflanzen, die nur nachts bei absoluter Dunkelheit bestäubt werden und die in den letzten Jahren daher wesentlich weniger Früchte produziert haben.

Seit diese Problematik ins Bewusstsein der Menschen gelangt ist, sind einige Jahre vergangen und die Technologie hat Fortschritte gemacht. Das heisst, das Licht kann heute mit weniger Aufwand und viel gezielter ein- und ausgeschaltet werden, und die Sicherheit der Bewohnerinnen und Bewohner kann so trotzdem gewährleistet werden.

Die Fraktion der Sozialdemokratischen Partei spricht sich somit klar für die vom Staatsrat vorgeschlagene Änderung des Energiereglements aus und empfiehlt den Gemeinden, auch angesichts der hohen Zustimmung zur vorhergehenden Motion, bedeutende Lichtreduktionen vorzunehmen, um zugunsten der Tier- und Pflanzenwelt sowie auch zugunsten des Steuerzahlers sämtliche unnötigen Lichtemissionen zu vermeiden.

**Michellod Savio (PLR/FDP, VE).** Mon lien d'intérêt: je suis syndic de Granges et je m'exprime au nom du groupe libéral-radical.

La pollution lumineuse a des conséquences négatives sur le vivant comme sur notre paysage. Vivant dans une commune pratiquant l'extinction nocturne partielle de son éclairage public depuis plusieurs années, là où la sécurité n'est pas en jeu, je ne peux que vous assurer qu'il s'agit d'un choix que nous ne regrettons pas, bien au contraire. Je ne peux donc que saluer la proposition des motionnaires. Réduire la pollution lumineuse est nécessaire. Toutefois, l'intégration de cet objectif dans les plans directeurs communaux ne fait pas sens. Ceux-ci ne sont en effet pas un outil approprié pour régler la question de l'éclairage public et cette proposition restreindrait bien trop l'autonomie des communes. Le groupe libéral-radical ne peut donc pas se rallier à cet aspect formel de la motion. Il fera cependant sienne la proposition du Conseil d'Etat. L'intégration des objectifs des motionnaires, passant par l'assainissement de l'éclairage et son exploitation efficace, dans la loi sur l'énergie plutôt que la LATEC est une bonne solution.

Comme le groupe libéral-radical dans sa majorité, je vous invite à soutenir cette motion, avec la modification proposée par le Conseil d'Etat.

**Stiert Jean-François, Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions.** Je n'ai plus grand-chose à ajouter dans la mesure où le débat a déjà été partiellement mené pour la motion précédente et que les propos sont en partie similaires. Je remercie toutes les intervenantes et tous les intervenants pour leur soutien à la proposition du Conseil d'Etat de suivre l'idée de la motion, mais en prenant un autre texte de loi, qui lui semble plus adéquat. Cela semble être largement partagé. Les considérants généraux des différents intervenants sur la pollution lumineuses sont, comme la réponse du Conseil d'Etat le montre, également partagés. Dans ce sens-là, je ne peux que suivre la députée Defferrard et je la remercie de ses propos, y compris de ses incitations à passer quelques moments à faire des études littéraires pour reprendre les bonnes citations de beaux auteurs. J'essayerai de me prendre quelques minutes et je vous remercierai pour vos sources.

En ce qui concerne la députée Schär, elle évoque notamment la question des deux éléments qui sont en discussion aujourd'hui. En matière d'économies d'énergie, effectivement, les changements technologiques permettent aujourd'hui d'avoir des sources lumineuses de puissance lumineuse égale mais avec une consommation d'énergie beaucoup plus basse. D'autre part, elle évoque ce que l'on entend plus précisément par pollution lumineuse, c'est-à-dire l'effet direct de la lumière sur la biodiversité, sur la santé des habitants et des personnes directement concernées notamment, sans parler d'autres facteurs de risque que plusieurs d'entre vous évoqués. La réponse du Conseil d'Etat vise à trouver le lieu optimal pour intervenir. Il considère, pour des raisons expliquées dans la réponse écrite, qu'une solution au niveau de la loi sur l'énergie est plus efficace et plus simple, également plus respectueuse de l'autonomie communale, et permet donc d'être plus conforme à la vision institutionnelle de l'Etat et de la répartition des compétences entre canton et communes. Elle est sans doute tout autant efficace, peut-être aussi plus simple à réaliser que si l'on doit passer par les mesures d'aménagement tels qu'elles sont suggérées dans le projet de motion. Mais cela n'est en aucun cas une contradiction par rapport aux intentions des motionnaires. La solution proposée permet d'approcher les deux aspects évoqués par la députée Schär, soit à la fois réduire la consommation énergétique de tout ce qui est illumination nocturne et, d'autre part, travailler sur la réduction de la lumière. C'est la raison pour laquelle la réponse évoque la question de l'extinction complète ou dynamique. Nous avons pu entendre aujourd'hui les deux propositions et types de solutions qui ont été mises en œuvre dans certaines communes du canton. Le député Michellod a évoqué la vision plus dynamique, mais pas complète, dans sa commune. D'autres ont fait d'autres expériences. La proposition du Conseil d'Etat s'inscrit dans le cadre de l'autonomie des communes, celles-ci ayant une obligation d'agir mais gardent par contre un certain choix dans la manière de réaliser les choses. C'est ainsi que l'esprit de la réponse correspond aussi aux commentaires de la députée Schär. Je n'ai pas grand-chose à ajouter aux interventions des autres député-e-s, qui sont conformes en tous points à la position du Conseil d'Etat. Je vous remercie de votre attention et de suivre la proposition du Conseil d'Etat de donner suite à la motion dans un cadre un tout petit peu différent.

> Au vote, la prise en considération de cette motion est acceptée par 69 voix contre 16. Il y a 1 abstention.

*Ont voté Oui : Total 69*

Bischof Simon (GL,PS/SP), Dietrich Laurent (FV,PDC/CVP), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Julmy Markus (SE,PDC/CVP), Berset Christel (FV,PS/SP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/FDP), Mauron Pierre (GR,PS/

SP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Perler Urs (SE,VCG/MLG), Michellod Savio (VE,PLR/FDP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Hayoz Madeleine (LA,PDC/CVP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Altermatt Bernhard (FV,PDC/CVP), Jordan Patrice (GR,PDC/CVP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Ducotterd Christian (SC,PDC/CVP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Fattebert David (GL,PDC/CVP), Ballmer Mirjam (FV,VCG/MLG), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Besson Gumy Muriel (SC,PS/SP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,VCG/MLG), Collomb Eric (BR,PDC/CVP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/FDP), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Schwaller-Merkle Esther (SE,PDC/CVP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Kaltenrieder André (LA,PLR/FDP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Favre Anne (GR,PS/SP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Moënnat Pascal (GR,PDC/CVP), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Senti Julia (LA,PS/SP), Cotting Charly (SC,PLR/FDP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Kirthana Wickramasingam (GR,PS/SP).

Ont voté Non : Total 16

Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Lauber Pascal (GR,PLR/FDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Mesot Yvan (VE,UDC/SVP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP).

S'est abstenue : Total 1

Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG).

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

## Motion 2020-GC-209

### 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<sup>2</sup>)

---

Auteur-s:	<b>Péclard Cédric</b> (VCG/MLG, BR) <b>Dorthe Sébastien</b> (PLR/FDP, SC)
Représentant-e du gouvernement:	<b>Steiert Jean-François, Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions</b>
Dépôt:	<b>18.12.2020</b> (BGC décembre 2020, p. 4635)
Développement:	<b>18.12.2020</b> (BGC décembre 2020, p. 4635)
Réponse du Conseil d'Etat:	<b>20.04.2021</b> (BGC mai 2021, p. 1722)

---

#### Prise en considération

**Dorthe Sébastien** (PLR/FDP, SC). Avec mon collègue Cédric Péclard, nous avons déposé cette motion dans le but d'encourager la DAEC à trouver des solutions pragmatiques permettant d'éviter principalement aux communes de devoir passer par une trop longue et fastidieuse procédure de modification d'un PAL lorsque les communes se trouvent face à une modification mineure des plans d'affectation des zones. Pour rappel, nous parlons d'un maximum de 1000 m<sup>2</sup>, avec des conditions cumulatives strictes listées de manière quasiment exhaustive.

En effet, nous avons proposé des conditions-cadre relativement précises et justifiées légalement en matière d'exclusions de cas. D'ailleurs, je ne constate pas que le gouvernement critique notre motion sur ce point. Il est plutôt rappelé dans la

réponse, dans un premier très long paragraphe, la procédure à suivre en cas de révision générale d'une modification d'un PAL. C'est précisément cette trop longue procédure que nous voulons éviter notamment aux communes.

Je n'ai plus de lien d'intérêt avec cette motion, vu que je ne suis plus syndic, mais c'est évidemment dans le cadre de cette fonction et de l'expérience qu'elle m'a apportée que nous avons souhaité proposer une piste au gouvernement, une piste générale précisément. D'ailleurs, ce que je ne comprends pas dans la réponse, décevante il faut le dire, c'est que nous n'avons pas voulu proposer une articulation légale rigide sur laquelle le Conseil d'Etat n'aurait pas de marge de manœuvre. Au contraire, nous avons laissé la liberté à la Direction de l'aménagement de formuler une proposition respectant le contexte légal cantonal et fédéral. S'il vous plaît, Monsieur le Commissaire, ne venez pas nous dire que cela est impossible et que la Confédération ne le permettrait pas. N'oublions pas qu'une procédure simplifiée, telle que nous la suggérons, n'élide pas l'obligation de rendre une décision sur la rocade en question. Dans ce cadre, toutes les conditions cumulatives (correction au m<sup>2</sup>, sans augmentation de droit à bâtir, hors secteur de SDA, et j'en passe) devront être analysées. En d'autres termes, Mesdames et Messieurs, notre motion n'a pas pour but que l'autorité approuve un dossier, sans examen circonstancié. En revanche, ce que nous voulons, c'est que pour des cas d'adaptations mineures, la commune en question n'ait pas à attendre plusieurs années. Créons une procédure simple, efficace et rapide pour des cas mineurs. Une nouvelle fois, nous avons laissé toute la latitude nécessaire à la DAEC pour qu'elle décline une procédure simplifiée ou accélérée. Dans ce sens, pourquoi ne pas aborder préalablement, de manière ciblée, certains services de l'Etat, comme dans le cas de la procédure simplifiée connue pour les permis de construire de minime importance? Inspirez-vous de cette procédure de permis de construire. En d'autres termes, ne fermez pas tout simplement la porte à une solution pragmatique. A Fribourg, le bon sens terrien coule dans nos veines, Monsieur le Commissaire, et je vous retourne le commentaire à mon endroit tout à l'heure, en ce sens que nous pouvons ensemble trouver une solution très satisfaisante.

Je vais conclure cette intervention par le constat que nous avons soumis cette motion à un bureau d'urbanisme, qui a salué notre démarche. Merci ainsi de soutenir cette motion, tout comme le fera à l'unanimité le groupe libéral-radical, puisque je m'exprime également en son nom.

**Mauron Pierre** (PS/SP, GR). Il a été rappelé que la modification actuelle, pour les PAL, qu'elle soit petite ou grande, se fait avec une consultation assez claire des services, avec une mise à l'enquête et avec un respect des droits de procédure qui sont relativement clairs. L'idée n'est pas seulement de permettre aux communes de faire les choses correctement, mais également aux citoyens d'être défendus. Le SECA joue un rôle de coordinateur et doit établir un préavis de synthèse qui est absolument essentiel.

Que veut cette motion? Dans cette motion, vous avez deux personnes, syndic et ancien syndic de leur commune, qui veulent créer une procédure modifiée et accélérée pour des parcelles inférieures à 1000 m<sup>2</sup>. Lorsque nous parlons de procédure accélérée et modifiée, peut-être que ça arrange les communes, mais si 128 communes pourraient être contentes, ça prêterait le sort de 320 000 habitants qui habitent ces communes. Les droits des habitants de ces communes ne doivent pas être inférieurs aux droits des conseillers communaux qui veut aller plus vite.

Lorsqu'on parle de 1000 m<sup>2</sup>, on minimise un peu en évoquant que cet élément n'a pas été critiqué... ils parlent de périmètres ISOS et d'autres éléments, le Conseil d'Etat en a déjà relevés trois, mais je pense qu'il aurait pu en relever 10, sans parler des problèmes liés aux forêts, au bruit et à la mobilité. Moi je vois encore des problèmes évidents de sites historiques, de périmètres protégés et j'en passe.

Reprenons les exemples qui sont dans la motion, l'exemple A, avec les terrains qui seraient modifiés avec cette procédure. Que dites-vous, Messieurs Dorthe et Péclard, au citoyen qui est propriétaire de la maison qui est juste à côté de la parcelle qui va être mise en zone par cette procédure simplifiée? Est-ce que les droits de cette personne sont inférieurs aux droits d'une personne qui a droit à une révision générale avec une procédure correcte? Que faites-vous, Messieurs, des personnes qui ont acheté un terrain, alors qu'il y avait une parcelle de 1000 m<sup>2</sup> en zone agricole devant leur maison? Ces gens, qui de bonne foi achètent pour construire leur villa avec la vue sur le Kaiseregg ou le Moléson se retrouvent avec une procédure simplifiée et rapide, sans préavis, sans rien, avec une construction juste parce que le conseil communal a décidé de corriger une parcelle, aussi petite soit-elle, de 1000 m<sup>2</sup>. La protection des droits des citoyens ne doit pas être bafouée devant la volonté de rapidité des communes. Et que dites-vous à l'agriculteur lorsqu'il y a encore un changement de propriétaire avec ces parcelles, qui ne peut plus exploiter les 1000 m<sup>2</sup> de zone agricole et à qui on dit qu'on prend sa parcelle et de se débrouiller ensuite? Ici, vous avez les problèmes des citoyens qui sont mis en vigueur et je vous donne également le problème de la loi fédérale. L'article 15 de la loi fédérale est clair: vous ne pouvez pas faire ça. L'ordonnance est également claire. La LAT parle aussi d'un terrain qui doit être équipé. Est-ce que c'est la commune elle-même qui va décider que le terrain est équipé ou pas? Je l'ignore, il n'y a pas de réponse dans cette question.

Vous avez des solutions pour aller vite. Il s'agit des effets anticipés que vous pouvez utiliser. Mais nous sommes dans un canton où certaines personnes... Comme l'a dit avant le député Dorthe, ici « bon sens terrien » veut dire en résumé « on

fait comme on veut ». Eh bien non, Monsieur Dorthe, on ne fait pas comme on veut. Le canton de Fribourg a dit oui à 65% à la modification de la LAT. Le peuple a dit: “Ça ne va pas, vous gaspillez le paysage, vous rendez nos villes invivables, vous faites n’importe quoi avec nos villages.” Et par cette motion, vous voulez revenir par la fenêtre à quelque chose que le peuple a jeté par la grande porte. L’idée n’est pas de redonner aux communes, aux exécutifs communaux, à nouveau des pouvoirs qu’ils n’ont plus, mais peut-être plutôt de redonner à la population, au législatif, des compétences en matière d’aménagement dans ce canton. Nous avons proposé ceci dans ce canton à moult reprises, c’est un des seuls de Suisse où le peuple n’a pas son mot à dire et c’est bien dommage. Monsieur Dorthe, je vous le dis, je ne laisserai pas passer sans réagir de telles modifications parfaitement illégales. Il a déjà fallu faire corriger cette LATEC par le Tribunal fédéral, ce sera fait, le cas échéant, si vous persistez. L’idée est simple, Messieurs Dorthe et Péclard, vous avez promis quelque chose en adhérant ici et je prie les groupes qui pensaient voter oui à cette motion aussi, de respecter la loi et la Constitution. Vous avez levé la main lors de votre assermentation. Vous avez le cas de nous le prouver ici en votant non à cette motion totalement illégale. S’il vous plaît, respectez vos engagements et rejetez cette motion.

**Doutaz Jean-Pierre** (*PDC/CVP, GR*). Mes liens d’intérêts avec ce dossier: je suis syndic de la commune de Gruyères. Je m’exprime au nom du groupe Le Centre.

Nous avons analysé avec intérêt les objectifs de la motion de nos collègues Péclard et Dorthe. Avec appréciation, celle-ci soulève une vraie thématique pragmatique à prendre en considération dans le domaine de l’aménagement du territoire. Planifier et mettre en place, avec une volonté d’application adaptée, simplifiée ou accélérée - l’adjectif peut être ajusté -, une procédure concernant des cas précis, qualifiés de mineurs ou cas bagatelles entre autres, de plus pouvant être clairement cadrés de cautions solides et exigeantes, comme le propose de manière non exhaustive les motionnaires, cette possibilité doit être non seulement possible, mais nécessaire Mesdames et Messieurs.

La réponse du Conseil d’Etat sur plusieurs pages reprecise le processus légal ad hoc et ordinaire de toute modification d’un PAL ou d’un PAZ, partielle ou non, dans le domaine. On souligne l’ensemble des exigences des droits supérieurs et des tiers en la matière et relève le principe de stabilité des plans, c’est bien naturel. La réponse ne montre à priori aucun intérêt d’ordre pratique et procédural envers la suggestion des motionnaires, cas de figure qui à notre sens fait sens. Sachant qu’un PAL est construit pour une durée d’une quinzaine d’années et qu’il faut au minimum 6 à 7 ans pour instrumenter et requalifier le suivant, il est tout à fait concevable et normal de pouvoir adapter une situation particulière entretemps car cas particulier, de plus qualifié tel que je viens de le dire de mineur ou de bagatelle. La législation doit pouvoir être ajustée dans ce cas et le groupe le Centre acceptera cette motion.

Toutefois, dans la procédure, nous sommes aussi conscients et nous considérons qu’une demande préalable ou une consultation des principaux services touchés du SECA, avec préavis, devraient être maintenues ou engagées, dans l’esprit par exemple, comme il a été aussi signalé, des outils possibles à utiliser lors d’une enquête simplifiée. Le droit des tiers est totalement respecté dans ces procédures.

M. Mauron a parlé de manière un peu excessive, mais avec un cadrage toujours très large et très politique. C’est vrai, vous avez raison, Monsieur Mauron, on ne peut pas faire n’importe quoi. Le droit des tiers est très important, mais tout ce qui est excessif est insignifiant, comme le disait Talleyrand, n’est-ce pas, Monsieur le Commissaire, pour reprendre votre citation.

Dans cet esprit, excusez-moi, Le Centre considère qu’une adaptation en la matière de la LATEC est justifiée et nécessaire et peut être acceptée. Le groupe Le Centre l’acceptera.

**Marmier Bruno** (*VCG/MLG, SC*). J’interviens à titre personnel et je déclare mes liens d’intérêts: j’ai été conseiller communal, responsable de l’aménagement et du territoire à Villars-sur-Glâne pendant 9 ans et quelques mois. Je suis actuellement syndic de la même commune.

Par expérience, je trouve que cette proposition est nécessaire, de pouvoir effectuer quelques corrections de minime importance. Comme cela a déjà été dit, le droit des tiers est garanti. Peut-être une petite remarque à l’attention du député Mauron: moi aussi j’ai participé au recours pour la LAT ou la LATEC qui n’était pas suffisamment compatible avec la LAT fédérale. Je crois que ce sont deux choses différentes. De la même manière, je soulignerais que le député Dorthe et moi-même avons déposé une motion demandant que l’aménagement du territoire et l’adoption des plans deviennent compétence des législatifs. Je crois donc que ce sont deux choses différentes.

Je vous invite, à titre personnel, à soutenir cette motion.

**Brügger Adrian** (*UDC/SVP, SE*). Die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei hat die Motion Péclard/Dorthe eingehend geprüft. Wir verstehen die Hintergründe des Bedürfnisses sehr gut und begrüßen ein vereinfachtes Verfahren in bestimmten Fällen.

Das Ziel der Motion ist ja keinesfalls eine Erweiterung der Bauzone und sie würde auch nur zur Anwendung gelangen, wenn kein öffentliches Interesse, das heisst, Beanspruchung von Fruchtfolgeflächen, Vorhandensein eines ISOS-Ortsbildes oder eines Gefahrengbietes, etc. vorliegt.

Wir wissen aber auch, dass diese Motion schwer umzusetzen ist, da gute Spezialisten in dieser Materie schwer zu finden sind. Jedoch sind wir der Meinung, dass das Ziel immer im Vordergrund stehen muss, die Verfahrensgeschwindigkeit der Begutachtungen zu verbessern.

Aus diesem Grund werden wir, die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei, der hier vorliegenden Motion einstimmig zustimmen.

**Péclard Cédric** (*VCG/MLG, BR*). Je déclare mes liens d'intérêts: je suis syndic de la commune Les Montets. J'interviens en tant que motionnaire et au nom du groupe Vert Centre Gauche. Je ne me soulage pas par la réponse du Conseil d'Etat. Je mesure avec bienséance le bref rappel du déroulement de la procédure prévue par la LATEC, dont le contenu tient sur une bonne page, que je compare davantage à l'épreuve de la montée du Jaun à vélo militaire que de l'objectif de notre motion, qui est de se rendre à la terrasse la plus proche à vélo électrique. Réponse des plus juridico-rigides, ce qui n'est pas ma tasse de thé... Je pense tout de même qu'il y a une grande latitude, du pragmatisme et de la bonne volonté. C'était d'ailleurs notre intention par le dépôt de cette motion avec mon collègue Sébastien Dorthe, qui a très bien expliqué les aboutissants, de présenter un texte laissant le maximum de largesse permettant de trouver le meilleur chemin, tout en étant le plus court et le plus rapide.

Pour s'approcher du but avéré de notre motion, la création d'une procédure simplifiée, respectivement accélérée, permettra des adaptations mineures des plans d'affectation des zones. Je le précise encore, l'objectif n'est en aucun cas de chercher à augmenter les surfaces en zone ou les droits à bâtir mais de pouvoir effectuer des adaptations mineures et d'ajuster les limites de zones, le tout par compensation. Nous sommes conscients qu'il est essentiel d'y amener des garde-fous, par une liste de cas application ciblés. Nous en avons énuméré mais clairement sans vouloir en faire une liste exhaustive. Une procédure de ce type permettrait en plus, le cas échéant, qu'il soit admis de la part de la DAEC le traitement d'un dossier d'adaptation de type bagatelle, ce qui n'est pas forcément d'usage aujourd'hui, préférant de loin les dossiers d'adaptation majeure.

Je vais juste prendre deux rapides exemples concrets pour illustrer mes propos, correspondant à l'exemple 1 de la présente motion. Une habitation individuelle, faisant partie d'une énorme parcelle agricole vouée à être vendue, la maison est en zone à bâtir et elle est entourée d'une quinzaine de mètres. Un jardin potager d'environ 300 m<sup>2</sup> utilisé comme tel, pourtant faisant corps avec l'aménagement du secteur bâti, jardin même entouré d'un mur, celui-ci resté en zone agricole. Aujourd'hui, par cette vente, il faut détacher une nouvelle parcelle avec cette entité. Vu que le jardin est en zone agricole, l'autorité foncière prononce un refus, estime que sa prise de position n'est pas là pour pallier le problème d'aménagement du territoire, mais préconise même de procéder par une adaptation de la zone à bâtir. Dès lors, le dossier est figé. Une procédure telle que nous la proposons permettrait d'y remédier dans un délai approprié.

Deuxième exemple. Une commune projette d'aménager une zone sportive dans un secteur de zone à intérêt général. En fonction des limites parcellaires, elle hérite d'une zone biscornue. Mais un terrain de sport, qui, lui, est de forme angulaire, ne rentre pas dans la surface disponible. Dès lors, elle use du voisinage pour trouver une solution. Elle met tout ce petit monde d'accord. Tout semble très facile, mais il y a un 'mais'. Les adaptations font qu'ils vont tout de même empiéter sur la zone agricole pour quelques centaines de mètres carrés. De surcroît, la commune a le potentiel de libérer cette surface en zone à l'autre extrémité de ce secteur et ainsi compenser la surface. Une procédure telle que nous la proposons aurait l'avantage d'y remédier aussi rapidement.

Vous comprenez notre intention, qui s'inscrit dans le but de résoudre rapidement ces cas bagatelles. Pour nous, il est clairement indispensable de mettre en place une procédure simplifiée voire accélérée, car on peut l'affirmer sans équivoque, la procédure actuelle, reconnue comme lourde et lente, est disproportionnée pour de tels cas.

C'est sans souci que l'on s'accorde à faire quelques virages de plus, par consultation des services concernés, pour préavis dans le cadre d'une demande préalable par exemple, et ainsi avoir le rapport de synthèse du SECA. J'ai bien pris note de la position un peu radicale de M. Mauron. Je n'ai aucune ambition et capacité de le contrer, mais je pense qu'on a la possibilité et je suis sûr que si cette motion passe, dans le cadre de son application, on va pouvoir trouver des solutions.

Vous l'avez compris, dans le cadre de l'aménagement du territoire, nous aimerions absolument éviter le col du Jaun, même si c'est le plus bel endroit du canton, mais personnellement je préfère le garder pour les dimanches.

Au vu de ces considérations, je vous invite à soutenir cette motion, ce que le groupe Vert Centre Gauche va faire à sa majorité.

**Mutter Christa** (*VCG/MLG, FV*). Ich möchte nur kurz auf Deutsch zusammenfassen, was mein Kollege Mauron schon gesagt hat, und ich muss leider meinen Kollegen Bruno Marmier und Cédric Péclard widersprechen. Ich verstehe das Anliegen der Gemeinden, ihren Hausbesitzerinnen und Grundbesitzern eine einfache und schnelle Lösung zu ermöglichen, aber ich muss

sagen, diese Lösung geht leider nicht. Sie widerspricht dem eidgenössischen Raumplanungsgesetz und ist in diesem Sinne illegal. Sie wird Rechtsungleichheit und Rechtsunsicherheit verschaffen.

Wenn Sie diese Motion überweisen, ist der Staatsrat nachher verpflichtet, uns einen Gesetzesentwurf vorzulegen, der dem Schweizerischen Gesetz widerspricht, und die Rekurse ans Bundesgericht und die sichere Niederlage vor Bundesgericht werden uns gewiss sein.

Sie können nicht auf Gemeindeebene etwas verlangen, was einer Bastelei im Einzelfall entspricht und was Grundlagen wie den ISOS-Inventaren widerspricht. Wenn Sie Ihre Parzellengrösse anpassen müssen, bleibt Ihnen der Weg über das schnellere Verfahren der Ortsplanung, anders geht es leider nicht. Sie sind gezwungen, in der Raumplanung - aufgrund der zahlreichen Fehler der vergangenen Jahre und Jahrzehnte - jetzt den ordentlichen Weg einer ordentlichen Planung zu beschreiten. Sie können nicht einzelne Eigentümer gegenüber anderen bevorzugen, indem an den Parzellengrenzen geschraubt wird.

In diesem Sinne bitte ich Sie, um nicht weitere kostspielige und für den ganzen Kanton negative Entscheide und Verfahren zu provozieren, diese Motion abzulehnen.

**Steiert Jean-François, Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions.** Le Conseil d'Etat partage, comme vous avez pu le lire dans sa proposition de réponse écrite, une partie des analyses des motionnaires, soit une volonté évidemment de pouvoir avancer le plus rapidement possible avec toutes les procédures prévues.

En revanche, la procédure simplifiée telle qu'elle est proposée n'est pas impossible et les deux motionnaires l'ont évoqué à juste titre. Elle n'est pas nécessairement non conforme au droit, même si les pistes évoquées tant par le député Mauron que par la députée Mutter montrent que le chemin est relativement étroit. La conclusion du Conseil d'Etat, qui l'a amené à proposer le refus de la motion, elle peut se résumer de la manière suivante:

Il y a deux possibilités pour le Conseil d'Etat, respectivement la DAEC, de mettre en œuvre la volonté des motionnaires. La première c'est de faire quelque chose qui est non conforme au droit, si on veut que ce soit significatif en pratique. Alors évidemment, avec les voies de droit qui ont été évoquées par le député Mauron, un peu de travail pour le Tribunal fédéral, mais l'inconvénient d'avoir une certaine instabilité du droit pendant passablement d'années, qui va exactement à l'encontre d'une accélération des travaux, parce qu'il n'y a rien de pire, si vous voulez accélérer des travaux, que l'instabilité du droit. L'histoire des dernières années nous le montre relativement clairement.

La variante qui existe, effectivement, c'est de faire quelque chose qui est conforme au droit supérieur. C'est faisable. Mais, par contre, si l'on prend les trois critères évoqués par les députés dans leur motion, il faut y ajouter les critères évoqués par d'autres députés et d'autres intervenants aujourd'hui, critères qui découlent directement de droit sectoriel fédéral applicable sans exception possible pour les cantons. On parle par exemple du droit environnemental ou de toute une série d'autres éléments de droit sectoriel ou de domaines particuliers. L'applicabilité d'une telle loi, conforme au droit supérieur, se réduirait rapidement comme peau de chagrin, avec le résultat que nous créerions une merveilleuse disposition légale, dans un style que certains d'entre vous ici ont l'habitude de taxer d'usine à gaz, parce que passer du temps avec beaucoup de monde pour une très belle disposition légale, conforme au droit supérieur, mais qui finalement nous règle une poignée de cas toutes les quelques années dans le canton, ce n'est pas vraiment l'exemple d'une efficacité législative telle que nous l'apprenons toutes et tous dans notre quotidien.

Vu les rapports de force et vu les annonces faites par les différents responsables de groupes, nous allons évidemment tenter ce charmant exercice d'équilibriste, ce qui vous donnera l'occasion, une fois le projet de loi présenté, de faire un choix cornélien entre une usine à gaz et un projet non conforme au droit, mais c'est le propre du législatif que d'avoir le droit de faire des choses comme ça. Dans ce sens-là, je maintiens évidemment la proposition du Conseil d'Etat de rejeter la motion, mais je prends bien note des intentions des motionnaires.

Pour prendre encore quelques éléments de détail évoqués par certaines et certains d'entre vous, je reprendrai volontiers sur ma table de nuit déjà richement alimentée ce matin, la proposition du député Doutaz d'y ajouter un ouvrage de Talleyrand. C'est toujours bien utile et intemporel, merci, Monsieur le Syndic-Député.

Par ailleurs, en ce qui concerne le député Péclard, les exemples que vous donnez sont assez intéressants, parce que, vous qui habitez la Broye - je ne connais évidemment pas les cas particuliers que vous avez évoqués - la probabilité que vos surfaces agricoles se trouvent sur des SDA en Broye est relativement élevée. Comme vous donnez vous-même l'exception des SDA ne pouvant pas permettre d'utiliser la procédure simplifiée que vous évoquez, vous faites à quelque part un peu la démonstration un peu *ad absurdum* que votre proposition va mener plutôt à une usine à gaz qu'à autre chose. Mais les discussions étant faites, les avis étant faits, je vais m'arrêter là et me réjouir du résultat.

> Au vote, la prise en considération de cette motion est acceptée par 59 voix contre 30. Il y a 4 abstentions.

*Ont voté Oui : Total 59*



Dietrich Laurent (FV,PDC/CVP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Julmy Markus (SE,PDC/CVP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/FDP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP), Michellod Savio (VE,PLR/FDP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Hayoz Madeleine (LA,PDC/CVP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP), Altermatt Bernhard (FV,PDC/CVP), Jordan Patrice (GR,PDC/CVP), Ducotterd Christian (SC,PDC/CVP), Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Fattebert David (GL,PDC/CVP), Lauber Pascal (GR,PLR/FDP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Collomb Eric (BR,PDC/CVP), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/FDP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Schwaller-Merkle Esther (SE,PDC/CVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Kaltenrieder André (LA,PLR/FDP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Mesot Yvan (VE,UDC/SVP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Moënnat Pascal (GR,PDC/CVP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Cotting Charly (SC,PLR/FDP).

Ont voté Non : Total 30

Bischof Simon (GL,PS/SP), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Berset Christel (FV,PS/SP), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Berset Solange (SC,PS/SP), Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Ballmer Mirjam (FV,VCG/MLG), Besson Gumy Muriel (SC,PS/SP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Favre Anne (GR,PS/SP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Senti Julia (LA,PS/SP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Kirthana Wickramasingam (GR,PS/SP).

Se sont abstenus : Total 4

Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Perler Urs (SE,VCG/MLG), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,VCG/MLG), Schneuwly André (SE,VCG/MLG).

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

## Postulat 2020-GC-125

### Préservation du bien-être des personnes âgées dans les homes et dans les hôpitaux en période d'épidémie

---

Auteur-s:	<b>Ducotterd Christian</b> (PDC/CVP, SC) <b>Glasson Benoît</b> (PLR/FDP, GR)
Représentant-e du gouvernement:	<b>Demierre Anne-Claude, Directrice de la santé et des affaires sociales</b>
Dépôt:	<b>21.08.2020</b> (BGC septembre 2020, p. 2979)
Développement:	<b>24.08.2020</b> (BGC septembre 2020, p. 2979)
Réponse du Conseil d'Etat:	<b>09.03.2021</b> (BGC mai 2021, p. 1691)

---

#### Prise en considération

**Ducotterd Christian** (PDC/CVP, SC). Lorsque l'épidémie du coronavirus a débuté, dans un premier temps, les homes étaient mal organisés. Les infirmières changeaient d'étage et s'occupaient de personnes qui étaient atteintes et ensuite de personnes qui n'étaient pas atteintes. Cela a été une catastrophe.

Par suite de certaines améliorations, il y a des décisions drastiques qui ont été prises et les personnes ne pouvaient plus sortir de leur chambre. A ce moment-là, on peut dire que c'était quasiment un emprisonnement pour ces personnes-là. Nous tous,

nous avons peut-être pris trop à la légère ce que vivaient ces personnes. Les autorités ont peut-être pris trop à la légère ce que vivaient ces personnes. Je pense que cela leur a fait beaucoup de tort et elles se sont vraiment senties emprisonnées. Certaines l'ont aussi exprimé.

Il faut savoir que certaines personnes n'avaient pas la Faculté de comprendre ce qui leur arrivait et tout ce dont elles avaient envie était de sortir de leur chambre. Avec une interdiction et ce manque de facultés, elles avaient certainement l'impression d'être emprisonnées. Je pense que c'était dramatique pour elles. Je pense que nous ne devons pas prendre cela à la légère. Aujourd'hui, on doit trouver les solutions.

Je pense que les familles ont remarqué ces difficultés, ont remarqué ces problèmes qu'ils avaient pour leurs aînés. Ils en ont fait part lorsqu'on discutait directement avec ces familles. Ils étaient souvent ambigus dans ce qu'ils disaient. Ils avaient envie de faire beaucoup de bien pour la personne qui était résidente, mais en même temps parfois celle-ci décédait et ils n'avaient pas envie de faire du tort au home ou au personnel qui s'était bien occupé durant de longues années de ces personnes qui étaient placées dans les homes ou dans d'autres institutions. Je pense que c'est aussi pour cela qu'il n'y a peut-être pas eu plus de plaintes par rapport à cette situation. C'étaient des plaintes qui étaient surtout données lors de discussions. J'ai d'ailleurs mis M<sup>me</sup> la Conseillère d'Etat en lien avec une de ces personnes qui s'est plaintes, personne parmi tant d'autres, et elle a pu peut-être prendre aussi le pouls de ces personnes. Je pense que, dans son travail de tous les jours, elle a certainement aussi entendu des gens qui se plaignaient de cette situation.

Une autre situation qui n'était vraiment pas correcte était que lorsqu'une personne décédait il n'y avait qu'une ou deux personnes de la famille qui pouvaient voir le corps, certaines fois personne. Je pense que cela n'était vraiment pas normal. Il y avait une solution qui pouvait être trouvée. D'ailleurs, si on restait à distance il n'y avait aucun risque par rapport à cela. Ce n'est pas normal, aussi au niveau des problèmes psychologiques plus tard de ne pas avoir pu dire vraiment adieu à ces personnes-là. Ce n'était pas du tout correct. Dans cette situation, certaines solutions auraient aussi certainement pu être trouvées plus tôt. Cela a été pris dans un deuxième temps, par exemple les solutions pour sortir les personnes des homes, les promener dans une chaise ou leur organiser des sorties. Cela aurait dû être fait avec plus d'ampleur.

Avec ce postulat, nous proposons surtout de chercher des solutions. On sait que ce n'est pas facile de chercher des solutions et c'est pour cela que l'on fait un postulat, de manière aussi à se pencher vraiment là-dessus, à avoir du monde pour chercher les solutions, à prévenir les problèmes. Ça va peut-être mieux, mais il y a encore des problèmes. On le sait et on l'a dit. On ne sait pas comment cela va se passer à l'avenir, parce que personne ne peut prédire l'avenir.

C'est vrai qu'il y a du travail à la DSAS avec ce coronavirus, mais le travail n'était certainement pas fait pour répondre au postulat et il sera fait pour faire le rapport et la recherche de meilleures solutions. Je regrette un peu qu'avec le dépôt en août 2020 on n'ait la réponse que maintenant. C'est vrai que ce n'est pas vraiment là qu'il y avait le travail mais ce sera plus tard.

Il m'a été demandé aussi par des personnes qui travaillent dans les institutions que ce soit aussi étendu aux personnes qui sont dans d'autres institutions, notamment en situation de handicap. Finalement, on ne s'est pas rendu compte que ces personnes ont autant de difficultés, si ce n'est plus, parce qu'ils n'avaient pas non plus la faculté de comprendre ce qui leur arrivait.

Je vous encourage à voter pour ce postulat de manière à assurer le bien-être de ces personnes. Ce sera un jour aussi notre tour d'être dans cette situation et je pense que l'on doit tout faire, pour ces personnes et pour tout le monde, pour trouver les meilleures solutions. Ils ont bien droit à ça. Je vous encourage à accepter ce postulat et je vous en remercie.

**Pythoud-Gaillard Chantal** (*PS/SP, GR*). Mes liens d'intérêts: je suis présidente des foyers de la ville de Bulle et vice-présidente de la commission des prestations médico-sociales pour les EMS de la Gruyère.

Le premier problème survenu en EMS fut le souci d'obtenir du matériel de protection en suffisance. Heureusement, l'approvisionnement fut assuré à temps. Face à un virus potentiellement mortel et encore bien méconnu, le personnel a subi une pression psychologique intense de peur de contaminer les résidents mais également leurs proches. Leurs responsabilités étaient considérables.

Les EMS ont été particulièrement touchés par la pandémie. Un nombre important de résidents des EMS ont succombé au Covid-19 malgré les mesures mises en place pour les protéger. Ces mesures ont parfois été décriées, notamment par les familles qui ne les comprenaient pas. Mourir de solitude ou du Covid? Là était le grand dilemme, trouver l'équilibre entre la sécurité et la qualité de vie. Les directions et le personnel ont dû faire preuve de beaucoup de patience et de diplomatie face à l'agressivité de certaines familles. Ils ont déployé des trésors de créativité afin de permettre de conserver les liens entre les résidents et leurs proches. Pourtant, des mesures ont été nécessaires pour protéger l'ensemble des résidents ainsi que le personnel. Pour les résidents atteints de troubles cognitifs, le respect de ces mesures s'est avéré particulièrement complexe. On peut souligner l'importance de pouvoir se référer à des directives cantonales claires et précises pour l'ensemble des EMS du canton. On peut cependant regretter que certaines aient été adoptées avec des volets d'exécution parfois très courts.

Le soutien des équipes mobiles mises en place par la Task Force s'est avéré utile mais insuffisant pour pallier le manque de personnel. Malgré la possibilité de remplacer une absence dès le premier jour, il était très difficile de trouver du personnel. En effet, qui aurait envie d'être engagé dans un EMS confiné, où la charge virale est intense, où les décès s'enchaînent. La pénurie du personnel soignant s'est alors révélée lourdement. Heureusement, l'engagement de la protection civile a permis de soulager les équipes.

Nous saluons la volonté du Conseil d'Etat de tirer les enseignements de l'expérience acquise durant cette crise sanitaire et d'évaluer s'il serait possible de mieux concilier la santé physique et psychique des résidents, de garantir le bon fonctionnement des EMS et d'améliorer la coordination avec les autres prestations de soin. Ainsi, le groupe socialiste soutiendra ce postulat à l'unanimité.

**Schwaller-Merkle Esther** (*PDC/CVP, SE*). Ich spreche im Namen der Fraktion Mitte-Links-Grün.

Die Fraktion Mitte-Links-Grün unterstützt das am 24. August eingereichte Postulat, das den Staatsrat auffordert, eine Studie durchzuführen zum Schutz des Wohlbefindens der älteren Personen in Epidemiezeiten im Heim und im Spital.

Nach der Epidemie ist bekanntlich vor der nächsten Epidemie. Vor einem Jahr wussten wir noch nicht, was wir heute wissen. Die vielen neu gewonnenen Erkenntnisse aus der Corona-Situation werden nun sorgfältig zusammengetragen und ausgewertet, damit man für die nächste Pandemie etwas besser gerüstet ist. Ich denke an obligatorische Vorräte von Masken, Desinfektionsmitteln, Schutzanzügen, Pandemieverhaltensregeln usw., auch für Heime, Spitäler und andere gemeinnützigen Institutionen. Auch das rasche Hochfahren von eigenen Produktionsketten für Fehlendes muss unbedingt angedacht werden. Es braucht klare Richtlinien, Kriterien, Epidemiepläne und Verhaltensregeln, und dies für uns alle und nicht nur für Heime, Spitäler und gemeinnützige Institutionen.

Die Tatsache, dass man in Ländern, wo SARS gewütet hatte, besser auf die Corona-Pandemie vorbereitet war, zeigt die Wichtigkeit einer gründlichen Studie mit den entsprechenden Erkenntnissen und Empfehlungen auf.

Die Pandemie hat uns unvorbereitet erwischt. Ausgehend von einer Just-in-Time-Beschaffungsmentalität hatte man aus Kostengründen viele aus früheren Zeiten stammende Konzepte und vorgeschriebenen Notvorrat auf ein striktes Minimum gekürzt, da sie nicht mehr zeitgemäss und notwendig erschienen.

So musste der Staatsrat, gestützt auf eine komplexe und delikate Interessensabwägung zwischen dem Wohlbefinden der Bewohnerinnen und Bewohner, ihrem Gesundheitsschutz und dem Risiko des Personalmangels schwierige Entscheide für Heime und Spitäler treffen und ein nicht mehr existierendes Dispositiv nach und nach entwickeln.

Für die betroffenen Menschen und deren Angehörige war das nicht immer leicht zu verstehen, geschweige denn, sich an die Vorschriften zu halten. Man sprach von Freiheitsentzug und Eingesperrtsein im Pflegeheim und vergass dabei, dass die älteren Menschen zu Hause auch allein und isoliert waren.

Die durch das Postulat geforderte Studie zum Schutz des Wohlbefindens der älteren Personen im Heim und im Spital in Epidemiezeiten könnte nicht nur für Heime und Spitäler ein wichtiges Arbeitsmittel werden, sondern der gesamten Bevölkerung bei einer nächsten Epidemie dienen.

An dieser Stelle möchte ich allen für die hervorragend geleistete Arbeit zur Corona-Krisen-Bewältigung zum Schutz des Wohlbefindens der älteren Personen im Heim und im Spital ganz herzlich danken.

Mit diesen Bemerkungen wird die Fraktion Mitte-Links-Grün dieses Postulat akzeptieren.

**Schneuwly André** (*VCG/MLG, SE*). Meine Interessenbindung: Ich bin Mitglied des Stiftungsrates von Pro Senectute und im Verwaltungsrat vom FNPG. Ich spreche im Namen der Fraktion Mitte-Links-Grün.

Die beiden Postulanten nehmen ein emotionales Thema auf, das in den letzten Monaten zu vielen Diskussionen in den Pflegeheimen, in den Spitälern, in den stationären Institutionen und auch in der Bevölkerung geführt hat und immer noch sehr aktuell ist und nachhallt.

Was wir nicht genügend sagen können: Danke dem Pflegepersonal in den Pflegeheimen, in den Spitälern wie auch in allen Institutionen, die bis heute jeden Tag trotz der Gefahr der Ansteckung ihrer Arbeit nachgegangen sind. Danke auch den Behörden: Sie müssen Entscheidungen fällen ohne gemachte Erfahrungen und mit vielen Unsicherheiten. Für viele Angehörige waren die Zeiten der Besuchseinschränkung sehr anspruchsvoll und die Schutzmassnahmen nicht immer nachvollziehbar.

Corona schlägt auf die Psyche und damit mittelfristig auf die Gesundheit. Die Nachfrage nach Besuchen zu Hause, nach Fahrdiensten und Leistungen im Haushalt ist gestiegen. Angst vor Ansteckungen, beschränkte Besucherzahlen und Einsamkeit haben massiv zugenommen. Gegenwärtig schrecken, nach den gemachten Erfahrungen in gewissen

Pflegeheimen, viele Betagte vor dem Eintritt in ein Pflegeheim ab. Hingegen kann ein Spitalaufenthalt nicht herausgezögert werden.

Die ambulanten Dienstleistungen haben stark zugenommen und kommen wieder an ihre Grenzen. Die Pflegeangehörigen und das Umfeld sind durch die Krise neu gefordert und brauchen ebenfalls Unterstützung. Aus den gemachten Erfahrungen dieser Krise müssen dringend die notwendigen Massnahmen für die Zukunft abgeleitet werden, damit die psychische und körperliche Gesundheit besser miteinander vereinbart werden. Dies gilt für die Patienten und Patientinnen, für das Pflegepersonal wie für die Angehörigen. Soziale Isolation und Einsamkeit sind Faktoren, die die Gesundheit massiv beeinflussen und die soweit wie möglich vermieden werden sollen.

Die Fraktion Mitte-Links-Grün unterstützt das Postulat einstimmig.

Zum Schluss noch eine Frage: Wie sieht gegenwärtig die Situation im Kanton Freiburg bei den Eintritten in Pflegeheimen aus? Gibt es viele leerstehende Pflegeplätze?

**Zosso Markus (UDC/SVP, SE).** Die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei hat das Postulat Ducotterd/Glasson geprüft und diskutiert.

Die Voten der Vorrednerinnen und Vorredner kann ich voll und ganz unterstützen. Das Postulat zielt darauf ab, dass die Erfahrungen, die während der Pandemie gemacht werden und gemacht wurden, in Zukunft bei anderen Ereignissen auch berücksichtigt werden.

Wir hoffen sehr, dass man aus den gemachten Erfahrungen gelernt hat und in Zukunft noch schneller reagieren und handeln kann.

Die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei unterstützt einstimmig die Annahme des Postulats.

**Glasson Benoît (PLR/FDP, GR).** Je parle en tant que postulant et au nom du groupe libéral-radical.

En mars 2020, début de la pandémie du coronavirus, les homes et hôpitaux ont fait tout ce qui était en leur pouvoir afin de prendre les mesures nécessaires à la protection des résidents. Dans l'urgence, tout en préservant leur santé, on a perdu la vie sociale des résidents et de leurs proches, ce qui a parfois péjoré la santé de certains convalescents. Toute personne affaiblie dans sa santé a besoin du contact des siens pour le moral mais également par sécurité.

Les mois, voire l'année qu'il a fallu à la DSAS pour traiter ce postulat m'ont laissé le temps de découvrir des problèmes similaires dans des maisons de rééducation ou foyers pour handicapés. Une personne atteinte mentalement et qui par ce handicap ne peut pas comprendre le but d'un isolement souffrira encore plus de traumatismes. Je remercie la DSAS de se soucier de ce problème et d'en tirer les conséquences après cette année chamboulée par un virus qui nous projetait vers l'inconnu.

A vous, Mesdames et Messieurs les Députés, qui, tout comme le groupe libéral-radical, êtes soucieux de votre prochain, je vous demande d'accepter ce postulat.

**Demierre Anne-Claude, Directrice de la santé et des affaires sociales.** Je remercie tous les porte-paroles des groupes qui sont intervenus pour soutenir ce postulat.

J'aimerais à mon tour m'associer aux remerciements qui ont été exprimés pour l'ensemble du personnel de nos institutions, que ce soient les EMS, les hôpitaux, les institutions pour personnes en situation de handicap ou encore les services d'aide et de soins à domicile et tous les autres, pour leur travail et leur engagement durant cette crise. Cette crise sanitaire est la plus importante à laquelle nous devons faire face depuis de très nombreuses années. Effectivement, ça a mobilisé beaucoup de forces et beaucoup d'engagement des collaborateurs.

En ce qui concerne les différentes questions, je veux peut-être rappeler que très rapidement la Task Force sanitaire a mis sur pied une équipe mobile, qui est venue en soutien ou en appui. Nous avons pris des mesures aussi dans les hôpitaux pour renforcer les services, notamment les soins intensifs et le personnel pour les lits Covid durant la première vague. Pour les EMS et institutions, nous avons pris des mesures très rapides, qui étaient des remplacements au premier jour de maladie, puisque sur l'ensemble de la période analysée un cinquième des collaborateurs et collaboratrices ont été absents. Cela a nécessité beaucoup d'ingéniosité pour pouvoir remplacer les collaborateurs. C'est un travail énorme qui a aussi été fait par les réseaux de santé des districts et des institutions, une mobilisation supplémentaire du personnel ou du recours au personnel des soins à domicile. En parallèle, nous avons également renforcé les services par plusieurs partenaires qui nous ont appuyés tout au long de cette crise et qui, pour certains, nous appuient encore, que ce soit l'armée, la protection civile, les étudiants de la haute école de santé et de la haute école sociale, des personnes liées à ORS, Caritas, Croix-Rouge. Il y a eu une mobilisation extraordinaire pour nous soutenir.

Concernant le matériel, il faut rappeler que la loi prévoit que les institutions doivent avoir une réserve de matériel. Certaines étaient mieux préparées que d'autres. Cela a été tout le défi sur la première vague de pouvoir se procurer suffisamment de matériel. Aujourd'hui, ce n'est heureusement plus un problème. Nous avons donc décidé de constituer un stock. Si je prends notamment la question des masques, nous avons un stock roulant de 5 millions de masques que nous souhaitons conserver pour pouvoir être prêt au cas où nous devrions refaire face à une telle crise.

En ce qui concerne les mesures que nous avons dû prendre, notamment pour les institutions, que ce soit les EMS ou les institutions pour personnes en situation de handicap, il est vrai que le Conseil d'Etat a dû prendre des décisions difficiles basées sur une pesée d'intérêts complexe et délicate. C'est une situation que nous avons suivie de très près et dès que nous avons pu lever des mesures, nous l'avons immédiatement fait, conscients que les mesures avaient des conséquences sur les résidents et les résidentes, leur famille et leurs proches.

Nous avons également tout mis en œuvre et avons été l'un des premiers cantons à vacciner, le 28 décembre, dans les EMS. Nous avons très rapidement vacciné 95% des résidents, toutes les personnes qui le souhaitaient ainsi qu'une bonne partie du personnel. Aujourd'hui, nous n'avons pas de cas positif dans les EMS. On voit que toutes les mesures qui ont été prises ont permis de trouver une situation à peu près normale. Il y a toute une série de mesures qui ont été levées et qui vont encore être levées ces prochaines semaines avec les décisions du Conseil fédéral.

Cela dit, le Conseil d'Etat a le volonté de tirer les enseignements de l'expérience acquise jusqu'à présent dans la gestion de cette crise et nous souhaitons répondre au postulat et mener cette réflexion approfondie afin d'évaluer et de définir les mesures qui permettraient de mieux concilier la santé psychique et physique des personnes à risque et de leurs proches. Nous allons donc donner un mandat à une haute école pour faire cette analyse avec en conclusion des recommandations à l'intention du Conseil d'Etat et que nous aurons le plaisir de vous présenter avec le rapport sur ce postulat.

C'est avec ces remarques que je vous invite à accepter ce postulat.

> Au vote, la prise en considération de cette postulat est acceptée par 83 voix sans opposition ni abstention.

*Ont voté Oui : Total 83*

Bischof Simon (GL,PS/SP), Dietrich Laurent (FV,PDC/CVP), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Julmy Markus (SE,PDC/CVP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP), Perler Urs (SE,VCG/MLG), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Michellod Savio (VE,PLR/FDP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Hayoz Madeleine (LA,PDC/CVP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Altermatt Bernhard (FV,PDC/CVP), Jordan Patrice (GR,PDC/CVP), Ducotterd Christian (SC,PDC/CVP), Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Fattebert David (GL,PDC/CVP), Lauber Pascal (GR,PLR/FDP), Ballmer Mirjam (FV,VCG/MLG), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Besson Gumy Muriel (SC,PS/SP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,VCG/MLG), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Collomb Eric (BR,PDC/CVP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/FDP), Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Schwaller-Merkle Esther (SE,PDC/CVP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Kaltenrieder André (LA,PLR/FDP), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Favre Anne (GR,PS/SP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Mesot Yvan (VE,UDC/SVP), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Moënnat Pascal (GR,PDC/CVP), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Senti Julia (LA,PS/SP).

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

**Schneuwly André (VCG/MLG, SE).** Excusez-moi, je voulais intervenir au sujet du thème précédent, car je n'ai pas reçu de réponse concernant le taux d'occupation des EMS.

**Demierre Anne-Claude, Directrice de la santé et des affaires sociales.** J'ai effectivement oublié de répondre à la question de M. le Député Schneuwly. Nous avons actuellement 160 lits inoccupés, ce qui correspond à un taux d'occupation de 94%.

---

## Rapport 2021-DSAS-17

### Médecins de famille dans le canton (Rapport sur postulats 2018-GC-178 et 2019-GC-118)

---

Représentant-e du gouvernement: **Demierre Anne-Claude, Directrice de la santé et des affaires sociales**

Rapport/message: **02.03.2021 (BGC 1605, p.)**

---

#### Discussion

**Pythoud-Gaillard Chantal (PS/SP, GR).** Mes liens d'intérêts: je suis technicienne en radiologie aux services du HFR, site de Riaz. Je remercie le Conseil d'Etat pour son rapport exhaustif en réponse à notre postulat concernant l'encouragement de l'installation de médecins de famille dans le canton. Ce rapport démontre l'effective pénurie de médecins de famille, pénurie qui risque de s'aggraver rapidement avec le nombre important de médecins atteignant bientôt l'âge de la retraite. 35% ont plus de 55 ans, de plus les besoins en soins vont indéniablement augmenter avec l'évolution démographique et le vieillissement de notre population. Les médecins de famille représentent la première ligne dans la prise en charge médicale. Ils sont un pilier essentiel du système sanitaire pour la promotion de la santé et la prévention. Ils assurent une fonction de tri, d'augmentation et également une coordination de différents prestataires de charges. Ils garantissent une approche personnalisée et globale du patient et de son environnement. Un nombre considérable de patients, faute d'avoir pu trouver un médecin de famille, s'adressent aux services d'urgence, ce qui contribue à surcharger ces services. La mise en œuvre du dossier électronique du patient permettrait de donner des informations essentielles sur la situation de santé du patient, notamment pour les malades chroniques où les besoins de coordination et de continuité des soins sont majeurs.

L'astreinte aux services de garde représente un obstacle à l'installation des médecins de premier recours, ceci principalement dans les régions périphériques dotés d'effectifs moins élevés. L'instauration d'un système de tri téléphonique en collaboration avec la société Medgate permet de décharger la centrale sanitaire 144 et la garde médicale. Il serait pertinent d'uniformiser cette collaboration pour tous les districts. Il est aussi souhaitable que la Direction de la santé et des affaires sociales s'implique encore davantage pour renforcer la collaboration entre la médecine de premier recours et les services d'urgence afin d'optimiser la coordination au niveau de la prise en charge préhospitalière. L'interdisciplinarité et l'interprofessionnalité apparaissent comme une solution pour une meilleure intégration des soins avec la venue de différents prestataires au même endroit. Le modèle des cabinets de groupe permet une rationalisation des soins, une optimisation des ressources et des charges. La mise en place de centres de santé, pilotées par le HFR va dans le même sens en offrant à la population locale l'accès à des consultations de spécialistes des différents domaines médicaux. Nous soulignons ici l'importance de maintenir cette offre au nom de l'hôpital public au lieu de la laisser à de grands groupes privés dont le but est de faire du chiffre. La collaboration entre médecins et infirmières pourrait être valorisée. En effet, ils et elles assurent des tâches d'évaluation des prix, de suivi clinique et d'accompagnement du patient allant même jusqu'au diagnostic, notamment dans le suivi des maladies chroniques. Certaines hautes écoles et universités proposent depuis quelques années des masters d'infirmiers praticiens spécialisés, permettant ensuite aux infirmiers de réaliser des tests de diagnostic mais également de prescrire certains médicaments et d'accomplir certains actes médicaux. Divers travaux montrent que l'incorporation précoce des prestations d'infirmières dans le secteur des soins ambulatoires peut réduire les coûts sanitaires de façon significative, notamment en diminuant les hospitalisations. Cette possibilité devrait développée être également dans notre canton.

L'introduction de la 3<sup>e</sup> année de médecine en 2009 et du master en médecine axé sur la médecine de famille en 2019 préparent-ils des mesures incitatives pour la profession de médecin de famille dans notre canton ? L'admission au programme de master est actuellement limitée à 40 places. La possibilité d'augmenter ce nombre de places devrait aussi être évaluée. Le programme d'assistantat en cabinet vise à promouvoir la profession de médecin de famille ou de pédiatre en offrant une structure à la formation postgrade dans le canton. Le canton réserve actuellement 5 EPT de médecin assistant à cette formation spécifique, ce qui permet à 10 médecins en formation de passer 6 mois dans un cabinet. C'est bien, mais c'est peu. Ce programme d'assistantat a fait ses preuves et devrait absolument être intensifié avec l'augmentation des effectifs.

Les communes jouent également un rôle essentiel dans l'encouragement de l'installation de médecins de premier recours, surtout dans les régions périphériques. Certaines mettent par exemple à disposition des locaux à des prix raisonnables. Pour les féliciter, les communes de La Roche, de Belfaux et de Charmey ont vu leurs efforts largement récompensés avec l'installation de cabinets de groupe multi-prestataires au service de leurs citoyens. Néanmoins, un soutien de l'Etat serait le bienvenu, surtout pour les communes avec des moyens financiers plus modestes. Avec ces commentaires, le groupe socialiste prend acte de ce rapport.

**Meyer Loetscher Anne** (PDC/CVP, BR). Je m'exprime comme postulante et au nom du groupe Le Centre. L'ensemble de la population, sa qualité de vie ainsi que la qualité du système de santé dépendent de l'importance accordée à la médecine de famille. Avec ce postulat, nous voulions voir l'engagement du canton dans la promotion et le renforcement de la médecine de famille. La réponse donnée ne l'est sûrement pas. Ce sentiment fut renforcé par le retour que j'ai eu des professionnels du domaine. A ce propos, j'ai appris que l'institut de médecine de famille de l'Université de Fribourg n'a pas été invité à donner son avis sur le contenu de ce rapport. Je trouve regrettable de ne pas s'appuyer sur leur expertise. Le rapport montre une bonne photographie de la situation actuelle de la médecine de famille et relance de manière claire le nombre de médecins de famille à la baisse mais ne propose malheureusement aucune nouvelle piste pour remédier à la pénurie de médecins de famille dans le canton.

Malgré les éléments énumérés dans le rapport, nous estimons qu'aucune mesure ne serait meilleure que le recours à la médecine de famille. Les médecins de famille et de l'enfant sont les acteurs par excellence de la médecine de base, une médecine multidisciplinaire, efficace et qui s'appuie sur une large expérience. Les médecins de famille considèrent le patient de manière globale, ils établissent une relation de confiance sur le long terme dans toutes les situations médicales, qu'elles soient préventives, aiguës, chroniques ou palliatives. Notre système de santé est en évolution constante la médecine de famille ayant occupé une place centrale. N'oublions pas que la géographie et le bilinguisme du canton nécessitent une répartition des médecins de tout le canton pour assurer une couverture adéquate à toute la population. Choisir un médecin de famille dans une autre région est facile, lorsqu'on est jeune et en bonne santé. Lorsque vous êtes âgé et que vous souffrez de maladies chroniques, c'est alors bien plus compliqué. D'autre part, il faut faire attention au cercle vicieux, lorsqu'il y a trop peu de médecins de famille dans une région, cela incite peu de nouveaux médecins à venir, car la charge de travail et les gardes de nuit deviennent beaucoup trop élevées. Anticiper permet d'éviter cette situation. Par ailleurs, le manque de médecins de famille surcharge le centre d'urgence, miser davantage sur les urgences n'est pas une solution pour un bon suivi des patients.

Le nouveau master en médecine fribourgeoise, dont les coûts sont importants pour le canton, doit être complété par un développement ambitieux pour la formation postgrade. 42% des médecins s'installent là où ils ont effectué leur assistantat en cabinet. Sinon, le risque que les étudiants ayant étudié à Fribourg poursuivent leur formation et s'installent dans un autre canton est très grand. Berne et Vaud l'ont bien compris et ont mis des moyens importants pour augmenter le nombre de postes de médecins assistants en cabinet de médecin de famille. Notre canton a besoin de faire un rattrapage, il lui faut donc un grand nombre d'ouvertures de postes d'assistantat en cabinet avant de reprendre un rythme d'ouverture de postes proportionnels au nombre d'habitants. Ainsi, ce qui fait clairement défaut dans ce rapport concerne la formation postgrade, qui peut avoir un impact plus rapide sur le nombre de médecins de famille dans le canton. Quand on a la demande d'un monitoring fin tenant compte de l'âge des médecins et du taux de travail des médecins de famille dans le canton... Où en est-on avec la projet entre SSP et les médecins fribourgeois sur une optimisation de la collaboration en place, et ceci afin d'augmenter les synergies dans leurs base de données respectives ?

Les conclusions de ce rapport sont un peu déprimantes, quand bien même le rapport est assez clair sur le manque de médecins de famille à l'avenir. Ce rapport ne nous donne aucune perspective réjouissante, aucun plan d'action, aucun budget prévu. En réalité, c'est même le contraire, puisque les postes prévus dans le budget n'ont pas été ouverts. On annonce un 6<sup>e</sup> poste de médecin assistant en cabinet pour 2022, mais ce poste était déjà prévu en 2021 et le poste pour la Broye a été purement annulé. Le rapport ne nous laisse pas envisager d'amélioration. Je vous en lis un extrait : *Dans cette optique, il semble pertinent de ne pas seulement axer les réflexions et les efforts sur les aspects quantitatifs (les effectifs) mais également sur les paramètres qualitatifs, notamment sur le modèle de soins à encourager.* On entend là que la Direction de la santé et des affaires sociales ne s'intéresse que moyennement au nombre de médecins de famille dans le canton de Fribourg et qu'il n'y a pas de volonté de tout mettre en œuvre pour augmenter le nombre de médecins mais plutôt de réfléchir à d'autres modèles. Il est certain que le nombre de médecins de famille ne va pas augmenter, mais il va...

[Temps de parole écoulé.]

**Senti Julia** (PS/SP, LA). Ich habe keine Interessenbindung in dieser Sache, abgesehen davon, dass ich über einen Hausarzt verfüge und diesen als letztes für eine erste Covid-Impfung aufgesucht habe.

Für den ausführlichen Bericht zu den beiden Postulaten, welche in ihrer Essenz beide dieselbe Sorge betreffen, möchte ich mich als eine der Postulantinnen und im Namen der Fraktion der Sozialdemokratischen Partei bedanken. Die dargelegten Zahlen aus dem Jahr 2018 bestätigen unsere Sorge, denn ein Grossteil der tätigen Ärzte haben das Alter von 55 Jahren überschritten und werden ihre Tätigkeit früher oder später einstellen. Bei den nachkommenden, jüngeren Ärztegenerationen gibt es vermehrt Teilzeitanstellungen, weshalb der zukünftige Bedarf wohl nicht gedeckt werden kann.

Die Anzahl der Patienten beträgt im Kanton Freiburg gemäss der Statistik aus dem Jahr 2018 rund 250 Patienten mehr pro Ärztin in Vollzeitäquivalenz als im Schweizer Durchschnitt. Fragt sich, ob Freiburg einfach effizientere Ärzte besitzt, die mehr Patienten in weniger Zeit behandeln können oder eben zu wenige Ärzte für die Anzahl Patienten. Gemäss des Berichts

sei jedoch die niedrige Inanspruchnahme von ärztlichen Leistungen der Grund, dass diese Rechnung bisher aufging. Sind Freiburgerinnen und Freiburger also härter im Nehmen und wird dies so bleiben? Das Einzige, was man heute mit Gewissheit sagen kann, ist, dass zahlreiche ungewisse Faktoren bezüglich der zukünftigen Entwicklung bestehen bleiben.

Das Modell des 24/7-verfügbaren Arztes, der sein Leben, inklusive Freizeit, seiner Tätigkeit widmet, gehört immer mehr der Vergangenheit an. Auch ein Arzt nimmt sich heute - und das zu Recht - Auszeiten und Ferien, um Kraft und Motivation für seine weitere Arbeitstätigkeit zu tanken und das Leben anderweitig zu geniessen.

Die Zukunft gehört somit den Ärzten mit voraussehbaren Arbeitszeiten, den Teilzeitarbeitenden, den Gemeinschaftspraxen und Gesundheitszentren. Zusammenschlüsse wie die genannten erlauben es, den Patienten weiterhin hohe Standards und Verfügbarkeiten zu bieten und gleichzeitig den Praktikern die Möglichkeit einer besseren Work-Life-Balance zu bieten.

Dem Bericht kann man entnehmen, dass der Kanton zwar in Sachen Ausbildung, finanzierten Assistenzpraktika und einem spezifizierten Masterstudiengang einem absehbaren zukünftigen Mangel an Generalisten entgegenwirkt, wobei unseres Erachtens vor allem die Anzahl Assistenzplätze für Ärzte in Ausbildung noch erheblich erhöht werden sollte und die entsprechenden Mittel zur Verfügung gestellt werden sollen.

Was die konkrete Forderung der Erstellung von Gesundheitszentren anbelangt, wird jedoch auf Gemeinden und Regionen verwiesen und die Verantwortung so abgegeben. Es gilt, nicht zu vergessen, dass nicht jede Gemeinde in der Lage ist, sich gleichermassen um solch strategische Arbeit zu kümmern und dass oft auch nicht die entsprechenden Liegenschaften zur Verfügung stehen.

Die Gemeinde Gurwolf zum Beispiel hatte Glück, eine solche Option zu erhalten, um ein Gebäude für ein Gesundheitszentrum zu kaufen, sie hat jedoch dafür auch die entsprechenden finanziellen Ressourcen bereitstellen müssen. Eine gewisse kantonale Federführung und Unterstützung der Regionen und Gemeinden bei der strategischen Planung wäre in dieser Thematik wünschenswert. Die dargelegte Konkretisierung des elektronischen Patientendossiers zur Vereinfachung des Informationsaustausches begrüsst unsere Fraktion, sofern sichergestellt werden kann, dass die Daten nicht zu anderen Zwecken verwendet oder gekapert werden können.

Dem angekündeten Gesetzesentwurf bezüglich einer nationalen Weiterbildungsfinanzierungs-Vereinbarung sehen wir gespannt entgegen. Mit diesen Worten nehmen wir vom Bericht Kenntnis und danken für die Erläuterungen zu den laufenden Massnahmen und bitten jedoch die Gesundheitsdirektion, das Dossier aufmerksam weiterzuverfolgen.

**Zadory Michel** (*UDC/SVP, BR*). Mes liens d'intérêts: comme vous le savez, je suis l'ancien patron de la traumatologie et de l'orthopédie du HIB. Le rapport concernant la situation de la médecine de famille a retenu l'attention de notre groupe. Ce rapport donne une radiographie des mesures qui ont été et qui seront prises pour améliorer la médecine de premier recours. Parmi toutes ces mesures qui ont été évoquées, je soulignerai les points qui méritent une prise en compte de notre point de vue.

Pour les mesures « prégrades » des candidats médecins, il faut saluer l'effort du canton de Fribourg pour la réalisation du master de médecine. Quels sont les échos concernant cette filière ? Merci à M<sup>me</sup> la Commissaire du gouvernement de nous en donner un bref aperçu. La première volée des 40 candidats médecins va sortir de l'éclosoir du master de médecine d'ici à l'automne 2022. Vous vous rendez compte de la chance que ces 40 étudiants ont de faire des études presque en famille. Les professeurs connaissent tous les élèves, pas comme nous, de notre temps nous étions dans des volées de 200 à 300 étudiants et les professeurs ne nous connaissaient presque pas. Seul bémol, il y a trop peu de francophones, ceci dû aux examens d'entrée qui favorisent les germanophones. Et nous avons besoin de francophones en priorité.

Concernant les mesures postgrades, il faut saluer l'effort consenti pour permettre aux jeunes médecins de s'immerger pendant six mois dans la vie d'un cabinet de généraliste, ceci pour leur montrer la réalité de ce métier. Actuellement, 10 jeunes diplômés ont cette opportunité pendant six mois, de fonctionner sous le mentorat d'un généraliste et de vivre la réalité de cette médecine. Ceci exige du mentor une disponibilité et une volonté de former alors qu'il doit gérer le quotidien effréné de son cabinet. L'Etat, par le biais de prestations d'intérêt général, je suppose, contribue dans la Broye pour les assistants qui viennent du HFR principalement, pour 50% au financement du salaire de l'assistant. A ce sujet, j'ai entendu une autre version pour la répartition dans le haut du canton, à savoir 30% payé par l'Etat et 70% par le généraliste. Là encore, je remercie M<sup>me</sup> la Commissaire de nous éclairer. Pour les assistants venant du canton de Vaud, parce ce que comme vous le savez la Broye est imbriquée, c'est une mosaïque, Vaud et Fribourg, pour les assistants venant du canton de Vaud, les généralistes broyards paient l'entier du salaire. Pour rendre plus attrayant le rôle du mentor, il faudrait mieux rétribuer les médecins formateurs d'une part et d'autre part il faudrait porter à 20 le nombre de périodes de 6 mois de stage, ce qui ferait 10 EPT au lieu de 5 actuellement.

Concernant les gardes et les piquets du médecin établi, pour alléger la charge de travail pendant le jour de garde, le médecin établi devrait être défrayé pour les heures qu'il ne peut consacrer à son activité de cabinet. Ici aussi, il y a une disparité de traitement entre la Broye fribourgeoise et le reste du canton. Les généralistes broyards touchent par jour de garde 200 frs



du canton de Vaud, je répète, *du canton de Vaud*, puisque les urgences sont dirigées par une centrale lausannoise qui trie les cas et ne les passe par le médecin de garde que si cela est nécessaire. Dans les autres districts fribourgeois, le médecin de garde ne touche aucun dédommagement, paraît-il. Il y a là peut-être matière à améliorer la situation, là aussi une explication de la part de notre commissaire du gouvernement serait bonne.

Les consultations, évoluant avec les urgences de garde, provoquent une surcharge que seuls les jeunes médecins supporteraient mais la jeune génération n'est plus d'accord d'assumer le rythme parfois effréné des anciens, et j'en sais quelque chose. Concernant le recensement des médecins de premier recours, je suis étonné que ni la corporation des médecins, ni les autorités sanitaires ne mettent en parallèle à ce jour une carte graphique complète. Sans une cartographie à jour, je ne sais pas comment, il est possible de planifier les gardes médicales. *[Temps de parole écoulé.]*

**Schumacher Jean-Daniel (PLR/FDP, FV).** Je déclare mes liens d'intérêts: je suis médecin généraliste, j'ai été pendant plus de 10 ans président de la Société des médecins fribourgeois. La démographie a été un de mes soucis particuliers, de même que l'organisation du système de garde. Je suis content qu'en 2021, on remarque qu'il y a effectivement une pénurie dans notre canton. Cette pénurie a déjà été démontrée en 2008 dans notre canton, lorsqu'il a fallu regarder pour organiser la garde, étant donné que la Glâne et la Veveyse étaient des déserts médicaux. La question qui nous intéresse est de savoir comment on peut pallier ceci. En 2018, l'Université de Genève, sa section de médecine générale, a fait une enquête auprès de l'Etat fribourgeois. Qu'est-ce qui se passe chez les médecins fribourgeois ? 67% trouvent leurs charges lourdes, 47% refusent des patients. Actuellement, vous avez une base de données sur les médecins qui est incomparable. Vous avez leurs données de facturation, leurs prestations, le coût des infrastructures. Effectivement, l'expérience que j'avais, c'est que les médecins fribourgeois travaillent 20% de plus que les autres pour gagner 10% de moins. C'est une des raisons pour laquelle nombre de médecins ne viennent pas s'installer dans notre canton, ce n'est plus attractif et surtout non reconnaissant. Je remercie à ceux qui se sont exprimés tout à l'heure en faveur de la médecine de premier recours, laquelle – ce n'est pas moi qui le dis mais l'Université de Genève – répond à 94% des problèmes médicaux dans notre pays. Voilà, qu'est-ce qu'a fait l'Etat jusqu'à présent pour nous ? Assistanat en cabinet médical : une initiative venue du HFR et de la médecine de premier recours, à laquelle se joint le département de la santé, de la famille et des aînés pour arriver à signer ce papier, lequel n'est finalement pas en vigueur. Finalement, on apprend que les médecins n'ont pas été invités, par exemple à la conférence de presse. Pour vous dire aussi la reconnaissance... Elle trouve sa valeur dans les actes, ce qui est extrêmement important alors que nous travaillons plus pour gagner moins. Là, l'Etat n'est jamais venu à notre secours que pour pouvoir augmenter ses charges, les prestations des médecins.

Les urgences : depuis 2018 je me suis battu pour qu'on puisse faire la garde conjointement avec l'Hôpital. Je vous dis que j'ai eu des contacts personnels avec la Direction, avec la Direction de la santé et des affaires sociales, on n'a jamais voulu faire cette collaboration. Il faut attendre l'initiative maintenant en 2020 pour faire une polyclinique ensemble avec le HFR. La directrice d'autrefois, qui était M<sup>me</sup> De Vos, m'a dit en pleine figure pendant le repas: "Monsieur Schumacher, les médecins de famille, vous êtes nos concurrents." Alors vous voyez dans quel milieu nous avons évolué pendant quelques années.

Triage, admission, je suis tout à fait d'accord qu'il faut avoir une collaboration très intense. On n'a pas attendu longtemps pour faire cette collaboration. Vous avez oublié dans tout ce rapport quelqu'un de très important dans ce système, ce sont nos assistantes médicales, il y en a plus de mille dans notre canton, qui font tout ce triage et sans lesquelles il serait impossible de faire face à cette charge de travail comme M<sup>me</sup> Senti s'en est inquiétée.

Médecins répondants des homes : on en a parlé tout à l'heure, les médecins des homes, il a fallu se battre des années avec le projet-pilote à n'en plus finir pour voir que les médecins dans les homes étaient extrêmement importants. Je peux vous garantir que c'est grâce à eux qu'il n'y a finalement pas eu trop de cas à l'Hôpital. Oui, ils sont absolument laissés de côté et pas reconnus.

Je reviens sur d'autres points, qui pour moi sont des aspects de la méconnaissance du terrain. On parle de médecin praticien, sans savoir ce que c'est. Un médecin généraliste formé, c'est un spécialiste, le médecin praticien a deux fonctions; soit c'est un médecin qui a été formé, qui a fait un curriculum de médecine générale ou de médecine interne générale et qui a un diplôme et qui n'a pas fait de doctorat... *[Temps de parole écoulé.]*

**Demierre Anne-Claude, Directrice de la santé et des affaires sociales.** J'aimerais à mon tour remercier infiniment tous les médecins de famille, qui effectivement font un travail extraordinaire dans notre canton et qui sont un maillon essentiel dans la prise en charge des patients fribourgeois. Effectivement, le tableau actuel dresse une situation cantonale avec des effectifs de médecins de premier recours réduits, comparé à l'échelle nationale et une tendance vers l'augmentation des besoins, vous avez pu le lire tout au long du rapport. Le canton n'est pas resté les bras croisés, contrairement à ce que certains d'entre vous ont pu dire, puisque nous prenons de nombreuses mesures depuis très longtemps. [Je vais commencer par la 3<sup>e</sup> année de médecine, par le master en médecine, par le projet CoSaMo aussi, qui est important, un projet d'aide au cautionnement pour l'installation des médecins.](#) Et puis, nous avons sans cesse essayé d'améliorer l'organisation de la prise en charge des

urgences, que ce soit avec l'hôpital, la centrale 144, qui a déchargé les médecins des téléphones pour une grande partie des districts, les collaborations que nous avons trouvées avec Medgate aussi. Chaque fois que nous avons vu des difficultés, nous nous sommes engagés pour soutenir les médecins de famille, puisqu'on sait effectivement que la garde représente une charge extrêmement lourde pour les médecins de famille.

En ce qui concerne la question des communes, les communes effectivement, elles ont un rôle important. On a vu toutes les communes qui se sont engagées pour offrir des locaux aux médecins, puis retrouver des médecins qui sont venus s'installer. Il y a nombre d'exemples dans le canton qui démontrent que ça fonctionne et qu'il y a un rôle qui est important. Si je prends le dernier que j'ai en tête, c'est la commune de La Roche, qui s'est engagée lors de la construction d'un bâtiment d'appartements adaptés à installer un cabinet médical et les médecins ont suivi. C'était pour remplacer le médecin du village qui partait à la retraite et on voit que là, il y a un rôle qui est important aussi des communes.

En ce qui concerne les différentes questions pour l'augmentation du nombre d'étudiants au master, je rappelle que là, la première volée va sortir. Ce qui a été souhaité, c'est vraiment, comme l'a relevé M. le député Zadory, un encadrement de qualité, avec une approche personnalisée, donc il faudra déjà faire le bilan de la première volée. Pour le moment, en tout cas, tous les retours sont extrêmement positifs et la qualité de ces étudiants en master est relevée.

En ce qui concerne l'assistantat en cabinet, nous avons effectivement actuellement 5 EPT en lien avec les prestations du HFR, ce qui fait 8 places plus un poste en Broye qui est cofinancé avec le canton de Vaud. C'est effectivement important qu'on puisse ces prochaines années augmenter le nombre d'assistants en cabinet. On voit que c'est une mesure qui fonctionne extrêmement bien, puisque sur les 53 assistants en cabinet qu'on avait jusqu'à maintenant, 25 se sont installés et 9 projettent de le faire.

J'ai dit tout à l'heure que la Broye a effectivement un poste d'assistantat en cabinet, contrairement à ce qu'a dit M<sup>me</sup> la Députée Meyer.

Il est par ailleurs faux de dire que l'Institut de médecine de la famille n'a pas été consulté pour ce rapport, puisque le professeur Rodondi a été consulté sur ce rapport.

Concernant l'enquête auprès des médecins du canton de Fribourg, c'est une enquête qui est faite avec la MFÄF, donc Médecins Fribourg, ainsi que l'Institut de médecine de famille de l'Université de Fribourg et selon les dernières informations que nous avons du professeur Rodondi, les résultats sont attendus pour cet été.

Pour le financement des assistantats en cabinet, donc pour les postes qui sont les 5 postes en longue prestation de l'Hôpital fribourgeois, le canton paie le 80% des salaires des médecins assistants et le médecin qui accueille un assistant paie le 20%. A relever que le médecin assistant qui est au cabinet peut aussi faire des consultations et du coup, induit des recettes pour le médecin même si, effectivement, il y a un grand travail du médecin, qui accueille et encadre l'assistant. Je n'ai pas d'information sur combien paie le canton de Vaud.

En ce qui concerne le député Schumacher, je constate qu'il fait un procès d'intention à la Direction de la santé et des affaires sociales ou à moi en particulier. J'aimerais quand même rappeler un certain nombre d'éléments, je ne vais pas ouvrir une polémique là, mais juste 4 éléments.

Le premier c'est qu'un médecin nous accompagnait à la conférence de presse pour l'assistantat au cabinet, puisqu'il y avait un médecin qui a justement expliqué comment était le travail d'accueillir un médecin, si mes souvenirs sont bons, à moins qu'il y ait quelque chose qui m'a échappé.

Je lui rappelle également que lorsque la Société de médecine du canton de Fribourg a été en échec de négociation avec les assureurs, j'étais prête à soutenir une augmentation du tarif des médecins de famille. A la suite de ça, la Société de médecine du canton de Fribourg a finalement signé l'accord tarifaire avec les assureurs.

Et puis, la question de l'assistantat en cabinet, c'est un dossier pour lequel on s'est engagés, qu'on a vraiment tiré en avant et pour lequel on s'est battus pour mettre des postes au budget et c'est un projet qu'on a accompagné avec l'Hôpital fribourgeois et la Société de médecine du canton de Fribourg, qui participe avec à dans ce projet.

Pour la question des médecins en EMS, c'est la même chose, on s'est aussi battus pour pouvoir reconnaître ce rôle extrêmement important et trouver un financement pour les médecins de famille.

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

**Meyer Loetscher Anne** (PDC/CVP, BR). Je voudrais juste revenir sur le fait que vous dites que l'Institut de médecine de famille a été consulté pour faire ce rapport. Or à la sortie du rapport, j'ai reçu un e-mail du professeur Rodondi, qui m'a dit justement qu'il n'avait pas été consulté. Je l'ai rencontré, nous avons discuté de ce sujet. Je n'ai donc pas inventé ces propos.

**Schumacher Jean-Daniel** (*PLR/FDP, FV*). Je reviens sur le financement de l'assistanat au cabinet médical, j'en fais l'expérience actuelle et je sais que je dois payer 30% du salaire et non pas 20%, ça, c'est une première chose.

La deuxième chose: effectivement il y avait un médecin lors de la conférence sur l'assistanat au cabinet médical, certains médecins d'hôpital et un certain projet conjoint "hôpital - médecins de famille".

> Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

## Rapport 2021-DSAS-33

### Santé mentale des adolescents germanophones (Rapport sur postulat 2019-GC-47)

Représentant-e du gouvernement: **Demierre Anne-Claude, Directrice de la santé et des affaires sociales**

Rapport/message: **30.03.2021** (*BGC mai 2021, p. 1640*)

#### Discussion

**Mäder-Brühlhart Bernadette** (*VCG/MLG, SE*). Mes liens d'intérêts: je suis assessseure à la Justice de paix de la Singine. Je m'exprime comme postulante au nom du groupe Vert Centre Gauche. J'aimerais aussi que le Conseil d'Etat puisse me répondre vu que mon postulat a été accepté à l'unanimité par le Grand Conseil au mois de novembre 2019.

Die Antwort des Staatsrates ist jedoch ernüchternd. So wird zu Beginn hauptsächlich auf den grossen Aufwand hingewiesen, welcher betrieben wird, um den Bedürfnissen der erwachsenen Freiburger Bevölkerung gerecht zu werden. Einmal mehr wird auf die Eröffnung des deutschsprachigen Zentrums in Villars-sur-Glâne verwiesen. Dieses Zentrum steht jedoch nur erwachsenen Personen zur Verfügung, nicht aber Kindern und Jugendlichen, wie das im Bericht auch erwähnt ist.

Notre postulat faisait toutefois référence aux enfants et aux jeunes germanophones. Le rapport aurait dû identifier les lacunes qui pourraient être comblées dans un délai raisonnable et aussi les options de soins dans la langue maternelle ne seront toujours pas proposées à l'avenir, cela pour trouver des solutions. Malheureusement, j'ai trouvé peu de réponses à ces questions et ce rapport me laisse donc déçue et perplexe.

Der Staatsrat zeigt zwar auf, dass das *Centre thérapeutique de jour* Plätze für französischsprachige Kinder der 1.-11. HarmoS-Klasse anbietet, für deutschsprachige dieses Angebot aber nur für Kinder der 1.-8. HarmoS-Klasse existiert. Hier ist also eine gravierende Lücke, die erkannt wurde, aber kein Vorschlag, wie diese geschlossen werden könnte. Ich finde in diesem Bericht keinen Willen, nach Lösungen zu suchen.

Was die von unserer Seite dringend nötige Vereinbarung mit dem Kanton Bern anbelangt, so finde ich widersprüchliche Aussagen im Bericht: In der Antwort auf das Postulat vom Oktober 2019 hielt der Staatsrat nämlich noch fest: "Es läuft zurzeit eine Analyse der Patientenströme zu Berner Spitälern." Diese Analyse sollte aufzeigen, ob Vereinbarungen mit dem Kanton Bern in Betracht gezogen werden müssten und ob solche Vereinbarungen vor der nächsten Spitalplanung d2023 abzuschliessen wären. Im vorliegenden Bericht steht nun wiederum: "Eine erste Analyse konnte aufgrund der Pandemie noch nicht starten." Ja, was stimmt denn nun? Ich weiss es nicht.

Etwas Positives zeigt der Bericht doch auf - insofern ich das richtig verstanden habe -, nämlich, dass Deutschfreiburger Jugendliche das Recht haben, eine ausserkantonale stationäre kinder- und jugendpsychiatrische Behandlung zu beanspruchen. Es ist wichtig, dass Eltern betroffener Kinder und Jugendlicher dieses Recht kennen, denn als Beisitzerin des Friedensgerichts habe ich nicht nur einmal erlebt, wie sehr Eltern um eine Verlegung von Marsens nach Bern kämpfen mussten. Zudem figuriert in der Verordnung über die Liste der Spitäler in der Psychiatrie nur die Privatklinik Meiringen, und wir alle kennen die Wartelisten.

En fait, ce rapport montre sans regret que les jeunes Fribourgeois germanophones peuvent attendre une amélioration encore très longtemps – soit des traitements dans leur langue maternelle – à partir de 2024 au plus tôt, voire jamais. Je trouve cela inacceptable, d'autant plus que je pense que cette situation n'est pas non plus conforme à la loi.

Das Gesetz über die Organisation der Pflege im Bereich psychische Gesundheit sagt nämlich in Art. 8 Abs. 3 klar und deutlich: "Es sorgt dafür, dass angesichts der Zweisprachigkeit im Kanton alle französischsprachigen und deutschsprachigen Patientinnen und Patienten während der Behandlung in ihrer Sprache betreut werden.»

Aus den genannten Gründen werden wir den Staatsrat in einem Auftrag auffordern, endlich die nötigen Schritte einzuleiten, damit eine Versorgung in der Muttersprache auch für deutschsprachige Jugendliche und Kinder möglich wird, was eigentlich

eine Selbstverständlichkeit sein sollte, entweder durch eine Vereinbarung mit dem Kanton Bern oder durch entsprechende Angebote vor Ort.

Le Groupe Vert-Centre-Gauche prend également acte du rapport et constate que le Conseil d'Etat se vante des mesures prises pour les adultes mais n'aborde pas suffisamment les problèmes de troubles mentaux chez les enfants et les adolescents.

**Julmy Markus** (*PDC/CVP, SE*). Ich spreche im Namen der Fraktion Mitte-Links-Grün, welche den Bericht zur Kenntnis nimmt.

Wir begrüßen, dass die kantonale Notfallpsychiatrie ihre Tätigkeit im September 2020 in Villars-sur-Glâne aufgenommen hat. Auch die Eröffnung des deutschsprachigen Zentrums am gleichen Standort im Jahr 2017 ist zu begrüßen. Jedoch beantwortet oder entspricht dieser Bericht in keiner Weise dem Postulat Mäder/Bapst. So können in Villars-sur-Glâne weder deutschsprachige Jugendliche generell noch Personen aller Altersklassen mit Essstörungen behandelt werden. Wenigstens werden für Kinder mit ASS ambulante Behandlungen in beiden Sprachen angeboten.

Dem Bericht kann auch entnommen werden, dass die Tageskliniken für schulpflichtige Kinder psychotherapeutische Konsultationen für französischsprachige und deutschsprachige Klientinnen und Klienten anbieten. Auch hier ist es so, dass der französischsprachige Teil bis zur 11H diese Leistungen in Anspruch nehmen kann, der deutschsprachige Teil hingegen nur bis zur 8H.

Es wird ebenfalls erkannt, dass im Bereich Tagesklinik die Kapazitäten bereits seit 2016 zu gering sind. Im stationären Bereich gibt es deutliche Unterschiede von Französisch zu Deutsch. Während in der französischsprachigen Schweiz unter 13 Jahren generell kein stationärer Aufenthalt vorgesehen ist, so ist für die deutschsprachigen Jugendlichen über 13 Jahren überhaupt kein stationärer Aufenthalt möglich. Deutschsprachige Jugendliche hätten also die Möglichkeit, sich ausserkantonale in Kliniken oder Spitälern in Behandlung zu begeben. Am naheliegendsten wäre hier der Kanton Bern. Nur besteht zwischen den Kantonen keine Vereinbarung und aufgrund der erhöhten Nachfrage und der langen Wartelisten können die ausserkantonalen Jugendlichen überhaupt nicht berücksichtigt werden. Diese Jugendlichen fallen also zwischen Stuhl und Bank. Zwar wurde gemäss Bericht mehrmals erwähnt, dass Bedürfnisabklärungen, Verbesserungsansätze, Lösungsvorschläge und die Schulung von zweisprachigem Personal im Vordergrund stehen. Leider nimmt dieser Prozess viel zu viel Zeit in Anspruch und es sind zeitnah keine wesentlichen Änderungen zu erwarten.

Aus diesem Grund ziehen wir in Erwägung, dem Staatsrat hierzu in Kürze einen Auftrag zu erteilen. Es bleibt zu hoffen und zu wünschen, dass die Problemherde, welche im Bericht erkannt wurden, so rasch wie möglich mit den dafür notwendigen Massnahmen entschärft werden und hier keine Zeit verloren geht.

Zu hoffen bleibt auch, dass sich die aktuelle Pandemie und die damit verbundene soziale Isolation nicht weiter auf die Psyche der Jugendlichen niederschlagen und es zu keinem eskalierenden Anstieg der Fälle kommt.

**Zosso Markus** (*UDC/SVP, SE*). Die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei dankt dem Staatsrat für den Bericht. Es stimmt uns aber sehr nachdenklich, dass nach wie vor für Kinder und Jugendliche wenig bis keine Möglichkeiten bestehen, sich behandeln zu lassen und dass nichts unternommen wird, um dies zu ändern.

Es wird einmal mehr davon gesprochen, was für Studien und Analysen gemacht worden sind oder noch gemacht werden. Es ist aber schon lange an der Zeit, dass nach diesen Studien und Analysen endlich Taten folgen. Denn Zutritt zu ausserkantonalen Institutionen in der heutigen schwierigen Zeit kann nur gewährleistet werden, wenn eine Leistungsvereinbarung mit dem jeweiligen Kanton besteht.

Ich spreche hier hauptsächlich von unseren Feststellungen im deutschsprachigen Teil des Kantons, gehe aber ganz klar davon aus, dass auch auf der französischen Seite noch grosser Handlungsbedarf besteht.

Dabei stellen sich uns folgende Fragen: Warum wurden nicht schon lange Leistungsvereinbarungen abgeschlossen? Warum wird auf der ganzen Ebene immer und immer wieder auf später vertröstet? Das kantonale Programm zur Förderung der psychischen Gesundheit ist sicher eine gute Sache, aber es kann nicht sein, dass das Angebot von ambulanten und stationären Psychiatricleistungen für Jugendliche und Kinder immer und immer wieder auf die lange Bank geschoben wird. Wir vermissen beim Staatsrat die Flexibilität, das Fingerspitzengefühl und den Mut zu Lösungen für unsere Kinder und Jugendlichen.

Die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei nimmt den Bericht zur Kenntnis und fordert zugleich den Staatsrat auf, unsere Bedenken in seine Überlegungen einzubeziehen und endlich Lösungen zu präsentieren, die der zunehmenden Notsituation gerecht werden.

**Flechtner Olivier** (*PS/SP, SE*). Meine Interessenbindung: Ich bin Mitglied des Vorstandes der Patientenstelle Westschweiz-Freiburg. Die Fraktion der Sozialdemokratischen Partei nimmt vom Bericht Kenntnis. Wir danken dem Staatsrat für diesen

Bericht. Er erwähnt zu Recht, dass viele Massnahmen im Bereich der psychischen Gesundheit umgesetzt wurden und sehr viel Aufwand betrieben wurde. Dies ist begrüssenswert.

Psychische Erkrankungen stellen einen hohen Anspruch an die sprachlichen Kompetenzen des Personals. Zu Recht, denn das korrekte Verständnis zwischen Arzt und Patient ist hier von grösster Bedeutung. Ob ich an meinem Handgelenk auf Deutsch oder Französisch operiert werde, ist mir eigentlich ziemlich egal - und dies nicht, weil ich zweisprachig bin. Denn wenn ein Arzt die genaue deutsche Übersetzung der Handwurzelknochen nicht kennt und nicht weiss, dass das französische "os scaphoïde" zu Deutsch das Kahnbein ist, dann wird dies seine Diagnose wohl auch nicht entscheidend beeinflussen.

En revanche, dans le domaine des pathologies psychiatriques, chaque mot peut faire une différence dans la prise en charge du patient, et beaucoup plus que dans l'exemple cité. En effet, seule la communication du patient permet au médecin de poser son diagnostic, et inversement, il est primordial que les informations communiquées par le médecin au patient soient bien comprises par ce dernier pour assurer le traitement correct. Sur le fond, on ne peut que saluer les efforts de créer des unités qui peuvent fonctionner dans deux langues. Cela dit, dans le contexte de la prise en charge de troubles psychiques, je me permets d'émettre des doutes si cela est réaliste. Déjà qu'il est très difficile de trouver le personnel nécessaire, mais cette recherche est rendue encore plus difficile si l'on doit recruter du personnel compétent et bilingue - et ce à tous les niveaux de la prise en charge des patient-e-s. Cela est encore plus difficile pour la prise en charge d'adolescents, ne serait-ce que parce que ceux-ci ne sont pas nécessairement en mesure de s'exprimer avec la même précision que des adultes.

Gerade in diesem höchstpersönlichen Bereich der eigenen psychischen Gesundheit - oder eben der psychischen Schwierigkeiten - ist es wichtig, dass der behandelnde Arzt, die behandelnde Ärztin, aber auch das übrige betreuende Personal mit der grösstmöglichen Subtilität und Sensibilität vorgehen kann. Hier spielt nicht nur das Vokabular eine Rolle, sondern man muss zwischen den Zeilen lesen und Zwischentöne heraushören können. Man muss das nicht Ausgesprochene wahrnehmen können, und man muss auch adressatengerecht kommunizieren können.

Kinder und Jugendliche mit psychischen Problemen sind eine besonders anspruchsvolle und auch fragile Klientel. Es ist darum enorm wichtig, dass sie richtig betreut werden und eine korrekte Behandlung erfahren und dass dies auch in einem Umfeld erfolgt, in dem sie sich wohl fühlen. Und genau da sind wir jetzt beim Kern des Problems angelangt. Faktisch nämlich stehen deutschsprachigen Jugendlichen für eine psychiatrische Behandlung kaum garantierte Plätze zur Verfügung. Die einzige deutschsprachige Klinik, die auf der Spitalliste des Kantons Freiburg erscheint, ist die Privatklinik Meiringen. Sicher, diese ist sehr schön gelegen, aber mit dem Auto sind es von hier aus knapp zwei Stunden. Mit dem öffentlichen Verkehr von Murten oder Freiburg aus schon mehr als zwei Stunden, und wenn man etwas ausserhalb wohnt, können es auch drei Stunden sein. Das ist gelinde gesagt nicht ideal, wenn es gleichzeitig wichtig wäre, die Familie oder auch weitere Bezugspersonen der Jugendlichen in die Therapie einzubeziehen. Hinzu kommt, dass die Privatklinik Meiringen kein Angebot zur Therapie von Essstörungen hat. Genau dies ist aber ein sehr häufiges Problem bei Jugendlichen. Und genau für dieses hat der Kanton Freiburg für deutschsprachige Jugendliche ein massiv ungenügendes Angebot, vor allem wenn eine stationäre Behandlung angezeigt ist.

Es geht darum, dies raschestmöglich zu beheben, sei es durch die Schaffung eines eigenen Angebots, welches gezielt auf deutschsprachige Jugendliche ausgerichtet ist, sei es durch eine Vereinbarung mit einer nahegelegenen Institution im Nachbarkanton Bern. Anders gesagt: Ob man von Plaffeien aus mit einer schwer anorektischen 16-Jährigen, die noch 35kg wiegt, nach Marsens oder Bern fährt, ist den Eltern in dieser Situation egal. Es ist ihnen aber nicht egal, ob das Kind an dem einen oder anderen Ort besser betreut, besser verstanden wird und dadurch besser therapiert werden kann. Die bestehende Lücke kann an beiden Orten geschlossen werden - aber sie muss dringend geschlossen werden.

**Jakob Christine (PLR/FDP, LA).** Die Fraktion der Freisinnig-Demokratischen Partei schliesst sich den vorherigen Rednern an. Die Seebezirks-Deputation wird sich ganz sicher auch am Auftrag an den Staatsrat beteiligen und diesen unterschreiben.

Es ist sehr Vieles gesagt worden. Ich will diese Sitzung nicht zusätzlich verlängern, aber es ist absolut höchste Eisenbahn, dass für unsere deutschsprachigen Jugendlichen etwas in dieser Hinsicht gemacht wird.

**Schumacher Jean-Daniel (PLR/FDP, FV).** L'efficacité d'un système de santé se mesure en temps, le temps de prise en charge que ce soit pour un infarctus, une consultation chez le médecin généraliste ou une consultation dans le domaine de la pédopsychiatrie, qui est un petit domaine de la médecine. Il est très difficile de trouver des répondants. On a constaté — je travaille dans la partie germanophone du canton — que l'efficacité de notre système, comme à d'autres endroits, n'est pas adéquate. Je pense qu'il est nécessaire que l'on trouve des filières pour remédier à cela.

**Demierre Anne-Claude, Directrice de la santé et des affaires sociales.** Le Conseil d'Etat partage le souci de la prise en charge pour les enfants et jeunes alémaniques. Effectivement, aujourd'hui au CTJ la scolarisation est offerte jusqu'à la 8H. Nous sommes en train d'évaluer l'extension de l'offre et il y a un groupe de travail qui va être mis sur pied avec la DSAS, la DICS et le Réseau fribourgeois de santé mentale pour voir comment on peut prendre en compte ce besoin et comment on peut y répondre. Evidemment, le CTJ sera associé à ces différents travaux.

Ce groupe de travail va également se plonger sur la question de l'évaluation des besoins et voir comment on peut y répondre, en projection de la future planification sanitaire, puisqu'on doit évaluer le besoin. Je rappelle que, lors de la dernière planification sanitaire, il n'y avait aucune clinique ou aucun hôpital de la partie alémanique qui avait répondu à l'appel d'offres. Nous avons donc ouvert la planification à tous les hôpitaux qui offrent ces prestations-là pour permettre à la population germanophone d'avoir le choix entre les différents hôpitaux qui offraient des prestations plutôt que de signer une convention avec un seul hôpital, ce qui aurait obligé les familles à aller dans cet hôpital-là. Les choses ont maintenant changé. Il est vrai qu'il y a des listes d'attente qui commencent à voir le jour dans ces différents hôpitaux germanophones. Dans ce cadre-là, on va reprendre cette question dans le groupe de travail. Le cas échéant, on prendra des contacts avec un hôpital pour signer une convention, si possible plus vite que la planification si nous devons constater que cela correspond à un besoin par rapport à l'évaluation qui va se faire.

Je rappelle quand même que vous voyez dans le rapport qu'en 2018 il y a treize patients qui ont été pris en charge hors canton et en 2019 dix patients. Evidemment, le Réseau fribourgeois de santé mentale accueille les patients qu'ils soient francophones ou germanophones, même s'il faut bien reconnaître qu'on a moins de personnel alémanique ou germanophone et qu'il y a une meilleure prise en charge pour les patients francophones, car plus de personnes parlent français. Nous venons de recruter un médecin-adjoint qui est alémanique, ce qui nous permettra d'améliorer aussi la prise en charge.

Il faut dire aussi qu'on travaille actuellement au Réseau fribourgeois de santé mentale avec l'Hôpital fribourgeois dans le cadre de la construction du nouvel hôpital pour créer un centre de l'enfant qui serait un centre de prise en charge somatique et psychiatrique. A l'horizon maintenant de la construction du nouvel hôpital, on peut imaginer qu'on ait une réponse pour la prise en charge des jeunes et enfants stationnaires de santé mentale qui soit ici sur le Grand Fribourg, ce qui nous permettra aussi à terme d'améliorer la capacité de recruter du personnel alémanique. On a ouvert le centre hospitalier germanophone avec trente lits. On voit qu'on arrive à recruter le personnel à Villars-sur-Glâne dans un contexte qui est alémanique. Pour les adultes, je pense que le travail a été fait. La prise en charge pour les patients germanophones s'est très nettement améliorée. C'est effectivement extrêmement important en psychiatrie que d'avoir du personnel qui parle la langue. Les mots sont très importants.

Nous allons travailler rapidement sur la suite de ce rapport pour pouvoir venir avec une proposition, soit dans le cadre de la planification hospitalière soit avant en fonction de l'analyse que le groupe de travail va faire, et les acteurs seront intégrés. C'est avec ces remarques que je vous prie, Mesdames et Messieurs les Députés, de prendre acte de ce rapport.

> Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

—

## **Prise de congé : Christian Ducotterd**

**La Présidente.** Avant de clore cette session, permettez-moi de saluer notre collègue Christian Ducotterd, qui ne sera plus des nôtres lors de la session de juin prochain. Il nous a en effet annoncé il y a quelques jours la fin de son mandat de député.

Christian Ducotterd est l'un des doyens de ce parlement. Il a rejoint les bancs du Grand Conseil à la faveur des élections de 2001, c'est-à-dire il y a vingt ans. Comme nous étions jeunes! Vingt ans donc que le député Ducotterd nourrit ce Grand Conseil d'interventions sur des sujets divers et variés, comme l'économie et les institutions, avec la liberté de ton qu'on lui connaît. Le spectre de ses intérêts est vraiment très large, ainsi qu'en témoignent les nombreux instruments parlementaires qu'il a déposés au fil des ans.

Christian Ducotterd était par ailleurs membre de la Commission des routes et cours d'eau depuis 2007.

Monsieur le Député, Cher Christian, je te remercie pour toutes ces années consacrées avec volonté et enthousiasme au service des Fribourgeois et Fribourgeoises. Je suis persuadée que ta retraite parlementaire ne sera pas synonyme de repos mais sans aucun doute te donnera plus de temps à consacrer aux nombreuses activités que tu vas certainement mettre à ton agenda.

Au nom du Grand Conseil et en mon nom personnel, je t'adresse mes meilleurs vœux de réussite professionnelle et personnelle. Je te dis bonne retraite parlementaire.

**Ducotterd Christian (PDC/CVP, SC).** Je me plais bien sûr parmi vous. Je pense que vous avez pu le remarquer par rapport aux différentes fois où j'ai pris la parole, et encore aujourd'hui. Si je vous quitte aujourd'hui c'est par les règles du parti Le Centre de Sarine-Campagne qui prévoit dans ses statuts qu'on ne peut faire que quatre législatures.

Ce que j'ai remarqué pour ce Grand Conseil lors de ma dernière intervention, c'est que, finalement, on devrait peut-être plus se rendre compte qu'on ne peut pas aider tout le monde. Si on veut aider les personnes les plus pauvres, on ne peut pas dire qu'on va aider tout le monde. On l'a remarqué à plusieurs reprises et je prendrai deux exemples. Lors de la discussion pour la Caisse de pension de l'Etat, tout le monde voulait aider tout le monde, et les plus pauvres restent souvent sur le bord de

la route. J'entends aussi souvent les personnes du Centre dire qu'on veut aider la classe moyenne. Si on veut aider la classe moyenne, on ne peut pas aider tout le monde. Encore une fois : si on veut aider tout le monde, on ne peut pas aider les plus pauvres. Parfois, ces personnes-là ont des difficultés financières mais aussi des difficultés à connaître les choses, à choisir les meilleurs moyens. Les personnes habiles s'en sortent, mais ceux-là ont plus de difficultés. Même pour moi-même, qui suis au Grand Conseil, lorsque je m'adresse à des bureaux, avec toutes les connaissances que j'ai, c'est parfois pénible. Vous imaginez bien ce que c'est pour ce genre de personnes. Ne les oubliez pas.

Je demande aussi le respect par rapport à l'agriculture, aux personnes qui travaillent avec des dossiers que j'ai toujours voulu défendre. J'ai toujours voulu défendre l'agriculture, tout en appréciant les autres dossiers. Ce que j'aimerais surtout, c'est que, quand vous prenez des décisions, elles soient prises en connaissance de cause. Beaucoup de personnes prennent des décisions en méconnaissance de cause et sur la base des fausses idées. Je pense que c'est une mauvaise chose. L'idéologie n'amène jamais vers le bien commun. Je pense que certains devraient parfois abandonner l'idéologie de manière à veiller au mieux au bien commun.

Je vous en remercie et je vous souhaite aussi plein de plaisir, comme j'en ai eu durant ces années, dans votre fonction de député-e.

—  
> La séance est levée à 12 h 05.

*La Présidente:*

**Sylvie BONVIN-SANSONNENS**

*Les Secrétaires:*

**Mireille HAYOZ**, *secrétaire générale*

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

—

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

**Séance du Bureau du 20 mai 2021  
Bürositzung vom 20. Mai 2021**

<b>Signature / Signatur</b>	<b>Affaire</b>	<b>Commission / Kommission</b>	<b>Membres</b>
<b>Genre / Typ</b>	<b>Geschäft</b>	<b>Présidence / Präsidium</b>	<b>Mitglieder</b>
2021-DSJ-13	Modification de la loi sur la justice et du code de procédure et de juridiction administrative <i>Änderung des Justizgesetzes und des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege</i>	CJ / JK  de Weck Antoinette Vice-présidente <i>Vizepräsidentin</i>  Morel Bertrand Président <i>Präsident</i>	Defferrard Francine Schneuwly André Mauron Pierre Senti Julia Mesot Roland
2020-DIAF-28	Modification de l'organisation de la médiation administrative <i>Änderung der Organisation der Mediation für Verwaltungsangelegenheiten</i>	CO-2021-007 / OK-2021-007  Berset Christel Présidente <i>Präsidentin</i>	Besson Gummy Muriel Butty Dominique Dorthe Sébastien Galley Nicolas Hänni-Fischer Bernadette Mäder-Brülhart Bernadette Schär Gilberte Schoenenweid André Sudan Stéphane Wüthrich Peter



<b>Signature</b> <i>Signatur</i>	<b>Affaire</b> <i>Geschäft</i>	<b>Commission / Kommission</b> <i>Présidence / Präsidium</i>	<b>Membres</b> <i>Mitglieder</i>
2020-DAEC-193	Octroi d'un crédit d'engagement pour une participation financière à l'aménagement de la TransAgglo et de la Voie Verte <i>Verpflichtungskredit für einen Beitrag an den Bau der TransAgglo und der Grünen Verbindung</i>	CRoutes-17-21 / <i>StraK-17-21</i>  Wicht Jean-Daniel Président <i>Präsident</i>  Bonny David Vice-président <i>Vizepräsident</i>	Aebischer Eliane Bertschi Jean Bischof Simon Ducotterd Christian Glauser Fritz Jordan Patrice Marmier Bruno Genoud (Braillard) François Chardonnens Jean-Daniel
2021-DAEC-76	Octroi d'un crédit additionnel en vue de l'assainissement et de la transformation de l'Hôtel cantonal, à Fribourg <i>Zusätzlicher Verpflichtungskredit für die Sanierung und den Umbau des Rathauses in Freiburg</i>	CO-2021-008 / <i>OK-2021-008</i>  Rey Benoît Président <i>Präsident</i>	Favre-Morand Anne Berset Solange Rodriguez Rose-Marie Dafflon Hubert Grandgirard Pierre-André Doutaz Jean-Pierre Mesot Roland Schneuwly Achim de Weck Antoinette Bürgisser Nicolas
2021-DAEC-77	Octroi d'un crédit d'engagement additionnel en vue de la construction de la ferme-école sur le site de Grangeneuve, à Hauterive <i>Zusätzlicher Verpflichtungskredit für den Bau des Schulbauernhofs am Standort Grangeneuve in Hauterive</i>	CO-2021-009 / <i>OK-2021-009</i>  Kolly Gabriel Président <i>Präsident</i>	Altermatt Bernhard Chassot Claude Cotting Charly Fagherazzi Martine Favre-Morand Anne Flechtner Olivier Glauser Fritz Grandgirard Pierre-André Schläfli Ruedi Zamofing Dominique

<b>Signature</b>	<b>Affaire</b>	<b>Commission / Kommission</b>	<b>Membres</b>
<b>Signatur</b>	<b>Geschäft</b>	<b>Présidence / Präsidium</b>	<b>Mitglieder</b>

BR / BR	Bureau du Grand Conseil / <i>Büro des Grossen Rates</i>		
CO-... / OK-...	Commission ordinaire / <i>Ordentliche Kommission</i>		
CAE / KAA	Commission des affaires extérieures / <i>Kommission für auswärtige Angelegenheiten</i>		
CFG / FGK	Commission des finances et de gestion / <i>Finanz- und Geschäftsprüfungskommission</i>		
CGraces / <i>BegnK</i>	Commission des grâces / <i>Begnadigungskommission</i>		
CJ / JK	Commission de justice / <i>Justizkommission</i>		
CNat / <i>EinbK</i>	Commission des naturalisations / <i>Einbürgerungskommission</i>		
CPet / <i>PetK</i>	Commission des pétitions / <i>Petitionskommission</i>		
CRoutes / <i>StraK</i>	Commission des routes et cours d'eau / <i>Kommission für Strassen und Gewässerbau</i>		

**Message 2019-DAEC-59**

23 février 2021

**du Conseil d'Etat au Grand Conseil  
accompagnant le projet de décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement  
pour le subventionnement de la suppression du passage à niveau situé  
sur la commune de Villaz**

Nous avons l'honneur de vous soumettre un projet de décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement de 7,85 millions de francs destiné à la suppression du passage à niveau (PN) situé sur la commune de Villaz et à son remplacement par une nouvelle route et un passage inférieur permettant le franchissement de la ligne Zürich–Berne–Fribourg/Freiburg–Lausanne–Genève.

Le présent message s'articule comme suit:

<b>1. Introduction</b>	<b>1</b>
<b>2. Contexte</b>	<b>1</b>
<b>3. Avantages de la suppression du PN de Villaz-Saint-Pierre</b>	<b>3</b>
<b>4. Etude de faisabilité et projet de suppression du PN de Villaz-Saint-Pierre</b>	<b>4</b>
<b>5. Estimations, répartition des coûts et organisation</b>	<b>5</b>
<b>6. Montant du crédit demandé et base légale</b>	<b>6</b>
<b>7. Autres aspects</b>	<b>6</b>
<b>8. Conclusion</b>	<b>6</b>

**1. Introduction**

Le passage à niveau (PN) situé sur la commune de Villaz a été construit vers 1890, adapté vers 1950 renouvelé en 2005 et son platelage refait en 2011 et 2012. Dernier subsistant sur la ligne CFF Zurich–Berne–Fribourg/Freiburg–Genève, il est cependant conforme aux normes de sécurité en vigueur. Il ne faisait donc pas partie du programme cantonal d'assainissement des PN dangereux pour lequel le Grand Conseil a accepté un crédit d'engagement de 4,225 millions de francs en 2007 et un crédit additionnel de 1,248 millions de francs en 2016<sup>1</sup>.

Les autorités communales de Villaz souhaitent toutefois sa suppression notamment parce qu'il coupe le village de Villaz-Saint-Pierre en deux et afin d'y fluidifier le trafic. Le

Conseil d'Etat soutient cette demande car cette suppression apportera de nombreux bénéfices aux habitantes et habitants de cette commune, et plus largement de la région, ainsi qu'à l'entreprise CFF et à ses clients. Une étude de faisabilité et une contre-expertise ont déjà été faites: il y est proposé de remplacer le PN par un passage inférieur (PI) et une nouvelle route situés un peu plus à l'ouest, ce pour environ 15,8 millions de francs.

Le Conseil d'Etat propose que le canton participe au financement de ce projet, ce conjointement avec la commune de Villaz et la Confédération.

**2. Contexte**

Le passage à niveau de Villaz-Saint-Pierre est situé sur la ligne ferroviaire du plateau Zurich–Berne–Fribourg/Freiburg–Genève. Six trains voyageurs par sens y circulent chaque heure (l'InterCity IC1 St-Gall–Genève–Aéroport, l'Inter-Regio IR15 Lucerne–Genève–Aéroport, deux RegioExpress

<sup>1</sup> Décret du 9 octobre 2007 relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour le subventionnement des frais de suppression de passages à niveau ou d'amélioration de leur sécurité et Décret du 4 octobre 2016 relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement additionnel pour le subventionnement des frais de suppression de passages à niveau des TPF ou d'amélioration de leur sécurité.

RE Fribourg/Freiburg–Bulle et deux trains régionaux S40 Fribourg/Freiburg–Romont qui s'arrêtent en gare de Villaz-Saint-Pierre) auxquels s'ajoutent sporadiquement des trains marchandises et des trains de service. Au total les barrières sont fermées environ 28 minutes par heure. Ce nombre augmentera à environ 34 minutes à moyen terme avec la mise en service d'un RE supplémentaire Genève–Berne.

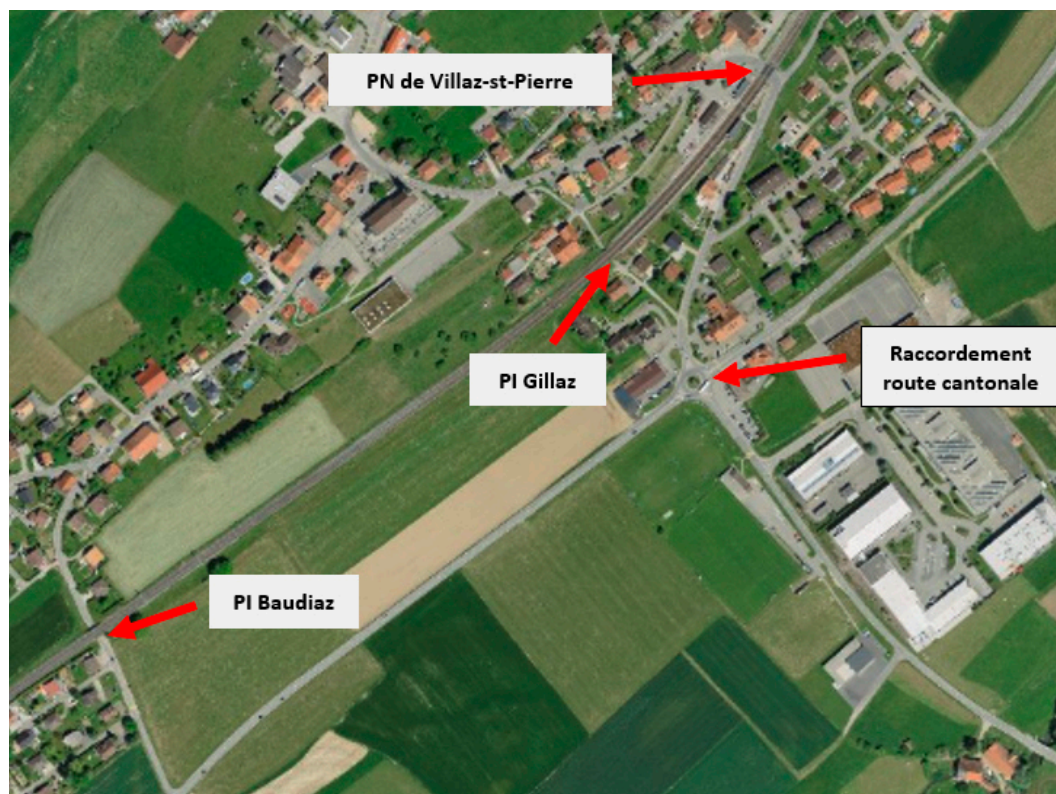
Ce PN est situé au milieu de la route de la Gare et à moins de 300 mètres de la route cantonale de Fribourg. Un comptage effectué en 2017 a montré qu'en moyenne 1700 véhicules motorisés (1300 en 2012) l'empruntent chaque jour (trafic journalier moyen). La fermeture des barrières provoque donc régulièrement des files d'attente de voitures en plein milieu du village de Villaz-Saint-Pierre.



Afin d'éviter cette attente, les automobilistes peuvent emprunter la route passant par le passage inférieur (PI) Baudiaz, situé à 850 mètres du PN de la route de la Gare, mais qui est moins rapide et plus étroite. Les véhicules à gabarit important, dont les véhicules lourds des pompiers, ne peuvent pas l'emprunter (hauteur maximale de 2,5 m au PI).

Les cyclistes peuvent, quant à eux, emprunter la route interdite aux véhicules motorisés qui passe par le PI Gillaz, situé à environ 300 mètres du PN de la route de la Gare.





PI Baudiaz



### 3. Avantages de la suppression du PN de Villaz-Saint-Pierre

La suppression de ce PN, et son remplacement par une route et un PI pour le franchissement de la ligne ferroviaire, a de nombreux avantages. Pour les habitantes et habitants de la commune de Villaz, cela permettra:

- > de fluidifier de façon importante le trafic motorisé sur cet axe;
- > de supprimer un risque très important d'attente aux barrières, notamment pour les véhicules lourds, y compris de secours, qui ne peuvent emprunter le PI Baudiaz et n'ont

pas d'autres alternatives crédibles pour atteindre la partie nord du village;

- > aux véhicules de secours d'éviter de devoir emprunter d'autres routes plus étroites et moins rapides pour leurs interventions et donc de gagner de précieuses minutes lors de leurs interventions (cette attente rend difficile leur arrivée dans les délais légaux et peut avoir des conséquences dramatiques);
- > d'augmenter la sécurité des automobilistes et des cyclistes qui empruntent la route de la Gare;
- > de valoriser le secteur de la gare et d'y bonifier la qualité de vie des citoyennes et citoyens en déplaçant la circulation routière (tranquillité, sécurité, vie sociale).

Pour les CFF cette suppression permettra de:

- > s'affranchir de la baisse de la vitesse des trains nécessaire à cet endroit (cela bénéficiera aussi aux trains exploités par les TPF circulant sur cette ligne) et donc d'augmenter la marge de manœuvre pour garantir leur ponctualité,
- > s'affranchir de l'entretien du PN,
- > s'affranchir de la surveillance de l'espace de franchissement du PN,
- > supprimer un risque résiduel d'incidents sur un axe stratégique pour la stabilité de l'horaire des transports publics,
- > supprimer un risque résiduel d'accidents et donc d'augmenter la sécurité de leurs clients.

#### 4. Etude de faisabilité et projet de suppression du PN de Villaz-Saint-Pierre

Les CFF ont effectués en 2017, une étude de faisabilité sommaire. Deux variantes ont été analysées:

- > La variante I, voulue par la commune de Villaz, consiste à remplacer le PN par une nouvelle route reliant la route de la Gare à la route de Fribourg avec franchissement de la ligne CFF par un nouveau PI. Les coûts sont estimés, hors taxes (HT), à 15 millions de francs ( $\pm 50\%$ ).
- > La variante II prévoit l'utilisation de la route de l'Eglise et l'aménagement d'un nouveau PI Baudiaz, conforme aux normes VSS (plus large et plus haut); le rehaussement du

PI actuel implique une correction de profil en long des voies sur une longueur de 620 m. La route de l'Eglise serait conservée en l'état et ne serait pas élargie. Comme pour la variante I, il est prévu un raccordement à la route cantonale de Fribourg par un rond-point. Les coûts sont estimés, hors taxes (HT), à 27 millions de francs ( $\pm 50\%$ ).

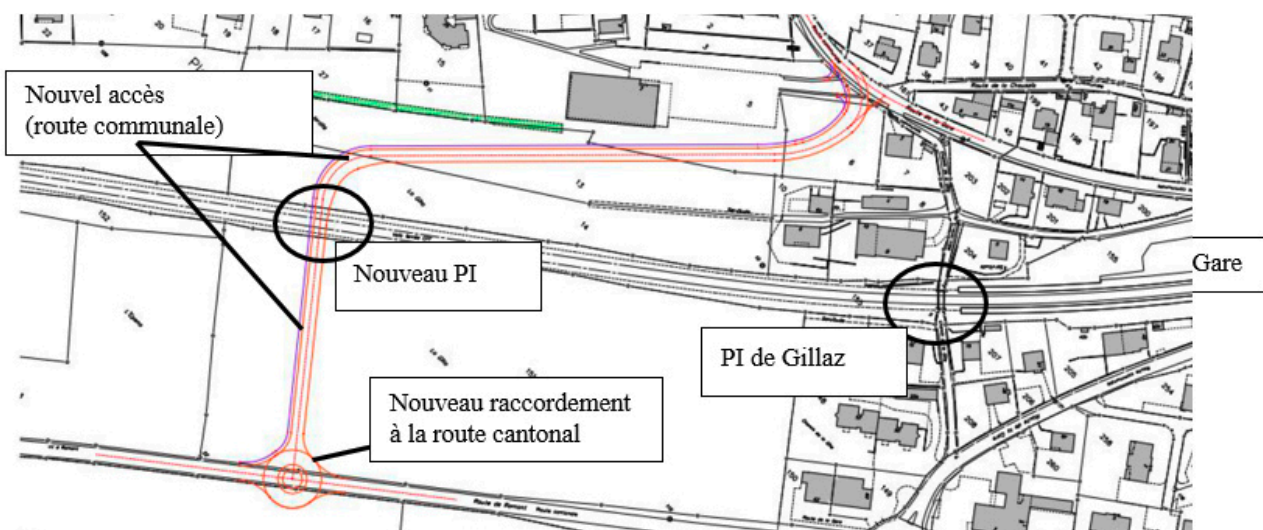
Les CFF recommandent la variante I qui remplit toutes les fonctionnalités demandées et est la plus avantageuse économiquement.

La variante I prévoit, comme mentionné ci-dessus, la suppression du PN et son remplacement plus à l'ouest, en dessous de la salle communale par un nouveau PI et une nouvelle route d'accès, soit les aménagements suivants:

- > Nouveau PI
- > Tronçon en tranchée Route de la Gare – Nouveau PI (sud-est)
- > Tronçon en tranchée Nouveau PI – Route de Fribourg (nord)
- > Giratoire à la jonction avec la route cantonale de Fribourg

Elle comprend également:

- > La création, au PI pour piétons de la gare de Villaz-Saint-Pierre côté quai I, d'une rampe d'accès pour les personnes à mobilité réduite
- > La suppression ou l'adaptation pour la mobilité douce du PI Baudiaz
- > La suppression du PI de Gillaz.



Les CFF prévoient, en l'état et sous réserve d'un accord quant au financement, une réalisation de ces aménagements en 2025 et 2026, après le processus habituel de développement d'un projet.

La Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions (DAEC) a mandaté une contre-expertise en 2018 afin de vérifier la pertinence des variantes proposées. Cette contre-expertise a confirmé la recommandation des

CFF, à savoir la variante I. Elle a également vérifié l'estimation des coûts.<sup>1</sup>

## 5. Estimations, répartition des coûts et organisation

### 5.1. Estimation et répartition des coûts

Le tableau ci-dessous présente l'estimation des coûts (hors taxe) de la contre-expertise de la DAEC:

Génie civil et travaux routiers	6 274 000
PI CFF	2 440 000
Démontage du PN et réaménagement	370 000
Géotechnique et emprises	540 000
Régie – Imprévus	2 548 000
Honoraires	880 000
<b>Sous-total</b>	<b>13 052 000</b>
Adaptation de l'accès à la gare rampe (LHand <sup>2</sup> )	1 000 000
Honoraires mandataires et CFF	217 391
Suppression PI Gillaz	500 000
Adaptation PI Baudiaz	1 000 000
<b>Sous-total</b>	<b>2 717 391</b>
<b>Total</b>	<b>15 769 391</b>

En tenant compte d'une marge d'erreur de 15%<sup>3</sup> et d'une TVA à 7,7%, le coût de la suppression du PN de Villaz peut être estimé à 19,5 millions de francs. Suite à des échanges entre la commune de Villaz, l'Etat de Fribourg, les CFF et l'office fédéral des transports (OFT), il a été convenu de la répartition suivante:

	En millions de francs
<b>Estimation contre-expertise du canton</b>	<b>19,5</b>
Confédération: 50% (financés via le FIF et la CP <sup>4</sup> )	-9,75
Commune de Villaz, montant forfaitaire (y compris les acquisitions de terrains ~0,5 mio francs)	-1,9
<b>Solde</b>	<b>7,85</b>

<sup>1</sup> La contre-expertise du canton est plus précise et plus détaillée (étude préliminaire selon la SIA), notamment au niveau des coûts et du devis estimatif basé sur un mètre.

<sup>2</sup> Loi fédérale sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées (Loi sur l'égalité pour les handicapés, LHand)

<sup>3</sup> Dans le cadre de ce type de projet, selon l'usage des CFF, l'estimation des coûts faite à ce stade de niveau d'étude est généralement de plus ou moins 30%. Compte tenu du caractère particulier de ce projet, qui comporte une connotation routière importante, il apparaît toutefois plus pertinent de se rapprocher de la pratique cantonale en matière de financement des routes, ce qui implique de retenir une marge d'erreur de 15% dans le présent message.

<sup>4</sup> FIF fonds d'infrastructure ferroviaire; CP: convention de prestations entre la Confédération et les CFF.

Le Conseil d'Etat propose que l'Etat finance le solde estimé à 7,85 millions de francs.

### 5.2. Organisation de projet

La commune de Villaz sera le maître d'ouvrage de la suppression du passage à niveau de Villaz-Saint-Pierre et de son remplacement par une nouvelle route et un passage inférieur. Elle sera épaulée par un bureau d'assistance au maître d'ouvrage (BAMO) afin de réaliser:

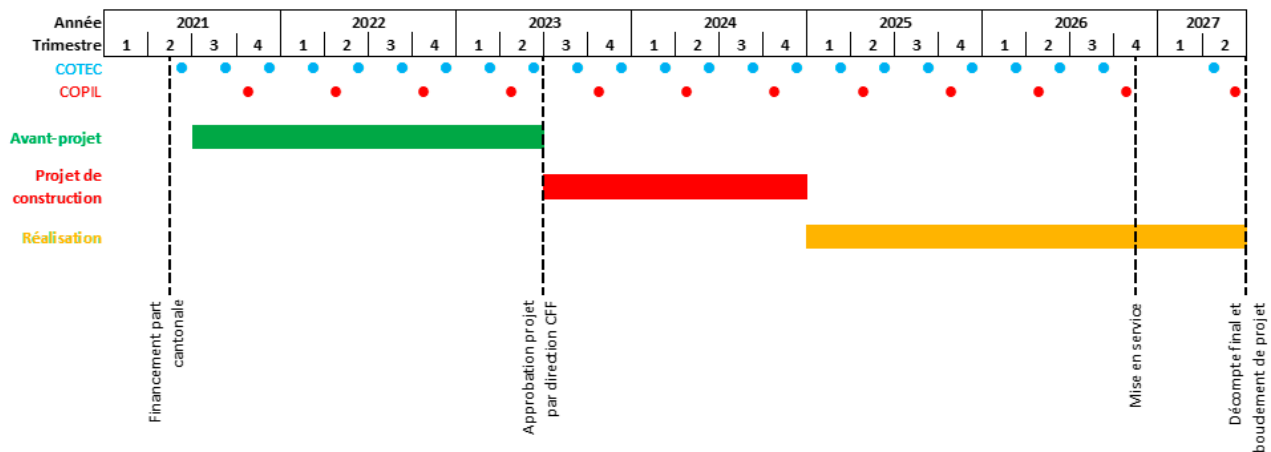
- > les études (avant-projet et projet de construction),
- > le processus d'appel d'offre et d'adjudication des travaux,
- > la procédure d'approbation des plans (procédure cantonale),
- > le suivi de la réalisation.

Un Comité de pilotage (COPIL), formé de représentantes des CFF, de l'Etat de Fribourg et de la commune de Villaz, supervisera les études et la réalisation du projet; il validera les coûts du projet et les devis (prévisions de coûts finaux) afin de gérer la réserve de 15% (marge d'erreur indiqué au point 5.1, dans l'estimation des coûts). Ce COPIL sera présidé par le Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions, M. Jean-François Steiert, et constitué de MM. Jacques Wicht, Syndic de la commune de Villaz, Antoine Da Trindade, Chef du département Projets Région Ouest des CFF, André Magnin, Ingénieur cantonal et Chef du Service des ponts et chaussées (SPC) et Grégoire Cantin, Chef du Service de la mobilité (SMo). Il se réunira deux fois par année.

Il sera épaulé par un comité technique (COTEC) qui supervisera les coûts du projet, validera les solutions techniques et conseillera la commune. Il sera constitué du BAMO, d'un représentant de la commune, d'un chef de projet de CFF Infrastructure, d'un chef de projet du Service des ponts et chaussées (SPC) ainsi que d'un collaborateur scientifique du SMo et se réunira quatre fois par année.



Le calendrier de réalisation du projet reproduit ci-dessous est uniquement indicatif:



## 6. Montant du crédit demandé et base légale

Le projet de décret soumis au Grand Conseil porte donc sur un crédit d'engagement d'un montant de 7,85 millions de francs (voir point 5.1). Ce crédit est octroyé en vertu de la loi sur les transports (LTr) qui permet des aides financières «aux entreprises de transports, aux communautés régionales ou aux communes» pour de l'exploitation et des investissements (art. 30 et 31). L'article 35 al. 1 précise que:

*«Sont considérés comme des investissements (de remplacement ou de développement) en particulier:*

*[...]*

*c) la construction et la rénovation d'infrastructures affectées aux transports publics, y compris l'acquisition des terrains nécessaires».*

La suppression du PN de Villaz-Saint-Pierre peut être considérée comme un investissement de remplacement mais aussi de développement car bien que le passage à niveau actuel soit sûr selon les normes en vigueur, il permet une amélioration importante de la sécurité des automobilistes, des cyclistes et des piétons. L'aménagement du PI routier et de la route d'accès sont rendus nécessaires par la présence de la ligne ferroviaire CFF et peuvent donc être considérés comme affectés aux transports publics.

## 7. Autres aspects

Le décret proposé n'a pas d'incidence sur la répartition des tâches entre l'Etat et les communes. Il est conforme à la Constitution cantonale et au droit fédéral. Il ne pose pas de problème en matière d'eurocompatibilité.

Compte tenu du montant en jeu, plus élevé que 1/8% du totale des dépenses de l'Etat (4 838 565 francs), le présent décret doit être adopté à la majorité qualifiée des membres du Grand

Conseil<sup>1</sup>. Compte tenu du montant de la dépense, moins élevé que le 1/4% du total des dépenses de l'Etat (9 677 130 francs), le présent décret n'est soumis ni au referendum financier facultatif ni au referendum financier obligatoire<sup>2</sup>.

## 8. Conclusion

Le PN de Villaz-Saint-Pierre est le dernier de la ligne ferroviaire principale du Plateau entre Genève et Zurich. Cet état de fait est dû à l'ampleur, la complexité et le coût de la solution à réaliser pour sa suppression. Les règles de financement de la Confédération ne permettent d'envisager une prochaine amélioration de la situation qu'avec la participation du canton et de la commune. L'importance du projet et l'amélioration en matière de stabilité de l'horaire des transports publics mais aussi en matière de sécurité des habitantes et habitants de la commune de Villaz, des automobilistes, des voyageuses et voyageurs empruntant l'un des nombreux trains circulant sur cette ligne justifient une participation financière de l'Etat. Le Conseil d'Etat invite donc le Grand Conseil à adopter le présent décret.

<sup>1</sup> Article 141 de la loi du 6 septembre 2006 sur le Grand Conseil.

<sup>2</sup> Ordonnance précisant certains montants liés aux derniers comptes de l'Etat du 01.09.2020.



**Botschaft 2019-DAEC-59**

23. Februar 2021

**des Staatsrats an den Grossen Rat  
zum Dekretsentwurf über einen Verpflichtungskredits für einen Beitrag  
an die Aufhebung des Bahnübergangs in Villaz**

Wir unterbreiten Ihnen hiermit die Botschaft zum Dekretsentwurf über einen Verpflichtungskredit von 7,85 Millionen Franken für die Aufhebung des Bahnübergangs in Villaz und dessen Ersatz durch eine neue Strasse mit Unterführung zur Querung der Bahnlinie Zürich–Bern–Fribourg/Freiburg–Lausanne–Genf.

Die Botschaft ist wie folgt gegliedert:

<b>1. Einleitung</b>	<b>7</b>
<b>2. Hintergrund</b>	<b>7</b>
<b>3. Vorteile der Aufhebung des Bahnübergangs von Villaz-Saint-Pierre</b>	<b>9</b>
<b>4. Machbarkeitsstudie und Projekt für die Aufhebung des Bahnübergangs von Villaz-Saint-Pierre</b>	<b>10</b>
<b>5. Kostenschätzung und -verteiler, Organisation</b>	<b>11</b>
<b>6. Höhe des beantragten Kredits und Rechtsgrundlage</b>	<b>12</b>
<b>7. Weitere Aspekte</b>	<b>12</b>
<b>8. Schlussfolgerung</b>	<b>12</b>

**1. Einleitung**

Der in der Gemeinde Villaz gelegene Bahnübergang wurde um 1890 erbaut, um 1950 angepasst, im Jahr 2005 erneuert und 2011 und 2012 mit einem neuen Belag versehen. Es ist dies zwar der letzte noch verbleibende Bahnübergang auf der SBB-Strecke Zürich–Bern–Fribourg/Freiburg–Genf, doch entspricht er den geltenden Sicherheitsnormen. Er war deshalb nicht Teil des kantonalen Programms für die Sanierung der gefährlichen Bahnübergänge, für das der Grosse Rat 2007 einen Verpflichtungskredit von 4,225 Millionen Franken und 2016 einen Zusatzkredit von 1,248 Millionen Franken verabschiedet hat<sup>1</sup>.

Die Gemeindebehörden von Villaz möchten jedoch, dass er aufgehoben wird, insbesondere weil er das Dorf Villaz-Saint-Pierre in zwei Hälften schneidet und den Verkehrsfluss

behindert. Der Staatsrat unterstützt dieses Anliegen, da die Aufhebung viele Vorteile für die Einwohnerinnen und Einwohner der Gemeinde und der Region sowie für die SBB und ihre Kundschaft bringen wird. Eine Machbarkeitsstudie und ein Gegengutachten wurden bereits erstellt. Darin wird vorgeschlagen, für etwa 15,8 Millionen Franken den Bahnübergang durch eine Unterführung und eine neue, etwas weiter westlich gelegene Strasse zu ersetzen.

Der Staatsrat schlägt vor, dass sich der Kanton gemeinsam mit der Gemeinde Villaz und dem Bund an der Finanzierung dieses Projekts beteiligt.

**2. Hintergrund**

Der Bahnübergang von Villaz-Saint-Pierre befindet sich auf der Bahnlinie Zürich–Bern–Fribourg/Freiburg–Genf, die das Mittelland quert. Stündlich verkehren hier sechs Personenzüge pro Richtung (der InterCity IC1 St. Gallen–Genf Flughafen, der InterRegio IR15 Luzern–Genf Flughafen,

<sup>1</sup> Dekret vom 9. Oktober 2007 über einen Verpflichtungskredit für Beiträge an die Aufhebung oder Sicherung von Bahnübergängen und Dekret vom 4. Oktober 2016 über einen zusätzlichen Verpflichtungskredit für Beiträge an die Aufhebung oder Sicherung von Bahnübergängen der TPF

zwei RegioExpress RE Fribourg/Freiburg–Bulle und zwei Regionalzüge S40 Fribourg/Freiburg–Romont, die im Bahnhof Villaz-Saint-Pierre halten), dazu kommen gelegentlich Güter- und Servicezüge. Insgesamt sind die Bahnschranken etwa 28 Minuten pro Stunde geschlossen. Diese Zahl wird sich mit der Einführung eines zusätzlichen RE Genf–Bern mittelfristig auf rund 34 Minuten erhöhen.

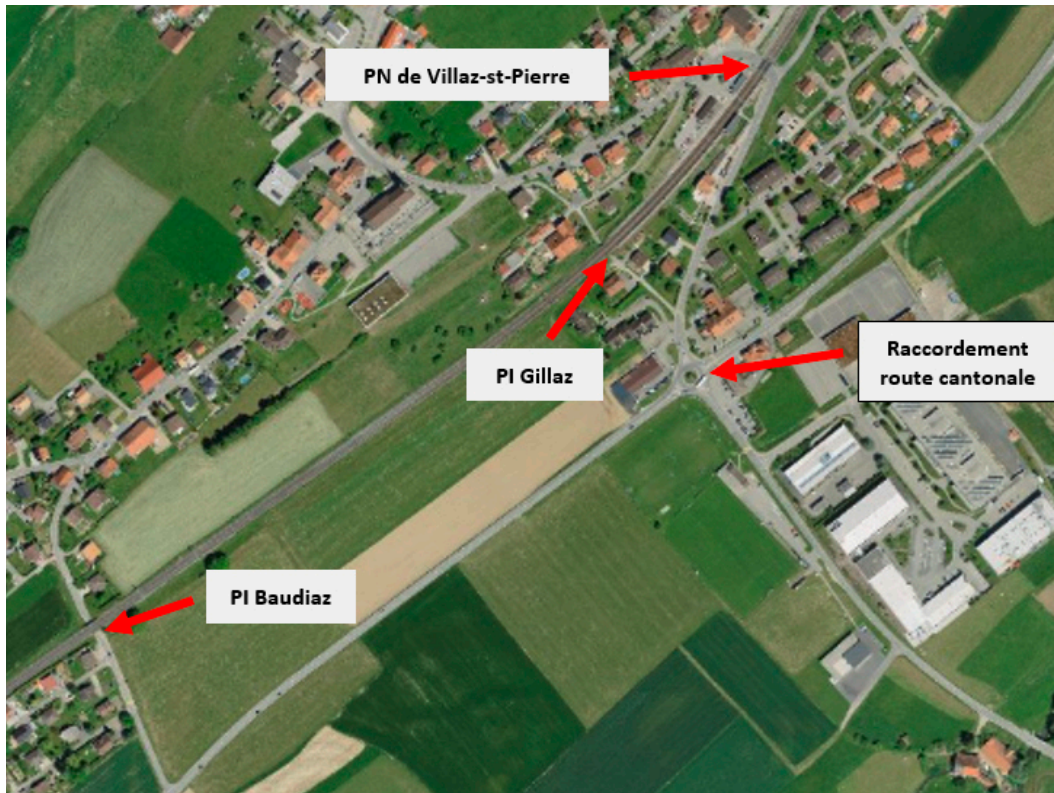
Der Bahnübergang befindet sich in der Mitte der Bahnhofstrasse und weniger als 300 m von der Kantonsstrasse entfernt. Eine im Jahr 2017 durchgeführte Verkehrszählung ergab, dass er täglich von durchschnittlich 1700 Kraftfahrzeugen (2012: 1300) genutzt wird. Die Schliessung der Bahnschranken führt daher regelmässig zu Autokolonnen mitten im Dorf Villaz-Saint-Pierre.



Um diese Wartezeit zu vermeiden, können Autofahrerinnen und -fahrer auf die Unterführung Baudiaz ausweichen, die 850 m vom Bahnübergang der Bahnhofstrasse entfernt liegt, aber langsamer und enger ist. Grosse Fahrzeuge, darunter auch die schweren Fahrzeuge der Feuerwehr, können diese Unterführung nicht benutzen (Höchsthöhe von 2,5 m bei der Unterführung).

Die Velofahrerinnen und -fahrer können ihrerseits die Strasse benutzen, auf der ein Verbot für Motor- und Lastwagen gilt und die durch die Unterführung Gillaz führt und zum Bahnübergang der Bahnhofstrasse eine Entfernung von rund 300 m aufweist.





Unterführung Baudiaz

### 3. Vorteile der Aufhebung des Bahnübergangs von Villaz-Saint-Pierre

Die Aufhebung dieses Bahnübergangs und sein Ersatz durch eine Strasse mit Unterführung bietet viele Vorteile. Für die Einwohnerinnen und Einwohner der Gemeinde Villaz:

- > deutlich flüssigerer motorisierter Verkehr auf dieser Achse;
- > kein Warten mehr wegen geschlossener Bahnschranken, was heute sehr häufig vorkommt und insbesondere für Lastwagen und Rettungsfahrzeuge ein Problem ist, weil sie die Unterführung Baudiaz nicht benutzen können und somit keine wirkliche alternative Route zur Erreichung des nördlichen Teils des Dorfes haben;
- > keine Notwendigkeit mehr für Rettungsfahrzeuge, bei Einsätzen andere, engere und langsamere Routen zu benutzen, wodurch sie wertvolle Minuten sparen (das Warten vor den Bahnschranken erschwert ihnen das Eintreffen innerhalb der gesetzlichen Fristen und kann dramatische Folgen haben);
- > bessere Verkehrssicherheit auf der Bahnhofstrasse für den Auto- und den Veloverkehr;
- > Aufwertung des Bahnhofsbereichs und Verbesserung der Lebensqualität der Bürgerinnen und Bürger durch die Verlagerung des Strassenverkehrs (Ruhe, Sicherheit, soziales Leben).





ses Gegengutachten bestätigte die Empfehlung der SBB (Variante I). Gleichzeitig wurde die Kostenschätzung überprüft.<sup>1</sup>

## 5. Kostenschätzung und -verteiler, Organisation

### 5.1. Kostenschätzung und -verteiler

In der folgenden Tabelle ist die Kostenschätzung (exkl. MWST) gemäss Gegengutachten der RUBD aufgeführt:

Tiefbau und Strassenarbeiten	6 274 000
SBB-Unterführung	2 440 000
Aufhebung des Bahnübergangs und Ausbau	370 000
Geotechnik und Landerwerb	540 000
Regie – Unvorhergesehenes	2 548 000
Honorare	880 000
<b>Zwischensumme</b>	<b>13 052 000</b>
Anpassung des Zugangs zum Bahnhof, Rampe (BehiG <sup>2</sup> )	1 000 000
Honorare der Planer und SBB	217 391
Aufhebung der Unterführung Gillaz	500 000
Anpassung der Unterführung Baudiaz	1 000 000
<b>Zwischensumme</b>	<b>2 717 391</b>
<b>Total</b>	<b>15 769 391</b>

Unter Berücksichtigung einer Marge von 15%<sup>3</sup> und einer Mehrwertsteuer von 7,7% können die Kosten für die Aufhebung des Bahnübergangs von Villaz-Saint-Pierre Villaz auf 19,5 Millionen Franken geschätzt werden. Nach Gesprächen zwischen der Gemeinde Villaz, dem Staat Freiburg, den SBB und dem Bundesamt für Verkehr (BAV) wurde folgender Kostenverteiler vereinbart:

	In Mio. Franken
Schätzung Gegengutachten des Kantons	19,5
Bund: 50% (finanziert über BIF und LV <sup>4</sup> )	-9,75
Gemeinde Villaz, Pauschalbetrag (inklusive Landerwerb von ~0,5 Mio. Franken)	-1,9
<b>Saldo</b>	<b>7,85</b>

<sup>1</sup> Das Gegengutachten des Kantons ist präziser und detaillierter (Vorstudie nach SIA), insbesondere was die Kosten und den Kostenvoranschlag gemäss Ausmass betrifft.

<sup>2</sup> Bundesgesetz über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen (Behindertengleichstellungsgesetz, BehiG)

<sup>3</sup> Bei dieser Art von Projekten liegt die Ungenauigkeit der Kostenschätzung gemäss Praxis der SBB in diesem Stadium der Studien bei ±30%. Weil sich aber dieses Projekt dadurch hervorhebt, dass es einen grossen Strassenanteil hat, erscheint es angemessener, der kantonalen Praxis bei der Finanzierung von Strassenprojekten zu folgen, was bedeutet, dass in dieser Botschaft eine Marge von ±15% zur Anwendung gelangt.

<sup>4</sup> BIF: Bahninfrastrukturfonds; LV: Leistungsvereinbarung zwischen Bund und SBB

Der Staatsrat schlägt vor, dass der Staat den geschätzten Restbetrag von 7,85 Millionen Franken übernimmt.

### 5.2. Projektorganisation

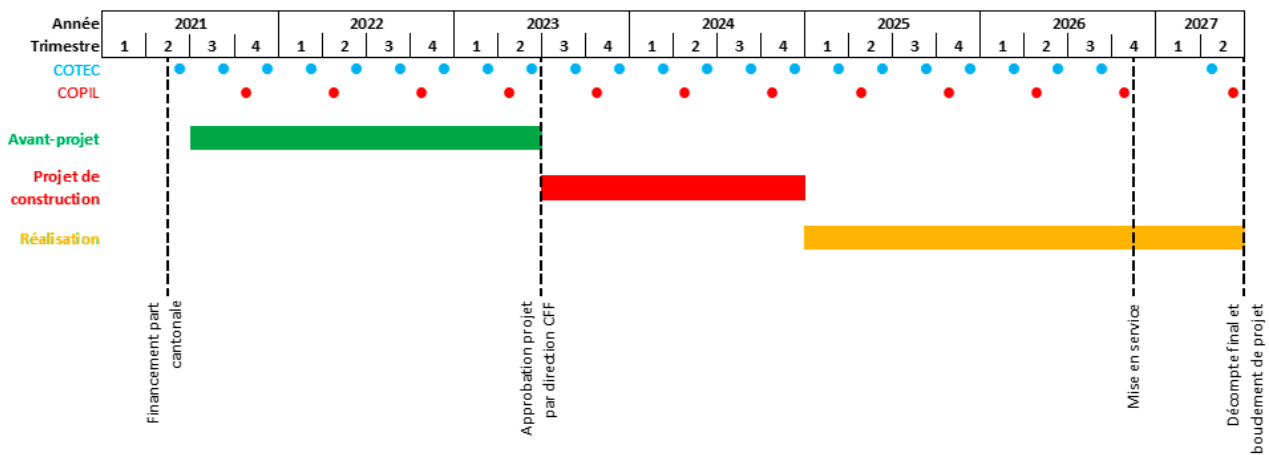
Die Gemeinde Villaz wird die Bauherrschaft für die Aufhebung des Bahnübergangs von Villaz-Saint-Pierre und dessen Ersatz durch eine neue Strasse mit Unterführung wahrnehmen. Für folgende Arbeiten wird sie auf eine Bauherrenunterstützung (BHU) zählen können:

- > Studien (Vorprojekt und Bauprojekt);
- > Ausschreibungs- und Vergabeverfahren;
- > Plangenehmigungsverfahren (kantonales Verfahren);
- > Kontrolle der Bauausführung.

Ein Steuerungsausschuss (COPIL), in dem die SBB, der Staat Freiburg und die Gemeinde Villaz vertreten sind, wird die Studien und die Durchführung des Projekts überwachen; er wird die Projektkosten und die Kostenvoranschläge (Endkostenprognose) validieren, um die Reserve von 15% (Marge, die in Punkt 5.1 im Kostenvoranschlag angegeben ist) zu verwalten. Der COPIL wird vom Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektor, Staatsrat Jean-François Steiert, präsidiert und setzt sich aus den Herrn Jacques Wicht, Ammann von Villaz, Antoine Da Trindade, Leiter Projekte Region West (SBB), André Magnin, Kantonsingenieur und Vorsteher des Tiefbauamts (TBA), und Grégoire Cantin, Vorsteher des Amts für Mobilität (MobA), zusammen. Er wird zweimal im Jahr tagen.

Es wird von einem technischen Komitee (COTEC) unterstützt werden, das die Projektkosten überwacht, die technischen Lösungen validiert und die Gemeinde berät. Das Komitee besteht aus der BHU, einem Vertreter der Gemeinde, einem Projektleiter von SBB Infrastruktur, einem Projektleiter des TBA und einem wissenschaftlichen Mitarbeiter des MobA. Es wird viermal im Jahr tagen.

Beim weiter unten aufgeführten Zeitplan für die Verwirklichung des Projekts handelt es sich um einen vorläufigen Zeitplan:



## 6. Höhe des beantragten Kredits und Rechtsgrundlage

Der hier behandelte Dekretsentwurf hat einen Verpflichtungskredit von 7,85 Franken zum Gegenstand (siehe Punkt 5.1). Der Kredit stützt sich auf das Verkehrsgesetz (VG), laut dem der Staat «den Transportunternehmen, den Regionalverbunden oder den Gemeinden» einen Beitrag für den Betrieb und für Investitionen gewähren kann (Art. 30 und 31 VG). Artikel 35 Abs. 1 VG gibt folgende Präzisierungen:

«Als Investitionen (Neu- und Ersatzinvestitionen) gelten vor allem:

[...]

c) der Bau und die Erneuerung von Infrastrukturen der öffentlichen Verkehrsmittel, einschliesslich des Erwerbs der notwendigen Grundstücke;»

Die Aufhebung des Bahnübergangs von Villaz-Saint-Pierre kann als Neuinvestition, aber auch als Ersatzinvestition gesehen werden, da die jetzige Kreuzung nach heutigen Massstäben zwar sicher ist, die Aufhebung jedoch die Sicherheit für den motorisierten Individualverkehr und den Langsamverkehr deutlich verbessern wird. Der Bau der Unterführung für den motorisierten Verkehr und der Zufahrtsstrasse ist wegen der SBB-Bahnlinie notwendig und kann daher dem öffentlichen Verkehr zugeordnet werden.

## 7. Weitere Aspekte

Der Dekretsentwurf hat keinen Einfluss auf die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden. Er ist mit dem Bundesrecht und der Kantonsverfassung vereinbar und eurokompatibel.

Weil der Betrag  $\frac{1}{8}$  der Gesamtausgaben (4 838 565 Franken) übersteigt, ist für dieses Dekret das qualifizierte Mehr

erforderlich<sup>1</sup>. Weil die Ausgaben indessen weniger als  $\frac{1}{4}$  % der Gesamtausgaben (9 677 130 Franken) betragen, untersteht dieses Dekret weder dem fakultativen noch dem obligatorischen Finanzreferendum<sup>2</sup>.

## 8. Schlussfolgerung

Der Bahnübergang von Villaz-Saint-Pierre ist der letzte auf der Hauptbahnlinie im Mittelland zwischen Genf und Zürich. Dass es ihn noch gibt, ist auf das Ausmass, die Komplexität und die Kosten für dessen Aufhebung zurückzuführen. Die Finanzierungsregeln des Bundes lassen eine weitere Verbesserung der Situation nur unter Beteiligung des Kantons und der Gemeinde zu. Die Projektgrösse und die Verbesserung im Hinblick auf die Stabilität des Fahrplans des öffentlichen Verkehrs, aber auch im Hinblick auf die Sicherheit der Einwohnerinnen und Einwohner der Gemeinde Villaz, der Autofahrerinnen und Autofahrer wie auch der Fahrgäste, die einen der vielen Züge auf dieser Strecke benutzen, rechtfertigen einen finanziellen Beitrag des Staats. Aus diesen Gründen ersucht der Staatsrat den Grossen Rat, den Dekretsentwurf anzunehmen.

<sup>1</sup> Artikel 141 des Grossratsgesetzes vom 6. September 2006

<sup>2</sup> Verordnung vom 1. September 2020 über die massgebenden Beträge gemäss der letzten Staatsrechnung

**Décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement  
pour le subventionnement de la suppression  
du passage à niveau situé sur la commune de Villaz**

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 20 septembre 1994 sur les transports (LTr);

Vu la loi du 25 novembre 1994 sur les finances de l'Etat (LFE);

Vu la loi du 17 novembre 1999 sur les subventions (LSub);

Vu le message 2019-DAEC-59 du Conseil d'Etat du 23 février 2021;

Sur la proposition de cette autorité,

*Décète:*

**Dekret über einen Verpflichtungskredit  
für einen Beitrag an die Aufhebung des Bahnübergangs  
in Villaz**

vom...

---

Betroffene Erlasse (SGF Nummern):

Neu: –  
Geändert: –  
Aufgehoben: –

---

*Der Grosse Rat des Kantons Freiburg*

gestützt auf die Artikel 45 und 46 der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004 (KV);

gestützt auf das Verkehrsgesetz vom 20. September 1994 (VG);

gestützt auf das Gesetz vom 25. November 1994 über den Finanzhaushalt des Staates (FHG);

gestützt auf das Subventionsgesetz vom 17. November 1999 (SubG);

gestützt auf die Botschaft 2019-DAEC-59 des Staatsrates vom 23. Februar 2021;  
auf Antrag dieser Behörde,

*beschliesst:*

**I.****Art. 1**

<sup>1</sup> Un crédit d'engagement d'un montant net de 7,85 millions de francs est ouvert auprès de l'Administration des finances en vue de la participation au financement de la suppression du passage à niveau situé sur la commune de Villaz et de son remplacement par une nouvelle route et un nouveau passage inférieur.

**Art. 2**

<sup>1</sup> Les crédits de paiement nécessaires seront portés au budget du Service de la mobilité (années 2021 à 2026), sous le centre de charges SMOB 5640.007, et utilisés conformément aux dispositions de la loi sur les finances de l'Etat.

<sup>2</sup> Les disponibilités financières de l'Etat sont réservées.

**Art. 3**

<sup>1</sup> Le montant du crédit d'engagement sera majoré ou réduit en fonction:

- a) de l'évolution de l'indice suisse des prix de la construction (indice de construction total) pour l'Espace Mittelland, édité par l'Office fédéral de la statistique, survenue entre la date de l'établissement du devis et celle de l'offre;
- b) des augmentations ou des diminutions officielles des prix survenues entre la date de l'offre et celle de l'exécution des travaux.

**Art. 4**

<sup>1</sup> Les dépenses relatives aux travaux prévus seront activées au bilan de l'Etat, puis amorties conformément à l'article 27 LFE.

**II.**

*Aucune modification d'actes dans cette partie.*

**I.****Art. 1**

<sup>1</sup> Für die finanzielle Beteiligung an der Aufhebung des Bahnübergangs von Villaz-Saint-Pierre und dessen Ersatz durch eine neue Strasse mit Unterführung, wird bei der Finanzverwaltung ein Verpflichtungskredit von 7,85 Millionen Franken eröffnet.

**Art. 2**

<sup>1</sup> Die Zahlungskredite für den Beitrag werden unter der Kostenstelle SMOB 5640.007 in den Voranschlag des Amtes für Mobilität (Jahre 2021 bis 2026) aufgenommen und gemäss dem Gesetz über den Finanzhaushalt des Staates verwendet.

<sup>2</sup> Die verfügbaren Mittel des Staates bleiben vorbehalten.

**Art. 3**

<sup>1</sup> Der Verpflichtungskredit wird erhöht oder herabgesetzt entsprechend:

- a) der Entwicklung des vom Bundesamt für Statistik publizierten schweizerischen Baupreisindex (Index Baugewerbe Total) für den Espace Mittelland, die zwischen der Ausarbeitung des Kostenvoranschlags und der Einreichung der Offerte stattfindet;
- b) den offiziellen Preiserhöhungen oder -senkungen, die zwischen der Einreichung der Offerte und der Ausführung der Arbeiten eintreten.

**Art. 4**

<sup>1</sup> Die Ausgaben für die Arbeiten werden in der Staatsbilanz aktiviert und nach Artikel 27 FHG abgeschrieben.

**II.**

*Keine Änderung von Erlassen in diesem Abschnitt.*



**III.**

*Aucune abrogation d'actes dans cette partie.*

**IV.**

Le présent décret n'est pas soumis au referendum.  
Il entre en vigueur immédiatement.

**III.**

*Keine Aufhebung von Erlassen in diesem Abschnitt.*

**IV.**

Dieses Dekret untersteht nicht dem Referendum.  
Es tritt sofort in Kraft.

GRAND CONSEIL

2019-DAEC-59

**Projet de décret :**  
**Octroi d'un crédit d'engagement pour le subventionnement de la suppression du passage à niveau situé sur la commune de Villaz**

*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 16 avril 2021*

GROSSER RAT

2019-DAEC-59

**Dekretsentwurf:**  
**Verpflichtungskredit für einen Beitrag an die Aufhebung des Bahnübergangs in Villaz**

*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 16. April 2021*

GRAND CONSEIL

2019-DAEC-59

**Projet de décret :**  
**Octroi d'un crédit d'engagement pour le subventionnement de la suppression du passage à niveau situé sur la commune de Villaz**

*Propositions de la Commission des routes  
et cours d'eau 2017-2021 CRoutes-17-21*

---

*Présidence : Jean-Daniel Wicht*

*Vice-présidence : David Bonny*

*Membres : Eliane Aebischer, Jean Bertschi, Simon Bischof, Jean-Daniel Chardonens, Christian Ducotterd, François Genoud (Braillard), Fritz Glauser, Patrice Jordan, Bruno Marmier*

**Entrée en matière**

Par décision tacite, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

**Vote final**

Par 8 voix contre 0 et 0 abstention (3 membres sont excusés), 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 1<sup>er</sup> avril 2021**

GROSSER RAT

2019-DAEC-59

**Dekretsentwurf:**  
**Verpflichtungskredit für einen Beitrag an die Aufhebung des Bahnübergangs in Villaz**

*Antrag der Kommission  
für Strassen und Wasserbau 2017-2021 StraK-17-21*

---

*Präsidium : Jean-Daniel Wicht*

*Vize-Präsidium : David Bonny*

*Mitglieder : Eliane Aebischer, Jean Bertschi, Simon Bischof, Jean-Daniel Chardonens, Christian Ducotterd, François Genoud (Braillard), Fritz Glauser, Patrice Jordan, Bruno Marmier*

**Eintreten**

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

**Schlussabstimmung**

Mit 8 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen (3 Mitglieder sind entschuldigt) beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Dekretsentwurf in der ursprünglichen Fassung des Staatsrats anzunehmen.

**Kategorie der Behandlung**

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

---

**Den 1. April 2021**

Annexe

GRAND CONSEIL

2020-CE-132

Projet de rapport d'activité :  
Rapport d'activité 2020 du Conseil d'Etat

*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

Prendre acte

La Commission des finances et de gestion prend acte de ce rapport d'activité et invite le Grand Conseil à en faire autant.

---

*Le 7 mai 2021*

Anhang

GROSSER RAT

2020-CE-132

Tätigkeitsberichtsentswurf:  
Tätigkeitsbericht 2020 des Staatsrats

*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

Kenntnisnahme

Die Finanz- und Geschäftsprüfungskommission nimmt diesen Tätigkeitsbericht zur Kenntnis und lädt den Grossen Rat ein, es ihr gleichzutun.

---

*Den 7. Mai 2021*

**Message n° 2020-DFIN-62 du Conseil d'Etat  
au Grand Conseil relatif au compte d'Etat  
du canton de Fribourg pour l'année 2020**

—  
**Botschaft Nr. 2020-DFIN-62 des Staatsrats  
an den Grossen Rat zur Staatsrechnung  
des Kantons Freiburg für das Jahr 2020**



ETAT DE FRIBOURG  
STAAT FREIBURG  
[WWW.FR.CH](http://WWW.FR.CH)



**Message n° 2020-DFIN-62 du Conseil d'Etat  
au Grand Conseil relatif au compte d'Etat  
du canton de Fribourg pour l'année 2020**

—

**Botschaft Nr. 2020-DFIN-62 des Staatsrats  
an den Grossen Rat zur Staatsrechnung  
des Kantons Freiburg für das Jahr 2020**





## Table des matières

### Message du Conseil d'Etat au Grand Conseil

<b>1. Les résultats généraux .....</b>	<b>4</b>
<b>2. Le compte de résultats .....</b>	<b>10</b>
2.1. Des charges courantes maîtrisées .....	10
2.2. Les charges et les effectifs de personnel .....	14
2.2.1. Croissance en légère progression des charges de personnel .....	14
2.2.2. Une croissance des effectifs stable .....	15
2.3. Des charges de fonctionnement inférieures au budget .....	21
2.4. Des amortissements légèrement inférieurs au budget .....	23
2.5. Le poids important du subventionnement .....	24
2.5.1. Les catégories de transferts .....	24
2.5.2. La part des charges de subventionnement demeure importante .....	26
2.6. L'évolution des flux financiers Etat-communes .....	27
2.7. Les attributions aux provisions, aux fonds et les charges extraordinaires .....	29
2.8. L'affectation des charges brutes du compte de résultats de l'Etat .....	31
2.9. Un service de la dette qui demeure modeste .....	33
<b>3. Les revenus du compte de résultats .....</b>	<b>34</b>
3.1. Progression des revenus .....	34
3.2. La méthode de comptabilisation des impôts .....	37
3.3. Des revenus fiscaux en légère croissance .....	38
3.4. Evolution du poids des impôts .....	41
3.5. Les prélèvements sur les provisions, fonds et financements spéciaux .....	42
<b>4. Le compte des investissements .....</b>	<b>44</b>
4.1. Un volume d'investissements inférieur au budget et à 2019 .....	44
4.2. Les principaux objets (dépenses brutes) .....	45
4.3. Un degré d'autofinancement inférieur à 100 % .....	47
<b>5. Résultats des unités administratives gérées par prestations (GpP) .....</b>	<b>48</b>
<b>6. L'évolution de quelques indicateurs-clés .....</b>	<b>51</b>
<b>7. Le bilan de l'Etat .....</b>	<b>53</b>
7.1. Le bilan à fin 2020 .....	53
7.1.1. L'actif .....	53

## Inhaltsverzeichnis

### Botschaft des Staatsrats an den Grossen Rat

<b>1. Die Gesamtergebnisse .....</b>	<b>4</b>
<b>2. Erfolgsrechnung .....</b>	<b>10</b>
2.1. Laufender Aufwand unter Kontrolle .....	10
2.2. Personalaufwand und Personalbestände .....	14
2.2.1. Leichte Zunahme des Personalaufwands .....	14
2.2.2. Stabile Zunahme des Personalbestands .....	15
2.3. Laufender Aufwand niedriger als budgetiert .....	21
2.4. Etwas geringere Abschreibungen als budgetiert .....	23
2.5. Grosses Gewicht der Subventionen .....	24
2.5.1. Transferzahlungskategorien .....	24
2.5.2. Weiterhin stark ins Gewicht fallender Subventionsaufwand .....	26
2.6. Entwicklung der Finanzströme Staat-Gemeinden .....	27
2.7. Einlagen in Rückstellungen und Fonds und ausserordentlicher Aufwand .....	29
2.8. Zweckbindung des Bruttoaufwands der Erfolgsrechnung des Staates .....	31
2.9. Weiterhin moderater Schuldendienst .....	33
<b>3. Ertrag der Erfolgsrechnung .....</b>	<b>34</b>
3.1. Ertragszunahme .....	34
3.2. Steuerverbuchungsmethode .....	37
3.3. Leicht gestiegener Steuerertrag .....	38
3.4. Anteilsmässige Steuerertragsentwicklung .....	41
3.5. Entnahmen aus Rückstellungen, Fonds und Spezialfinanzierungen .....	42
<b>4. Investitionsrechnung .....</b>	<b>44</b>
4.1. Investitionsvolumen geringer als budgetiert und als 2019 .....	44
4.2. Die wichtigsten Objekte (Bruttoausgaben) .....	45
4.3. Selbstfinanzierungsgrad unter 100 % .....	47
<b>5. Die Ergebnisse der Einheiten mit leistungsorientierter Führung (LoF) .....</b>	<b>48</b>
<b>6. Entwicklung einiger Kennzahlen .....</b>	<b>51</b>
<b>7. Staatsbilanz .....</b>	<b>53</b>
7.1. Die Bilanz per Ende 2020 .....	53
7.1.1. Die Aktiven .....	53

## Message

7.1.2. Le passif.....	55
<b>7.2. L'évolution du bilan .....</b>	<b>56</b>
7.2.1. Evolution du total du bilan depuis 2010.....	56
7.2.2. Les variations par rapport à 2019.....	56
<b>7.3. La situation et l'évolution de la dette publique ....</b>	<b>58</b>
7.3.1. La situation à fin 2020 .....	58
7.3.2. L'évolution récente .....	59
<b>8. Les engagements hors bilan .....</b>	<b>61</b>
<b>9. Conclusion.....</b>	<b>63</b>

**Projet de décret**

## Botschaft

7.1.2. Die Passiven .....	55
<b>7.2. Bilanzentwicklung.....</b>	<b>56</b>
7.2.1. Entwicklung der Bilanzsumme seit 2010.....	56
7.2.2. Veränderungen gegenüber 2019 .....	56
<b>7.3. Stand und Entwicklung der Staatsschulden.....</b>	<b>58</b>
7.3.1. Die Staatsschulden per Ende 2020.....	58
7.3.2. Die jüngste Entwicklung.....	59
<b>8. Nicht bilanzierte Verpflichtungen .....</b>	<b>61</b>
<b>9. Fazit .....</b>	<b>63</b>

**Dekretsentwurf**

## Message

**MESSAGE 2020-DFIN-62  
du Conseil d'Etat au Grand Conseil  
relatif au compte d'Etat  
du canton de Fribourg pour  
l'année 2020**

Fribourg, le 22 mars 2021

Madame la Présidente,  
Mesdames et Messieurs,

En application des articles 102 et 113 de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004 et des dispositions de la loi sur les finances du 25 novembre 1994, nous avons l'honneur de vous soumettre le compte d'Etat du canton de Fribourg pour l'exercice 2020.

Les comptes établis par l'Administration des finances ont été arrêtés par le Conseil d'Etat dans sa séance du 23 février 2021.

Dans le présent message, nous vous présentons les principaux résultats des comptes 2020. Nous analysons les charges et les revenus et commentons le compte des investissements ainsi que les principaux résultats du bilan.

Il importe par ailleurs de rappeler qu'en raison de l'introduction du nouveau financement des hôpitaux en 2012, une adaptation systématique des données détaillées des exercices antérieurs dans certains tableaux et graphiques a été effectuée afin de rendre pertinentes les comparaisons dans le temps.

## Botschaft

**BOTSCHAFT 2020-DFIN-62  
des Staatsrats an den Grossen Rat  
zur Staatsrechnung des  
Kantons Freiburg für  
das Jahr 2020**

Freiburg, den 22. März 2021

Sehr geehrte Frau Präsidentin  
Sehr geehrte Damen und Herren

In Anwendung der Artikel 102 und 113 der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004 und der Vorschriften des Finanzhaushaltsgesetzes vom 25. November 1994 unterbreiten wir Ihnen hiermit die Staatsrechnung des Kantons Freiburg für das Jahr 2020.

Die von der Finanzverwaltung aufgestellte Rechnung wurde vom Staatsrat in seiner Sitzung vom 23. Februar 2021 verabschiedet.

In dieser Botschaft stellen wir Ihnen die Hauptergebnisse der Staatsrechnung 2020 vor. Wir analysieren die Aufwand- und Ertragsentwicklung und kommentieren die Investitionsrechnung sowie die hauptsächlichlichen Bilanzergebnisse.

Im Übrigen sei daran erinnert, dass im Zuge der neuen Spitalfinanzierung im Jahr 2012 auch die Detailzahlen der Rechnung der Vorjahre in gewissen Tabellen und Grafiken für aussagekräftige zeitliche Vergleiche systematisch angepasst wurden.

## Message

## Botschaft

## 1. Les résultats généraux

Les comptes 2020 de l'Etat se soldent par un léger excédent de revenus. Ce résultat est atteint moyennant une part au bénéfice de la BNS plus importante que prévue et des prélèvements sur les fonds et provisions en très forte progression. Cela compense les importantes dépenses imprévues en lien avec la pandémie de COVID-19. Outre ces éléments exceptionnels, grâce à des revenus fiscaux en légère croissance et une bonne maîtrise des dépenses courantes, le résultat 2020 est positif.

Les comptes de l'Etat pour l'année 2020 présentent les résultats globaux suivants, en millions de francs :

	Charges / Dépenses Aufwand / Ausgaben	Revenus / Recettes Ertrag / Einnahmen	Excédents (+) / Déficits (-) Überschuss (+) / Fehlbetrag (-)
Compte de résultats Erfolgsrechnung	3937,4	3938,2	+ 0,8
Compte des investissements Investitionsrechnung	133,1	31,0	- 102,1

Le compte de résultats présente un excédent de revenus de 0,8 million de francs, y compris l'excédent de revenus extraordinaires de 1,2 million de francs dû à un prélèvement sur la fortune. Le compte des investissements boucle avec un excédent de dépenses de 102,1 millions de francs.

La définition de la notion d'autofinancement a été modifiée avec l'introduction du nouveau modèle comptable harmonisé MCH2 et suite à la publication de nouvelles recommandations. Ainsi, compte tenu d'un volume de charges d'amortissements, d'attributions et de prélèvements sur les fonds s'élevant à 88,3 millions de francs :

- > l'autofinancement s'élève à 89,1 millions de francs (88,3 millions de francs d'amortissements ainsi que d'attributions et prélèvements sur les fonds auxquels s'ajoutent 0,8 million de francs d'excédent de revenus du compte de résultats) ;
- > l'insuffisance de financement est de 13 millions de francs (l'autofinancement de 89,1 millions de francs moins les investissements nets de 102,1 millions de francs) ;
- > le degré d'autofinancement des investissements nets atteint ainsi 87,3 %.

## 1. Die Gesamtergebnisse

Die Staatsrechnung 2020 schliesst mit einem leichten Ertragsüberschuss. Dieser ist das Ergebnis eines deutlich über den Erwartungen liegenden Anteils am Gewinn der SNB sowie massiv höherer Fonds- und Rückstellungenentnahmen, womit sich die unvorhersehbaren hohen Aufwendungen in Zusammenhang mit der Coronapandemie kompensieren lassen. Neben diesen ausserordentlichen Faktoren ist das Rechnungsergebnis 2020 dank leicht gestiegener Steuereinnahmen sowie guter Ausgabenkontrolle positiv ausgefallen.

Die Staatsrechnung für das Jahr 2020 weist die folgenden Gesamtergebnisse aus (in Millionen Franken):

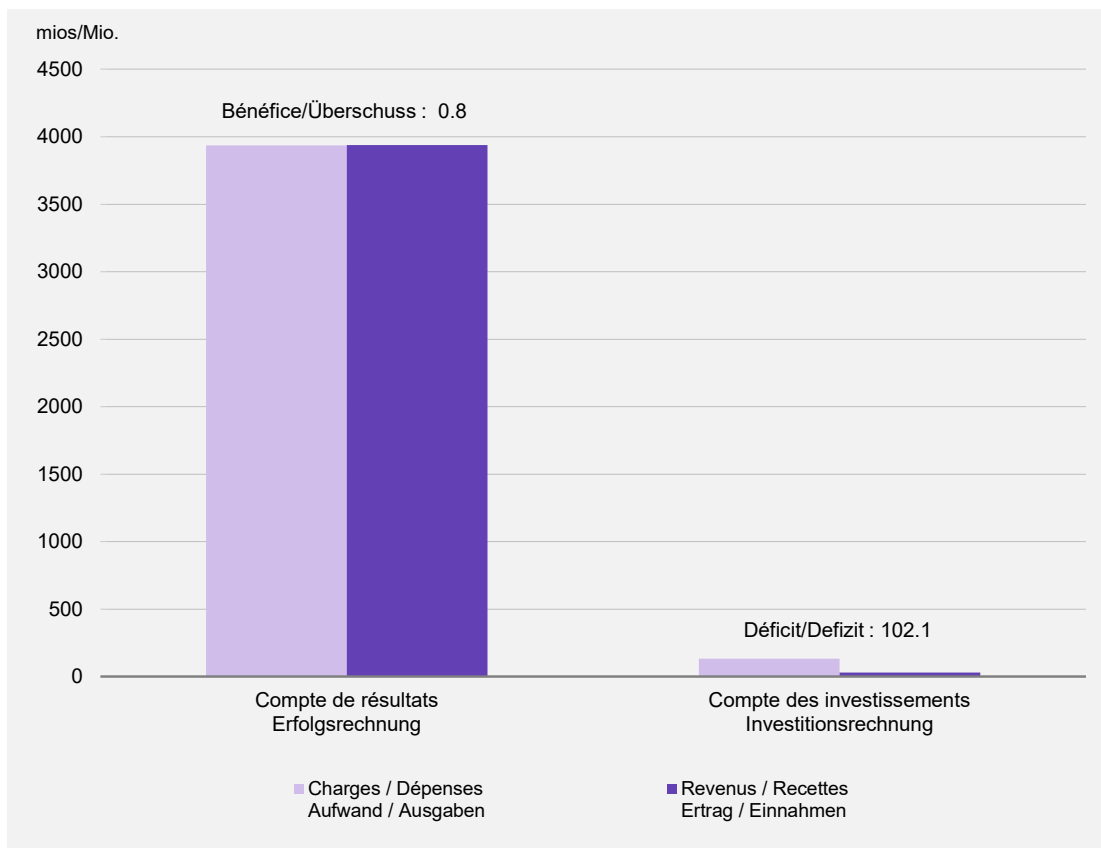
Die Erfolgsrechnung weist einen Ertragsüberschuss von 0,8 Millionen Franken aus, inklusive eines Überschusses beim ausserordentlichem Ertrag von 1,2 Millionen Franken aufgrund einer Eigenkapitalentnahme. Die Investitionsrechnung schliesst mit einem Ausgabenüberschuss von 102,1 Millionen Franken.

Der Begriff der Selbstfinanzierung ist mit der Einführung des neuen harmonisierten Rechnungslegungsmodells HRM2 und nach der Veröffentlichung neuer Empfehlungen geändert worden. Bei einem Abschreibungsaufwand sowie Fondseinlagen und -entnahmen im Umfang von 88,3 Millionen Franken:

- > beträgt die Selbstfinanzierung 89,1 Millionen Franken (88,3 Millionen Franken Abschreibungen sowie Fondseinlagen und -entnahmen plus 0,8 Millionen Franken Ertragsüberschuss in der Erfolgsrechnung);
- > beträgt der Finanzierungsfehlbetrag 13 Millionen Franken (Selbstfinanzierung mit 89,1 Millionen Franken minus Nettoinvestitionen von 102,1 Millionen Franken);
- > liegt der der Selbstfinanzierungsgrad der Nettoinvestitionen somit bei 87,3 %.

Message

Botschaft



La comparaison des résultats du compte de résultats avec le budget 2020 se présente ainsi :

Der Vergleich der Ergebnisse der Erfolgsrechnung mit dem Voranschlag 2020 ergibt folgendes Bild:

Compte de résultats Erfolgsrechnung	Comptes	Budget	Variations	
	Rechnung	Voranschlag	Veränderungen	
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.	en / in %
Revenus Ertrag	3938,2	3720,6	+ 217,6	+ 5,8
Charges Aufwand	3937,4	3720,2	+ 217,2	+ 5,8
Excédent (+) / Déficit (-) Überschuss (+) / Fehlbetrag (-)	+ 0,8	+ 0,4	+ 0,4	.

Les résultats généraux appellent les commentaires suivants :

Dazu ist Folgendes zu sagen:

- > le solde du compte de résultats est bénéficiaire. L'amélioration par rapport au budget s'élève à 0,4 million de francs ;
- > le dépassement constaté au niveau des charges est imputable aux conséquences de la crise sanitaire qui se reflètent tant dans les opérations comptables de

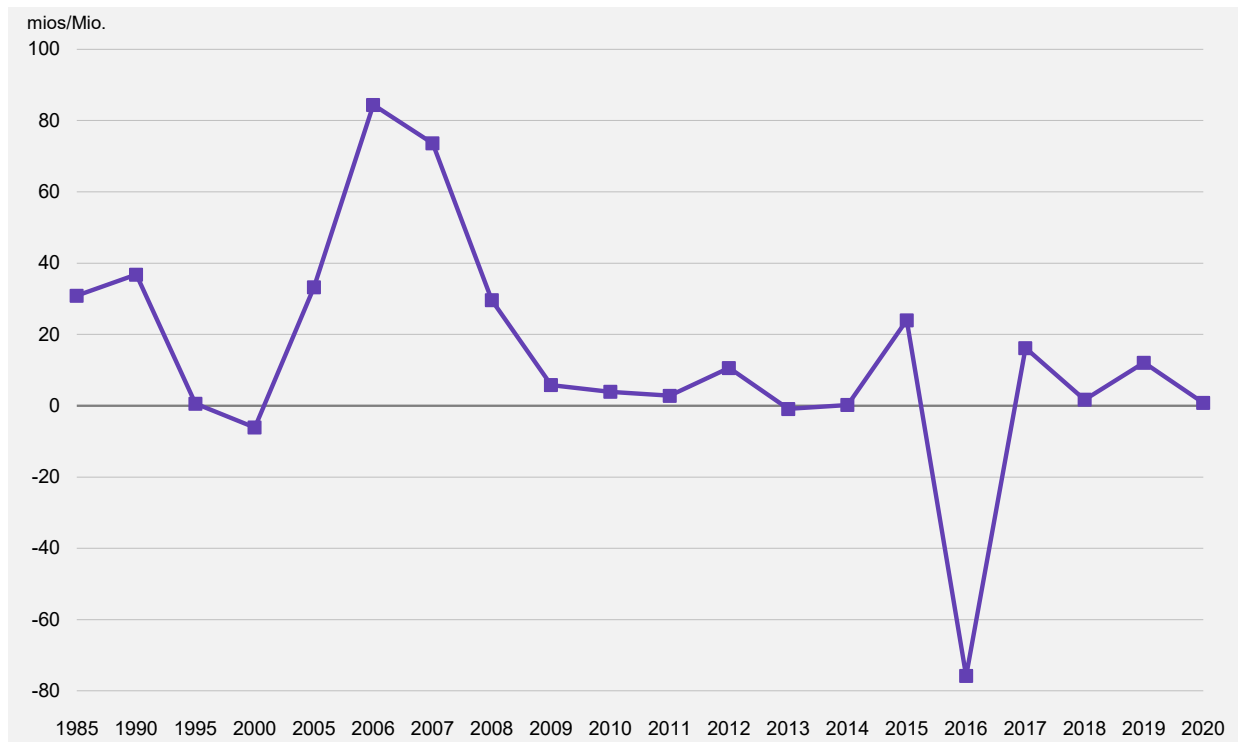
- > Die Erfolgsrechnung schliesst mit einem Überschuss und fällt um 0,4 Millionen Franken besser aus als veranschlagt.
- > Die Überschreitung auf der Aufwandseite ist auf die Auswirkungen der Coronakrise zurückzuführen, die

## Message

clôture et à l'attribution à des fonds, que dans les charges de transferts ;

- > l'amélioration constatée dans les revenus s'explique en premier lieu par une part de l'Etat au bénéfice de la BNS plus importante que prévue, par un recours accru aux fonds et provisions, ainsi que par une évolution favorable de certains impôts directs ;
- > le degré d'autofinancement des investissements ascende à 87,3 %.

Le graphique qui suit retrace l'évolution de l'excédent du compte de résultats depuis 1985 :



Pour mémoire, les comptes 2016 ont enregistré une charge exceptionnelle au moment de la constitution du fonds de politique foncière active.

Si l'on prend en considération les principales opérations de clôture effectuées au niveau des charges et des revenus dans la comptabilité 2020, le résultat du compte de résultats se solde par un excédent de revenus de l'ordre de 20,8 millions de francs.

Au vu des importants défis économiques et sanitaires à venir en lien avec la crise du COVID-19, le Conseil d'Etat a décidé de dissoudre à hauteur de 50 millions de francs la provision liée au risque sur le bénéfice de la BNS, afin de constituer une nouvelle provision de 85 millions de francs destinée à couvrir différentes charges induites par la pandémie. Ces charges impacteront de manière importante

## Botschaft

sich sowohl in den Abschlussbuchungen und Fondszuweisungen sowie im Transferaufwand niederschlagen.

- > Die Verbesserung auf der Ertragsseite ist hauptsächlich auf einen über den Erwartungen liegenden Anteil des Staates an der SNB-Gewinnausschüttung, die verstärkte Inanspruchnahme von Fonds und Rückstellungen sowie eine günstige Ertragsentwicklung bei verschiedenen direkten Steuern zurückzuführen.
- > Der Selbstfinanzierungsgrad der Nettoinvestitionen beträgt 87,3 %.

Die folgende Grafik zeigt die Entwicklung des Finanzierungsüberschusses oder -fehlbetrags der Erfolgsrechnung seit 1985 auf:

Es sei darauf hingewiesen, dass die Rechnung 2016 mit der Bildung des Fonds für die aktive Bodenpolitik einen ausserordentlichen Aufwand verzeichnet hatte.

Sieht man von den hauptsächlichlichen Abschlussbuchungen auf der Aufwand- und der Ertragsseite in der Staatsrechnung 2020 ab, so schliesst die Erfolgsrechnung mit einem Ertragsüberschuss von rund 20,8 Millionen Franken.

Angesichts der sich mit der Coronakrise abzeichnenden grossen wirtschafts- und gesundheitspolitischen Herausforderungen hat der Staatsrat die Auflösung der Rückstellung für SNB-Gewinnrisiken im Betrag von 50 Millionen Franken und die Bildung einer neuen, mit 85 Millionen Franken dotierten Rückstellung zur Deckung verschiedener pandemiebedingter Aufwendungen

## Message

et inévitable les finances de l'Etat dès les prochains exercices.

La situation se présente de la manière suivante :

## Botschaft

beschlossen, die die Staatsfinanzen in den kommenden Rechnungsjahren zwangsläufig stark belasten werden.

Das ergibt folgendes Bild:

### Résultats avant et après prise en considération des opérations de clôture Ergebnisse vor und nach Berücksichtigung der Abschlussbuchungen

	mios / Mio.
Excédent de revenus du compte de résultats avant opérations de clôture Ertragsüberschuss der Erfolgsrechnung vor Abschlussbuchungen	20,8
<b>Opération de clôture (en addition) Abschlussbuchungen (plus)</b>	
Prélèvement sur la provision pour le risque sur le bénéfice de la BNS Entnahme aus der Rückstellung für SNB-Gewinnrisiken	50,0
Prélèvement sur la provision relative à l'assainissement de l'HFR Entnahme aus der Rückstellung für die Sanierung des HFR	15,0
<b>Opérations de clôture (en déduction) Abschlussbuchungen (minus)</b>	
Provision pour les dépenses et mesures d'aides COVID-19 Rückstellung für COVID-19-Ausgaben und Hilfsmassnahmen	85,0
<b>Excédent de revenus du compte de résultats Ertragsüberschuss Erfolgsrechnung</b>	<b>0,8</b>

Reflet d'une année hors norme, les comptes 2020 ont été fortement impactés par la crise sanitaire. En effet, de nombreuses mesures ont été mises en place, générant des dépenses qui n'étaient pas prévues au budget. Globalement, les charges supplémentaires nettes par rapport au budget en lien avec la pandémie de COVID-19 se sont élevées à 77,1 millions de francs, dont 24,4 millions de francs se rapportant aux différentes mesures de soutien à l'économie et 31 millions de francs concernant un soutien aux hôpitaux publics. Un montant de 15,9 millions de francs est en outre imputables aux charges spécifiques à l'Organe cantonal de conduite et à la Task Force DSAS.

Le tableau suivant présente ces éléments dans le détail :

In der Staatsrechnung 2020 widerspiegelt sich ein aussergewöhnliches, stark von der Gesundheitskrise geprägtes Jahr. So wurden zahlreiche Massnahmen umgesetzt, die nicht budgetierte Ausgaben zur Folge hatten. Insgesamt beliefen sich die Nettomehraufwendungen gegenüber dem Voranschlag in Zusammenhang mit der Coronapandemie auf 77,1 Millionen Franken, wovon 24,4 Millionen Franken für die verschiedenen Massnahmen zur Unterstützung der Wirtschaft und 31 Millionen Franken zur Unterstützung der öffentlichen Spitäler. 15,9 Millionen Franken entfallen ausserdem auf spezifische Aufwendungen des Kantonalen Führungsorgans und der GSD-Taskforce.

Folgende Tabelle listet die einzelnen Punkte auf:

Message

Botschaft

## Charges nettes supplémentaires en lien avec la crise sanitaire de COVID-19 Nettomehraufwendungen in Zusammenhang mit der Coronakrise

	mios / Mio.
<b>Mesures cantonales de soutien à l'économie</b> <b>Kantonale Massnahmen zur Unterstützung der Wirtschaft</b>	24,4
Aides aux acteurs culturels Hilfe für Kulturschaffende	2,6
Aides au secteur du tourisme Hilfe für den Tourismus	1,9
Aides pour les baux commerciaux Hilfe für Geschäftsmieten	4,8
Soutien et conseil aux jeunes entreprises (coaching et cotisations cluster) Unterstützung und Beratung für Jungunternehmen (Coaching und Clusterbeiträge)	0,1
Aides à la presse et aux medias Hilfe für die Presse und die Medien	1,1
Soutien aux personnes précarisées et à risque de pauvreté Unterstützung für von Prekarität betroffene und armutsgefährdete Personen	0,6
Soutien à l'économie locale et de proximité Unterstützung der lokalen Wirtschaft	3,9
Soutien à l'orientation et à la formation professionnelle Unterstützung der Berufsberatung und der Berufsbildung	0,6
Compléments RHT/APG (dirigeants et employés) Ergänzungsbeiträge zur KAE und EO-Entschädigung (Führungskräfte und Angestellte)	1,8
Cas de rigueur Härtefälle	0,1
Aides aux établissements contraints à la fermeture Hilfe für von zur Schliessung gezwungene Einrichtungen	2,8
Plan de relance Wiederankurbelungsplan	4,1
<b>Aides financières aux hôpitaux publics</b> <b>Finanzhilfen für die öffentlichen Spitäler</b>	31,0
Aide financière au HFR liée à la crise de COVID-19 Coronabedingte Finanzhilfe für das HFR	28,0
Aide financière au HIB liée à la crise de COVID-19 Coronabedingte Finanzhilfe für das HIB	3,0
<b>Autres charges en lien avec la crise de COVID-19</b> <b>Sonstige coronabedingte Aufwendungen</b>	21,7
Organe cantonal de conduite et Task Force DSAS Kantonales Führungsorgan und GSD-Taskforce	15,9
Prime pour le personnel soignant Prämie für das Pflegepersonal	1,4
Classes de soutien Förderklassen	0,2
Coûts supplémentaires dans les EMS liés à la crise de COVID-19 Coronabedingte Mehrkosten in den Pflegeheimen	3,1



## Message

## Botschaft

Autres coûts directement liés à la crise de COVID-19 Sonstige direkt coronabedingte Kosten	1,1
<b>Total</b>	<b>77,1</b>

Il est à relever que les montants relatifs au plan de relance sont financés par un prélèvement équivalent sur le fonds de relance.

Plusieurs autres charges sont également imputables à la pandémie, mais n'ont pas généré de dépenses qui excèdent le budget, raison pour laquelle elles ne figurent pas dans le tableau ci-dessus. La mesure de soutien à la culture visant à verser les subventions planifiées au budget sans obligation de prestation entre dans cette catégorie (4,1 millions de francs). De même, certains coûts non planifiés liés à la crise sanitaire ont finalement pu être compensés par un niveau de charges courantes moins élevé que prévu au budget. Il s'agit de l'aide financière aux cliniques privées fribourgeoises (0,4 million de francs), de la mesure visant à indemniser les institutions d'accueil extrafamilial (0,3 million de francs), ainsi que de l'acompte versé dans le cadre de l'aide et des soins à domicile pour couvrir les frais salariaux lié au COVID-19 (0,2 million de francs).

A ces charges nettes peuvent encore être ajoutées les effets des aménagements fiscaux réduisant les recettes à hauteur de 0,9 million de francs, ainsi que les cautionnements accordés aux jeunes entreprises pour 1,1 million de francs.

Il existe encore certaines dépenses indirectement liées à la crise sanitaire qui sont plus difficiles à évaluer et sont sujettes à interprétation.

Die Beträge in Bezug auf den Wiederankurbelungsplan werden über eine entsprechende Entnahme aus dem Konjunkturfonds finanziert.

Verschiedene andere Aufwendungen sind ebenfalls coronabedingt, haben aber keine Mehrausgaben gegenüber dem Voranschlag generiert, weshalb sie nicht in dieser Tabelle aufgeführt sind. Unter diese Kategorie fällt die Unterstützungsmassnahme für den Kulturbereich, wonach die im Voranschlag eingestellten Subventionen ohne Leistungspflicht gezahlt werden sollen (4,1 Millionen Franken). Auch konnten einige ungeplante coronabedingte Kosten schliesslich durch weniger hohe laufende Ausgaben als budgetiert kompensiert werden. Darunter fallen die Finanzhilfe an die Freiburger Privatspitäler (0,4 Millionen Franken), die Massnahme zur Entschädigung der familienergänzenden Tagesbetreuungseinrichtung (0,3 Millionen Franken) sowie die Vorauszahlung im Rahmen der Hilfe und Pflege zu Hause zur Deckung der coronabedingten Lohnkosten (0,2 Millionen Franken).

Zu diesen Nettoaufwendungen kommen noch die Auswirkungen der Steueranpassungen, die die Einnahmen um 0,9 Millionen Franken reduzieren, sowie Bürgschaften für Jungunternehmen im Betrag von 1,1 Millionen Franken hinzu.

Es gibt noch einige indirekt coronabedingte Ausgaben, die schwieriger zu schätzen und Auslegungssache sind.

## Message

**2. Le compte de résultats**

Le compte de résultats présente un excédent de revenus de 0,8 million de francs (2019 : excédent de revenus de 12,1 millions de francs).

**2.1. Des charges courantes maîtrisées**

Le total des charges de fonctionnement de l'année 2020 s'élève à 3937,4 millions de francs, soit 217,2 millions de francs ou 5,8 % de plus qu'au budget. Une analyse plus fine de cet écart démontre que les charges courantes sont inférieures au budget défalcation faite notamment des charges supplémentaires liées à la pandémie.

## Botschaft

**2. Erfolgsrechnung**

Die Erfolgsrechnung weist einen Ertragsüberschuss von 0,8 Millionen Franken aus (2019: Ertragsüberschuss von 12,1 Millionen Franken).

**2.1. Laufender Aufwand unter Kontrolle**

Der Gesamtaufwand der Erfolgsrechnung des Jahres 2020 beläuft sich auf 3937,4 Millionen Franken, das sind 217,2 Millionen Franken oder 5,8 % mehr als budgetiert. Bei eingehenderer Betrachtung ist zu erkennen, dass der laufende Aufwand niedriger ist als budgetiert, insbesondere wenn man die coronabedingten Mehraufwendungen abzieht.

	Comptes Rechnung 2020	Budget Voranschlag 2020	Variations Veränderungen	
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.	en / in %
Charges de personnel Personalaufwand	1340,5	1336,5	+ 4,0	+ 0,3
Charges de consommation de biens et services et autres charges d'exploitation Sach- und übriger Betriebsaufwand	384,3	396,1	- 11,8	- 3,0
Charges financières Finanzaufwand	5,6	4,0	+ 1,6	+ 40,0
Amortissements du patrimoine administratif Abschreibungen Verwaltungsvermögen	69,9	74,2	- 4,3	- 5,8
Amortissements des prêts, des participations et des subventions d'investissements Abschreibungen auf Darlehen, Beteiligungen und Investitionsbeiträgen	47,2	53,1	- 5,9	- 11,1
Charges de transferts Transferaufwand	1833,3	1757,1	+ 76,2	+ 4,3
Financements spéciaux Spezialfinanzierungen	190,8	55,6	+ 135,2	+ 243,2
Charges extraordinaires Ausserordentlicher Aufwand	21,4	-	+ 21,4	-
Imputations internes Interne Verrechnungen	44,4	43,6	+ 0,8	+ 1,8
<b>Total</b>	<b>3937,4</b>	<b>3720,2</b>	<b>+ 217,2</b>	<b>+ 5,8</b>

Le tableau précédent nécessite les explications suivantes :

- > contrairement à ce que pourrait faire penser une analyse superficielle, on ne se trouve pas en présence d'un important dépassement des charges prévues au budget. D'une part, il faut en effet écarter les principales augmentations de charges « comptables », à savoir l'alimentation des fonds et provisions en lien avec la crise sanitaire, les charges extraordinaires entièrement compensées, ainsi que celles se rapportant

Erläuterungen zu dieser Tabelle:

- > Anders als man auf den ersten Blick meinen könnte, gibt es keine starke Überschreitung des budgetierten Aufwands. So muss einerseits der hauptsächlich gestiegene « buchmässigen » Aufwand ausgeklammert werden, das heisst die Einlagen in Fonds und Rückstellungen in Zusammenhang mit der Coronakrise, der vollständig kompensierte ausserordentliche Aufwand sowie der Aufwand in Zusammenhang mit der HES-

## Message

à la HES-SO//FR. D'autre part, il faut également tenir compte des nombreuses charges supplémentaires induites par la pandémie. Défalcation faite de ces éléments, les charges totales « courantes » se situent largement en dessous de la cible du budget. A signaler que cette comparaison ne prend pas non plus en compte les 15 millions de francs de crédits supplémentaires « ordinaires » compensés soumis au Grand Conseil exceptionnellement à la session de mars 2021. On peut en déduire que la crise sanitaire a également eu pour effet de réduire temporairement certaines charges, la marge de manœuvre restant ordinairement très faible ;

- > les charges de personnel excèdent le budget de 4 millions de francs ou de 0,3 %. Cet écart s'explique d'une part par des dépenses supplémentaires de 7 millions de francs de charges de personnel auxiliaire à la HES-SO//FR couvertes par des recettes externes et d'autre part par un surplus de 2,4 millions de francs du coût du personnel enregistré dans le secteur spécifique de l'Université entièrement financé également par des ressources extérieures. A cela s'ajoutent enfin 2,3 millions de francs de charges de personnel engagées dans différents services concernés par des mesures en lien avec la crise sanitaire et qui ont été compensés en grande partie par des recettes supplémentaires. En tenant compte de ces trois éléments, les charges de personnel sont finalement légèrement inférieures au budget (- 0,6 %) ;
- > les charges de consommation de biens et services et les autres charges d'exploitation respectent globalement la cible budgétaire (- 3,0 %), malgré les 18,3 millions de francs de charges supplémentaires, non prévues au budget, induites par la pandémie. Cela s'explique notamment par des charges inférieures au budget en lien avec le domaine de l'informatique (- 7,4 millions de francs), les charges d'entretien pour le site de Saint-Aubin (- 6,1 millions de francs), ainsi que l'activité réduite ou à distance influençant plusieurs charges à la baisse ;
- > les amortissements du patrimoine administratif sont inférieurs à l'estimation du budget. L'écart s'explique par des amortissements en repli notamment pour les immeubles (- 3,6 millions de francs par rapport au budget) ;
- > le poste « Amortissements des prêts, des participations et des subventions d'investissements » est inférieur au budget de 5,9 millions de francs. Cet écart trouve son explication principale dans le fait que la subvention d'investissement de 6,9 millions de francs prévue pour le bâtiment du Smart Living Lab n'a pas été versée. Les amortissements des titres et des participations du patrimoine administratif ont été néanmoins plus élevés que budgétés en raison d'une dépense liée à une mesure du plan de relance (+ 1 million de francs) ;

## Botschaft

SO//FR. Andererseits ist auch den zahlreichen pandemiebedingten Mehraufwendungen Rechnung zu tragen. Sieht man von diesen Faktoren ab, fällt der «laufende» Gesamtaufwand weit geringer aus als budgetiert. Ebenfalls nicht berücksichtigt sind dabei die 15 Millionen Franken an kompensierten «ordentlichen» Nachtragskrediten, die dem Grosse Rat ausnahmsweise in der Märzsession 2021 unterbreitet worden sind. Das bedeutet, dass die Coronakrise auch zu einer vorübergehenden Reduktion gewisser Ausgaben führte, wobei der Spielraum zwischen Voranschlag und Rechnung nach wie vor sehr gering ist.

- > Der Personalaufwand liegt um 4 Millionen Franken oder 0,3 % über den Voranschlagszahlen. Diese Abweichung ist zum einen auf ihrerseits mit Drittmitteln gedeckte Mehrausgaben von 7 Millionen Franken für Hilfspersonal an der HES-SO//FR und zum andern auf Personalmehrkosten von 2,4 Millionen Franken im besonderen, ebenfalls vollständig durch Fremdmittel finanzierten Bereich der Universität zurückzuführen. Dazu kommen zum Grossteil durch Mehreinnahmen kompensierte Personalkosten von 2,3 Millionen Franken in den verschiedenen Dienststellen in Zusammenhang mit der Bewältigung der Coronakrise. Abgesehen von diesen drei Posten liegt der Personalaufwand letztlich leicht unter den Budgetschätzungen (- 0,6 %).
- > Der Sach- und übrige Betriebsaufwand liegt insgesamt im budgetierten Rahmen (- 3,0 %), und dies trotz nicht budgetierter coronabedingter Mehraufwendungen von 18,3 Millionen Franken. Dies liegt insbesondere an den unter dem budgetierten Betrag liegenden Ausgaben in Zusammenhang mit dem IT-Bereich (- 7,4 Millionen Franken), den Unterhaltskosten für den Standort Saint-Aubin (- 6,1 Millionen Franken) sowie den reduzierten oder im Homeoffice erfolgten Aktivitäten, die Einsparungen bei verschiedenen Aufwendungen zur Folge hatten.
- > Die Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen liegen unter den Voranschlagsschätzungen. Die Differenz ist namentlich mit den rückläufigen Abschreibungen auf Immobilien zu erklären (- 3,6 Millionen Franken gegenüber dem Voranschlag).
- > Die «Abschreibungen auf Darlehen, Beteiligungen und Investitionsbeiträgen» fallen um 5,9 Millionen Franken niedriger aus als budgetiert, was hauptsächlich darauf zurückzuführen ist, dass der für das Gebäude des Smart Living Lab vorgesehene Investitionsbeitrag von 6,9 Millionen Franken nicht ausbezahlt worden ist. Die Abschreibungen auf den Wertschriften und Beteiligungen des Verwaltungsvermögen sind aufgrund einer Ausgabe in Zusammenhang mit dem Wiederankurbelungsplan dennoch höher ausgefallen als veranschlagt (+ 1 Millionen Franken).

## Message

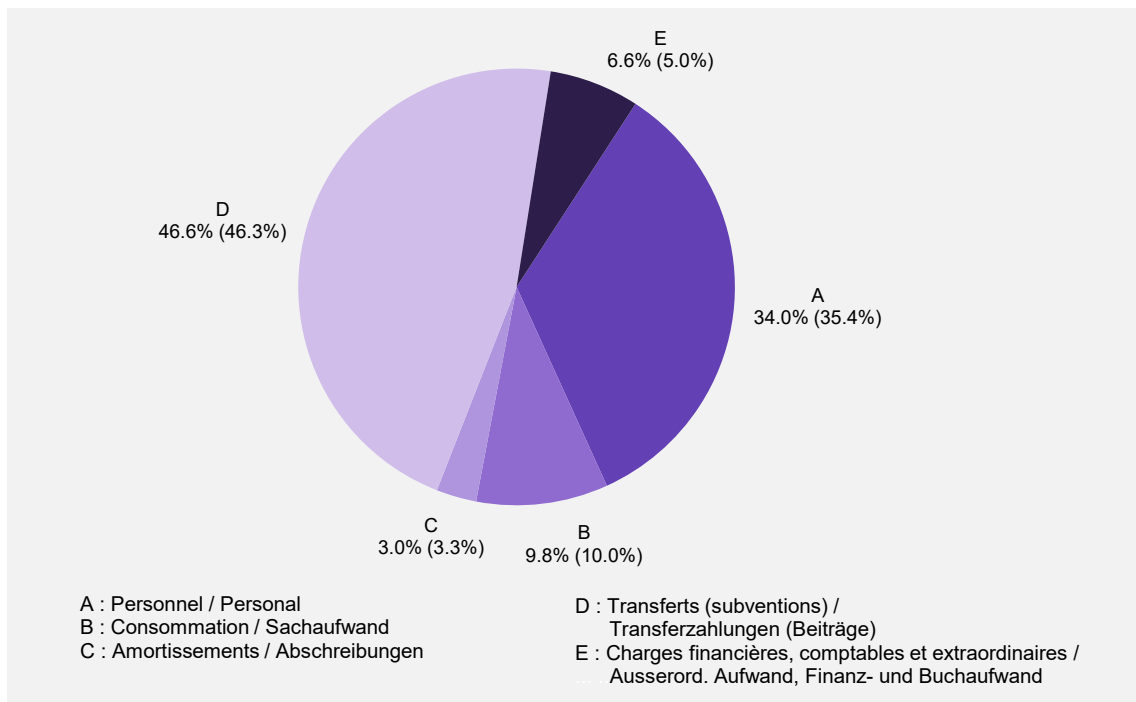
- > les charges de transferts ont quant à elles largement dépassé la cible budgétaire, en raison principalement des différentes mesures prises dans le cadre de la crise sanitaire ainsi que des importantes contributions pour les hospitalisations hors canton. Plus de détails seront donnés au chapitre 2.5 ;
- > enfin, la variation exceptionnelle par rapport au budget du poste « Financements spéciaux » est due principalement à la constitution d'une provision liée aux effets de la crise sanitaire (+ 85 millions de francs) et à l'attribution au fonds des mesures de relance (+ 50 millions de francs).

Les charges de fonctionnement se répartissent ainsi aux comptes 2020 (2019) :

## Botschaft

- > Beim Transferaufwand ist eine markante Zunahme gegenüber dem Voranschlag zu verzeichnen, hauptsächlich aufgrund der verschiedenen Massnahmen zur Bekämpfung der Coronakrise sowie hoher Beiträge für die ausserkantonalen Spitaleinweisungen. Darauf wird in Punkt 2.5 näher eingegangen.
- > Die ausserordentlich starke Abweichung vom Voranschlag in der Position «Spezialfinanzierungen» ist hauptsächlich auf eine Rückstellung in Zusammenhang mit den Auswirkungen der Coronakrise (+ 85 Millionen Franken) und auf Einlagen in den Konjunkturfonds (+ 50 Millionen Franken) zurückzuführen.

Der laufende Aufwand teilt sich somit in der Staatsrechnung 2020 (2019) wie folgt auf:



L'évolution de la part respective des différentes catégories de charges montre une assez forte stabilité du poids de chacune des catégories, avec toutefois une progression sensible des charges comptables et une baisse au niveau des charges de personnel. Les écarts entre 2019 et 2020 restent dans l'ensemble faibles.

Prozentual verändern sich die verschiedenen Aufwandskategorien kaum, allerdings mit einer deutlichen Zunahme beim Buchaufwand und einer Abnahme beim Personalaufwand. Die Abweichungen zwischen 2019 und 2020 bleiben aber insgesamt marginal.

## Message

## Botschaft

Les rubriques de charges qui enregistrent des fluctuations importantes par rapport au budget 2020 sont les suivantes :

Die folgenden Aufwandpositionen weisen im Vergleich zum Voranschlag 2020 die grössten Veränderungen auf:

	mios / Mio.
<b>Charges en plus</b>	
<b>Mehraufwand</b>	
Versements aux provisions (anticipation des charges liées à la pandémie de COVID-19) Einlagen in Rückstellungen (Vorwegnahme pandemiebedingter Aufwendungen)	+ 85,0*
Attribution au fonds de relance Einlagen in den Konjunkturfonds	+ 50,0*
Prestations du HFR (y compris mesures COVID-19 et complément de l'année précédente) Leistungen des HFR (einschl. Covid-19-Massnahmen und zusätzlicher Betrag für das Vorjahr)	+ 32,8*
Mesures cantonales de soutien liées au COVID-19 Kantonale Unterstützungsmassnahmen im Zusammenhang mit Covid-19	+ 21,6*
Charges d'assainissement pour l'HFR Sanierungsaufwendungen für das HFR	+ 21,4*
Frais d'intervention liés à la pandémie de COVID-19 Kosten der Massnahmen gegen die Covid-19-Pandemie	+ 16,8*
Hospitalisations hors canton Spitaleinweisungen ausserhalb des Kantons	+ 14,6*
Subventions pour les frais d'accompagnement dans les EMS Beiträge für die Betreuungskosten in den Pflegeheimen	+ 8,9*
Traitement du personnel auxiliaire de la HES-SO//FR Gehälter des Hilfspersonals der HES-SO//FR	+ 7,0*
Prestations complémentaires AVS-AI AHV-/IV-Ergänzungsleistungen	+ 6,4
<b>Charges en moins</b>	
<b>Minderaufwand</b>	
Amortissements des subventions d'investissements (notamment bâtiment SLL et énergie) Abschreibungen auf den Investitionsbeiträgen (namentlich SLL-Gebäude und Energie)	– 6,8*
Entretien et aménagement des sites liés à la politique foncière active (Saint-Aubin) Unterhalt und Erschliessung von Standorten in Zusammenhang mit der aktiven Bodenpolitik (Saint-Aubin)	– 6,1*

\* Entièrement ou partiellement compensées sur le plan des revenus

\* Vollständiger oder teilweiser Ausgleich auf der Ertragsseite

## Message

## 2.2. Les charges et les effectifs de personnel

## 2.2.1. Croissance en légère progression des charges de personnel

En 2020, le total des charges effectives de personnel a atteint le montant de 1340,5 millions de francs. Par rapport aux prévisions budgétaires, chiffrées à 1336,5 millions de francs, on enregistre un « dépassement » de 0,3 %. Celui-ci découle, d'une part, du surplus (+ 2,4 millions de francs aux comptes par rapport au budget) du coût du personnel (hors effectif de l'Etat) relevé dans le secteur spécifique de l'Université entièrement financé par des ressources extérieures et, d'autre part, du coût supplémentaire (+ 7 millions de francs) enregistré à la HES-SO//FR pour le personnel auxiliaire engagé pour la fourniture de prestations à des tiers et couvert par des recettes additionnelles correspondantes. Par ailleurs, il faut également tenir compte des charges de personnel induites par la crise sanitaire (+ 2,3 millions de francs), non prévues au budget, qui concernent principalement le personnel auxiliaire engagé au fonctionnement de l'Organe cantonal de conduite et de la Task Force DSAS. Ces charges ont été en grande partie compensées par des recettes supplémentaires.

Abstraction faite de ces trois cas particuliers, les charges réelles de personnel (1328,8 millions de francs) sont inférieures à celles inscrites au budget (1336,5 millions de francs).

L'évolution de la masse salariale se présente ainsi :

## Botschaft

## 2.2. Personalaufwand und Personalbestände

## 2.2.1. Leichte Zunahme des Personalaufwands

2020 beläuft sich der effektive Personalaufwand auf insgesamt 1340,5 Millionen Franken. Verglichen mit den Vorschlagszahlen von 1336,5 Millionen Franken ist eine «Überschreitung» um 0,3 % festzustellen. Diese ergibt sich erstens aus den Personalmehrkosten im besonderen, vollständig durch Fremdmittel finanzierten Bereich der Universität (nicht im Stellenetat des Staates, + 2,4 Millionen Franken in der Rechnung gegenüber dem Vorschlag), und zweitens aus den Mehrkosten (+ 7 Millionen Franken), die an der HES-SO//FR für das für die Leistungserbringung an Dritte angestellte Hilfspersonal zu verrechnen waren und durch entsprechende Mehreinnahmen gedeckt wurden. Weiter müssen auch nicht veranschlagte, durch die Coronakrise bedingte Personalmehrkosten (+ 2,3 Millionen Franken) berücksichtigt werden, die hauptsächlich die Anstellung von Hilfspersonal für Arbeiten in Zusammenhang mit dem Kantonalen Führungsorgan und der GSD-Taskforce betrafen. Diese Aufwendungen wurden grossteils durch Mehreinnahmen ausgeglichen.

Abgesehen von diesen drei Sonderfällen liegt der tatsächliche Personalaufwand von 1328,8 Millionen Franken unter dem veranschlagten Betrag von 1336,5 Millionen Franken.

Die folgende Tabelle zeigt die Lohnsummenentwicklung:

Charges de personnel totales hors Réseaux hospitaliers  
Gesamtpersonalaufwand ohne Spitalnetze

Comptes Staatsrechnung	mios / Mio.	Variations / Veränderungen en / in %
2014	1182,0	+ 0,2
2015	1192,4	+ 0,9
2016	1210,4	+ 1,5
2017	1263,1	+ 4,4
2018	1286,5	+ 1,9
2019	1308,1	+ 1,7
2020	1340,5	+ 2,5

Avec la mise en œuvre des mesures structurelles et d'économies, notamment celles relatives au personnel, la croissance de la masse salariale était contenue en 2014, année où la progression atteignait + 2,2 millions de francs (+ 0,2 %). Elle a ensuite légèrement augmenté pour atteindre + 10,4 millions de francs (+ 0,9 %) en 2015 et + 18 millions de francs (+ 1,5 %) en 2016. Avec la progression 2017 de 52,7 millions de francs (+ 4,4 %), on

Mit der Umsetzung der Struktur- und Sparmassnahmen, insbesondere mit denjenigen, die das Personal betrafen, konnte der Lohnsummenanstieg 2014 mit einer Zunahme um 2,2 Millionen Franken bzw. + 0,2 % eingedämmt werden. 2015 war wiederum eine leicht stärkere Zunahme um + 10,4 Millionen Franken (+ 0,9 %) zu verzeichnen, und 2016 betrug sie dann + 18 Millionen Franken (+ 1,5 %). Der Lohnsummenanstieg um 52,7 Millionen

## Message

se retrouve au niveau de la croissance moyenne de la masse salariale prévalant lors de la législature 2007-2011 et qui avoisinait 50 millions de francs ou 5 % par an.

La croissance de la masse salariale relevée en 2020 (+ 32,4 millions de francs ou + 2,5 %) est en légère progression par rapport à celle constatée lors des deux années précédentes. Elle découle avant tout de l'augmentation du nombre de postes occupés de quelque 110 unités, mais également de l'octroi des revalorisations salariales accordées par le Conseil d'Etat (+ 0,3 % d'augmentation réelle des salaires notamment). Il faut relever que la hausse des effectifs comprend en 2020 les conséquences, cette fois-ci en plein, de la cantonalisation des services d'intégration au niveau de l'enseignement obligatoire qui expliquent en partie la hausse des EPT au niveau primaire.

Il faut rappeler que les charges de personnel sont en partie couvertes par des participations fédérales, communales ou de tiers. Ainsi, en lien direct avec les salaires versés, la seule part des communes aux traitements et charges sociales du personnel enseignant de la scolarité obligatoire et du Conservatoire atteint 193,6 millions de francs en 2020 (soit le 14,4 % du total des charges de personnel). A quoi s'ajoute le financement indirect des traitements via les contributions de la Confédération et des autres cantons en faveur de l'Université et des Hautes écoles spécialisées. Si l'on considère que 80 % des sommes allouées à ces institutions concerne leur masse salariale, cela représente un apport estimé à quelque 144 millions de francs (équivalent à 10,7 % du total des charges de personnel).

### 2.2.2. Une croissance des effectifs stable

La statistique de l'emploi évalue l'occupation moyenne durant l'année 2020 à 8769,9 équivalents plein temps (EPT). Le tableau qui suit présente l'évolution de l'effectif du personnel équivalent plein temps depuis le début de la décennie, exclusion faite du personnel des deux réseaux hospitaliers :

## Botschaft

Franken im Rechnungsjahr 2017 (+ 4,4 %) bewegte sich wieder im Bereich des Durchschnittszuwachses der Legislaturperiode 2007–2011 um jährlich knapp 50 Millionen Franken oder 5 %.

Der Lohnsummenanstieg im Rechnungsjahr 2020 um 32,4 Millionen Franken und damit um + 2,5 % liegt leicht über den Zahlen der beiden Vorjahre. Hauptursache dafür sind die Zunahme der besetzten Stellen um rund 110 VZÄ aber auch die vom Staatsrat gewährten Lohnerhöhungen (namentlich Realloohnerhöhung um +0,3 %). Weiter ist zu beachten, dass die Zunahme des Stellenbestands 2020 diesmal auch die volle Auswirkung der Kantonalisierung der Integrationsdienste im obligatorischen Unterricht umfasst, was einen Teil der Zunahme der VZÄ auf der Primarstufe erklärt.

Der Personalaufwand wird übrigens zum Teil durch Bundes- oder Gemeindebeteiligungen oder auch Beteiligungen Dritter finanziert. So beläuft sich 2020 direkt auf die Gehaltszahlungen bezogen allein der Anteil der Gemeinden an den Gehältern und Sozialversicherungsbeiträgen des Lehrpersonals an den obligatorischen Schulen und am Konservatorium auf 193,6 Millionen Franken (14,4 % des Gesamtpersonalaufwands). Dazu kommt die indirekte Finanzierung der Gehälter über die Beiträge des Bundes und der anderen Kantone zugunsten der Universität und der Fachhochschulen. Geht man davon aus, dass 80 % der diesen Institutionen zugesprochenen Gelder auf ihre Lohnsumme entfallen, entspricht dies rund 144 Millionen Franken (10,7 % des Gesamtpersonalaufwands).

### 2.2.2. Stabile Zunahme des Personalbestands

Die Personalstatistik weist für das Jahr 2020 eine durchschnittliche Beschäftigung zu 8769,9 Vollzeitäquivalenten (VZÄ) aus. Die folgende Tabelle zeigt die Entwicklung des Personalbestands in VZÄ seit 2010 auf, ausgenommen das Personal der beiden Spitalnetze:

Message

Botschaft

Evolution des effectifs du personnel et occupation moyenne durant les années 2010 à 2020  
 Entwicklung des Personalbestandes und durchschnittliche Beschäftigung in den Jahren 2010-2020

Années Jahr	Effectif sans Réseaux hospitaliers Bestand ohne Spitalnetze		Postes équivalents plein temps (EPT) Vollzeitäquivalente (VZÄ)	Variations par rapport à l'année précédente Veränderungen gegenüber dem Vorjahr
	absolues / absolut	en / in %		
2010	7485,5	+ 221,4		+ 3,0
2011	7687,4	+ 201,9		+ 2,7
2012	7859,1	+ 171,7		+ 2,2
2013	7991,0	+ 131,9		+ 1,7
2014	8090,0	+ 99,0		+ 1,2
2015	8157,0	+ 67,0		+ 0,8
2016	8225,6	+ 68,6		+ 0,8
2017	8403,7	+ 178,1		+ 2,2
2018	8505,3	+ 101,6		+ 1,2
2019	8659,5	+ 154,2		+ 1,8
2020	8769,9	+ 110,4		+ 1,3

Après une tendance à se maintenir à un niveau inférieur à 100 postes, le rythme de progression des effectifs était reparti à la hausse en 2018, en repassant la barre des 100 unités pour la première fois depuis 2013 (hors opération de pérennisation des montants forfaitaires en 2017 pour 118,9 EPT). En 2020, l'augmentation de 110,4 unités constitue une évolution stable de la croissance des effectifs par rapport aux deux années précédentes (hors opération de pérennisation des montants forfaitaires en 2019 pour 37,8 EPT). La croissance du nombre de postes occupés reste inférieure à la moyenne relevée durant la législature 2007-2011 (+ 161 EPT par an) et correspond quasiment à celle de la législature 2012-2016 (108 EPT par an) qui tenait pourtant compte en partie de l'effet des mesures structurelles et d'économies relatives au personnel. A noter que la cantonalisation a eu des effets non négligeables sur l'évolution des effectifs de l'enseignement primaire en partie en 2019 déjà et de façon complète en 2020.

Cette croissance de 110,4 unités EPT se ventile de la manière suivante entre les différents secteurs :

Die Personalbestandeszunahme zog nach einer Stabilisierung auf unter 100 VZÄ im Jahr 2018 mit einer Zunahme, die erstmals seit 2013 bei etwas über 100 VZÄ lag, wieder an (ohne die Umwandlung von Pauschalbeträgen in Etatstellen im Jahr 2017 im Umfang von 118,9 VZÄ). 2020 liegt die Zunahme bei 110,4 VZÄ, also in etwa wie in den beiden Vorjahren (ohne die Umwandlung von Pauschalbeträgen in Etatstellen im Umfang von 37,8 VZÄ im Jahr 2019). Damit bleibt die Zunahme der Zahl der besetzten Stellen unter dem Durchschnitt der Legislatur 2007–2011 (+ 161 VZÄ pro Jahr) und ist praktisch gleich wie im Durchschnitt der Legislatur 2012-2016 (+ 108 VZÄ pro Jahr), der immerhin teilweise die Auswirkungen der das Personal betreffenden Struktur- und Sparmassnahmen berücksichtigte. Die Kantonalisierung der Integrationsdienste wirkte sich bereits 2019 teilweise und 2020 dann voll auf die Entwicklung des Stellenbestands der Primarschulen aus.

Die Zunahme um 110,4 VZÄ teilt sich wie folgt auf:



Message

Botschaft

Variations des effectifs par secteur d'activités (par rapport aux comptes 2019)  
Veränderungen des Personalbestandes nach Tätigkeitsbereichen (im Vergleich zur Rechnung 2019)

EPT / VZÄ

**Secteurs :****Sektoren:**

Secteur de l'enseignement Unterrichtswesen	+ 79,5
Administration centrale Zentralverwaltung	+ 36,0
Secteurs spéciaux Besondere Sektoren	- 5,1
Secteur hospitalier (EMS « Les Camélias ») Spitalwesen (Pflegeheim «Les Camélias»)	-
<b>Total</b>	<b>+ 110,4</b>

Dans le secteur de la formation, l'évolution des effectifs de personnel se présente ainsi :

Der Personalbestand im Bildungswesen hat sich wie folgt verändert:

EPT / VZÄ

Enseignement préscolaire Vorschulstufe	+ 4,4
Enseignement primaire Primarstufe	+ 36,5
Cycle d'orientation Orientierungsstufe	- 8,3
Secondaire II Sekundarstufe II	+ 16,1
Haute Ecole pédagogique Pädagogische Hochschule	+ 0,6
Université Universität	+ 22,3
Conservatoire Konservatorium	+ 0,7
Formation professionnelle Berufsbildung	+ 5,4
Ecoles techniques Technische Schulen	+ 0,1
Haute école spécialisée de Suisse occidentale Fribourg Fachhochschule Westschweiz//Freiburg	+ 1,7

Près de 70 % de l'augmentation des effectifs du personnel enseignant se concentrent au niveau de la formation obligatoire et de l'Université.

Die Zunahme der Stellen im Unterrichtswesen entfällt zu fast 70 % auf die obligatorische Schule sowie auf die Universität.

Concernant la formation obligatoire, la cantonalisation des services d'intégration, qui est effective depuis la rentrée

Im obligatorischen Unterricht hat die Kantonalisierung der Integrationsdienste, die ab Schuljahresbeginn 2019/2020

## Message

19/20, a pleinement déployé ses effets en 2020 et explique l'essentiel de la progression. La création de ces effectifs est en partie compensée financièrement par la réduction du montant de la subvention cantonale aux écoles spéciales du canton.

La hausse observée à l'Université est principalement due aux effets de la mise en œuvre du master en médecine.

Les variations d'effectifs dans l'administration générale sont plus diffuses et concernent de nombreux services ou établissements dans toutes les Directions, comme l'atteste le tableau ci-après. A noter que ce tableau compare, entre les comptes 2019 et 2020, l'évolution des effectifs du personnel administratif mesurée sur la base de l'occupation moyenne annuelle.

## Botschaft

zum Tragen kam, 2020 ihre volle Wirkung entfaltet und erklärt den Grossteil der Zunahme. Die Schaffung dieser Stellenbestände wird teilweise durch geringere Kantonsbeiträge für die Sonderschulen kompensiert.

Die Zunahme bei der Universität ist hauptsächlich auf die Auswirkungen der Umsetzung des Masters in Humanmedizin zurückzuführen.

In der allgemeinen Verwaltung lassen sich die Bestandesveränderungen weniger genau zuordnen, und sie betreffen zahlreiche Ämter und Anstalten in allen Direktionen, wie die folgende Tabelle zeigt. Dabei ist zu beachten, dass in dieser Tabelle beim Vergleich der Verwaltungspersonalbestände zwischen der Staatsrechnung 2019 und 2020 von der durchschnittlichen jährlichen Beschäftigung ausgegangen wird.

Evolution 2019-2020 des effectifs du personnel administratif (occupation moyenne annuelle)  
Entwicklung 2019-2020 der Verwaltungspersonalbestände (durchschnittliche jährliche Beschäftigung)

	EPT / VZÄ
Pouvoir législatif Gesetzgebende Behörde	+ 0,3
Pouvoir judiciaire Gerichtsbehörden	+ 4,1
Pouvoir exécutif – Chancellerie Ausführende Behörde – Kanzlei	+ 2,3
Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport Direktion für Erziehung, Kultur und Sport	+ 4,5
Direction de la sécurité et de la justice Sicherheits- und Justizdirektion	+ 8,7
Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft	+ 1,5
Direction de l'économie et de l'emploi Volkswirtschaftsdirektion	+ 2,2
Direction de la santé et des affaires sociales Direktion für Gesundheit und Soziales	+ 9,5
Direction des finances Finanzdirektion	+ 4,6
Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion	– 1,7

Les variations importantes de l'occupation moyenne annuelle des postes administratifs entre 2019 et 2020 à relever concernent notamment l'augmentation de 8,1 EPT au Service de l'Enfance et de la jeunesse correspondant principalement aux postes accordés par le Grand Conseil. Une hausse de 7,4 EPT est également observée à la Police.

Eine nennenswerte grosse Differenz bei der durchschnittlichen jährlichen Beschäftigung zwischen 2019 und 2020 betrifft namentlich die Zunahme um 8,1 VZÄ beim Jugendamt hauptsächlich aufgrund der vom Grossen Rat bewilligten Stellen. Bei der Polizei ist eine Zunahme um 7,4 VZÄ zu verzeichnen.

## Message

Par ailleurs, l'intégration en 2020 des effectifs du Service de la nature et du paysage dans ceux du Service des forêts explique le solde négatif observé au niveau de la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions. Ces effectifs figurent à présent au sein de la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts, en intégrant le Service des forêts.

La baisse observée dans les secteurs spéciaux est concentrée à l'Institut agricole de Grangeneuve (- 5 EPT) et au Service des forêts et de la nature (- 2,2 EPT), alors que l'on observe une hausse d'effectifs à l'Etablissement de détention fribourgeois (+ 1,9 EPT).

Par le passé, le budget « postes de travail » avait toujours pu être respecté, bien que les écarts comptes / budgets en la matière se soient fortement restreints au cours de ces dernières années. Ce sera à nouveau le cas en 2020 puisque l'occupation effective des postes est inférieure au nombre de postes prévu au budget. L'« économie » nette est pour 2020 de 61,1 EPT, soit - 0,7 %, alors que la masse salariale surpasse quelque peu le budget prévu. Les causes de l'évolution de la masse salariale ne sont pas uniquement liées aux nouveaux postes, mais également à d'autres phénomènes évoqués plus avant. Comme l'atteste le tableau qui suit, le secteur de l'enseignement se situe en dessous du budget, essentiellement en raison de l'Université (- 28,3 EPT) et de l'enseignement obligatoire (- 25 EPT).

Dans le secteur de l'administration, l'occupation moyenne effective est également inférieure aux prévisions, avec notamment des écarts importants observés au Service de l'informatique et des télécommunications (- 11,5 EPT) et au Service des ponts et chaussées (- 5,5 EPT). Pour ce dernier, l'écart s'explique principalement par un cumul des délais de carence entre les départs et les arrivées de nouveaux collaborateurs.

Dans le secteur hospitalier, l'augmentation des effectifs concerne exclusivement l'EMS « Les Camélias » à Marsens. Elle est compensée par des recettes liées.

Les secteurs spéciaux présentent également des effectifs inférieurs au budget. Le seul dépassement parmi les services concernés relève de l'Etablissement de détention fribourgeois (+ 2,4 EPT), dépassement largement compensé par les « économies » enregistrées en particulier à l'Institut agricole de l'Etat de Fribourg (- 3 EPT) et au Service des forêts et de la nature (- 4,6 EPT).

## Botschaft

2020 wurde der Personalbestand des ehemaligen Amtes für Natur und Landschaft ins Amt für Wald, Wild und Fischerei (neu Amt für Wald und Natur) integriert, was den negativen Saldo bei der Raumplanungs-, Umwelt- und Bauverwaltung erklärt. Dieser Personalbestand figuriert damit nämlich künftig unter der Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft.

In den besonderen Sektoren ist beim Landwirtschaftlichen Institut des Kantons Freiburg ein Rückgang um 5 VZÄ und beim Amt für Wald und Natur ein Rückgang um 2,2 VZÄ zu verzeichnen, während der Personalbestand der Freiburger Strafanstalt um 1,9 VZÄ zunimmt.

In der Vergangenheit konnte das Stellenbudget immer eingehalten werden, obwohl sich die Differenz zwischen Rechnung und Voranschlag über die Jahre stetig verringert hatte. 2020 wird dies wiederum der Fall sein, da die effektiv besetzten Stellen unter den veranschlagten Stellen liegen, und zwar netto um 61,1 VZÄ oder - 0,7 %, während die Lohnsumme leicht über dem veranschlagten Betrag liegt. Die Lohnsummenentwicklung beruht nicht nur auf den neuen Stellen, sondern auch auf den weiter oben dargelegten Gründen. Wie aus der folgenden Tabelle ersichtlich wird, werden im Unterrichtswesen die budgetierten VZÄ unterschritten, und zwar hauptsächlich bei der Universität (- 28,3 VZÄ) und im obligatorischen Unterricht (- 25 VZÄ).

In der Verwaltung liegt die effektive durchschnittliche Stellenbesetzung ebenfalls unter den Schätzungen, wobei grosse Abweichungen beim Amt für Informatik und Telekommunikation (- 11,5 VZÄ) und beim Tiefbauamt (- 5,5 VZÄ) zu verzeichnen sind. Grund für die Differenz beim Tiefbauamt ist vor allem die Kumulierung der Zeit, die in mehreren Fällen zwischen dem Freiwerden und der Neubesetzung einer Stelle liegt.

Im Spitalwesen betrifft die Zunahme des Personalbestands ausschliesslich das Pflegeheim «Les Camélias» in Marsens. Sie wird durch gebundene Einnahmen kompensiert.

In den besonderen Sektoren liegt der Stellenbestand ebenfalls unter den budgetierten Zahlen. Die einzige Überschreitung unter den betreffenden Dienststellen betrifft die Freiburger Strafanstalt (+ 2,4 VZÄ), wobei diese bei wie-tem durch die «Einsparungen» beim Landwirtschaftlichen Institut des Kantons Freiburg (- 3 VZÄ) und beim Amt für Wald und Natur (- 4,6 VZÄ) kompensiert wird.

Message

Botschaft

Secteurs : Sektoren:	Comptes <sup>1)</sup> Rechnung <sup>1)</sup> 2020	Budget Voranschlag 2020	Ecart Differenz
	EPT / VZÄ	EPT / VZÄ	EPT / VZÄ
Administration centrale Zentralverwaltung	2966,46	2985,26	- 18,80
Secteur de l'enseignement Unterrichtswesen	5427,84	5470,27	- 42,43
Secteur hospitalier (EMS « Les Camélias ») Spitalwesen (Pflegeheim «Les Camélias»)	18,40	12,95	+ 5,45
Secteurs spéciaux et établissements d'Etat Besondere Sektoren und Anstalten des Staates	357,18	362,50	- 5,32
<b>Total</b>	<b>8769,88</b>	<b>8830,98</b>	<b>- 61,10</b>

<sup>1)</sup> Les effectifs sont calculés sur la base de la moyenne annuelle d'occupation des postes

<sup>1)</sup> Die Berechnung der Stellenbestände basiert auf der durchschnittlichen jährlichen Stellenbesetzung

## Message

## Botschaft

### 2.3. Des charges de fonctionnement inférieures au budget

Le poste « Biens, services et autres charges d'exploitation » représente, aux comptes 2020, un montant de 384,3 millions de francs. Il est inférieur de 3 % ou de 11,8 millions de francs au budget. L'évolution par rapport au budget des principales charges de consommation de biens et services est la suivante :

### 2.3. Laufender Aufwand niedriger als budgetiert

Der «Sach- und übrige Betriebsaufwand» beläuft sich in der Rechnung 2020 auf 384,3 Millionen Franken. Er liegt um 3 % oder 11,8 Millionen Franken unter dem Voranschlag. Die wichtigsten Sachaufwandpositionen haben sich gegenüber dem Voranschlag wie folgt entwickelt:

	Comptes Rechnung 2020	Budget Voranschlag 2020	Variations Veränderung	
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.	en / in %
Fournitures, matériel et marchandises Material- und Warenaufwand	42,3	45,3	- 3,0	- 6,6
Matériel, mobilier, machines et véhicules Mobiliens, Maschinen und Fahrzeuge	35,6	40,3	- 4,7	- 11,7
Chauffage, éclairage, eau et élimination des déchets Heizung, Beleuchtung, Wasser und Abfallbeseitigung	13,1	15,3	- 2,2	- 14,4
Prestations de service et honoraires Dienstleistungen und Honorare	120,3	121,4	- 1,1	- 0,9
Prestations de tiers pour l'entretien des immeubles Leistungen Dritter baulicher Unterhalt	44,5	52,1	- 7,6	- 14,6
Prestations de tiers pour l'entretien des objets mobiliers Leistungen Dritter Unterhalt Mobiliens	19,3	22,3	- 3,0	- 13,5
Loyers, droits de superficie et leasing Mieten, Baurechtszinsen und Leasing	18,1	18,4	- 0,3	- 1,6
Dédommagements Spesenentschädigungen	6,7	11,0	- 4,3	- 39,1
Pertes sur créances Forderungsverluste	15,1	15,1	-	-
Autres charges d'exploitation Übriger Betriebsaufwand	69,3	54,9	+ 14,4	+ 26,2
<b>Total</b>	<b>384,3</b>	<b>396,1</b>	<b>- 11,8</b>	<b>- 3,0</b>

Ces données appellent les principales remarques suivantes :

- > encore davantage que lors des exercices précédents, les charges de fonctionnement sont maîtrisées (comptes 2019 : 368,1 millions de francs). Il faut toutefois relever que ces charges ont été fortement impactées à la hausse par la crise sanitaire qui a généré des dépenses qui n'étaient pas prévues au budget (+ 18,3 millions de francs), mais également à la baisse avec des standards de travail modifiés et le ralentissement de certains projets. Même si d'une manière générale la cible budgétaire est bien respectée, on note globalement une croissance des

Zu diesen Zahlen ist Folgendes zu sagen:

- > Der laufende Aufwand ist noch besser unter Kontrolle als in den Vorjahren (Rechnung 2019: 368,1 Millionen Franken). Dazu ist zu sagen, dass ihn die Coronakrise einerseits mit nicht budgetierten Ausgaben (+ 18,3 Millionen Franken) stark in die Höhe getrieben und andererseits aufgrund geänderter Arbeitsstandards und der Verlangsamung bei verschiedenen Projekten auch gesenkt hat. Auch wenn die Budgetvorgaben generell eingehalten werden, ist doch insgesamt ein Aufwandszuwachs gegenüber dem Vorjahr festzustellen, namentlich beim übrigen

## Message

charges par rapport à l'année précédente, notamment pour les autres charges d'exploitation, les prestations de service et honoraires ainsi que pour les fournitures, matériel et marchandises ;

- > le poste de « Fournitures, matériel et marchandises » est inférieur au budget (– 3 millions de francs). La croissance par rapport au dernier exercice s'explique essentiellement par la prise en charge par le canton des fournitures scolaires dans l'enseignement obligatoire ;
- > les charges relatives au « Matériel, mobilier, machines et véhicules » sont également en dessous du budget en raison notamment d'achats de matériel et logiciels informatiques moins importants que prévus (– 4,7 millions de francs) ;
- > la baisse du poste « Chauffage, éclairage, eau et élimination des déchets » s'explique principalement par un recul de la consommation de chauffage et d'éclairage ;
- > le poste « Prestations de service et honoraires » intègre notamment la prime de 1,4 million de francs versée au personnel soignant pour son engagement dans le cadre de la crise sanitaire, ainsi qu'un montant de 0,1 million de francs concernant une mesure de relance compensée par un prélèvement sur le fonds y relatif. Malgré ces dépenses non prévues, il se situe globalement juste en dessous du budget, avec un écart de 1,1 million de francs ;
- > le poste « Prestations de tiers pour l'entretien des immeubles » est inférieur au budget en raison des charges d'entretien et d'aménagement des sites liés à la politique foncière active (Saint-Aubin) qui ont été plus basses que prévu de 6,1 millions de francs. A relever que ces charges sont compensées par un prélèvement sur le fonds y relatif. Des dépenses supplémentaires ont néanmoins été consenties notamment pour l'entretien des routes principales ; dépenses par ailleurs compensées par un prélèvement sur fonds plus important ;
- > les « prestations de tiers pour l'entretien des objets mobiliers » sont en dessous du budget (– 3 millions de francs), principalement en raison des charges dans le domaine de l'informatique moins élevées que les prévisions budgétaires ;
- > les charges de loyer sont en diminution par rapport à 2019 et respectent le budget. La volonté de l'Etat, qui s'est concrétisée dans plusieurs cas récents, de se porter acquéreur des bâtiments dont il a besoin à long terme, se répercute sur le montant des locations payées et ce, malgré l'augmentation des surfaces occupées ;
- > les dédommagements, avant tout les frais de déplacements, se situent nettement en dessous des

## Botschaft

Betriebsaufwand, bei den Dienstleistungen und Honoraren sowie beim Material- und Warenaufwand.

- > Die Position «Material- und Warenaufwand» liegt unter dem Voranschlag (– 3 Millionen Franken). Die Zunahme gegenüber dem Vorjahr ist hauptsächlich auf die Übernahme der Kosten für die Schulmaterialien für die obligatorische Schule zurückzuführen.
- > Die Position «Möbilien, Maschinen und Fahrzeuge» liegt ebenfalls unter dem Voranschlag, namentlich aufgrund geringerer Hard- und Softwareanschaffungen als budgetiert (– 4,7 Millionen Franken).
- > Der Rückgang in der Position «Heizung, Beleuchtung, Wasser und Abfallbeseitigung» ist vor allem auf die geringeren Heiz- und Beleuchtungskosten als veranschlagt zurückzuführen.
- > Die Position «Dienstleistungen und Honorare» enthält namentlich die Prämie im Betrag von 1,4 Millionen Franken, die dem Pflegepersonal für seinen Einsatz während der Coronakrise ausgerichtet wurde, sowie einen Betrag von 0,1 Millionen Franken für eine Massnahme aus dem Wiederankurbelungsplan, der durch eine entsprechenden Fondsentnahme kompensiert wird. Trotz dieser unvorhergesehenen Ausgaben liegt diese Position insgesamt knapp unter dem budgetierten Betrag (– 1,1 Millionen Franken).
- > In der Position «Leistungen Dritter baulicher Unterhalt» ist der Aufwand geringer ausgefallen als veranschlagt. Grund dafür sind die um 6,1 Millionen Franken geringeren und übrigens durch entsprechende Fondsentnahmen kompensierten Aufwendungen für Unterhalt und Erschliessung der Standorte in Zusammenhang mit der aktiven Bodenpolitik (Saint-Aubin). Es waren jedoch auch Mehrausgaben zu verzeichnen, namentlich für den Hauptstrassenunterhalt, die durch eine entsprechend höhere Fondsentnahme kompensiert wurden.
- > Die «Leistungen Dritter Unterhalt Möbilien und immaterielle Anlagen» liegen hauptsächlich aufgrund niedriger Informatikausgaben als budgetiert unter den Voranschlagsschätzungen (– 3 Millionen Franken).
- > Der Mietaufwand ist gegenüber 2019 zurückgegangen und entspricht den Budgetvorgaben. Der Staat hat in jüngster Zeit mehrere Liegenschaften erworben, für die es einen langfristigen Bedarf gibt, und dies wirkt sich trotz der Zunahme der genutzten Fläche positiv auf die Mietkosten aus.
- > Die Spesenentschädigungen, vor allem für Reise-spesen, liegen aufgrund der Coronakrise deutlich unter den Budgetzahlen (– 4,3 Millionen Franken).

Message

Botschaft

prévisions budgétaires (– 4,3 millions de francs) en raison de la crise sanitaire ;

- > les pertes sur créances sont globalement dans la cible du budget ;
- > l'important dépassement constaté dans les autres charges d'exploitation s'explique par les frais d'intervention liés à l'épidémie de Covid-19 qui se sont élevés à 16,8 millions de francs, dont 1,1 million de francs est compensé par des recettes.

- > Die Forderungsverluste liegen insgesamt im budgetierten Rahmen.
- > Die starke Überschreitung beim übrigen Betriebsaufwand ist auf die Kosten der Massnahmen gegen die Covid-19-Epidemie im Umfang von 16,8 Millionen Franken zurückzuführen, wovon 1,1 Millionen Franken durch Einnahmen kompensiert werden.

**2.4. Des amortissements légèrement inférieurs au budget**

A titre de rappel, cette catégorie de charges a subi un changement significatif avec l'introduction du nouveau modèle comptable MCH2. Les amortissements des prêts, des participations et des subventions d'investissements figurent dorénavant sous les charges de transferts et s'élèvent à 47,2 millions de francs aux comptes 2020.

Quant aux amortissements du patrimoine administratif, ils atteignent 69,9 millions de francs et sont en retrait de 4,3 millions de francs par rapport au budget 2020. Ils se situent en dessous des comptes 2019 (73,1 millions de francs).

L'évolution des différentes catégories d'amortissements du patrimoine administratif est en ligne avec le volume des investissements nets enregistrés en 2020 et se présente ainsi :

**2.4. Etwas geringere Abschreibungen als budgetiert**

In dieser Aufwandskategorie kam es mit der Einführung des neuen Rechnungslegungsmodells HRM2 zu einer signifikanten Änderung. Die Abschreibungen auf Darlehen, Beteiligungen und Investitionsbeiträgen laufen nun unter dem Transferaufwand und betragen in der Staatsrechnung 2020 47,2 Millionen Franken.

Die Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen belaufen sich auf 69,9 Millionen Franken und sind damit um 4,3 Millionen Franken geringer als im Voranschlag 2020. Sie fallen ebenfalls niedriger aus als in der Rechnung 2019 (73,1 Millionen Franken).

Die verschiedenen Kategorien von Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen haben sich in Entsprechung zum 2020 verzeichneten Nettoinvestitionsvolumen wie folgt entwickelt:

	Comptes Rechnung 2020	Budget Voranschlag 2020	Variations Veränderung	
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.	en / in %
Amortissements des immeubles Abschreibungen auf Gebäuden	41,8	45,4	– 3,6	– 7,9
Amortissements des routes Abschreibungen auf Strassen	21,7	22,6	– 0,9	– 4,0
Amortissements des investissements dans les forêts Abschreibungen auf Investitionen in Waldungen	0,5	0,5	–	–
Amortissements d'équipements et d'installations Abschreibungen auf Einrichtungen und Anlagen	5,9	5,7	+ 0,2	+ 3,5
<b>Amortissements du patrimoine administratif Abschreibungen Verwaltungsvermögen</b>	<b>69,9</b>	<b>74,2</b>	<b>– 4,3</b>	<b>– 5,8</b>

L'écart constaté au niveau des amortissements des immeubles découle principalement du décalage dans le temps des dépenses d'investissements planifiés.

Die Differenz bei den Abschreibungen auf Gebäuden beruht in erster Linie darauf, dass Ausgaben für geplante Investitionen später getätigt worden sind.

## Message

## Botschaft

## 2.5. Le poids important du subventionnement

## 2.5. Grosses Gewicht der Subventionen

## 2.5.1. Les catégories de transferts

## 2.5.1. Transferzahlungskategorien

Les 1880,5 millions de francs de transferts enregistrés en 2020 dans le compte de résultats se composent de la manière suivante (2019 : 1756,3 millions de francs) :

2020 sind in der Erfolgsrechnung Transferausgaben in Höhe von 1880,5 Millionen Franken zu verzeichnen, die sich wie folgt zusammensetzen (2019: 1756,3 Millionen Franken):

Catégories Kategorien	Comptes Rechnung 2020 mios / Mio.	Budget Voranschlag 2020 mios / Mio.	Ecarts Differenz mios / Mio.
Parts de revenus destinées à des tiers Ertragsanteile an Dritte	27,2	26,3	+ 0,9
Dédommagements à des collectivités publiques Entschädigungen an Gemeinwesen	259,2	247,2	+ 12,0
Péréquation financière et compensation des charges Finanz- und Lastenausgleich	48,9	48,9	–
Subventions accordées Eigene Beiträge	1276,6	1214,6	+ 62,0
Amortissements des prêts, des participations et des subventions d'investissements Abschreibungen auf Darlehen, Beteiligungen und Investitionsbeiträgen	47,2	53,1	– 5,9
Autres charges de transferts Übriger Transferaufwand	0,2	0,2	–
Subventions à redistribuer Durchlaufende Beiträge	221,2	219,9	+ 1,3
<b>Total</b>	<b>1880,5</b>	<b>1810,2</b>	<b>+ 70,3</b>

Selon le nouveau modèle de comptes et ainsi que cela a été relevé plus haut, les charges de transferts comprennent dorénavant en leur sein les amortissements des prêts, des participations et des subventions d'investissements, qui figuraient précédemment dans la catégorie spécifique des amortissements.

Wie bereits weiter oben gesagt, umfasst der Transferaufwand nach dem neuen Rechnungslegungsmodell auch die Abschreibungen auf Darlehen, Beteiligungen und Investitionsbeiträgen, die vorher in der spezifischen Kategorie der Abschreibungen aufgeführt waren.

Le total des charges de transferts tel qu'il ressort du tableau ci-avant se situe nettement en dessus du budget (+ 70,3 millions de francs ou + 3,9 %). Il convient de tenir compte avant tout des subventions supplémentaires versées dans le cadre de la crise sanitaire. Celles-ci s'élèvent globalement à 63,5 millions de francs, compensés en partie par des recettes supplémentaires et des prélèvements sur le fonds de relance. Si l'on écarte ces cas particuliers, les charges de transferts courantes dépassent le budget de 6,8 millions de francs. Le solde d'écart s'explique donc en grande partie par des dédommagements à des collectivités publiques qui excèdent l'objectif budgétaire de 12 millions de francs.

Der Gesamttransferaufwand, wie er aus der oben stehenden Tabelle hervorgeht, ist deutlich höher als veranschlagt (+ 70,3 Millionen Franken oder + 3,9 %). Dabei sind vor allem die in Zusammenhang mit der Coronakrise zusätzlich ausbezahlten Beiträge zu berücksichtigen. Diese machen insgesamt 63,5 Millionen Franken aus und sind teilweise durch Mehreinnahmen und Entnahmen aus dem Konjunkturfonds kompensiert. Sieht man von diesen besonderen Fällen ab, liegt der laufende Transferaufwand um 6,8 Millionen Franken über den Budgetvorgaben. Die restliche Differenz ist somit zum grossen Teil auf die um 12 Millionen Franken über dem Voranschlag liegenden Entschädigungen an Gemeinwesen zurückzuführen. Beim



## Message

Parmi les autres catégories de charges de transferts, seuls les amortissements des prêts, des participations et des subventions d'investissements sont inférieurs au budget (– 5,9 millions de francs).

Il faut aussi souligner qu'avec une quote-part des subventions cantonales de 37,9 % (2019 : 35,3 %), la limite légale fixée à 41 % dans la loi sur les subventions du 17 novembre 1999 est respectée.

La catégorie « Parts de revenus destinées à des tiers » présente un résultat proche de la cible budgétaire (+ 0,9 million de francs).

Le dépassement constaté dans la catégorie des « Dédommagements à des collectivités publiques » concerne les hospitalisations hors canton qui sont supérieures au budget de l'ordre de 14,6 millions de francs, en raison principalement du paiement aux cliniques genevoises et vaudoises des factures pour la période 2014 à 2018. La dissolution de la provision de 10 millions de francs constituée pour faire face à cette dépense compense partiellement ce dépassement.

Le volume des subventions octroyées par le canton dépasse le budget pour 62 millions de francs. Cet écart découle essentiellement de la pandémie. A ce titre figurent les aides financières aux hôpitaux (+ 31 millions de francs supplémentaires par rapport au budget), les mesures en faveur de l'économie (+ 24,6 millions de francs y compris les mesures de relance), dont une partie est compensée par des recettes supplémentaires et des prélèvements sur le fonds de relance, ainsi que les surcoûts dans les EMS liés à la crise de Covid-19 (+ 6,9 millions de francs), compensés partiellement par une participation des communes. Abstraction faite de ces éléments particuliers, le volume des subventions octroyées est dans de la cible budgétaire, mais cache en fait des évolutions internes divergentes. Les baisses enregistrées notamment dans les domaines des écoles spéciales, des cliniques privées fribourgeoises et du contentieux de l'assurance maladie ont permis de compenser, dans cette catégorie de charges, une partie des progressions de dépenses constatées notamment au titre des prestations complémentaires AVS/AI, du complément au décompte final de l'HFR, des subventions cantonales pour l'intégration des personnes admises à titre provisoires, ainsi que celles pour les institutions spécialisées.

Quant au volume inférieur au budget des amortissements portant sur les prêts, participations et subventions d'investissements, il tient en grande partie au fait qu'aucun montant n'a été versé dans le cadre de la construction du bâtiment SLL. Le volume des subventions dans le domaine de l'énergie a également été moins important que prévu. On peut signaler en outre que, contrairement aux prévisions budgétaires, aucune dépense au titre de prêts pour le renouvellement des remontées mécaniques n'a été enregistrée en 2020 en fonction de l'état des différents

## Botschaft

übrigen Transferaufwand sind lediglich die Abschreibungen auf Darlehen, Beteiligungen und Investitionsbeiträgen gegenüber dem Voranschlag rückläufig (– 5,9 Millionen Franken).

Die kantonale Subventionsquote, die im Subventionsgesetz vom 17. November 1999 bei 41 % festgesetzt ist, ist übrigens mit einer Quote von 37,9 % (2019: 35,3 %) eingehalten.

Das Ergebnis in der Kategorie «Ertragsanteile an Dritte» liegt nahe beim budgetierten Betrag (+ 0,9 Millionen Franken).

Die Überschreitung in der Kategorie «Entschädigungen an Gemeinwesen» betrifft die um rund 14,6 Millionen Franken höher ausgefallenen Spitaleinweisungen ausserhalb des Kantons, hauptsächlich aufgrund der Begleichung von Rechnungen der Genfer und Waadtländer Privatkliniken für die Jahre 2014-2018. Die Auflösung der dafür gebildeten Rückstellung im Betrag von 10 Millionen Franken gleicht dies teilweise aus.

Die vom Kanton gewährten Beiträge liegen um 62 Millionen Franken über den Voranschlagszahlen. Dieses Ergebnis ist hauptsächlich pandemiebedingt. Darunter fallen die Finanzhilfen für die Spitäler (+ 31 Millionen Franken mehr als veranschlagt), die teilweise durch Mehreinnahmen und Entnahmen aus dem Konjunkturfonds kompensierten Massnahmen zur Unterstützung der Wirtschaft (+ 24,6 Millionen Franken einschliesslich der Massnahmen des Wiederankurbelungsplans) sowie die coronabedingten Mehrkosten in den Pflegeheimen (+ 6,9 Millionen Franken), die durch eine Beteiligung der Gemeinden teilweise ausgeglichen werden. Abgesehen von diesen besonderen Faktoren liegen die vom Kanton gewährten Beiträge im budgetierten Rahmen, beruhen aber auf gegensätzlichen internen Entwicklungen. So konnte insbesondere mit der Abnahme bei den Sonderschulen, den Freiburger Privatspitälern und den Zahlungsausständen in der Krankenversicherung in dieser Kategorie die Zunahme bei den AHV-/IV-Ergänzungsleistungen, dem Zusatz zur Schlussabrechnung des HFR, den Kantonsbeiträgen für die Integration von vorläufig Aufgenommenen sowie für die sonder- und sozialpädagogischen Institutionen teilweise wettgemacht werden.

Die Abschreibungen auf den Darlehen, Beteiligungen und Investitionsbeiträgen fallen vor allem deshalb niedriger aus, weil im Rahmen des Baus des SLL-Gebäudes keine Beiträge ausbezahlt worden sind. Das Beitragsvolumen im Energiebereich war ebenfalls niedriger als budgetiert. Weiter wurden 2020 anders als im Budget vorgesehen angesichts des Stands der verschiedenen Vorhaben keinerlei Ausgaben im Rahmen der Darlehen für die Erneuerung der Seilbahnen und Skilifte getätigt. Gewisse

## Message

projets. A l'inverse, certains amortissements se situent en dessus du budget. Cela concerne les amortissements des subventions d'investissements en faveur d'infrastructures sportives (piscines régionales), entièrement compensées par un prélèvement sur le fonds d'infrastructures, le prêt relatif à la patinoire de Fribourg, ainsi que l'augmentation du capital de dotation de la Fondation d'Hauterive réalisée dans le cadre d'une mesure du plan de relance.

L'amortissement de ces derniers est entièrement couvert par un prélèvement sur le fonds y relatif.

Le volume des subventions à redistribuer se situe légèrement en dessus des prévisions budgétaires.

### 2.5.2. La part des charges de subventionnement demeure importante

Le volume des subventions occupe une place prépondérante dans les comptes de l'Etat. En proportion des dépenses effectives, on constate que la proportion du subventionnement passe pour la première fois la barre des 50 % des dépenses effectives de l'Etat sur la période 2016 et 2020. L'évolution est plus contrastée par rapport aux charges totales de fonctionnement, dans la mesure où ces dernières comprennent également les opérations de clôture. En 2020, cette catégorie de charges absorbe 50,6 % des dépenses effectives, respectivement 47,8 % du total des charges de fonctionnement de l'Etat, comme le montrent les chiffres ci-dessous :

	Comptes Rechnung 2020	Comptes Rechnung 2019	Comptes Rechnung 2018	Comptes Rechnung 2017	Comptes Rechnung 2016
Part des subventions en % : Anteil der Subventionen in %:					
des charges de fonctionnement des laufenden Aufwandes	47,8	47,6	47,8	47,4	46,3
des dépenses effectives der effektiven Ausgaben	50,6	49,2	48,7	49,0	49,6

Quant à leur répartition selon les bénéficiaires, le graphique ci-après démontre, pour 2020 (2019), que ces transferts profitent en premier lieu aux institutions privées et aux personnes physiques, qui ensemble accaparent près des deux-tiers (60,2 %) du subventionnement. On notera la part revenant à la Confédération, en lien avec la mise en œuvre du financement du fonds d'infrastructure ferroviaire dès 2016.

## Botschaft

Abschreibungen fallen hingegen höher aus als veranschlagt, so etwa die Abschreibungen auf den Investitionsbeiträgen für Sportinfrastrukturen (regionale Schwimmbäder), die vollständig durch Entnahmen aus dem Infrastrukturfonds ausgeglichen sind, das Darlehen für die Eishalle in Freiburg sowie die im Rahmen einer Massnahme des Wiederankurbelungsplans getätigte Aufstockung des Dotationskapital der Fondation d'Hauterive. Letztere Abschreibungen werden vollumfänglich durch eine Entnahme aus dem entsprechenden Fonds gedeckt.

Die durchlaufenden Beiträge liegen etwas über den Budgetvorgaben.

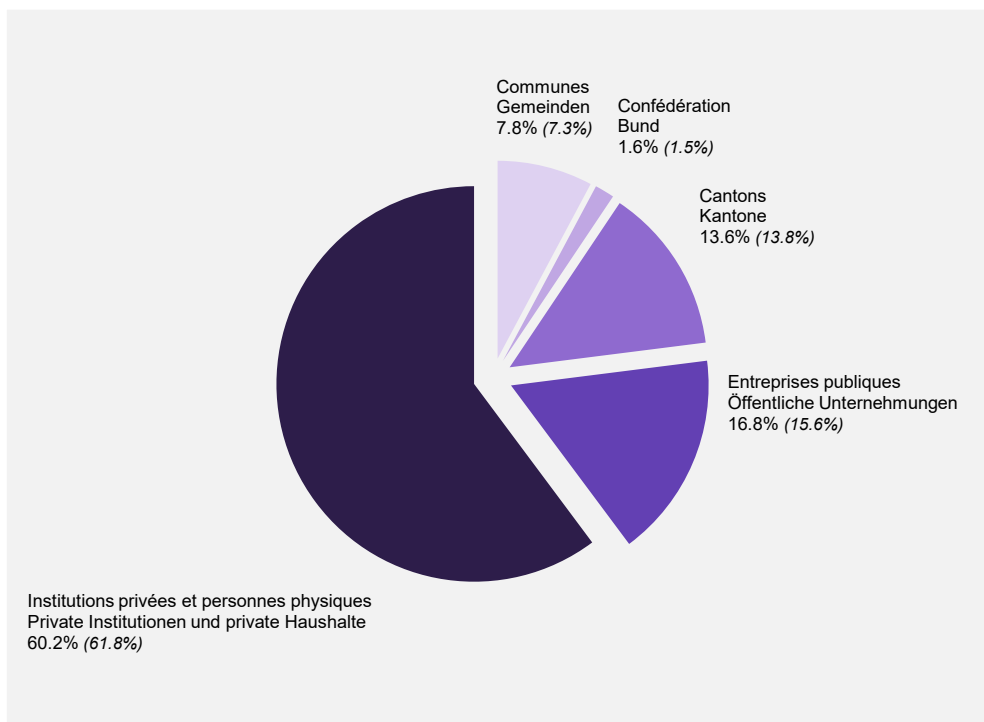
### 2.5.2. Weiterhin stark ins Gewicht fallender Subventionsaufwand

Die Subventionen fallen in der Staatsrechnung stark ins Gewicht. Zwischen 2016 und 2020 liegt der prozentuale Anteil der Subventionen gemessen an den effektiven Ausgaben des Staates erstmals über 50 %. Etwas differenzierter sieht es beim Anteil der Subventionen gemessen am laufenden Gesamtaufwand aus, in dem die Abschlussbuchungen einbezogen sind. 2020 macht diese Aufwandskategorie 50,6 % der effektiven Staatsausgaben bzw. 47,8 % des gesamten laufenden Aufwands des Staates aus, wie aus den folgenden Zahlen ersichtlich ist:

Was ihre Aufteilung auf die jeweiligen Empfänger betrifft, so zeigt die folgende Grafik, dass diese Transferausgaben im Jahr 2020 (2019) in erster Linie privaten Institutionen und privaten Haushalten zugute kommen, die zusammen fast zwei Drittel (60,2 %) der Subventionen beanspruchen. Man beachte auch den Bundesanteil in Zusammenhang mit der Finanzierung des Bahninfrastrukturfonds ab 2016.

Message

Botschaft



2.6. L'évolution des flux financiers Etat-communes

Par rapport à l'exercice précédent, le volume des contributions de l'Etat en faveur des communes est en nette progression tout comme celui des participations financières des communes qui, lui cependant, évolue de façon beaucoup moins importante (- 22 millions de francs). Ainsi, le flux net de l'Etat en faveur des communes augmente d'un montant correspondant d'une part, sous l'effet d'une hausse des charges dans des domaines cofinancés avec les communes (notamment les EMS et le trafic régional), l'évolution de la masse salariale dans l'enseignement obligatoire, des subventions pour les soins et l'aide familiale à domicile ainsi que par la contribution versée par l'Etat aux communes en lien avec la nouvelle réforme fiscale des entreprises (17,9 millions de francs). D'autre part, cette hausse est due à des dépenses d'investissements en faveur des communes supérieures, notamment pour les infrastructures sportives et dans le domaine des endiguements. Les apports effectifs de l'Etat, sont inférieurs au budget de 10,2 millions de francs en raison de dépenses moindres que prévu (notamment en termes de masse salariale dans l'enseignement, d'aide sociale et des mesures énergétiques), alors que ceux des communes correspondent aux prévisions budgétaires. En conséquence de quoi, le solde des prestations financières de 89,5 millions de francs enregistré en 2020 est en retrait par rapport au montant inscrit au budget (99,9 millions de francs). Globalement, par rapport au budget, les comptes 2020 des communes ne devraient néanmoins pas être trop péjorés.

2.6. Entwicklung der Finanzströme Staat-Gemeinden

Im Vergleich zum Vorjahr sind sowohl die Beiträge des Staates zugunsten der Gemeinden als auch die finanziellen Beteiligungen der Gemeinden an den Staat deutlich gestiegen, die finanziellen Beteiligungen der Gemeinden jedoch viel weniger stark (- 22 Millionen Franken). So haben sich die Netto-Finanzströme des Staates zu Gunsten der Gemeinden in einem entsprechenden Betrag erhöht, zum einen infolge der höheren Kosten in den mit den Gemeinden kofinanzierten Bereichen (namentlich Pflegeheime und Regionalverkehr), der Lohnsummenentwicklung im obligatorischen Unterricht, der Beiträge für die spitalexterne Krankenpflege und die Familienhilfe sowie des Beitrags des Staates zugunsten der Gemeinden in Zusammenhang mit der neuen Unternehmenssteuerreform (17,9 Millionen Franken). Zum andern geht diese Zunahme auf die höheren Investitionsausgaben zugunsten der Gemeinden insbesondere bei den Sportinfrastrukturen und beim Wasserbau zurück. Die effektiven Zahlungen des Staates liegen aufgrund geringerer Ausgaben als geplant (namentlich betreffend Lohnsumme im Unterrichtswesen, Sozialhilfe und Massnahmen im Energiebereich) um 10,2 Millionen Franken unter den Voranschlagszahlen, während sich die Zahlungen der Gemeinden im budgetierten Rahmen bewegen. Demzufolge liegt der 2020 verzeichnete Saldo der finanziellen Leistungen mit 89,5 Millionen Franken unter dem budgetierten Betrag (99,9 Millionen Franken). Insgesamt sollten die Gemeinderechnungen 2020 im Vergleich zu ihren Budgets somit nicht viel schlechter ausfallen.

## Message

## Botschaft

Les relations financières Etat-communes ont ainsi connu l'évolution suivante au cours des quatre dernières années :

Die Finanzbeziehungen Staat-Gemeinden haben sich in den letzten vier Jahren wie folgt entwickelt:

	Flux de l'Etat en faveur des communes Finanzströme des Staates zugunsten der Gemeinden mios / Mio.	Flux des communes en faveur de l'Etat Finanzströme der Gemeinden zugunsten des Staates mios / Mio.	Flux financiers nets de l'Etat en faveur des communes Nettofinanzströme des Staates zugunsten der Gemeinden mios / Mio.
<b>Fonctionnement</b>			
<b>Laufender Aufwand</b>			
Comptes 2017 Rechnung 2017	423,9	384,7	39,2
Comptes 2018 Rechnung 2018	432,9	400,5	32,4
Comptes 2019 Rechnung 2019	438,4	402,3	36,1
Comptes 2020 Rechnung 2020	463,9	409,4	54,5
<b>Investissements</b>			
<b>Investitionen</b>			
Comptes 2017 Rechnung 2017	19,8	1,5	18,3
Comptes 2018 Rechnung 2018	13,1	1,5	11,6
Comptes 2019 Rechnung 2019	10,8	1,4	9,4
Comptes 2020 Rechnung 2020	14,1	1,4	12,7
<b>Parts aux recettes</b>			
<b>Einnahmenanteile</b>			
Comptes 2017 Rechnung 2017	21,5	–	21,5
Comptes 2018 Rechnung 2018	21,9	–	21,9
Comptes 2019 Rechnung 2019	22,0	–	22,0
Comptes 2020 Rechnung 2020	22,3	–	22,3
<b>Total</b>			
Comptes 2017 Rechnung 2017	465,2	386,2	79,0
Comptes 2018 Rechnung 2018	467,9	402,0	65,9
Comptes 2019 Rechnung 2019	471,2	403,7	67,5
Comptes 2020 Rechnung 2020	500,3	410,8	89,5

Message

Ce sont toujours les mêmes tâches qui sont à l'origine des prestations financières réciproques Etat-communes. Néanmoins, en raison du changement de taux de participation des communes découlant de l'introduction de la nouvelle loi scolaire, les comparaisons depuis 2016 sont rendues plus difficiles en ce qui concerne l'enseignement obligatoire. On peut cependant en conclure que dès 2016 les contributions des communes dans ce domaine en ont globalement été allégées. En raison de la fin de certaines mesures d'économies à fin 2016, notamment celles relatives au personnel, les charges 2017 dans le domaine de l'enseignement obligatoire repartent à la hausse tant pour l'Etat que pour les communes. La progression en 2018 représentait quelque 1,5 million de francs. Elle se stabilise presque en 2019 et en 2020 avec une hausse d'à peine 0,5 million de francs par an. A noter que la cantonalisation des services d'intégration a influencé à la hausse la masse salariale de l'enseignement obligatoire à partir de la rentrée 19/20. Au total, la croissance des apports des communes relevée entre 2017 et 2020 ascende à 24,6 millions de francs (+ 6,4 %). Les principales augmentations sont concentrées sur 4 domaines précis, soit :

Botschaft

Den gegenseitigen finanziellen Leistungen Staat-Gemeinden liegen immer dieselben Aufgaben zugrunde. Mit dem neuem Beitragssatz der Gemeinden nach Einführung des neuen Schulgesetzes ist es allerdings seit 2016 schwieriger, Vergleiche mit der obligatorischen Schule anzustellen. Es kann jedoch davon ausgegangen werden, dass die Gemeinden in diesem Bereich seit 2016 insgesamt entsprechend entlastet worden sind. Weil Ende 2016 gewisse Sparmassnahmen ausgelaufen sind, insbesondere die das Personal betreffenden, stiegen 2017 sowohl die Ausgaben des Staates als auch der Gemeinden im Bereich des obligatorischen Unterrichts wieder. 2018 betrug die Zunahme rund 1,5 Millionen Franken, 2019 und 2020 bleiben die Ausgaben mit einer jährlichen Zunahme von knapp 0,5 Millionen Franken fast unverändert. Es ist zu beachten, dass die Kantonalisierung der Integrationsdienste ab Schuljahresbeginn 2019/2020 die Lohnsumme im obligatorischen Unterricht in die Höhe treibt. Die Gesamtzunahme der finanziellen Beiträge der Gemeinden zwischen 2017 und 2020 beträgt 24,6 Millionen Franken (+ 6,4 %). Die stärkste Zunahme ist in den folgenden vier Bereichen zu verzeichnen:

Evolution 2017-2020  
Entwicklung 2017-2020

	mios / Mio.	en / in %
EMS Pflegeheime	+ 9,4	+ 20,0
Institutions spécialisées Sonder- und sozialpädagogische Institutionen	+ 9,1	+ 12,3
Enseignement obligatoire Obligatorischer Unterricht	+ 5,5	+ 3,0
Transports publics Öffentlicher Verkehr	+ 3,2	+ 19,3

S'agissant en l'occurrence de tâches cofinancées avec l'Etat, ce dernier supporte donc la même pression sur ses charges en la matière.

Da es sich hier um Aufgaben handelt, die vom Staat mitfinanziert werden, schlagen diese beim Staat gleichermassen auf der Ausgabenseite zu Buche.

2.7. Les attributions aux provisions, aux fonds et les charges extraordinaires

Les attributions aux provisions et aux fonds s'élèvent à 190,8 millions de francs en 2020 et représentent une progression extrêmement marquée de 135,2 millions de francs par rapport au budget. Par ailleurs, au titre de charges financières extraordinaires, une aide de 21,4 millions de francs est enregistrée pour l'assainissement financier de l'HFR.

2.7. Einlagen in Rückstellungen und Fonds und ausserordentlicher Aufwand

Die Einlagen in Rückstellungen und Fonds belaufen sich 2020 auf 190,8 Millionen Franken und nehmen damit gegenüber dem Voranschlag ganz markant um 135,2 Millionen Franken zu. Zudem ist unter dem ausserordentlichen Finanzaufwand eine Hilfe im Betrag von 21,4 Millionen Franken zur finanziellen Sanierung des HFR verbucht.

## Message

Au vu du résultat favorable des comptes 2020 et s'appuyant en particulier sur les articles 28 et 28a de la loi sur les finances, le Conseil d'Etat a décidé de constituer une provision spécifique visant à anticiper différents éléments liés à la pandémie qui impacteront négativement et de manière significative les finances de l'Etat dès les prochains exercices. Tenant compte du contexte sans pareil de la crise sanitaire, de nombreux engagements ont déjà été pris durant l'année écoulée, qu'il s'agisse de mesures de soutien à l'économie ou de coûts liés à la gestion de la pandémie. Ainsi, la constitution de cette nouvelle provision à hauteur de 85 millions de francs a été rendue possible d'une part, par un prélèvement de 50 millions de francs sur la provision BNS, par la dissolution partielle de la provision relative à l'assainissement du HFR et d'autre part, grâce au résultat favorable des comptes 2020 qui provient pour l'essentiel de la part importante au bénéfice de la BNS.

En outre, un plan de relance comportant 25 mesures destinées à soutenir l'économie a été adopté par le Grand Conseil en octobre 2020. Les mesures retenues ont été réunies au sein des domaines d'action suivants : construction et assainissement des bâtiments et énergie, compétitivité des entreprises, formation, consommation, agriculture, tourisme, ainsi que culture et sport. Le coût de l'ensemble des mesures s'élève à 63,3 millions de francs. Dans le même temps, un fonds à hauteur de 50 millions de francs a été constitué afin de couvrir une partie de ces dépenses. Trois opérations ont été nécessaires à son alimentation, la plus importante consistant en la dissolution de la provision concernant le risque sur la péréquation des ressources pour 40 millions de francs. Un montant de 8,8 millions de francs restant sur le précédent fonds de relance créé en 2009 a également été affecté au nouveau fonds, le solde étant financé par un prélèvement sur la fortune non affectée de l'Etat.

En ce qui concerne les attributions usuelles aux fonds pour un montant total de quelque 53,8 millions de francs, elles portent notamment sur l'allocation de 17,7 millions de francs au fonds de l'énergie, de 11,4 millions de francs au fonds de l'emploi, de 8,1 millions de francs au fonds de l'aménagement des routes principales, de 7,3 millions de francs aux fonds liés à la taxe sociale, de 1,4 million de francs au fonds pour l'asile ainsi que 1,4 million de francs au fonds cantonal des sites pollués. L'alimentation du fonds relatif aux contributions de remplacement de la Protection civile (1,9 million de francs) s'avère légèrement inférieure aux prévisions budgétaires (2,1 millions de francs). L'activité dans la construction, notamment de logements, détermine directement cette position. De plus, diverses autres attributions aux fonds en rapport notamment avec la Loterie romande ont été effectuées. A signaler que toutes ces attributions ont été opérées en application de dispositions légales spécifiques ou d'engagements pris. A noter qu'aucune attribution n'a été

## Botschaft

Angesichts des positiven Rechnungsergebnisses 2020 und namentlich gestützt auf die Artikel 28 und 28a des Gesetzes über den Finanzhaushalt der Staates hat der Staatsrat die Bildung einer spezifischen Rückstellung im Hinblick auf verschiedene pandemiebezogene Faktoren, die die Staatsfinanzen in den kommenden Rechnungsjahren erheblich belasten werden, beschlossen. In Anbetracht der beispiellosen Gesundheitskrise wurden bereits im vergangenen Jahr zahlreiche Verpflichtungen sowohl in Bezug auf Massnahmen zur Unterstützung der Wirtschaft als auch auf die Kosten in Zusammenhang mit der Pandemiebewältigung eingegangen. So wurde die Bildung dieser neuer Rückstellung in Höhe von 85 Millionen Franken einerseits möglich durch eine Entnahme von 50 Millionen Franken aus der SNB-Rückstellung, durch die teilweise Auflösung der Rückstellung für die Sanierung des HFR und andererseits dank des guten Rechnungsergebnisses 2020, das hauptsächlich auf dem erheblichen SNB-Gewinnanteil beruht.

Ausserdem hat der Grosse Rat im Oktober 2020 einen Plan zur Wiederankurbelung der Wirtschaft mit 25 Massnahmen verabschiedet. Diese Massnahmen betreffen folgende Handlungsbereiche: Bau, Sanierung und Energie, Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen, Bildung, Konsum der Haushalte, Landwirtschaft, Tourismus und lokales Gewerbe sowie Sport und Kultur. Die Gesamtkosten dieser Massnahmen belaufen sich auf 63,3 Millionen Franken. Parallel dazu wurde ein Fonds im Betrag von 50 Millionen Franken zur teilweisen Deckung dieser Ausgaben geschaffen. Seine Äufnung erfolgte über drei Transaktionen: Erstens wurde dafür die Rückstellung für Risiken in Zusammenhang mit dem Ressourcenausgleich im Betrag von 40 Millionen Franken aufgelöst, zweitens wurde ein Restbetrag aus dem alten, 2009 gebildeten Konjunkturfonds auch dem neuen Fonds zugewiesen, und schliesslich erfolgte für den Restbetrag eine Entnahme aus dem nicht zweckgebundenen Eigenkapital des Staates.

Die üblichen Fondseinlagen im Gesamtbetrag von rund 53,8 Millionen Franken betreffen hauptsächlich die Einlage von 17,7 Millionen Franken in den Energiefonds, von 11,4 Millionen Franken in den Beschäftigungsfonds, von 8,1 Millionen Franken in den Fonds für den Ausbau der Hauptstrassen, von 7,3 Millionen Franken in den Sozialabgabefonds, von 1,4 Millionen Franken in den Asylfonds sowie von 1,4 Millionen Franken in den kantonalen Altlastenfonds. Die Äufnung des Ersatzabgabefonds des Zivilschutzes (1,9 Millionen Franken) liegt leicht unter den Budgetschätzungen (2,1 Millionen Franken), was unmittelbar auf die Bauwirtschaft, namentlich den Wohnungsbau zurückzuführen ist. Zudem sind diverse weitere Fondseinlagen namentlich in Zusammenhang mit der Loterie Romande getätigt worden. Alle diese Fondseinlagen erfolgten in Anwendung spezifischer Gesetzesbestimmungen oder aufgrund eingegangener Verpflichtungen. Übrigens erfolgten 2020 keine Einlagen in den Mehrwertfonds, da in diesem Jahr kein Dossier zum

## Message

faite au fonds sur la plus-value immobilière en 2020, dans la mesure où aucun dossier n'a été terminé durant l'année (aucun encaissement des taxes y relatives).

Compte tenu de la restitution à l'Etat du fonds créé à l'HFR pour la réévaluation des bénéfices comptables 2012 à 2015 pour un montant de 21,4 millions de francs, une aide financière d'un montant équivalent a été octroyée à l'HFR dans le but d'un assainissement financier.

## 2.8. L'affectation des charges brutes du compte de résultats de l'Etat

Aux comptes 2020, l'enseignement et la formation, la santé, la prévoyance et les assurances sociales ainsi que les hôpitaux absorbent globalement près des deux-tiers (65,6 %) des charges totales de l'Etat. Les différents domaines demeurent relativement stables par rapport à l'année antérieure. Dans le détail, les charges totales de l'Etat (compte de résultats) se répartissent ainsi, par fonction :

## Botschaft

Abschluss gebracht wurde (kein Bezug der entsprechenden Abgaben).

In Anbetracht der Rückerstattung aus dem beim HFR geschaffenen Fonds für die Neubewertung der Buchgewinne 2012-2015 im Umfang von 21,4 Millionen Franken an den Staat wurde dem HFR ein entsprechender Betrag für eine finanzielle Sanierung gewährt.

## 2.8. Zweckbindung des Bruttoaufwands der Erfolgsrechnung des Staates

In der Staatsrechnung 2020 beanspruchen Bildung, Gesundheit, Sozialvorsorge und Sozialversicherungen sowie die Spitäler fast zwei Drittel (65,6 %) des Gesamtaufwands des Staates. Die verschiedenen Bereiche bleiben gegenüber dem Vorjahr mehr oder weniger unverändert. Im Einzelnen teilt sich der Gesamtaufwand des Staates (Erfolgsrechnung) nach funktionaler Gliederung wie folgt auf:

### Répartition des charges brutes de l'Etat, par fonction, aux comptes 2020

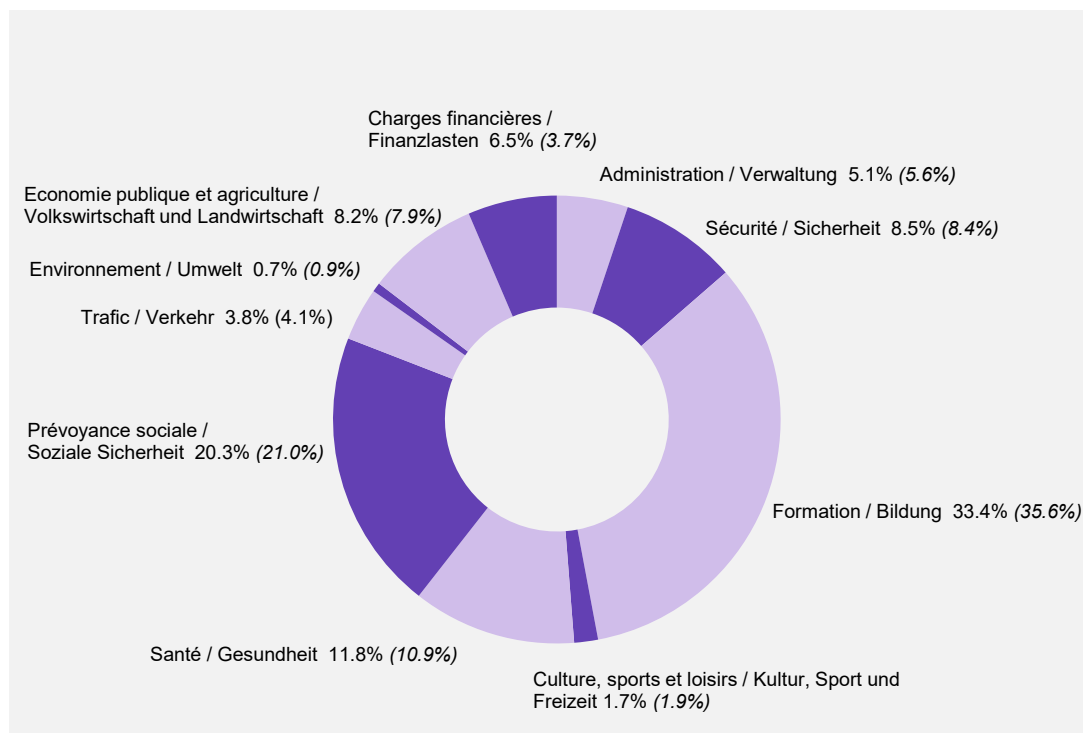
### Aufteilung des Bruttoaufwands des Staates in der Staatsrechnung 2020 nach funktionaler Gliederung

	mios / Mio.	en / in %
Administration générale Allgemeine Verwaltung	202,2	5,1
Ordre et sécurité publics (justice, police) Öffentliche Ordnung und Sicherheit (Justiz, Polizei)	333,6	8,5
Formation Bildung	1316,5	33,4
Culture, sports et loisirs Kultur, Sport und Freizeit	67,7	1,7
Santé Gesundheit	465,2	11,8
Prévoyance sociale Soziale Sicherheit	799,9	20,3
Trafic Verkehr	150,6	3,8
Protection de l'environnement / aménagement du territoire Umweltschutz und Raumordnung	26,1	0,7
Economie publique / agriculture Volkswirtschaft / Landwirtschaft	322,1	8,2
Charges financières Finanzlasten	253,5	6,5
<b>Total</b>	<b>3937,4</b>	<b>100,0</b>

Message

Botschaft

Répartition des charges brutes de l'Etat, par fonction en % pour 2020 (2019) :  
 Verteilung des Bruttoaufwands nach funktionaler Gliederung in % für 2020 (2019):





## Message

## Botschaft

## 2.9. Un service de la dette qui demeure modeste

Les dépenses de l'Etat consacrées à la rémunération des emprunts ainsi qu'au paiement des intérêts sur les dépôts des fonds et les restitutions d'impôts représentent, en 2020, 5,6 millions de francs. Le service de la dette au sens large représente 0,4 % du produit de la fiscalité cantonale. La variation absolue enregistrée entre 2019 et 2020 (+ 0,7 million de francs) s'explique avant tout par une augmentation des remboursements à des contribuables dont les acomptes payés étaient trop élevés par rapport à la taxation fiscale effective. Depuis 2011, la charge du service de la dette a évolué ainsi :

## 2.9. Weiterhin moderater Schuldendienst

Die Staatsausgaben für die Darlehensverzinsung und -tilgung, die Verzinsung der Fondsdepots sowie der Steuerrückerstattungen belaufen sich im Jahr 2020 auf 5,6 Millionen Franken. Der Schuldendienst im weiteren Sinne entspricht 0,4 % des kantonalen Steueraufkommens. Die Veränderung in absoluten Zahlen zwischen 2019 und 2020 (+0,7 Millionen Franken) ist vornehmlich auf höhere Rückzahlungen an Steuerpflichtige wegen zu hoher Akontozahlungen im Vergleich zur effektiven Steuerveranlagung zurückzuführen. Seit 2011 hat sich der Schuldendienst wie folgt entwickelt:

### Charge du service de la dette Schuldendienst

Années Jahr	mios Mio.	en % de la fiscalité in % des Steueraufkommens	en francs par jour in Franken pro Tag
2011	22,1	2,0	61 400
2012	16,3	1,5	45 300
2013	14,0	1,2	38 900
2014	4,2	0,4	11 700
2015	3,9	0,3	10 800
2016	4,3	0,3	11 900
2017	3,8	0,3	10 600
2018	4,5	0,3	12 500
2019	4,9	0,4	13 600
2020	5,6	0,4	15 600

Sur 5,6 millions de francs de charges payés à ce titre en 2020, 5,4 millions de francs concernent des charges d'intérêts dus lors de restitutions d'impôts.

Pour mémoire, un remboursement de 50 millions de francs de la dernière dette à long terme de l'Etat est intervenu au début de l'année 2014.

Von den 2020 bezahlten 5,6 Millionen Franken entfallen 5,4 Millionen Franken auf Zinskosten bei Steuerrückerstattungen.

Es sei hier daran erinnert, dass Anfang 2014 die letzte langfristige Staatsschuld im Betrag von 50 Millionen Franken zurückgezahlt worden war.

## Message

## Botschaft

**3. Les revenus du compte de résultats**

Les revenus de l'exercice 2020 se sont élevés à 3938,2 millions de francs, soit un chiffre de 5,8 % supérieur au budget (+ 217,6 millions de francs).

**3.1. Progression des revenus**

Les diverses catégories de revenus ont évolué ainsi entre les comptes et le budget 2020 :

**3. Ertrag der Erfolgsrechnung**

Der Ertrag des Rechnungsjahres 2020 beläuft sich auf 3938,2 Millionen Franken und liegt somit um 5,8 % über dem Voranschlag (+ 217,6 Millionen Franken).

**3.1. Ertragszunahme**

Die diversen Ertragskategorien haben sich zwischen Rechnung und Voranschlag 2020 wie folgt verändert:

	Comptes Rechnung 2020	Budget Voranschlag 2020	Evolution Entwicklung	
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.	en / in %
Revenus fiscaux Fiskalertrag	1428,4	1401,5	+ 26,9	+ 1,9
Revenus des biens / Taxes, émoluments, contributions Vermögenserträge / Entgelte	480,0	395,2	+ 84,8	+ 21,5
dont : Part au bénéfice de la BNS wovon Anteil am SNB-Gewinn	99,3	–	+ 99,3	–
Revenus de transferts Transferertrag	1717,7	1726,0	– 8,3	– 0,5
dont : Part à l'IFD wovon: Anteil an der DBSt	112,1	112,5	– 0,4	– 0,4
dont : Part à l'impôt anticipé wovon: Anteil an der Verrechnungssteuer	12,0	27,3	– 15,3	– 56,0
dont : Péréquation financière fédérale wovon: Eidgenössischer Finanzausgleich	390,2	390,2	–	–
dont : Dédommagements wovon: Entschädigungen	413,5	412,1	+ 1,4	+ 0,3
dont : Subventions acquises wovon: Beiträge für eigene Rechnung	507,0	499,8	+ 7,2	+ 1,4
dont : Subventions à redistribuer wovon: Durchlaufende Beiträge	221,3	219,9	+ 1,4	+ 0,6
Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux Entnahmen aus Fonds und Spezialfinanzierungen	245,1	154,3	+ 90,8	+ 58,8
Revenus extraordinaires Ausserordentlicher Ertrag	22,6	–	+ 22,6	–
Imputations internes Interne Verrechnungen	44,4	43,6	+ 0,8	+ 1,8
<b>Total</b>	<b>3938,2</b>	<b>3720,6</b>	<b>+ 217,6</b>	<b>+ 5,8</b>

## Message

Ces données appellent les principales remarques suivantes :

- > la progression des revenus constatée entre le budget et les comptes s'explique notamment par une croissance globale des revenus des biens et des prélèvements sur les fonds et financements spéciaux, qui cumulés représentent un écart de 175,6 millions de francs ;
- > l'évolution du produit des revenus fiscaux (+ 1,9 %) sera traitée en détail sous le point 3.3 ci-après ;
- > le poste « Revenus des biens, taxes, émoluments, contributions » présente un écart positif important de 21,5 % par rapport au budget.

L'essentiel de cette amélioration s'explique par le versement de la part au bénéfice de la BNS de 99,3 millions de francs, alors qu'aucun versement n'était attendu au budget.

A contrario, les revenus financiers diminuent globalement de 5,7 millions de francs par rapport au budget. Le produit des intérêts de retard (- 2,3 millions de francs) en raison des mesures COVID décidées au printemps 2020 (suspension des intérêts moratoires), de même que les revenus attendus de Groupe E SA et de la BCF (- 2,4 millions de francs) ;

- > l'évolution constatée dans le poste « Revenus de transferts » provient en grande partie de la diminution significative de la part à l'impôt anticipé (- 15,3 millions de francs) par rapport au budget. Les revenus relatifs aux dédommagements de collectivités publiques croissent légèrement (+ 1,4 million de francs). Les parts à des recettes fédérales telles que l'IFD s'avèrent stables par rapport au budget.

En ce qui concerne les subventions acquises, les montants dépassent le budget (+ 7,2 millions de francs) et sont dus notamment aux subventions fédérales plus élevées en particulier à la HES-SO//FR et dans le domaine de l'énergie. A contrario, les participations de tiers en faveur de l'Université et de la HES-SO//FR ainsi que les subventions fédérales pour l'assurance maladie sont en dessous du budget. Quant aux subventions redistribuées, elles sont globalement dans la cible du budget (+ 1,4 million de francs). Les ressources de la péréquation fédérale correspondent exactement aux prévisions budgétaires ;

- > le poste « Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux » présente une croissance significative (+ 58,8 %). Les principales opérations sont présentées sous le point 3.5.
- > Quant aux revenus extraordinaires, il s'agit pour l'essentiel des résultats d'un retraitement des immobilisations par l'HFR, qui a généré des résultats comptables plus favorables que ceux réalisés sur les dernières années. En conséquence, une restitution à

## Botschaft

Zu diesen Zahlen ist Folgendes zu sagen:

- > Die Ertragszunahme zwischen Voranschlag und Rechnung beruht namentlich auf einer Zunahme des Vermögensertrags und der Entnahmen aus Fonds und Spezialfinanzierungen, die zusammen zu einer Differenz von 175,6 Millionen Franken führen.
- > Auf die Entwicklung des Steuerertrags (+ 1,9 %) wird unten in Punkt 3.3. im Einzelnen eingegangen.
- > Die Position «Vermögenserträge, Entgelte» hat mit + 21,5 % deutlich besser abgeschnitten als budgetiert.

Dies ist hauptsächlich auf die SNB-Gewinnausschüttung von 99,3 Millionen Franken zurückzuführen, während im Voranschlag überhaupt kein diesbezüglicher Betrag vorgesehen war.

Die Finanzerträge nehmen hingegen gegenüber dem Voranschlag um insgesamt 5,7 Millionen Franken ab. So ist beim Verzugszinsenertrag aufgrund der im Frühling beschlossenen Coronamassnahmen (Aussetzung der Verzugszinsen) eine Einbusse von 2,3 Millionen Franken gegenüber dem Voranschlag zu verzeichnen, und auch die Gewinnausschüttungen der Gruppe E AG und der FKB liegen um 2,4 Millionen Franken unter den Voranschlagsschätzungen.

- > Die Entwicklung in der Position «Transferertrag» ist grösstenteils auf den gegenüber dem Voranschlag signifikant rückläufigen Verrechnungssteueranteil zurückzuführen (- 15,3 Millionen Franken). Der Ertrag aus den Entschädigungen von Gemeinwesen nimmt leicht zu (+ 1,4 Millionen Franken). Die Anteile an Bundeseinnahmen wie der DBSt liegen im budgetierten Rahmen.

Die Beiträge für eigene Rechnung liegen namentlich aufgrund höherer Bundesbeiträge (+ 7,2 Millionen Franken) insbesondere an die HES-SO//FR und im Energiebereich über den Budgetzahlen. Dagegen sind die Beteiligungen Dritter zugunsten der Universität und der HES-SO//FR sowie die Bundesbeiträge für die Krankenversicherung geringer ausgefallen als budgetiert. Die durchlaufenden Beiträge liegen insgesamt im budgetierten Rahmen (+ 1,4 Millionen Franken). Die Einnahmen aus dem Finanzausgleich des Bundes stimmen genau mit den Voranschlagsschätzungen überein.

- > In der Kategorie «Entnahmen aus Fonds und Spezialfinanzierungen» ist eine signifikante Zunahme zu verzeichnen (+ 58,8 %). Auf die wichtigsten diesbezüglichen Finanzvorfälle wird in Punkt 3.5. eingegangen.
- > In der Kategorie «Ausserordentlicher Ertrag» führt insbesondere eine Neubewertung des Anlagevermögens durch das HFR zu besseren Ergebnissen als in den Vorjahren. Infolgedessen wurde dem Staat die Übergangsfinanzierung der letzten Jahre teilweise

## Message

l'Etat d'une partie du financement transitoire versé dans les années antérieures a été réalisée (21,3 millions de francs). Un montant identique a été réalloué par l'Etat en faveur de l'HFR ; ce qui a permis à ce dernier de réduire les pertes reportées inscrites à son bilan et ce qui produit un résultat neutre pour les comptes de l'Etat.

Les rubriques de revenus qui connaissent des fluctuations importantes par rapport au budget 2020 sont notamment les suivantes :

## Botschaft

zurückerstattet (21,3 Millionen Franken). Dem HFR wurde vom Staat daraufhin ein Betrag in gleicher Höhe wieder zugewiesen, was eine Verringerung der Verlustvorträge des HFR in seiner Bilanz und ein Nullsummenspiel in der Staatsrechnung zur Folge hat.

Folgende Ertragspositionen weichen stark vom Voranschlag 2020 ab:

	mios / Mio.
<b>Revenus en plus</b>	
<b>Mehrertrag</b>	
Répartition supplémentaire du bénéfice de la Banque Nationale Suisse Zusätzliche Gewinnausschüttung der Schweizerischen Nationalbank	+ 99,3
Prélèvements sur provisions (dont BNS et financement hospitalier) Entnahmen aus Rückstellungen (wovon SNB und Spitalfinanzierung)	+ 50,0*
Prélèvements sur les fonds (dissolution de la provision RPT) en vue de la dotation du plan de relance Fondsentnahmen (Auflösung der NFA-Rückstellung) im Hinblick auf die Dotierung des Wiederankurbelungsplans	+ 40,0*
Impôts sur le revenu des personnes physiques Einkommenssteuern der natürlichen Personen	+ 22,5
Revenus extraordinaires liés au financement hospitalier (réévaluation des actifs de l'HFR ensuite de modifications par ce dernier des principes d'amortissement) Ausserordentliche Erträge im Zusammenhang mit der Spitalfinanzierung (infolge geänderter Abschreibungsgrundsätze des HFR Neubewertung seiner Aktiven)	+ 21,4*
Subventions fédérales (Haute école d'ingénierie et d'architecture) Bundesbeiträge (Hochschule für Technik und Architektur)	+ 5,3*
<b>Revenus en moins</b>	
<b>Minderertrag</b>	
Part à l'impôt anticipé Anteil an der Verrechnungssteuer	– 15,3
Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux (politique foncière active) Entnahmen aus Rückstellungen und Spezialfinanzierungen (aktive Bodenpolitik)	– 5,4*

\* Entièrement ou partiellement compensés par des charges liées

\* Vollständig oder teilweise durch gebundene Aufwendungen kompensiert

Aux comptes 2020, un montant de 4,1 millions de francs a d'ores et déjà été prélevé sur le fonds de relance décidé par le Grand Conseil en octobre 2020, afin de financer les premières mesures mises en œuvre.

In der Rechnung 2020 wurde bereits ein Betrag von 4,1 Millionen Franken aus dem vom Grossen Rat im Oktober 2020 beschlossenen Konjunkturfonds zur Finanzierung der ersten Massnahmen des Wiederankurbelungsplans entnommen.

## Message

### 3.2. La méthode de comptabilisation des impôts

Le message sur les comptes 2006 traitait en détail de la problématique du changement de la méthode de comptabilisation des impôts intervenu dès les comptes 2005. En raison de leur importance, les principes en vigueur sont rappelés ci-dessous.

La méthode utilisée consiste à répartir la comptabilisation des recettes d'une année fiscale sur son année comptable et sur les deux exercices suivants. Depuis l'exercice comptable 2006, la comptabilisation du potentiel de facturation d'une année fiscale est répartie de la manière suivante pour les 4 rubriques concernées :

Année fiscale N Steuerjahr N	Année comptable Rechnungsjahr N	Année comptable Rechnungsjahr N+1	Année comptable Rechnungsjahr N+2
Revenu des PP Einkommen nP	93 %	3 %	4 %
Fortune des PP Vermögen nP	90 %	5 %	5 %
Bénéfice des PM Gewinn jP	70 %	10 %	20 %
Capital des PM Kapital jP	70 %	10 %	20 %

Le potentiel des recettes fait l'objet d'une réévaluation lors de chaque bouclage des comptes. Lors de la troisième année, il y a concordance entre les montants facturés et les montants comptabilisés.

## Botschaft

### 3.2. Steuerverbuchungsmethode

In der Botschaft zur Staatsrechnung 2006 war im Detail auf die Problematik der ab der Staatsrechnung 2005 geänderten Steuerverbuchungsmethode eingegangen worden. Da die diesbezüglich geltenden Grundsätze sehr wichtig sind, sei hier kurz daran erinnert.

Die angewandte Methode besteht darin, dass die Verbuchung der Einnahmen eines Steuerjahres auf das entsprechende Rechnungsjahr und auf die beiden folgenden Rechnungsjahre aufgeteilt wird. Seit dem Rechnungsjahr 2006 wird das Fakturierungspotenzial eines Steuerjahres für die vier betroffenen Rubriken buchhalterisch wie folgt aufgeteilt:

Die potenziellen Einnahmen werden bei jedem Rechnungsabschluss neu geschätzt. Im dritten Jahr stimmen fakturierte und verbuchte Beträge überein.

## Message

## Botschaft

### 3.3. Des revenus fiscaux en légère croissance

En 2020, l'Etat a comptabilisé 1428,4 millions de francs au titre des revenus fiscaux. Les produits de la fiscalité cantonale sont supérieurs au budget de 1,9 %, soit une hausse de 26,9 millions de francs. Les rentrées fiscales dépassent donc les prévisions budgétaires. Dans le détail, les principaux impôts ont évolué de la manière suivante :

### 3.3. Leicht gestiegener Steuerertrag

Im Jahr 2020 hat der Staat 1428,4 Millionen Franken an Steuereinnahmen verbucht. Die Steuererträge sind um 1,9 % bzw. 26,9 Millionen Franken höher ausgefallen als budgetiert und liegen damit über den Voranschlags-schätzungen. In den Hauptsteuerkategorien sind im Einzelnen folgende Entwicklungen festzustellen:

	Comptes Rechnung 2020	Budget Voranschlag 2020	Variations Comptes / Budget Veränderungen Rechnung / Voranschlag	
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.	en / in %
<b>Impôts directs sur les personnes physiques :</b> <b>Direkte Steuern natürliche Personen:</b>				
Impôts sur le revenu Einkommenssteuern	859,5	837,0	+ 22,5	+ 2,7
Impôts sur la fortune Vermögenssteuern	98,6	96,0	+ 2,6	+ 2,7
Impôts à la source Quellensteuern	35,5	34,0	+ 1,5	+ 4,4
Impôts par suite de procédure en soustraction et amendes Steuern und Bussen infolge Hinterziehungsverfahren	13,1	11,9	+ 1,2	+ 10,1
<b>Impôts directs sur les personnes morales :</b> <b>Direkte Steuern juristische Personen:</b>				
Impôts sur le bénéfice Gewinnsteuern	151,5	156,0	- 4,5	- 2,9
Impôts sur le capital Kapitalsteuern	19,5	21,0	- 1,5	- 7,1
<b>Autres impôts directs :</b> <b>Übrige direkte Steuern:</b>				
Impôts fonciers Grundsteuern	1,9	4,2	- 2,3	- 54,8
Impôts sur les gains en capital Vermögensgewinnsteuern	68,4	62,8	+ 5,6	+ 8,9
Droits de mutations Vermögensverkehrssteuern	55,4	53,9	+ 1,5	+ 2,8
Impôts sur les successions et donations Erbschafts- und Schenkungssteuern	7,4	5,4	+ 2,0	+ 37,0
Impôts sur les maisons de jeu Spielbankenabgabe	2,3	3,1	- 0,8	- 25,8
<b>Impôts sur la propriété et sur la dépense</b> <b>Besitz- und Aufwandsteuern</b>	115,3	116,2	- 0,9	- 0,8
<b>Total</b>	<b>1428,4</b>	<b>1401,5</b>	<b>+ 26,9</b>	<b>+ 1,9</b>

## Message

Les écarts constatés dans le tableau qui précède appellent les remarques suivantes :

- > il convient de rappeler que le passage à la taxation annuelle postnumerando a eu pour effet de devoir comptabiliser un potentiel estimé d'impôts à facturer sur un exercice donné. En effet, il faut savoir que, par exemple, le revenu et la fortune 2020 des personnes physiques devaient être déclarés jusqu'au 31 mars 2021. Les revenus déclarés ne seront donc connus qu'en 2021 et ils ne pourront être taxés que durant les années 2021 et 2022 ;
- > s'agissant des impôts sur le revenu des personnes physiques, le budget a été établi en tenant compte d'une comptabilisation provisoire de 781 millions de francs pour l'année fiscale 2020, d'un complément 2019 de 24 millions de francs et d'un solde de 32 millions de francs pour 2018, soit un total de 837 millions de francs. En réalité, pour 2020, la part provisoire 2020 a été portée en compte pour 758 millions de francs et, sur la base des taxations notifiées en 2019 et 2018, des compléments respectivement de 51 millions de francs et de 50,4 millions de francs ont été enregistrés ainsi qu'un complément de 0,1 million de francs pour les années antérieures. Globalement, l'impôt sur le revenu des personnes physiques s'établit au total à 859,5 millions de francs pour 2020, ce qui correspond à un écart positif de 22,5 millions de francs, soit + 2,7 % par rapport aux prévisions budgétaires. A relever toutefois que ce résultat positif repose sur des compléments significatifs pour les années antérieures ;
- > s'agissant de l'impôt sur la fortune : les comptes de l'année 2020 comprennent un montant de 84 millions de francs comme part provisoire pour l'année 2020 ainsi qu'un complément de 9 millions de francs de l'année 2019, un solde de 5,1 millions de francs pour 2018, auquel est ajouté 0,5 million de francs pour les années antérieures. Le montant total comptabilisé ascende à 98,6 millions de francs. L'écart positif par rapport au budget se monte ainsi à 2,6 millions de francs ;
- > l'évolution du produit de l'impôt à la source présente un résultat supérieur de 1,5 million de francs par rapport au budget ;
- > le produit des impôts récupérés par suite de procédures en soustraction et amendes présente un écart de 10,1 % par rapport au budget et s'explique pour l'essentiel par une augmentation des dénonciations spontanées qu'il convient de mettre en relation avec l'introduction de l'échange automatique de renseignement depuis fin 2018 ;
- > s'agissant des impôts sur le bénéfice des personnes morales, le montant comptabilisé de 151,5 millions de francs se situe en dessous de la cible du budget

## Botschaft

Zu den Abweichungen in dieser Tabelle ist Folgendes zu sagen:

- > Mit dem Wechsel zur einjährigen Gegenwartsbesteuerung muss jeweils ein geschätztes Steuerfakturierungspotenzial in einem bestimmten Rechnungsjahr verbucht werden. Einkommen und Vermögen 2020 der natürlichen Personen mussten nämlich bis zum 31. März 2021 deklariert sein, und die deklarierten Einkommen sind also erst 2021 bekannt und können erst im Laufe der Jahre 2021 und 2022 veranlagt werden.
- > Einkommenssteuern der natürlichen Personen: Für die Berechnung im Voranschlag wurden eine provisorische Fakturierung von 781 Millionen Franken für das Steuerjahr 2020, ein Mehrbetrag von 24 Millionen Franken für das Jahr 2019 und ein Saldo von 32 Millionen Franken für das Jahr 2018 berücksichtigt, also insgesamt 837 Millionen Franken. Tatsächlich wurde für 2020 ein provisorischer Anteil von 758 Millionen Franken verbucht, und anhand der in den Jahren 2019 und 2018 eröffneten Veranlagungen kamen zusätzliche Beträge von 51 Millionen Franken bzw. 50,4 Millionen Franken sowie zusätzlich 0,1 Millionen Franken für die Vorjahre hinzu. Insgesamt liegt die Einkommenssteuer der natürlichen Personen für das Jahr 2020 mit 859,5 Millionen Franken um 22,5 Millionen Franken (+ 2,7 %) über den Voranschlagsschätzungen. Dieses positive Ergebnis beruht allerdings auf massgeblichen zusätzlichen Beträgen der Vorjahre.
- > Vermögenssteuern: Die Staatsrechnung 2020 enthält einen Betrag von 84 Millionen Franken als provisorischen Betrag für das Jahr 2020, einen Mehrbetrag von 9 Millionen Franken für das Jahr 2019 und einen Saldo von 5,1 Millionen Franken für das Jahr 2018, zu dem 0,5 Millionen Franken für die Vorjahre hinzukommen. Der verbuchte Gesamtbetrag beläuft sich auf 98,6 Millionen Franken, mit einer positiven Differenz von 2,6 Millionen Franken gegenüber dem Voranschlag.
- > Quellensteuer: Der Quellensteuerertrag fällt um 1,5 Millionen Franken höher aus als budgetiert.
- > Der Ertrag der Steuernachzahlungen infolge von Steuerhinterziehungsverfahren und Bussen weicht vom Voranschlag ab (+ 10,1 %) und ist im Wesentlichen auf vermehrte Selbstanzeigen in Zusammenhang mit der Einführung des automatischen Informationsaustauschs seit Ende 2018 zurückzuführen.
- > Gewinnsteuern der juristischen Personen: Der verbuchte Betrag von 151,5 Millionen Franken liegt unter dem budgetierten Betrag (– 4,5 Millionen Franken). Dieser Rückgang lässt sich folgendermassen erklären:

## Message

(– 4,5 millions de francs). Cet écart s'explique de la façon suivante :

Les facturations de l'année 2018 se situent à 158,1 millions de francs, soit à un niveau supérieur par rapport à l'exercice 2017. Un solde de 35,1 millions de francs est mis en compte sur l'année 2020, ce qui représente 2,1 millions de francs de plus que les prévisions budgétaires.

Les déclarations de l'année 2019 sont en cours de taxation et produisent au 31.12.2020 un impôt sur le bénéfice de 107,5 millions de francs. Le potentiel facturable de l'impôt présumé 2019 est évalué à 168 millions de francs. Une deuxième part provisoire de 25 millions de francs est mise en compte sur l'année 2020, soit 8 millions de francs de plus que prévu au budget.

A ces montants, il faut ajouter une première part provisoire de 91 millions de francs pour l'année 2020 en escomptant un rendement potentiel atteignant 130 millions de francs. Cette nouvelle estimation, qui marque le pas par rapport à la procédure budgétaire (– 15 millions de francs) a été effectuée en tenant compte d'informations déjà connues quant à l'évolution de la cote fiscale concernant des contribuables importants et en raison des fortes incertitudes qui demeurent quant aux perspectives conjoncturelles.

L'évolution de l'impôt sur le bénéfice aux comptes 2020 témoigne de la solidité des résultats des entreprises jusqu'en 2019. Les effets de la pandémie se font partiellement sentir sur les estimations pour l'exercice 2020 et se mesureront concrètement sur la base des taxations à venir. Le produit de cet impôt est en diminution par rapport à l'exercice précédent (– 14,9 millions de francs) ;

- > l'évolution de l'impôt sur le capital des personnes morales est en recul de 1,5 million de francs par rapport au chiffre du budget ;
- > l'impôt sur les gains en capital surpasse le budget de 5,6 millions de francs et se situe légèrement en dessous du produit enregistré en 2019 (– 1,1 million de francs) ;
- > les droits de mutations affichent une hausse par rapport aux prévisions budgétaires (+ 2,8 %). Ils égalent le montant aux comptes 2019 (+ 0,2 million de francs) ;
- > l'impôt sur les successions, par définition imprévisible, est supérieur au budget (+ 2 millions de francs) ;
- > l'impôt sur les maisons de jeu se situe en dessous des prévisions budgétaires ; ce qui s'explique en particulier par le fait que le casino a été contraint à la

## Botschaft

Die Fakturierungen 2018 belaufen sich auf 158,1 Millionen Franken und liegen damit auf einem höheren Niveau als 2017. Für 2020 wurde ein Restbetrag von 35,1 Millionen Franken verbucht, das sind 2,1 Millionen Franken mehr als nach den Voranschlags-schätzungen.

Die Steuererklärungen der Steuerperiode 2019 werden gegenwärtig veranlagt und ergeben per 31. Dezember 2020 einen Gewinnsteuerbetrag von 107,5 Millionen Franken. Das Fakturierungspotenzial der geschätzten Steuer 2019 beläuft sich auf 168 Millionen Franken. Ein zweiter provisorischer Anteil von 25 Millionen Franken ist für 2020 verbucht worden, das sind 8 Millionen Franken mehr als veranschlagt.

Zu diesen Beträgen muss noch ein erster provisorischer Anteil von 91 Millionen Franken für 2020 hinzugerechnet werden, wenn man von einem potenziellen Steuerertrag von 130 Millionen Franken ausgeht. Bei dieser Neuschätzung, die erheblich von den Voranschlagszahlen abweicht (– 15 Millionen Franken), wurden die bereits bekannten Informationen über die Entwicklung des Steuerbetrags von grossen Steuerzahlern sowie die weiter sehr ungewissen Konjunkturperspektiven berücksichtigt.

Die Gewinnsteuerentwicklung in der Staatsrechnung 2020 zeugt von den soliden Firmenergebnissen bis 2019. Die Auswirkungen der Coronapandemie sind teilweise in die Schätzungen für 2020 eingeflossen und werden sich konkret an den kommenden Veranlagungen ablesen lassen. Der Gewinnsteuerertrag ist gegenüber dem Vorjahr rückläufig (– 14,9 Millionen Franken).

- > Der Kapitalsteuerertrag der juristischen Personen ist um 1,5 Millionen Franken geringer ausgefallen als budgetiert.
- > Vermögensgewinnsteuer: Bei dieser Steuer liegen die Einnahmen um 5,6 Millionen Franken über dem Voranschlag und leicht unter den Einnahmen von 2019 (– 1,1 Millionen Franken).
- > Die Vermögensverkehrssteuern haben gegenüber den Budgetschätzungen zugenommen (+ 2,8 %). Sie fallen ausserdem praktisch gleich aus wie in der Staatsrechnung 2019 (+ 0,2 Millionen Franken).
- > Erbschafts- und Schenkungssteuer: Diese definitionsgemäss unvorhersehbaren Steuererträge sind höher ausgefallen als veranschlagt (+ 2 Millionen Franken).
- > Spielbankenabgabe: Dieser Steuerertrag ist geringer ausgefallen als budgetiert, was sich insbesondere durch die pandemiebedingte fünfmonatige Casinოსchluss erklärt.



Message

fermeture durant cinq mois en raison de la situation sanitaire ;

- > les impôts sur la propriété et sur la dépense touchent avant tout l'impôt sur les véhicules à moteur. Cette recette se situe légèrement en dessous du montant budgété (- 0,8 %).

En matière de rentrées fiscales directement influencées par la conjoncture (cf. tableau ci-après), les évolutions observées en 2014 et 2015 marquaient le pas par rapport aux progressions constatées durant les années antérieures. Les chiffres 2016, dopés par des recettes extraordinaires, affichaient une forte progression. Les résultats 2017 étaient inférieurs de 15,1 % à ceux de 2016, contrairement aux chiffres 2018 qui étaient en progression de 3,3 %. Le volume atteint en 2019 est une nouvelle fois en progression (+ 6,9 %). Quant aux résultats 2020, ils sont inférieurs de 2,6% à ceux de 2019, comme le montre les chiffres qui suivent :

Botschaft

- > Besitz- und Aufwandsteuern: Zu diesen Steuern gehört in erster Linie die Motorfahrzeugsteuer, die leicht unter dem budgetierten Betrag liegt (- 0,8 %).

Bei den unmittelbar von der Konjunktur beeinflussten Steuereinnahmen (s. folgende Tabelle) stellten die Entwicklungen 2014 und 2015 einen Bruch gegenüber den Vorjahren dar. Die mit ausserordentlichen Einnahmen aufgebesserten Ergebnisse 2016 verzeichneten eine starke Zunahme. 2017 fielen sie um 15,1 % tiefer aus als 2016. 2018 legten sie um 3,3 % zu, und 2019 konnte wiederum eine Zunahme von 6,9 % verzeichnet werden. 2020 liegen sie um 2,6 % unter den Ergebnissen von 2019, wie die folgenden Zahlen zeigen:

	Comptes Rechnung 2020	Comptes Rechnung 2019	Comptes Rechnung 2018	Variations Veränderung 2019-2020
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.	en / in %
Impôts sur les gains immobiliers et la plus-value Grundstückgewinn- und Mehrwertsteuern	41,7	43,9	41,7	- 5,0
Impôts à la source Quellensteuern	35,5	34,7	34,0	+ 2,3
Droits de mutations Vermögensverkehrssteuern	55,4	55,2	50,2	+ 0,4
Montant compensatoire pour la diminution de l'aire agricole Steuer zum Ausgleich der Verminderung des Kulturlandes	1,9	4,3	3,3	- 55,8
<b>Total</b>	<b>134,5</b>	<b>138,1</b>	<b>129,2</b>	<b>- 2,6</b>

3.4. Evolution du poids des impôts

Sous l'effet des diminutions successives d'impôts accordées de 2008 à 2011, le poids des impôts par rapport au total des revenus du compte de résultats a diminué régulièrement jusqu'en 2013. En 2015, les impôts avaient augmenté à un rythme plus soutenu que les revenus totaux, ce qui a eu pour effet d'accroître la part des impôts dans le total des revenus. Cette part est restée stable en 2016 et 2017 et augmente en 2018, pour atteindre 38 % de la somme des revenus. La proportion correspond en 2019 au niveau de l'année précédente (37,9 %). En 2020, cette part a diminué et se situe à 36,3 %, du fait d'éléments particuliers qui impactent les chiffres 2020 (BNS et mouvements sur les fonds et provisions notamment).

3.4. Anteilsmässige Steuerertragsentwicklung

Im Zuge der sukzessiven Steuersenkungen in den Jahren 2008-2011 ist der Anteil der Steuern am Gesamtertrag der Erfolgsrechnung bis 2013 stetig zurückgegangen. 2015 hatten die Steuererträge stärker zugenommen als der Gesamtertrag, was eine Zunahme ihres Anteils am Gesamtertrag zur Folge hatte. Dieser Anteil ist 2016 und 2017 praktisch unverändert geblieben und 2018 auf 38 % des Gesamtertrags gestiegen. 2019 lag der Anteil auf dem Vorjahresniveau (37,9 %), und 2020 ist er auf 36,3 % zurückgegangen, was auf besondere Faktoren zurückzuführen ist, die sich auf die Zahlen 2020 auswirken (namentlich SNB und Bewegungen bei den Fonds und Rückstellungen).

## Message

Le graphique ci-après présente l'évolution de la proportion des impôts de 2010 à 2020, exercices ajustés en tenant compte de l'exclusion des données des réseaux hospitaliers.



## Botschaft

Die folgende Grafik zeigt die Entwicklung des Anteils des Steuerertrags am Gesamtertrag über die Rechnungsjahre 2010–2020, unter Berücksichtigung der Ausgliederung der Zahlen der Spitalnetze.

### 3.5. Les prélèvements sur les provisions, fonds et financements spéciaux

Par rapport au budget, le recours aux prélèvements sur les fonds et financements spéciaux en 2020 a été sensiblement plus important que les prévisions budgétaires (+ 90,8 millions de francs).

Cet écart s'explique pour deux raisons majeures. D'une part, le plan de relance décidé à l'automne 2020 a conduit à la réallocation (dissolution) de deux fonds afin de créer un fonds de relance doté de 50 millions de francs. A relever que sur 2020, ce sont 4,1 millions de francs qui ont été prélevés sur ce nouveau fonds afin de couvrir les premières dépenses liées aux mesures composant le plan de relance. D'autre part, au vu des engagements majeurs pris par l'Etat dans le cadre des mesures de lutte contre la pandémie, le Conseil d'Etat a décidé de créer une provision de 85 millions de francs, spécifiquement destinée à couvrir au moins en partie ces importantes charges à venir. Pour ce faire, des dissolutions de provision pour 65 millions de francs ont été nécessaires (provision BNS : 50 millions de francs ; provision assainissement de l'HFR : 15 millions de francs).

Au niveau des financements spéciaux, divers prélèvements ont été inférieurs aux estimations retenues au budget, notamment en ce qui concerne le fonds de l'énergie, le

### 3.5. Entnahmen aus Rückstellungen, Fonds und Spezialfinanzierungen

2020 wurde deutlich mehr auf Fonds und Spezialfinanzierungen zurückgegriffen als budgetiert (+ 90,8 Millionen Franken).

Diese Differenz ist auf zwei Hauptgründe zurückzuführen. Erstens hat der im Herbst 2020 verabschiedete Wiederankurbelungsplan zur Neuuzuweisung (Auflösung) von zwei Fonds zur Schaffung eines mit 50 Millionen Franken dotierten Konjunkturfonds geführt. 2020 wurde diesem neuen Fonds ein Betrag von 4,1 Millionen Franken zur Deckung der ersten Ausgaben für Massnahmen des Wiederankurbelungsplans entnommen. Zweitens hat der Staatsrat angesichts der erheblichen Verpflichtungen, die der Staat zur Bekämpfung der Pandemie eingegangen ist, die Bildung einer Rückstellung im Betrag von 85 Millionen Franken beschlossen, mit der spezifisch zumindest ein Teil dieser hohen künftigen Aufwendungen gedeckt werden soll. Dafür waren Rückstellungsaufösungen erforderlich (SNB-Rückstellung: 50 Millionen Franken, Rückstellung HFR-Sanierung: 15 Millionen Franken).

Spezialfinanzierungen: Verschiedene Entnahmen aus Spezialfinanzierungen fielen letztlich geringer aus als ver-

## Message

fonds des sites pollués et le fonds de l'emploi, mais correspondent aux dépenses effectives.

Au niveau du fonds d'infrastructures, le prélèvement effectué (23,1 millions de francs) couvre essentiellement des dépenses d'investissements dans les domaines du sport (piscines régionales et patinoire), des Hautes écoles et des transports publics. Le montant prélevé est inférieur aux prévisions budgétaires ; il est directement lié à l'avancement des infrastructures concernées.

A relever en particulier le prélèvement sur provisions de 19,2 millions de francs, conformément au budget, destiné à financer le soutien temporaire alloué par l'Etat en faveur des communes et des paroisses dans le cadre de mise en œuvre de la réforme fiscale des entreprises (RFFA).

Outre les opérations mentionnées plus haut, les prélèvements sur provisions qui excèdent le budget concernent notamment 10 millions de francs pour couvrir des dépenses additionnelles relatives à des décomptes d'années antérieures concernant des hospitalisations hors canton, 5,1 millions de francs pour couvrir le décompte des prestations 2019 de l'HFR et du RFSM, en raison d'une activité supérieure au budget. Finalement, certains prélèvements prévus au budget ne se sont pas révélés nécessaires et n'ont pas été effectués car les dépenses y relatives n'ont pas été réalisées (remontées mécaniques).

Par ailleurs, ensuite d'un changement de méthode d'amortissement décidé par l'HFR, les pertes reportées au bilan de ce dernier ont été revues à la baisse. De fait, le Conseil d'Etat a décidé d'ajuster à la baisse la provision que l'Etat a constitué en vue d'assainir à terme le bilan de l'HFR (- 15 millions de francs) et d'affecter la somme en question à la provision prévue pour faire face aux incidences de la pandémie.

## Botschaft

anschlagent, namentlich die Entnahmen aus dem Energiefonds, dem Altlastenfonds und dem Beschäftigungsfonds, entsprechen aber den effektiven Ausgaben.

Beim Infrastrukturfonds decken die Entnahmen (23,1 Millionen Franken) hauptsächlich Investitionsausgaben im Bereich des Sports (regionale Schwimmbäder und Eishalle), der Hochschulen und des öffentlichen Verkehrs. Die Entnahme ist geringer als veranschlagt und steht in direktem Zusammenhang mit dem Stand der betreffenden Infrastrukturarbeiten.

Besonders zu erwähnen ist die voranschlagsgemässe Rückstellungsentnahme von 19,2 Millionen Franken zur Finanzierung der befristeten Unterstützung der Gemeinden und Pfarreien/Kirchgemeinden bei der Umsetzung der Unternehmenssteuerreform (STAF).

Nebst den oben angesprochenen Transaktionen gehören zu den den Voranschlag überschreitenden Rückstellungsentnahmen namentlich 10 Millionen Franken zur Deckung der Mehrausgaben der Vorjahresabrechnungen für Spitalweisungen ausserhalb des Kantons und 5,1 Millionen Franken zur Deckung der Leistungsabrechnung 2019 des HFR und des FNPG aufgrund höherer Aktivität als budgetiert. Schliesslich erwiesen sich gewisse im Voranschlag eingestellte Entnahmen als nicht notwendig und wurden nicht vorgenommen, da die entsprechenden Ausgaben nicht getätigt wurden (Seilbahnen und Skilifte).

Überdies wurden nach einer vom HFR beschlossenen Änderung der Abschreibungsmethode dessen bilanzierte Verlustvorträge nach unten korrigiert. Tatsächlich hat der Staatsrat beschlossen, die Rückstellung im Hinblick auf eine künftige Bilanzanzierung des HFR nach unten zu korrigieren (- 15 Millionen Franken) und die entsprechende Summe der für die Bewältigung der Pandemiefolgen vorgesehenen Rückstellung zuzuweisen.

## Message

**4. Le compte des investissements****4.1. Un volume d'investissements inférieur au budget et à 2019**

En 2020, les dépenses du compte des investissements se sont élevées à 133,1 millions de francs. Ce chiffre est inférieur (- 29,2 %) à ce qui avait été estimé au programme de l'année 2020 en raison principalement de dépenses moindres pour les aménagements routiers et les constructions d'immeubles, d'achats de titres (Bluefactory Fribourg Freiburg SA) qui n'ont pas été réalisés, ainsi que des subventions d'investissements moins importantes que prévues, notamment en ce qui concerne la construction du bâtiment du Smart Living Lab, mais également dans les domaines de l'énergie et des endiguements. Le volume des investissements 2020 est nettement inférieur à l'année précédente (- 48,4 millions de francs, soit - 26,7 %). Si l'on cumule les investissements bruts et les crédits dépensés pour entretenir les bâtiments et les routes (31,4 millions de francs), le volume total des travaux atteint 164,5 millions de francs, soit 4,0 % des dépenses brutes totales de l'Etat ; un chiffre en retrait par rapport à l'année précédente (2019 : 5,6 %).

Les investissements bruts se répartissent de la manière suivante :

## Botschaft

**4. Investitionsrechnung****4.1. Investitionsvolumen geringer als budgetiert und als 2019**

Im Jahr 2020 beliefen sich die Ausgaben der Investitionsrechnung auf 133,1 Millionen Franken. Dieser Betrag ist geringer (- 29,2 %) als im Investitionsprogramm 2020 vorgesehen, und zwar hauptsächlich aufgrund geringerer Ausgaben für den Ausbau von Strassen und den Bau von Gebäuden, nicht getätigter Wertschriftenkäufe (Bluefactory Fribourg Freiburg SA) sowie tieferer Investitionsbeiträge als budgetiert, insbesondere für den Bau des Gebäudes des Smart Living Lab, aber auch in den Bereichen Energie und Wasserbau. Das Investitionsvolumen 2020 liegt deutlich unter dem des Vorjahres (- 48,4 Millionen Franken oder - 26,7 %). Zählt man die Bruttoinvestitionen und die aufgewendeten Kredite für den Gebäude- und Strassenunterhalt zusammen (31,4 Millionen Franken), so beläuft sich das Gesamtinvestitionsvolumen auf 164,5 Millionen Franken, was 4,0 % der Brutto-Gesamtausgaben des Staates entspricht und damit unter den 5,6 % des Vorjahres liegt.

Die Bruttoinvestitionen teilen sich wie folgt auf:

	Comptes Rechnung 2020	Budget Voranschlag 2020	Comptes <sup>1)</sup> Rechnung <sup>1)</sup> 2019
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.
Investissements propres Sachgüter	73,3	88,3	106,0
Prêts et participations permanentes Darlehen und Beteiligungen	10,5	34,3	36,8
Subventionnement d'investissements Investitionsbeiträge	49,3	65,3	38,7
<b>Total des dépenses d'investissements Total Investitionsausgaben</b>	<b>133,1</b>	<b>187,9</b>	<b>181,5</b>
Entretien des bâtiments et routes Gebäude- und Strassenunterhalt	31,4	31,2	32,7
<b>Total général Gesamttotal</b>	<b>164,5</b>	<b>219,1</b>	<b>214,2</b>

<sup>1)</sup> hors entretien des routes nationales

<sup>1)</sup> ohne Nationalstrassenunterhalt

L'entretien des bâtiments et des routes dépasse légèrement les volumes prévus au budget, mais se situe en dessous de ceux enregistrés aux comptes 2019.

Der Gebäude- und Strassenunterhalt fällt etwas höher aus als budgetiert, aber geringer als in der Rechnung 2019.

## Message

Si l'on tient compte des recettes d'investissements provenant des contributions fédérales, communales et de tiers, les investissements nets de l'Etat (sans l'entretien) présentent l'évolution suivante :

## Botschaft

Trägt man den aus den Beiträgen des Bundes, der Gemeinden und Dritter stammenden Investitionseinnahmen Rechnung, so entwickeln sich die Nettoinvestitionen des Staates (ohne Unterhalt) wie folgt:

	Comptes Rechnung 2020	Comptes Rechnung 2019	Comptes Rechnung 2018	Comptes Rechnung 2017
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.
Total des dépenses d'investissements Total Investitionsausgaben	133,1	181,5	179,3	139,1
Recettes Einnahmen	31,0	27,1	42,9	33,3
<b>Investissements nets Nettoinvestitionen</b>	<b>102,1</b>	<b>154,4</b>	<b>136,4</b>	<b>105,8</b>

Les investissements nets 2020 sont nettement inférieurs à l'exercice précédent et se situent même légèrement en dessous de 2017, ce qui constitue la seule diminution de la période considérée. Cette baisse est due à la réduction marquée des dépenses évoquée ci-dessus. Les recettes d'investissements sont quant à elles supérieures de 3,9 millions de francs par rapport à 2019.

Die Nettoinvestitionen 2020 fallen deutlich niedriger als in der Vorjahresrechnung und sogar etwas geringer als 2017 aus, was den einzigen Rückgang im Betrachtungszeitraum darstellt. Dies ist auf den oben erwähnten deutlichen Ausgabenrückgang zurückzuführen. Die Investitionseinnahmen ihrerseits fallen um 3,9 Millionen Franken höher aus als 2019.

## 4.2. Les principaux objets (dépenses brutes)

## 4.2. Die wichtigsten Objekte (Bruttoausgaben)

	mios / Mio.
<b>Etat en tant que maître d'œuvre Staat als Bauherr</b>	
Routes cantonales et principales : aménagement Kantons- und Hauptstrassen: Ausbau	15,5
Achats d'immeubles (notamment bâtiment Englisberg 5-13) Liegenschaftskäufe (namentlich Gebäude Englisberg 5-13)	14,0
Constructions et aménagement d'immeubles (Hôtel cantonal / Château de Gruyère / Agroscope Liebefeld-Posieux / Chancellerie / Château de Bulle / Vitrocentre Romont / Développement durable / centre de stockage interinstitutionnel) Bau und Ausbau von Gebäuden (Rathaus / Schloss Greyerz / Agroscope Liebefeld-Posieux / Staatskanzlei / Schloss Bulle / Vitrocentre Romont / Nachhaltige Entwicklung / interinstitutionelles kantonales Lager)	7,8
Collège Ste-Croix Kollegium Hl. Kreuz	6,0
Gymnase de la Broye Interkantonales Gymnasium der Region Broye	5,0
Haute école pédagogique Fribourg Pädagogische Hochschule Freiburg	4,6

Message	Botschaft
Bibliothèque cantonale et universitaire Kantons- und Universitätsbibliothek	3,9
Université Universität	3,2
Service de l'informatique et des télécommunications (notamment Data Center) Amt für Informatik und Telekommunikation (namentlich Rechenzentrum)	2,3
Haute école d'ingénierie et d'architecture Fribourg (reprise des équipements de BCC SA) Hochschule für Technik und Architektur Freiburg (Übernahme der Einrichtungen der BCC SA)	2,2
HES-SO//FR (notamment production de froid et bâtiment H de chimie) HES-SO//FR (namentlich Kühlung und Chemiegebäude H)	2,2
Ecole des Métiers Fribourg (appareils) Lehrwerkstätten Freiburg (Geräte)	1,9
<b>Subventionnement d'investissements (y compris subventions fédérales)</b> <b>Investitionsbeiträge (einschl. Bundesbeiträge)</b>	
Améliorations foncières Bodenverbesserungen	15,1
Energie Energie	14,7
Constructions scolaires Schulbauten	4,5
Endiguement Wasserbau	3,5
Formation professionnelle (Bâtiment Courtepin) Berufsbildung (Gebäude Courtepin)	2,0
Infrastructures sportives (piscines régionales) Sportinfrastrukturen (regionale Schwimmbäder)	2,0
Transports publics Öffentlicher Verkehr	1,7
Protection de l'environnement Umweltschutz	0,9
Protection civile Zivilschutz	0,8
<b>Prêts et participations</b> <b>Darlehen und Beteiligungen</b>	
Prêts à des tiers (SICHH SA) Darlehen an Dritte (SICHH SA)	3,6
Prêts par le fonds rural Darlehen des Landwirtschaftsfonds	2,5
Prêts à des entreprises privées (patinoire) Darlehen an Privatunternehmen (Eishalle)	2,0
Achats de titres (notamment Fondation d'Hauterive et Seed Capital) Wertschriftenkäufe (namentlich Stiftung Hauterive und Seed Capital)	1,5

Au registre des dépenses liées à la crise sanitaire, il est à relever qu'un montant de 1 million de francs enregistré sous les achats de titres pour la Fondation d'Hauterive (augmentation de la dotation en capital) concerne une

Zu den coronabedingten Ausgaben ist anzumerken, dass ein unter den Wertschriftenkäufen für die Stiftung Hauterive verbuchter Betrag von 1 Million Franken (Aufstockung des Dotationskapitals) eine Massnahme des

Message

mesure du plan de relance (Rénovations et entretien de bâtiments historiques).

4.3. Un degré d'autofinancement inférieur à 100 %

Les investissements nets des comptes 2020 (102,1 millions de francs) ne sont que partiellement couverts par l'autofinancement qui atteint 89,1 millions de francs.

A titre de rappel, l'autofinancement est composé des amortissements du patrimoine administratif, des attributions (+) et prélèvements (-) sur les fonds (hors opérations sur les provisions) et de l'addition ou de la soustraction respectivement de l'excédent de revenus ou de charges du compte de résultats. Aux comptes 2020, le degré d'autofinancement est de 87,3 %. L'Etat n'est donc pas en mesure de financer la totalité de ses investissements et le recours à la fortune est donc nécessaire.

Le graphique qui suit présente l'évolution depuis 2000 du total des investissements nets en millions de francs et du degré d'autofinancement en %.

Botschaft

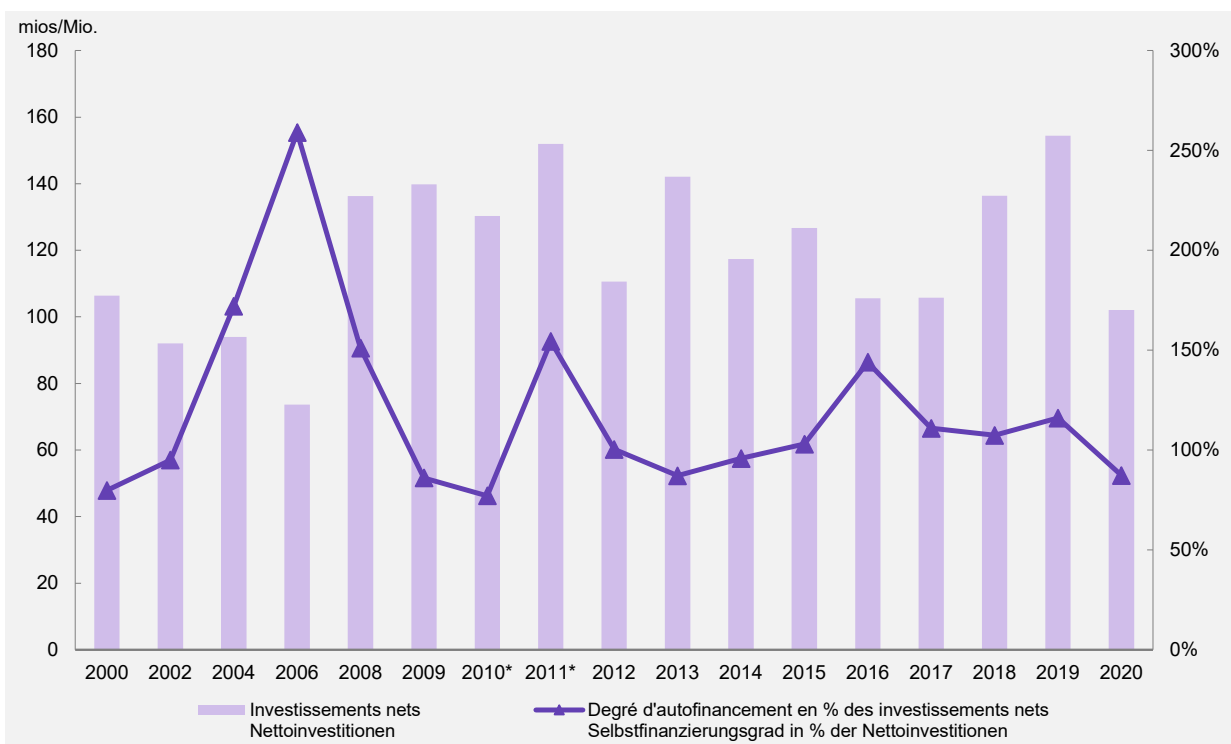
Wiederankurbelungsplans betrifft (Sanierung und Unterhalt von historischen Gebäuden).

4.3. Selbstfinanzierungsgrad unter 100 %

Die Nettoinvestitionen der Staatsrechnung 2020 (102,1 Millionen Franken) sind nur zum Teil durch die Selbstfinanzierung gedeckt, die 89,1 Millionen Franken erreicht.

Die Selbstfinanzierung setzt sich aus den Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen, den Fondseinlagen (+) und -entnahmen (-) zusammen (ohne Berücksichtigung der Bildung oder Auflösung von Rückstellungen), plus Ertragsüberschuss bzw. minus Aufwandüberschuss der Erfolgsrechnung. In der Staatsrechnung 2020 beträgt der Selbstfinanzierungsgrad 87,3 %. Der Staat kann somit nicht seine gesamten Investitionen selber finanzieren und muss auf das Eigenkapital zurückgreifen.

Die folgende Grafik zeigt die Entwicklung der Nettoinvestitionen (in Millionen Franken) und des Selbstfinanzierungsgrades (in %) seit 2000:



\* ajustés en tenant compte de l'exclusion des données des réseaux hospitaliers  
 \* angepasst nach Ausgliederung der Zahlen der Spitalnetze

## Message

**5. Résultats des unités administratives gérées par prestations (GpP)**

En application de l'article 59 de la loi du 16 octobre 2001 sur l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration (LOCEA) et des dispositions énoncées dans la loi du 25 novembre 1994 sur les finances de l'Etat (LFE), quatre unités administratives pratiquent en 2020 la gestion par prestations (GpP). Il s'agit des secteurs suivants : l'Institut agricole de l'Etat de Fribourg, le Service des forêts et de la nature, le Service de l'informatique et des télécommunications et le Service des ponts et chaussées.

Le résultat analytique de ces unités, correspondant à leur excédent de coûts, se présente ainsi par rapport au budget :

## Botschaft

**5. Die Ergebnisse der Einheiten mit leistungsorientierter Führung (LoF)**

In Anwendung von Artikel 59 des Gesetzes vom 16. Oktober 2001 über die Organisation des Staatsrates und der Verwaltung (SVOG) und der entsprechenden Bestimmungen des Gesetzes vom 25. November 1994 über den Finanzhaushalt des Staates (FHG) gab es im Jahr 2020 vier Verwaltungseinheiten mit leistungsorientierter Führung (LoF). Es handelt sich dabei um das Landwirtschaftliche Institut des Kantons Freiburg, das Amt für Wald und Natur, das Amt für Informatik und Telekommunikation und das Tiefbauamt.

Das Betriebsergebnis dieser Einheiten, das dem Kostenüberschuss entspricht, zeigt im Vergleich zum Budget folgende Entwicklung:



Message	Botschaft		
	Comptes Rechnung 2020	Budget Voranschlag 2020	Variations Veränderungen
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.
<b>Institut agricole de l'Etat de Fribourg</b> <b>Landwirtschaftliches Institut des Kantons Freiburg</b>	19,25	20,44	- 1,19
Formation professionnelle de base et formation professionnelle supérieure Grundberufsausbildung und höhere Fachausbildung	13,23	14,04	- 0,81
Prestations de services Dienstleistungen	6,02	6,40	- 0,38
<b>Service des forêts et de la nature</b> <b>Amt für Wald und Natur</b>	12,95	13,80	- 0,85
Forêt, Faune, Dangers naturels Wald, Wild und Naturgefahren	12,34	12,96	- 0,62
Forêts domaniales et autres propriétés gérées par le SFN Staatswälder und andere vom WNA bewirtschaftete Güter	0,61	0,84	- 0,23
<b>Service de l'informatique et des télécommunications</b> <b>Amt für Informatik und Telekommunikation</b>	56,18	54,45	1,73
Gouvernance IT de l'Etat IT-Governance des Staates	6,52	4,78	1,74
Acquisition, mise en place de solutions IT et support d'applications Beschaffung, Bereitstellung und Unterhalt von Applikationen	26,60	25,49	1,11
Mise en place, exploitation des infrastructures IT et support Bereitstellung, Betrieb der IT-Infrastrukturen und Support	23,06	24,18	- 1,12
<b>Service des ponts et chaussées</b> <b>Tiefbauamt</b>	30,26	33,06	- 2,80
Surveillance du réseau routier public Überwachung des öffentlichen Strassennetzes	2,45	2,30	0,15
Entretien du réseau routier cantonal Unterhalt des Kantonsstrassennetzes	24,59	27,00	- 2,41
Développement du réseau routier cantonal Entwicklung des Kantonsstrassennetzes	3,22	3,76	- 0,54

## Message

## Botschaft

Ces résultats appellent les commentaires suivants :

- > 3 unités sur les 4 gérées par prestations bouclent leurs comptes analytiques en amélioration par rapport au budget, à savoir l'Institut agricole de l'Etat de Fribourg (- 5,8 %), le Service des forêts et de la nature (- 6,1 %) et le Service des ponts et chaussées (- 8,5 %). Ces résultats positifs sont principalement dus à des postes non occupés et à une augmentation des recettes (+ 3,0 %).  
Le dépassement analytique du budget auprès du Service de l'informatique et des télécommunications (+ 3,2 %) s'explique par la diminution des recettes (- 13,7 %), notamment auprès de l'HFR, et par l'augmentation des coûts directs des équipements (+ 24,1 %) suite à une sous-budgétisation des amortissements analytiques pour les infrastructures.
- > Les effectifs en personnel de ces quatre unités regroupent 491 équivalents plein temps contre 518 postes au budget (- 5,2 %), cette baisse d'EPT étant principalement enregistrée auprès du Service de l'informatique et des télécommunications (- 12,8 EPT) et du Service des forêts et de la nature (- 6,0 EPT).  
Quant au total des heures productives, il se monte à 692 169 contre 748 231 au budget (- 7,5 %).

Le poids des coûts directs des salaires et des coûts directs par nature en % des coûts complets se présente ainsi :

Zu diesen Ergebnissen ist Folgendes zu bemerken:

- > Drei der vier Einheiten mit leistungsorientierter Führung weisen in ihrer Kostenrechnung bessere Ergebnisse aus als budgetiert, und zwar das Landwirtschaftliche Institut des Kantons Freiburg (- 5,8 %), das Amt für Wald und Natur (- 6,1 %) und das Tiefbauamt (- 8,5 %). Diese positiven Ergebnisse beruhen zur Hauptsache auf vakanten Stellen und Mehreinnahmen (+ 3,0 %).  
Die Budgetüberschreitung beim Amt für Informatik und Telekommunikation (+ 3,2 %) ist auf Mindereinnahmen (- 13,7 %), insbesondere beim HFR, und höhere direkte Kosten für Hardwareanschaffungen (+ 24,1 %) aufgrund zu geringer Budgetierung der kalkulatorischen Abschreibungen auf den Infrastrukturen zurückzuführen.
- > Die vier Einheiten weisen einen Personalbestand von 491 VZÄ gegenüber 518 VZÄ im Budget aus (- 5,2 %), wobei die weggefallenen VZÄ hauptsächlich das Amt für Informatik und Telekommunikation (- 12,8 VZÄ) und das Amt für Wald und Natur (- 6,0 VZÄ) betreffen.  
Es wurden insgesamt 692 169 Arbeitsstunden geleistet, gegenüber den 748 231 budgetierten Stunden (- 7,5 %).

Der Anteil der direkten Lohnkosten und der direkten Kosten nach Kostenart in % der Vollkosten präsentiert sich wie folgt:

	Salaires en % Löhne in %	Coûts par nature en % Kosten nach Kostenart in %
Institut agricole de l'Etat de Fribourg Landwirtschaftliches Institut des Kantons Freiburg	42,7	19,0
Service des forêts et de la nature Amt für Wald und Natur	39,7	30,9
Service de l'informatique et des télécommunications Amt für Informatik und Telekommunikation	27,2	49,5
Service des ponts et chaussées Tiefbauamt	29,8	44,0

Selon la nature des tâches des unités, le poids de ces deux catégories de charges varie.

D'une manière générale, le résultat global analytique pour l'ensemble des unités pratiquant la gestion par prestations est inférieur à l'attribution budgétaire d'environ 3,1 millions de francs, ce qui représente 2,6 % du budget.

Der Anteil dieser beiden Aufwandkategorien variiert je nach Art der Aufgabe der Einheiten.

Ganz allgemein unterschreiten die Einheiten mit leistungsorientierter Führung das Budget gesamthaft um rund 3,1 Millionen Franken, was 2,6 % des Budgets entspricht.

## Message

## 6. L'évolution de quelques indicateurs-clés

Le tableau qui suit présente l'évolution depuis 2017 de quelques indicateurs-clés des finances de l'Etat. Il appelle les remarques suivantes :

- > plusieurs indicateurs retenus se démarquent clairement par rapport aux résultats des années antérieures. Il convient de tenir compte des opérations de clôture, en particulier l'affectation de 85 millions de francs à la provision visant à anticiper les coûts de la crise sanitaire, financée à hauteur de 50 millions de francs par une dissolution de la provision liée au risque sur le bénéficiaire de la BNS. S'y ajoute également le prélèvement de 15 millions de francs en lien avec l'assainissement de l'HFR ;
- > les comptes de l'année 2020 se soldent par un excédent de revenus du compte de résultats ;
- > les comptes 2020 de l'Etat clôturent avec une insuffisance de financement de 13 millions de francs. Ce résultat ne permet donc pas de couvrir intégralement les dépenses d'investissements 2020, contrairement aux années antérieures ;
- > le volume des investissements nets se situe cette année en dessous de la moyenne des 4 années considérées ;
- > les amortissements, attributions et prélèvements sur les fonds se situent nettement en dessous de la moyenne des 4 années considérées. Ce résultat est notamment dû aux importants prélèvements sur des fonds et au versement à la provision pour faire face aux coûts de la crise sanitaire ;
- > le degré d'autofinancement 2020 est nettement inférieur à celui de la moyenne en raison notamment du résultat en forte baisse au niveau des attributions et prélèvements sur les fonds. Le taux inférieur à 100 % indique que l'Etat n'est pas en mesure de financer intégralement ses investissements avec les moyens financiers dégagés sur l'exercice.

## Botschaft

## 6. Entwicklung einiger Kennzahlen

Die folgende Tabelle zeigt die Entwicklung einiger Kennzahlen der Staatsfinanzen seit 2017 auf. Dazu ist Folgendes zu sagen:

- > Mehrere Kennzahlen weichen deutlich von den Vorjahreswerten ab. Zu berücksichtigen sind die Abschlussbuchungen, namentlich die Einlage von 85 Millionen Franken in die Rückstellung zur Vorwegnahme der Kosten der Coronakrise, wobei 50 Millionen Franken durch die Auflösung der Rückstellung für die SNB-Gewinnrisiken finanziert sind. Dazu kommt noch die Entnahme von 15 Millionen Franken für die HFR-Sanierung.
- > Die Staatsrechnung 2020 schliesst mit einem Ertragsüberschuss in der Erfolgsrechnung.
- > Die Staatsrechnung 2020 schliesst mit einem Finanzierungsfehlbetrag von 13 Millionen Franken. Damit können die Investitionsausgaben 2020 im Gegensatz zu den Vorjahren nicht vollumfänglich gedeckt werden.
- > Das Nettoinvestitionsvolumen liegt dieses Jahr unter dem Durchschnitt des Betrachtungszeitraums 2017-2020.
- > Die Abschreibungen sowie Fondseinlagen und -entnahmen liegen deutlich unter dem Durchschnitt des Betrachtungszeitraums 2017-2020, was namentlich auf die hohen Fondsentnahmen und die Einlage in die Rückstellung zur Bewältigung der Kosten der Gesundheitskrise zurückzuführen ist.
- > Der Selbstfinanzierungsgrad des Rechnungsjahres 2020 liegt deutlich unter dem Durchschnitt, insbesondere aufgrund stark rückläufiger Fondszuweisungen und -entnahmen. Mit einem Selbstfinanzierungsgrad von unter 100 % ist der Staat nicht in der Lage, seine gesamten Investitionen mit den im Rechnungsjahr erwirtschafteten Mitteln selber zu finanzieren.

## Message

## Botschaft

	Comptes Rechnung 2020	Comptes Rechnung 2019	Comptes Rechnung 2018	Comptes Rechnung 2017	Moyenne Durchschnitt 2020-2017
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.
Compte de résultats : excédent de revenus / de charges (-) Erfolgsrechnung: Ertragsüberschuss	+ 0,8	+ 12,1	+ 1,7	+ 16,2	+ 7,7
Excédent de revenus / de charges (-) avant opérations de clôture Überschuss / Fehlbetrag (-) der Erfolgsrechnung vor Abschlussbuchungen	+ 20,8	+ 82,1	+ 70,8	+ 56,6	+ 57,6
Excédent / insuffisance (-) de financement Finanzierungsüberschuss / -fehlbetrag (-)	- 13,0	+ 24,4	+ 10,1	+ 11,5	+ 8,3
Investissements nets Nettoinvestitionen	102,1	154,4	136,4	105,8	124,7
Amortissements, attributions et prélèvements sur les fonds Abschreibungen, Fondseinlagen und -entnahmen	88,3	166,7	144,8	101,1	125,2
Autofinancement Selbstfinanzierung	89,1	178,8	146,5	117,3	132,9
Degré d'autofinancement en % des investissements nets Selbstfinanzierungsgrad in % der Nettoinvestitionen	87,3	115,8	107,4	110,9	105,4

## Message

**7. Le bilan de l'Etat**

Le bilan de l'Etat constitue, à côté des comptes généraux, la deuxième composante des comptes de l'Etat. Il donne l'image de la situation financière du canton à la date de la clôture annuelle.

Le fascicule des comptes de l'Etat reproduit le détail de tous les chiffres se rapportant à l'actif et au passif du bilan. Les évolutions et les chiffres les plus significatifs sont commentés ci-dessous.

**7.1. Le bilan à fin 2020**

Le total du bilan de l'Etat est de 3249,6 millions de francs au 31 décembre 2020. Les fonds propres constitués du capital, des financements spéciaux, des préfinancements, des réserves ainsi que du résultat de l'exercice s'élèvent à 1281,4 millions de francs.

**7.1.1. L'actif**

L'actif comprend d'une part les biens du patrimoine financier qui sont réalisables sans porter atteinte à l'accomplissement des tâches publiques. Il regroupe d'autre part les biens du patrimoine administratif affectés durablement à la réalisation des tâches prévues par la législation. Au 31 décembre 2020, l'actif se répartit de la façon suivante :

**Actif  
Aktiven**

	mios Mio.	en % du total in % des Totals
<b>Patrimoine financier Finanzvermögen</b>		
Disponibilités Flüssige Mittel	132,4	4,1
Créances à court terme et moyen terme Kurz- und mittelfristige Forderungen	1068,3	32,9
Placements financiers Finanzanlagen	951,5	29,3
Immobilisations Sachanlagen	6,4	0,2
Actifs de régularisation Aktive Rechnungsabgrenzungen	151,3	4,6
<b>Total</b>	<b>2309,9</b>	<b>71,1</b>

## Botschaft

**7. Staatsbilanz**

Die Staatsbilanz ist neben der Gesamtrechnung die zweite Komponente der Staatsrechnung. Sie bildet die Finanzlage des Kantons zum Zeitpunkt des Jahresabschlusses ab.

Die Sonderpublikation der Staatsrechnung enthält eine detaillierte Aufstellung der Aktiven und Passiven der Bilanz mit den genauen Zahlenangaben; im Folgenden wird auf die signifikantesten Zahlen und Veränderungen eingegangen.

**7.1. Die Bilanz per Ende 2020**

Die Bilanzsumme beläuft sich per 31. Dezember 2020 auf 3249,6 Millionen Franken. Die Eigenmittel, bestehend aus Eigenkapital, Spezialfinanzierungen, Vorfinanzierungen und Reserven, belaufen sich auf 1281,4 Millionen Franken.

**7.1.1. Die Aktiven**

Die Aktivseite umfasst die Vermögenswerte des Finanzvermögens, die ohne Beeinträchtigung der öffentlichen Aufgabenerfüllung verwertbar sind. Sie führt auch die Vermögenswerte des Verwaltungsvermögens mit dauernder Zweckbindung an die Erfüllung gesetzlich vorgeschriebener Aufgaben auf. Per 31. Dezember 2020 teilen sich die Aktiven wie folgt auf:

## Message

## Botschaft

**Patrimoine administratif****Verwaltungsvermögen**

Investissements Investitionen	632,2	19,4
Prêts et participations permanentes Darlehen und Beteiligungen	307,5	9,5
<b>Total</b>	<b>939,7</b>	<b>28,9</b>
<b>Total de l'actif</b> <b>Total Aktiven</b>	<b>3249,6</b>	<b>100,0</b>

Les disponibilités au 31 décembre 2020 comprennent principalement les soldes en comptes postaux et le solde disponible sur le compte courant auprès de la Banque cantonale de Fribourg.

Les créances à court et moyen terme sont composées principalement du compte courant avec la Confédération (170 millions de francs) et des créances fiscales (196 millions de francs), des crédits fédéraux d'investissements ainsi que des aides aux exploitations paysannes (215 millions de francs).

La part prépondérante du poste « Placements financiers » est constituée par les placements à terme (919,8 millions de francs au 31.12.2020).

Les actifs de régularisation comprennent des revenus à recevoir pour un montant de 98 millions de francs et des impôts à facturer pour 53,3 millions de francs.

Le poste « Investissements » regroupe l'ensemble des biens mobiliers, immobiliers et forestiers de l'Etat évalués à 632 millions de francs. Les immeubles en service représentent une part importante de ce montant avec 172,3 millions de francs. Les dépenses d'investissements en cours de réalisation ou à intégrer dans les immeubles mis en service se montent à 250,3 millions de francs. Pour les routes, ce chiffre est de 161,8 millions de francs.

La rubrique « Prêts et participations permanentes » se compose avant tout du capital de dotation de la BCF pour 70 millions de francs, du capital-actions du Groupe E SA pour 54 millions. Dans les prêts accordés aux entreprises publiques et privées figurent notamment un montant de 40 millions en faveur du Groupe E SA. Les prêts en faveur des personnes physiques sont constitués notamment des prêts par le fonds rural (25 millions de francs) ainsi que des prêts de formation (2,8 millions de francs).

Les prêts au HFR, au RFSM et au HIB s'élèvent à 70,7 millions de francs et résultent de la remise des immeubles et des installations aux hôpitaux. Le prix de reprise a été transformé en prêts remboursables sur 30 ans. Les annuités sont fixes.

Die flüssigen Mittel per 31. Dezember 2020 umfassen hauptsächlich die Saldi auf den Postkonten und den verfügbaren Saldo auf dem Kontokorrent bei der Freiburger Kantonalbank.

Die kurz- und mittelfristigen Forderungen bestehen hauptsächlich aus dem Kontokorrent mit dem Bund (170 Millionen Franken), Steuerforderungen (196 Millionen Franken), den Investitionskrediten aus Bundesmitteln sowie den Betriebshilfen in der Landwirtschaft (215 Millionen Franken).

Der Grossteil der «Finanzanlagen» entfällt auf Festgeldanlagen (919,8 Millionen Franken per 31.12.2020).

Die aktiven Rechnungsabgrenzungen umfassen ausstehende Erträge in Höhe von 98 Millionen Franken und zu fakturierende Steuern im Betrag von 53,3 Millionen Franken.

Der Bilanzposten «Investitionen» berücksichtigt sämtliche Mobilien, Immobilien und Waldungen des Staates, die mit 632 Millionen bewertet sind. Ein Grossteil dieses Betrags, nämlich 172,3 Millionen Franken, entfällt auf die in Betrieb stehenden Immobilien. Die Ausgaben für laufende Investitionen und für in Betrieb stehende Immobilien belaufen sich auf 250,3 Millionen Franken. Für die Strassen sind es 161,8 Millionen Franken.

Die Rubrik «Darlehen und Beteiligungen» umfasst vor allem das Dotationskapital der Freiburger Kantonalbank (70 Millionen Franken) und die Aktienkapitalbeteiligung an der Groupe E AG (54 Millionen Franken). Unter den Darlehen an öffentliche und private Unternehmungen ist namentlich ein Betrag von 40 Millionen Franken zugunsten der Groupe E AG aufgeführt. Die Darlehen an private Haushalte bestehen namentlich aus den Darlehen aus dem Landwirtschaftsfonds (25 Millionen Franken) und den Ausbildungsdarlehen (2,8 Millionen Franken).

Die Darlehen an das HFR, das FNPG und das interkantonale Spital der Broye belaufen sich auf 70,7 Millionen Franken und resultieren aus der Überlassung der Liegenschaften und Anlagen an die Spitäler. Der vereinbarte

## Message

## Botschaft

Preis wurde in rückzahlbare Darlehen über 30 Jahre mit festen jährlichen Rückzahlungsraten umgewandelt.

## 7.1.2. Le passif

## 7.1.2. Die Passiven

La répartition du passif est la suivante :

Die Passiven teilen sich wie folgt auf:

Passif  
Passiven

	mios Mio.	en % du total in % der Bilanzsumme
Engagements courants Laufende Verpflichtungen	945,0	29,1
Passifs de régularisation Passive Rechnungsabgrenzungen	362,2	11,2
Engagements à long terme Langfristige Verbindlichkeiten	661,0	20,3
Capital propre Eigenkapital	1281,4	39,4
<b>Total du passif Total Passiven</b>	<b>3249,6</b>	<b>100,0</b>

Les engagements courants comprennent principalement le poste « Créanciers » pour 199 millions de francs et le poste « IFD acomptes anticipés » à hauteur de 243,8 millions de francs. Les apports de la Confédération pour les crédits fédéraux d'investissements ainsi que pour les aides aux exploitations paysannes représentent un total de 211 millions de francs.

Les « Passifs de régularisation » contiennent les régularisations (les transitoires) relatives aux investissements (117,5 millions de francs) et les impôts facturés et reçus à l'avance (78,9 millions de francs).

Les engagements à long terme sont principalement constitués des provisions pour un total de 582,3 millions de francs et de provisions relatives aux investissements pour 19 millions de francs.

Enfin, le capital propre (39,4 % du bilan) se subdivise en financements spéciaux (230,5 millions de francs), fonds et réserves correspondant au fonds d'infrastructures pour 152 millions de francs et excédent d'actif (898,9 millions de francs net) après enregistrement du résultat de l'exercice.

Die laufenden Verpflichtungen umfassen hauptsächlich den Bilanzposten «Kreditoren» mit 199 Millionen Franken und den Posten «DBSt-Akontovorauszahlungen» mit 243,8 Millionen Franken. Die Zahlungen des Bundes im Rahmen der Investitionskredite aus Bundesmitteln sowie die Betriebshilfen in der Landwirtschaft belaufen sich auf insgesamt 211 Millionen Franken.

Die «Passiven Rechnungsabgrenzungen» enthalten die Abgrenzungen auf den Investitionen (117,5 Millionen Franken) sowie die fakturierten und im Voraus erhaltenen Steuern (78,9 Millionen Franken).

Die langfristigen Verbindlichkeiten bestehen hauptsächlich aus den Rückstellungen in Höhe von insgesamt 582,3 Millionen Franken und Rückstellungen für Investitionen (19 Millionen Franken).

Das Eigenkapital (39,4 % der Bilanzsumme) schliesslich unterteilt sich in Spezialfinanzierungen (230,5 Millionen Franken), Fonds und Reserven für den Infrastrukturfonds im Betrag von 152 Millionen Franken und Bilanzüberschuss (898,9 Millionen Franken netto) nach Berücksichtigung des Jahresergebnisses.

## Message

## Botschaft

## 7.2. L'évolution du bilan

## 7.2. Bilanzentwicklung

## 7.2.1. Evolution du total du bilan depuis 2010

## 7.2.1. Entwicklung der Bilanzsumme seit 2010

Le total du bilan a évolué ainsi depuis 2010 :

Die Bilanzsumme hat sich seit 2010 wie folgt verändert:

Années Jahr	Total au bilan en mios Bilanzsumme in Mio.	Variations en % par rapport à l'année précédente Veränderung in % gegenüber dem Vorjahr
2010	3133 MCH2/HRM2 : 3081	+ 4,1
2011	3119	+ 1,2
2012	3012	- 3,4
2013	2624	- 12,9
2014	2671	+ 1,8
2015	3048	+ 14,1
2016	3129	+ 2,7
2017	3074	- 1,8
2018	3325	+ 8,2
2019	3247	- 2,3
2020	3250	+ 0,1

Le total du bilan se situe quasi au même niveau que 2019.

Die Bilanzsumme ist fast auf gleichem Niveau wie 2019.

## 7.2.2. Les variations par rapport à 2019

## 7.2.2. Veränderungen gegenüber 2019

Par rapport au bilan de l'exercice 2019, l'actif 2020 enregistre les principales variations suivantes :

Verglichen mit der Bilanz des Rechnungsjahres 2019 verzeichnen die Aktiven 2020 im Wesentlichen die folgenden Veränderungen:

Actif  
Aktiven

	mios / Mio.
<b>Patrimoine financier</b> Finanzvermögen	<b>+ 17,8</b>
Disponibilités Flüssige Mittel	+ 35,9
Créances à court terme et moyen terme Kurz- und mittelfristige Forderungen	+ 39,4
Placements financiers Finanzanlagen	- 67,1



## Message

## Botschaft

<b>Immobilisations</b>	–
<b>Sachanlagen</b>	
Actifs de régularisation	+ 9,6
Aktive Rechnungsabgrenzungen	
<b>Patrimoine administratif</b>	<b>– 15,1</b>
<b>Verwaltungsvermögen</b>	
Investissements	– 2,4
Investitionen	
Prêts et participations permanentes	– 12,7
Darlehen und Beteiligungen	

L'augmentation des créances à court et moyen terme est due en particulier aux débiteurs IFD (+ 69,3 millions de francs) et le compte courant avec le HFR (+ 10 millions de francs). Le solde de certains comptes débiteurs diminue notamment le compte courant avec la Confédération (– 21,9 millions de francs) ainsi que les créances fiscales (– 17,5 millions de francs).

Par rapport au bilan de l'année 2019, le passif varie de la façon suivante :

Die Zunahme bei den kurz- und mittelfristigen Forderungen ist insbesondere auf die DBSt-Debitoren (+ 69,3 Millionen Franken) und das Kontokorrent mit dem HFR (+ 10 Millionen Franken) zurückzuführen. Der Saldo einiger Debitorenkonti verringert sich, namentlich das Kontokorrent mit dem Bund (– 21,9 Millionen Franken) und die Steuerforderungen (– 17,5 Millionen Franken).

Gegenüber der Bilanz des Jahres 2019 hat sich die Passivseite wie folgt verändert:

### Passif

### Passiven

	mios / Mio.
Engagements courants	+ 142,7
Laufende Verpflichtungen	
Engagements à long terme	+ 221,9
Langfristige Verbindlichkeiten	
Passifs de régularisation	+ 4,9
Passive Rechnungsabgrenzungen	
Capital propre	– 351,8
Eigenkapital	

Les engagements à long terme sont influencés notamment par les opérations sur les provisions pour un total net de – 95,5 millions de francs. En complément un nouvel engagement en faveur de la Caisse de prévoyance pour le personnel de l'Etat (CPPEF) a été constitué via un prélèvement sur la fortune des comptes de l'Etat pour un montant de 325 millions de francs conformément aux adaptations légales confirmées en votation populaire (novembre 2020). Ce montant correspond aux coûts estimés des mesures transitoires et compensatoires que devra assumer l'Etat-employeur. Il est à relever que ce montant est basé sur une estimation et que ce dernier sera ajusté au moment où le montant exact sera connu et arrêté par la CPPEF, courant 2021. L'ajustement de ce montant sera fait par la comptabilisation d'une charge ou d'une recette via le compte du fonctionnement.

Die langfristigen Verbindlichkeiten stehen unter dem Einfluss der Rückstellungstransaktionen mit insgesamt netto – 95,5 Millionen Franken. Zusätzlich wurde in Form einer Eigenkapitalentnahme im Betrag von 325 Millionen Franken eine weitere Verbindlichkeit zugunsten der Pensionskasse des Staatspersonals (PKSPF) eingegangen, entsprechend den in der Volksabstimmung (November 2020) bestätigten Gesetzesanpassungen. Dieser Betrag entspricht den geschätzten Kosten der Übergangs- und Kompensationsmassnahmen, die vom Arbeitgeber Staat übernommen werden müssen. Dieser Betrag beruht übrigens auf einer Schätzung und wird angepasst, sobald der genaue Betrag im Laufe des Jahres 2021 bekannt und von der PKSPF beschlossen ist. Die Anpassung dieses Betrags wird über eine Aufwand- oder Ertragsverbuchung via Erfolgsrechnung erfolgen.

## Message

## Botschaft

## 7.3. La situation et l'évolution de la dette publique

## 7.3. Stand und Entwicklung der Staatsschulden

## 7.3.1. La situation à fin 2020

## 7.3.1. Die Staatsschulden per Ende 2020

La dette brute atteint 458,9 millions de francs à fin 2020. Elle se compose de la façon suivante :

Ende 2020 beliefen sich die Brutto-Staatsschulden auf 458,9 Millionen Franken. Sie setzen sich wie folgt zusammen:

	mios / Mio.
Engagements courants envers les communes Laufende Verpflichtungen gegenüber den Gemeinden	37,7
Engagement envers la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat (mesures transitoires et compensatoires) Verbindlichkeit gegenüber der Pensionskasse des Staatspersonals (Übergangs- und Kompensationsmassnahmen)	325,0
Dépôts, legs et fondations Depotgelder, Legate und Stiftungen	96,2
<b>Total</b>	<b>458,9</b>

Les intérêts passifs comprennent les intérêts des dépôts des fonds et les intérêts lors de la restitution d'impôts. Ils représentent 5,6 millions de francs (2019 : 4,9 millions de francs), soit le 0,39 % des recettes fiscales cantonales.

Die Schuldzinsen, die sowohl die Fondsdepotzinsen als auch die Verzinsung bei Steuerrückerstattungen umfassen, machen 5,6 Millionen Franken aus (2019: 4,9 Millionen Franken), das sind 0,39 % der kantonalen Steuereinnahmen.

La fortune nette se détermine de la manière suivante :

Das Reinvermögen setzt sich wie folgt zusammen:

	mios / Mio.
<b>Total de la dette brute</b> <b>Total Bruttoverschuldung</b>	- 458,9
Disponibilités Flüssige Mittel	132,4
Avoirs auprès des communes Guthaben bei Gemeinden	17,8
Placements financiers Finanzanlagen	919,8
Actions et autres placements Aktien und übrige Anlagen	31,6
Prêts <sup>1)</sup> Darlehen <sup>1)</sup>	112,8
<b>Total de la fortune nette</b> <b>Total Reinvermögen</b>	<b>755,5</b>

<sup>1)</sup> sans le capital de dotation de la BCF, le capital-actions du Groupe E SA et les prêts aux réseaux hospitaliers

<sup>1)</sup> ohne Dotationskapital FKB, Aktienkapital der Groupe E AG und Darlehen an die Spitalnetze

## Message

## Botschaft

## 7.3.2. L'évolution récente

Depuis 2010, la dette publique de l'Etat a évolué de la manière suivante :

## 7.3.2. Die jüngste Entwicklung

Die Staatsverschuldung hat sich seit dem Jahr 2010 wie folgt verändert:

Evolution de la dette publique brute et nette depuis 2010  
Entwicklung der Brutto- und Nettostaatsschulden seit dem Jahr 2010

Années Jahr	Dette brute Bruttoverschuldung	Dette nette (-) / Fortune nette Nettoverschuldung (-) / Reinvermögen
	mios / Mio.	mios / Mio.
2010	625,8	+ 817,0
2011	453,9	+ 886,4
2012	448,4	+ 914,9
2013	152,6	+ 997,4
2014	102,7	+ 961,6
2015	111,7	+ 1127,6
2016	120,0	+ 1087,6
2017	119,1	+ 1083,0
2018	115,8	+ 1161,8
2019	136,3	+ 1109,3
2020	458,9	+ 755,5

Rapportée à la population cantonale, la dette brute s'élève ainsi à 1427 francs par habitant à fin 2020.

Atteignant un montant de 755,5 millions de francs à fin 2020, la fortune nette de l'Etat a diminué et représente une somme de 2350 francs par habitant (2019 : 3481 francs par habitant).

Bezogen auf die Kantonsbevölkerung beträgt die Bruttoverschuldung pro Kopf Ende 2020 somit 1427 Franken.

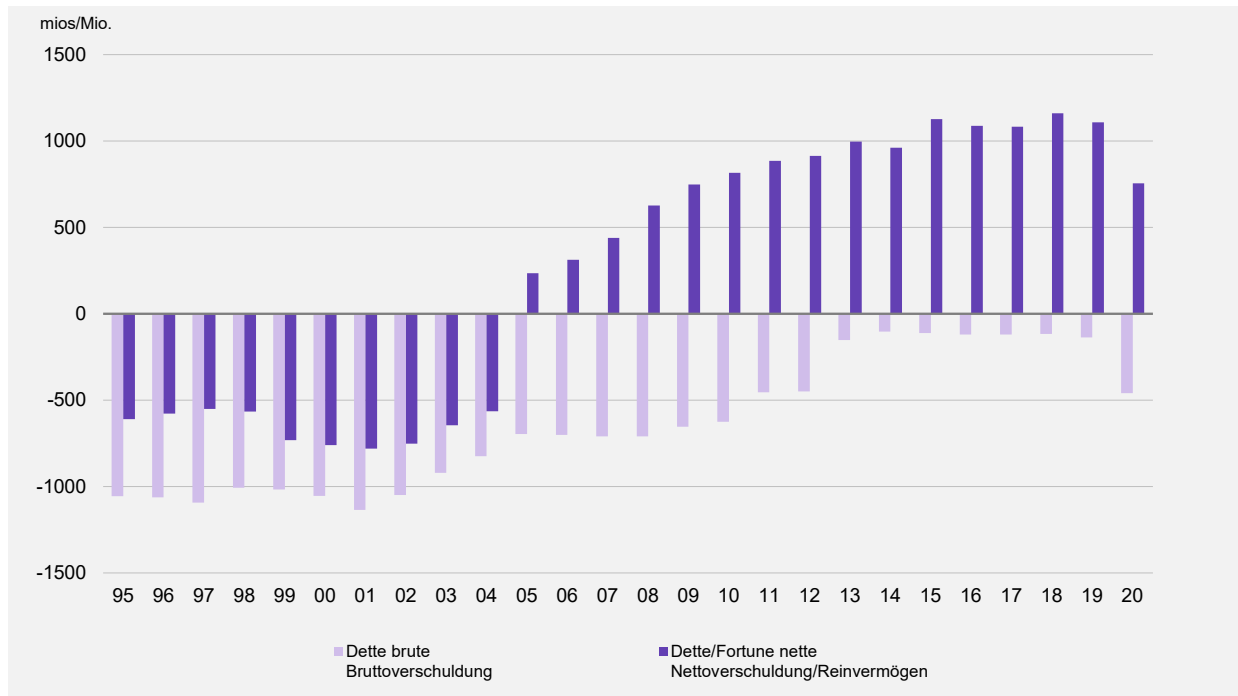
Mit einem Betrag von 755,5 Millionen Franken per Ende 2020 hat das Reinvermögen des Staates abgenommen und beläuft sich auf 2350 Franken pro Kopf (2019: 3481 Franken pro Kopf).

## Message

Le graphique qui suit retrace l'évolution de la dette brute et de la dette/fortune nette depuis 1995.

## Botschaft

Die folgende Grafik zeigt die Entwicklung von Brutto- und Nettoverschuldung/Reinvermögen seit 1995.



Pour mémoire, le résultat exceptionnel de 2005 est dû au versement du produit de la vente d'or excédentaire de la BNS attribué au canton de Fribourg. Il a permis de diminuer progressivement la dette brute au fur et à mesure des échéances des emprunts et de disposer ainsi d'une fortune nette que les résultats des exercices bénéficiaires ont renforcée. Il faut relever que les excédents de revenus enregistrés ainsi que la part de l'Etat au produit de la vente d'or de la BNS ont rendu possible la constitution de provisions et de fonds, en particulier le fonds d'infrastructures ainsi que du fonds de politique foncière active. Enfin, il convient de souligner qu'actuellement 98,5 % de la fortune nette de l'Etat n'est pas à libre disposition, car elle est d'ores et déjà affectée à des objets et projets précis tels que les fonds évoqués plus haut. On peut également citer les montants réservés pour faire face aux aléas liés à la pandémie de Coronavirus (85 millions de francs), pour financer les mesures prévues dans le cadre du plan de relance (50 millions de francs), pour faire face aux conséquences de la réforme des entreprises, pour atténuer les effets des augmentations des charges de personnel, pour les routes principales en régions de montagne et périphériques, pour la nouvelle politique régionale, l'asile, les fonds de l'emploi, de l'énergie, ainsi que le fonds de la mensuration officielle et de la taxe sociale. Le fonds des sites pollués fait également partie de cette liste.

Zur Erinnerung: Das ausserordentlich gute Ergebnis des Jahres 2005 war auf die Auszahlung unseres Kantonsanteils am Erlös aus dem Verkauf des Nationalbankgolds zurückzuführen. Damit konnte die Bruttoverschuldung bei Darlehensfälligkeit schrittweise abgebaut und in ein Reinvermögen umgewandelt werden, das mit den positiven Rechnungsergebnissen ausgebaut werden konnte. Übrigens konnten dank der Ertragsüberschüsse sowie des Anteils des Staates am Erlös aus dem Verkauf des Nationalbankgolds Rückstellungen und verschiedene Fonds, namentlich der Infrastrukturfonds sowie der Fonds für die aktive Bodenpolitik gebildet werden. Allerdings sind zurzeit 98,5 % des Reinvermögens des Staates nicht frei verfügbar, sondern bereits an ganz konkrete Objekte und Projekte wie die angesprochenen Fonds gebunden. Zu erwähnen sind aber auch die reservierten Beträge zur Bewältigung der Coronapandemie-Risiken (85 Millionen Franken), zur Finanzierung der im Rahmen des Wiederankurbelungsplans vorgesehenen Massnahmen, zur Abfederung der Auswirkungen der Unternehmenssteuerreform und der Personalmehrkosten sowie die für die Hauptstrassen in Berggebieten und Randregionen, für die Neue Regionalpolitik, das Asylwesen, den Beschäftigungsfonds, den Energiefonds sowie den Fonds für die amtliche Vermessung und den Sozialabgabefonds reservierten Beträge. Der Altlastenfonds steht ebenfalls auf dieser Liste.

## Message

## 8. Les engagements hors bilan

Pour les collectivités publiques, les engagements hors bilan prennent de plus en plus d'importance dans l'appréciation qui est portée sur leur santé financière. Depuis plusieurs années déjà, l'Etat de Fribourg dresse, à la fin du fascicule des comptes, un inventaire de ses principaux engagements hors bilan. Ces derniers sont pris notamment en considération dans la détermination de la notation du canton par les instituts bancaires et les autres bailleurs de fonds. C'est ainsi par exemple, que la garantie totale donnée par l'Etat pour les engagements financiers de la Banque cantonale de Fribourg ou la garantie couvrant jusqu'à concurrence de 30 % au maximum des engagements actuariels de la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat (2020 : 1286 millions de francs ; 2019 : 1287 millions de francs) sont pris en compte pour l'évaluation de la santé financière du canton. Parmi les autres engagements hors bilan significatifs, on peut citer les crédits fédéraux d'investissements agricoles et les aides aux exploitations paysannes qui se montent à plus de 172,2 millions de francs. Les pertes éventuelles consécutives à l'octroi de ces prêts doivent en effet selon le droit fédéral être assumées par les cantons. Enfin, l'Etat répond de la maîtrise des pertes qui pourraient toucher les aides en matière d'investissements dans les régions de montagne et les prêts octroyés dans le cadre de la nouvelle politique régionale (23,9 millions de francs à fin 2020). Des exemples récents démontrent que, dans certains cas, l'Etat peut être actionné. La provision pour engagements hors bilan s'élève actuellement à 27 millions de francs.

S'agissant des procès et autres revendications contre l'Etat, il a été procédé comme de coutume à un recensement auprès de toutes les Directions de l'Etat. L'inventaire a porté sur les revendications en cours à fin 2020, qui portent sur des montants de plus de 500 000 francs à charge de l'Etat, après intervention le cas échéant d'un assureur. Il faut constater que la plupart des prétentions élevées contre l'Etat relèvent de son contrat d'assurance responsabilité civile (RC). Pour couvrir ce risque, l'Etat a conclu un contrat global – certains établissements ont toutefois leur propre contrat – qui porte sur une somme d'assurance de 10 millions de francs par sinistre et par année.

L'enquête menée indique que les cas signalés seraient en tout ou partie couverts par l'assurance. Deux cas particulier sont cependant à relever. Le premier concerne toujours la liquidation du fonds de prévoyance de l'ACSMS (Association des communes de la Sarine pour les services médico-sociaux). Une revendication a en effet été déposée contre l'Etat. Il est notamment reproché à l'Autorité de surveillance des fondations du canton de Fribourg de ne pas avoir établi de rapport de surveillance durant plusieurs années ou du moins de ne pas avoir constaté ni signalé des irrégularités dans la gestion et l'administration du fonds. Pour l'heure, ce dossier comporte encore de nombreuses inconnues, notamment le montant effectif du préjudice qu'aurait subi le Fonds de

## Botschaft

## 8. Nicht bilanzierte Verpflichtungen

Für die öffentliche Hand fallen bei der Beurteilung ihrer finanziellen Gesundheit die nicht bilanzierten Verpflichtungen immer mehr ins Gewicht. Bereits seit einigen Jahren erstellt der Staat Freiburg am Schluss der Sonderpublikation der Staatsrechnung ein Inventar seiner hauptsächlichlichen nicht bilanzierten Verpflichtungen. Diese werden insbesondere für das Rating des Kantons durch die Bankinstitute und andere Geldgeber berücksichtigt. So werden beispielsweise die volle Garantie des Staates für die finanziellen Verbindlichkeiten der Freiburger Kantonalbank oder die Garantie zur Deckung bis maximal 30 % der versicherungstechnischen Verpflichtungen der Pensionskasse des Staatspersonals (2020: 1286 Millionen Franken, 2019: 1287 Millionen Franken) bei der Beurteilung der finanziellen Gesundheit des Kantons berücksichtigt. Weitere wichtige nicht bilanzierte Verpflichtungen sind die Investitionskredite und die Betriebshilfen in der Landwirtschaft, die sich auf über 172,2 Millionen Franken belaufen. Die allfälligen Verluste aus dieser Darlehensgewährung müssen nach Bundesrecht nämlich von den Kantonen getragen werden. Schliesslich muss der Staat auch für die Verluste haften, die sich bei den Investitionshilfen für die Berggebiete sowie bei den Darlehen im Rahmen der Neuen Regionalpolitik ergeben können (23,9 Millionen Franken per Ende 2020). Jüngste Beispiele zeigen, dass der Staat in gewissen Fällen belangt werden kann. Die Rückstellung für nicht bilanzierte Verpflichtungen beläuft sich aktuell auf 27 Millionen Franken.

Wie gewohnt wurde bei allen Direktionen des Staates ein Verzeichnis der Prozesse und sonstigen Forderungen gegenüber dem Staat erstellt. Darin aufgeführt wurden alle 2020 hängigen Forderungen im Betrag von über 500 000 Franken zu Lasten des Staates nach allfälliger Deckung durch eine Versicherung. Die meisten dem Staat gegenüber geltend gemachten Forderungen betreffen seine Haftpflicht. Der Staat hat diesbezüglich einen Globalvertrag (gewisse Anstalten haben aber eigene Verträge) über eine Versicherungssumme von 10 Millionen Franken pro Schadenfall und Jahr abgeschlossen.

Den Abklärungen zufolge sollten die gemeldeten Fälle ganz oder teilweise von der Versicherung übernommen werden. Besonders zu erwähnen sind hier aber zwei Fälle. Ein erster Fall betrifft nach wie vor die Liquidation des Vorsorgefonds der Vorsorgestiftung des Gemeindeverbands der medizinisch-sozialen Dienste des Saanebezirks (ACSMS). Gegen den Staat wurde Haftungsklage eingereicht. Der Stiftungsaufsichtsbehörde des Kantons Freiburg wird namentlich vorgeworfen, während mehreren Jahren keinen Aufsichtsbericht verfasst oder zumindest weder Unregelmässigkeiten in der Bewirtschaftung und Verwaltung des Fonds bemerkt noch gemeldet zu haben. In diesem Fall sind aber zahlreiche Punkte gegenwärtig noch nicht geklärt. So etwa der genaue Betrag des

## Message

prévoyance ACSMS, ainsi que la démonstration d'un éventuel comportement illicite des agents de l'Etat en lien de causalité adéquate avec le préjudice allégué. Ces points seront élucidés dans le cadre des procédures juridiques en cours. Sur le plan civil, le Fonds de gestion LPP est subrogé aux droits du Fonds ACSM ; un procès en responsabilité civile est en préparation. A ce stade, il est impossible de déterminer le risque pour l'Etat, et encore moins de pouvoir le quantifier. Le dossier fait l'objet d'un suivi attentif par l'Etat.

Un second cas est à signaler en ce qui concerne une requête en prétention contre l'Etat en lien avec l'interruption de travaux de construction d'un important site commercial dans le canton ensuite d'une décision judiciaire. La prétention porte sur un montant de 86 millions de francs. La procédure est en cours ; une première appréciation sommaire tend toutefois à conclure au fait que le risque pour l'Etat serait faible.

## Botschaft

Schadens, der dem Vorsorgefonds der ACSMS effektiv entstanden ist, sowie der Nachweis, dass allenfalls ein unrechtmässiges Handeln von Staatsangestellten in adäquatem Kausalzusammenhang mit dem geltend gemachten Schaden vorliegt. Diese Punkte werden in den laufenden Gerichtsverfahren geklärt. Zivilrechtlich ist der BVG-Verwaltungsfonds in die Rechte des Vorsorgefonds der ACSMS eingetreten; ein Haftpflichtprozess ist in Vorbereitung. Zum jetzigen Zeitpunkt lässt sich weder sagen, wie gross das Risiko für den Staat ist, noch ein allfälliger Betrag festlegen. Der Staat verfolgt dieses Dossier aufmerksam.

Ein zweiter Fall betrifft eine Klage gegen den Staat in Zusammenhang mit der Unterbrechung der Bauarbeiten eines im Kanton gelegenen grossen Einkaufszentrums nach einer Gerichtsentscheid. Die Forderung beläuft sich auf 86 Millionen Franken. Das Verfahren läuft noch, und nach einer ersten groben Einschätzung dürfte das Risiko für den Staat gering sein.

## Message

## 9. Conclusion

Le budget 2020 de l'Etat affichait un quasi équilibre du compte de résultats, avec un léger excédent de revenus. Les comptes parviennent eux aussi à l'équilibre, malgré un contexte très difficile.

Ce résultat, qui peut être qualifié de satisfaisant compte tenu des événements ayant ponctué l'année 2020, s'explique par une progression significative et non prévue de certaines recettes, par un recours relativement massif à la fortune, mais également grâce à une bonne maîtrise des charges courantes. Dans ce contexte, les charges exceptionnelles auxquelles il a fallu faire face dans le contexte de la pandémie ont pu être couvertes. Le résultat important de la BNS a rendu possible un doublement de la distribution en faveur des cantons et de la Confédération. Un recours intensif aux fonds et provisions s'est avéré nécessaire afin de couvrir les dépenses et les engagements additionnels conséquents et urgents. Les recettes fiscales propres au canton se sont maintenues, malgré la situation conjoncturelle chahutée et la mise en oeuvre de la réforme de la fiscalité des entreprises. A relever en outre que les comptes 2020 enregistrent, au niveau du bilan, les engagements que l'Etat-employeur devra assumer ensuite des adaptations concernant la CPPEF.

Compte tenu du contexte très particulier de l'exercice sous revue, le Conseil d'Etat considère que le résultat des comptes 2020 est tout à fait honorable. Il tient à adresser ses remerciements à toutes celles et ceux qui ont permis à l'Etat d'atteindre ce résultat, en particulier les collaboratrices et collaborateurs de l'Etat, dont les conditions de travail ont été très particulières, voire difficiles selon les secteurs d'activités. Il relève que ce résultat positif s'accompagne également d'une augmentation nette des effectifs du personnel de 110,4 postes équivalents plein temps et du développement de prestations publiques de qualité.

La présentation des comptes 2020 est l'occasion pour le Conseil d'Etat de constater que la situation financière de l'Etat demeure bonne, en particulier grâce aux réserves et provisions constituées dans les années antérieures. C'est en effet grâce à une politique financière prudente et constante menée par le Conseil d'Etat qu'il a été possible d'assumer les chocs subis en 2020 sans générer une trop forte péjoration des finances cantonales. Comme relevé lors du bouclage des comptes 2019, il est particulièrement important de pouvoir s'appuyer sur des finances publiques saines, des réserves et provisions judicieuses et des capacités de réactions et d'actions élevées. Cette situation favorable sera également d'un appui majeur pour les exercices à venir.

Quant aux perspectives, la visibilité à court et moyen terme demeure faible, en fonction des incertitudes relatives tant à la durée qu'à l'intensité des effets liées à la pandémie. Le plan de relance en faveur de l'économie

## Botschaft

## 9. Fazit

Der Staatsvoranschlag 2020 des Staates wies eine praktisch ausgeglichene Erfolgsrechnung mit einem leichten Ertragsüberschuss aus. Auch die Staatsrechnung ist fast ausgeglichen, trotz eines sehr schwierigen Kontextes.

Dieses Ergebnis, das in Anbetracht der Ereignisse, die das Jahr 2020 prägten, als zufriedenstellend bezeichnet werden kann, ist auf einen erheblichen und unvorhergesehenen Anstieg bestimmter Einnahmen, durch einen relativ massiven Rückgriff auf das Vermögen, aber auch auf eine guten Kontrolle der laufenden Ausgaben zurückzuführen. Dadurch konnten die pandemiebedingten ausserordentlichen Ausgaben gedeckt werden. Dank des guten Geschäftsergebnisses der SNB verdoppelte sich die Gewinnausschüttung an die Kantone und den Bund. Zur Deckung der erheblichen und dringenden Mehrausgaben und -verpflichtungen war ein massiver Rückgriff auf Fonds und Rückstellungen notwendig. Die eigenen Steuereinnahmen des Kantons sind trotz der schwierigen Wirtschaftslage und der Umsetzung der Unternehmenssteuerreform nicht eingebrochen. In der Staatsrechnung 2020 sind übrigens auch die Verpflichtungen bilanziert, die der Staats als Arbeitgeber nach den Anpassungen infolge der Pensionskassenreform eingehen muss.

In Anbetracht des ganz besonderen Kontextes des Berichtsjahres hält der Staatsrat das Ergebnis des Jahresabschlusses 2020 für durchaus respektabel. Er dankt allen, die es dem Staat ermöglicht haben, dieses Ergebnis zu erreichen, insbesondere den Staatsmitarbeiterinnen und -mitarbeitern, deren Arbeitsbedingungen sehr speziell, je nach Tätigkeitsbereich sogar schwierig waren. Er stellt fest, dass neben diesem positiven Ergebnis auch der Personalbestand um netto 110,4 Vollzeitstellen aufgestockt und das hochwertige staatliche Dienstleistungsangebot ausgebaut werden konnte.

Die Vorlage der Staatsrechnung 2020 gibt dem Staatsrat die Gelegenheit festzustellen, dass die finanzielle Situation des Staates weiterhin gut ist, insbesondere dank der in den Vorjahren gebildeten Reserven und Rückstellungen. Es ist in der Tat der umsichtigen und konstanten Finanzpolitik des Staatsrats zu verdanken, dass die Schocks des Jahres 2020 aufgefangen werden konnten, ohne dass sich die Finanzlage des Kantons allzu stark verschlechtert hat. Wie schon beim Abschluss der Jahresrechnung 2019 festgehalten, ist es besonders wichtig, sich auf gesunde Staatsfinanzen, solide Rücklagen und Rückstellungen sowie eine hohe Reaktions- und Handlungsfähigkeit verlassen zu können. Diese gute Ausgangslage wird auch in den kommenden Jahren eine grosse Unterstützung sein.

Kurz- und mittelfristig ist es schwierig, weitere Prognosen zu stellen, da sowohl Dauer als auch Intensität der Auswirkungen der Coronapandemie ungewiss sind. Der im Jahr 2020 aufgestellte Wiederankurbelungsplan für die

## Message

cantonale constitué en 2020 contribuera dès l'année en cours et jusqu'à fin 2022 à soutenir la reprise des activités économiques, culturelles et sportives dans le canton.

Si plusieurs facteurs parlent en faveur d'un certain optimisme, d'autres signes appellent plutôt à la prudence et à la vigilance, en particulier au vu de la situation sanitaire et économique. Du côté des signaux positifs, sont à relever :

- > les exigences constitutionnelles et légales qui n'autorisent pas un déficit durable ;
- > une volonté commune de contribuer à la maîtrise des charges ;
- > le capital dont dispose l'Etat pour faire face aux besoins nécessaires pour lutter contre les effets de la pandémie, mais aussi pour financer de futures dépenses d'infrastructures ;
- > l'anticipation de plusieurs charges importantes et inévitables liées à des dossiers majeurs ;
- > le dynamisme démographique du canton.

A l'inverse, un certain nombre d'éléments, qui représentent de réels défis, rappellent que les finances cantonales vont demeurer sous pression. Parmi ces derniers, on peut en particulier citer :

- > la durée et l'intensité de la pandémie, avec ses conséquences sur l'ensemble du fonctionnement de notre société ;
- > la croissance continue des charges dont le rythme est tendanciellement supérieur tant à celui de l'évolution de l'indice des prix qu'à celui des revenus ordinaires encaissés ;
- > des demandes de prestations toujours plus nombreuses adressées à l'Etat, en lien notamment avec les besoins liés à la croissance démographique, au vieillissement de la population, à la lutte contre le réchauffement climatique et aux attentes toujours plus élevées des citoyens et citoyennes ;
- > les conséquences financières du nouveau financement hospitalier qui s'avèrent plus lourdes que prévu initialement et dont les perspectives n'annoncent pas ou peu d'amélioration à court ou moyen terme ;
- > les risques qui pèsent sur des recettes fédérales, tel que la part de l'Etat à la péréquation financière fédérale ou au produit de l'impôt anticipé ;
- > les incertitudes majeures liées aux perspectives économiques et conjoncturelles.

Le Conseil d'Etat est conscient des difficultés auxquelles doivent faire face la population ainsi que les entreprises fribourgeoises. Il entend et prend en compte les craintes et les revendications quant aux perspectives qui demeurent

## Botschaft

kantonale Wirtschaft wird ab dem laufenden Jahr bis Ende 2022 dazu beitragen, die Erholung der wirtschaftlichen, kulturellen und sportlichen Aktivitäten im Kanton zu unterstützen.

Während einige Faktoren für einen gewissen Optimismus sprechen, mahnen andere Anzeichen zu Vorsicht und Wachsamkeit, insbesondere im Hinblick auf die gesundheitliche und wirtschaftliche Situation. Positive Signale sind:

- > die verfassungsmässigen und gesetzlichen Anforderungen, die kein dauerhaftes Defizit erlauben;
- > der gemeinsame Wille, zur Ausgabenkontrolle beizutragen;
- > das dem Staat zur Verfügung stehende Kapital zur Bewältigung der Pandemiefolgen aber auch zur Finanzierung künftiger Infrastrukturausgaben;
- > die Antizipierung mehrerer erheblicher und unvermeidlicher Ausgaben in Zusammenhang mit grösseren Vorhaben;
- > die dynamische Bevölkerungsentwicklung im Kanton.

Auf der anderen Seite gibt es eine Reihe von Elementen, die echte Herausforderungen darstellen und uns daran erinnern, dass die Kantonsfinanzen unter Druck bleiben werden. Dazu gehören insbesondere:

- > die Dauer und Intensität der Pandemie, mit ihren Folgen für das ganze gesellschaftliche Miteinander;
- > das kontinuierliche Ausgabenwachstum, das tendenziell sowohl über der Entwicklung des Konsumentenpreisindex als auch der ordentlichen Einnahmen liegt;
- > ständig steigende Ansprüche an die staatlichen Dienstleistungen, insbesondere im Zusammenhang mit den Bedürfnissen punkto Bevölkerungswachstum, Bevölkerungsüberalterung, Kampf gegen die Klimaerwärmung und steigende Erwartungen der Bürgerinnen und Bürger;
- > die finanziellen Folgen der neuen Spitalfinanzierung, die sich als belastender erweisen als ursprünglich erwartet und kurz- oder mittelfristig wenig oder keine Verbesserungsaussichten zeigen;
- > Risiken bezüglich Bundeseinnahmen, wie der Anteil des Staates am eidgenössischen Finanzausgleich oder an den Quellensteuereinnahmen;
- > grosse Unsicherheiten in Bezug auf die Wirtschafts- und Konjunkturaussichten.

Der Staatsrat ist sich der Schwierigkeiten bewusst, mit denen die Bevölkerung und die Unternehmen in Freiburg konfrontiert sind. Er versteht auch die Ängste und Forderungen hinsichtlich der unklaren Aussichten auf eine



## Message

peu claires avant de pouvoir retrouver une vie sociale et professionnelle normale. Le Conseil d'Etat se veut néanmoins résolument optimiste et il continuera à prendre toutes les mesures nécessaires pour protéger la population, améliorer les conditions de vie, maintenir et adapter les capacités de prise en charge sanitaires ainsi que pour endiguer les effets de la pandémie sur l'économie du canton.

## Botschaft

Rückkehr in ein normales soziales und berufliches Leben und wird dem Rechnung tragen. Dennoch ist der Staatsrat entschieden optimistisch und wird weiterhin alle notwendigen Massnahmen ergreifen, um die Bevölkerung zu schützen, die Lebensbedingungen zu verbessern, die Kapazitäten im Gesundheitswesen zu erhalten und anzupassen und die Auswirkungen der Pandemie auf die Wirtschaft des Kantons einzudämmen.

Projet du 22.03.2021

Entwurf vom 22.03.2021

## Décret relatif au compte d'Etat du canton de Fribourg pour l'année 2020

du ...

---

Actes concernés (numéros RSF):

Nouveau: –  
Modifié(s): –  
Abrogé(s): –

---

### *Le Grand Conseil du canton de Fribourg*

Vu les articles 102 et 113 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 l'arrêté du Conseil d'Etat N° 2021-237 du 23 février 2021;

Vu le message 2020-DFIN-62 du Conseil d'Etat du 22 mars 2021;

Sur la proposition de cette autorité,

*Décrète:*

### **I.**

#### **Art. 1**

<sup>1</sup> Le compte d'Etat du canton de Fribourg pour l'exercice 2020 est adopté.

## Dekret zur Staatsrechnung des Kantons Freiburg für das Jahr 2020

vom ...

---

Betroffene Erlasse (SGF Nummern):

Neu: –  
Geändert: –  
Aufgehoben: –

---

### *Der Grosse Rat des Kantons Freiburg*

gestützt auf die Artikel 102 und 113 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 den Staatsratsbeschluss Nr. 2021-237 vom 23. Februar 2021;

nach Einsicht in die Botschaft 2020-DFIN-62 des Staatsrats vom 22. März 2021;

auf Antrag dieser Behörde,

*beschliesst:*

### **I.**

#### **Art. 1**

<sup>1</sup> Die Staatsrechnung des Kantons Freiburg für das Jahr 2020 wird genehmigt.

<sup>2</sup> Il présente les résultats suivants:

	Fr.	Fr.
Compte de résultats:		
> Revenus	3'938'221'074.61	
> Charges	3'937'435'254.82	
> Excédent de revenus		785'819.79
Compte des investissements:		
> Recettes	31'088'437.30	
> Dépenses	133'134'646.62	
> Excédent de dépenses		102'046'209.32
Insuffisance de financement		12'942'046.00

## 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.  
Il entre en vigueur immédiatement.

<sup>2</sup> Sie weist folgende Ergebnisse aus:

	Fr.	Fr.
Erfolgsrechnung:		
> Ertrag	3'938'221'074.61	
> Aufwand	3'937'435'254.82	
> Ertragsüberschuss		785'819.79
Investitionsrechnung:		
> Einnahmen	31'088'437.30	
> Ausgaben	133'134'646.62	
> Ausgabenüberschuss		102'046'209.32
Finanzierungsfehlbetrag		12'942'046.00

## II.

*Keine Änderung von Erlassen in diesem Abschnitt.*

## III.

*Keine Aufhebung von Erlassen in diesem Abschnitt.*

## IV.

Dieses Dekret untersteht nicht dem Referendum.  
Es tritt sofort in Kraft.

**Direction des finances DFIN**  
**Finanzdirektion FIND**  
Rue Joseph-Piller 13, CH-1701 Fribourg/Freiburg

[www.fr.ch/dfin](http://www.fr.ch/dfin)

Mars 2021  
März 2021



## Annexe

GRAND CONSEIL

2020-DFIN-62

**Projet de décret :  
Compte de l'Etat du canton de Fribourg (2020)**

*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 11 voix contre 0 et 0 abstention (2 membres sont excusés), 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 7 mai 2021*

## Anhang

GROSSER RAT

2020-DFIN-62

**Dekretsentswurf:  
Staatsrechnung des Kantons Freiburg (2020)**

*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 Dekretsentswurf einzutreten.

### Schlussabstimmung

Mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen (2 Mitglieder sind entschuldigt) beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Dekretsentswurf 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 7. Mai 2021*

**Message 2020-DIAF-43**

24 novembre 2020

**du Conseil d'Etat au Grand Conseil  
accompagnant le projet de décret portant 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)****1. Introduction**

Par motion déposée et développée le 21 octobre 2019 (Motion 2019-GC-170), les députés Schumacher et Gamba proposent au Conseil d'Etat d'user de son droit d'initiative cantonale et d'inviter les autorités fédérales «à édicter, dans le cadre de la loi et l'ordonnance sur les denrées alimentaires, un acte juridique approprié notifiant la nécessité d'informer le consommateur sur la teneur en sucres rapides inclus dans tous les aliments préfabriqués et préemballés, en veillant à ce que celle-ci puisse être visualisée et comprise sans équivoque par chaque consommateur, quel que soit son niveau de formation et de son âge».

Cette motion fait suite à l'augmentation croissante de la consommation journalière de sucre par les individus en Suisse. L'absorption de ces sucres rapides est à l'origine de la surcharge pondérale dont souffre 51% de la population suisse et qui engendre d'importantes maladies. Personne n'est épargné par ces molécules qui rapidement, sont métabolisées et absorbées par le tract intestinal. Au contraire, près de 19% des enfants sont également touchés. La hausse des cas d'obésité provoque alors indéniablement des coûts directs et indirects non négligeables. En effet, en 2012, ces coûts se sont élevés à près de 7.990 milliards de francs.

De plus, les sucres rapides absorbés créent des effets similaires aux substances telles que la nicotine ou la cocaïne créant ainsi une dépendance de l'homme à cette molécule.

Une solution envisagée pour pallier ce fléau consiste à améliorer l'information du public sur la quantité de sucre contenue dans les produits, en la simplifiant. Les étiquettes, souvent difficilement compréhensibles pour les personnes lambda, ne permettent pas de connaître facilement et clairement la teneur en sucre d'un produit.

Lors de sa séance du 25 août 2020, le Conseil d'Etat a reconnu le bien-fondé de la motion et a proposé son acceptation, laquelle a eu lieu en date du 15 octobre 2020. Il a décidé de lui donner suite en application de l'article 64 de la loi du 6 septembre 2006 sur le Grand Conseil (LGC; RSF 121.1) en précisant qu'il conviendrait d'encourager les mesures du DFI et de l'OSAV déjà en cours et de modifier l'ordonnance du DFI concernant l'information sur les denrées alimentaires

(OIDAL, RS 817.022.16) en adaptant les obligations d'étiquetage (sans entrer en matière sur un étiquetage spécifique). De ce fait, il soumet au Grand Conseil un projet de décret accompagné du présent message.

**2. Bref aperçu de la situation**

Dans sa réponse du 25 août 2020 à la motion 2019-GC-170 Schumacher Jean-Daniel/Gamba Marc-Antoine «Initiative cantonale – Pour une présentation sans équivoque de la quantité de sucres rapides présents dans les denrées alimentaires», le Conseil d'Etat a longuement exposé les tenants et aboutissants d'une alimentation équilibrée comme priorité de la santé publique et du sucre comme enjeu de santé publique, ainsi que les statistiques en Suisse et à Fribourg. Cette réponse est annexée au présent message.

En substance, le Conseil d'Etat explique que l'alimentation équilibrée fait partie des priorités de santé publique tant au niveau international, national que cantonal. En effet, les différentes stratégies de santé publique reconnaissent quatre facteurs de risque à l'origine de la plupart des maladies non transmissibles (MNT): la consommation excessive d'alcool, l'alimentation déséquilibrée, le tabagisme et le manque d'activité physique.

Les phénomènes du surpoids et de l'obésité ont pris une ampleur importante ces dernières années et sont devenus des thématiques incontournables en santé publique. L'Organisation mondiale de la santé (OMS) parle à cet effet d'une épidémie. En effet, depuis 1980, le nombre de personnes souffrant d'excès de poids ou d'obésité a doublé.

En Suisse, les MNT représentent actuellement 90% de la charge de morbidité. Moins craintes que les maladies transmissibles, elles ont des effets dévastateurs pour la santé. Elles apparaissent relativement tôt dans l'âge adulte et durent ainsi de très nombreuses années. Les MNT principale sont les maladies cardiovasculaires, le diabète, le cancer, les maladies chroniques des voies respiratoires, les maladies musculo-squelettiques et les maladies psychiques. En Suisse, elles représentent un problème majeur de santé publique, dont souffre une part importante de la population. Elles affectent

la société dans sa globalité, en termes de morbidité, dépendance, qualité de vie, mortalité et coûts de la santé. Tous âges confondus, le nombre de personnes en surpoids a augmenté au cours des dernières années. L'Enquête suisse sur la santé 2012 (ESS) montre que 41% de la population âgée de 15 ans et plus est en excès pondéral et que 10% souffrent d'obésité. L'évolution du nombre de personnes en excès pondéral, en constante augmentation entre 1992 et 2002, s'était stabilisée entre 2002 et 2007. Depuis, le taux d'obésité a à nouveau augmenté, tandis que celui du surpoids est demeuré stable. Quant au canton de Fribourg, il se situe dans la moyenne suisse, mais c'est parmi les garçons de 15 ans et les filles de 13 ans que l'excès pondéral est le plus répandu

### 3. Le sucre comme enjeu de santé publique

Concernant la problématique du sucre comme enjeu de santé publique, elle a aussi été considérablement développée dans la réponse du Conseil d'Etat relative à la motion 2019-GC-170. La quantité de sucre consommée par la population fait partie des priorités de santé publique tant au niveau international, que national et cantonal.

L'OMS recommande de réduire la consommation de sucre à 10% au plus de l'apport énergétique. L'enjeu est de taille sachant que la grande majorité des sucres consommés aujourd'hui sont «dissimulés» dans des aliments transformés qui ne sont généralement pas considérés comme sucrés. Quant à l'Office de la sécurité alimentaire (OSAV), qui met en évidence le fait qu'une consommation excessive de sucre peut nuire à la santé, sa stratégie se concentre sur la réduction des sucres dit «ajoutés», à savoir ceux qui ne sont pas naturellement présents dans les aliments. Au niveau cantonal, l'alimentation équilibrée est une priorité des programmes d'actions cantonaux. Ces derniers proposent des interventions à différents niveaux: des mesures s'adressant à des groupes cibles spécifiques, des mesures structurelles visant la création d'environnements favorables à la santé, des mesures d'information et de communication et des mesures de coordination. Le canton de Fribourg met en œuvre notamment le programme cantonal «je mange bien, je bouge bien» depuis 2010.

### 4. Sucre et étiquetage

L'un des enjeux, en sus de la santé en elle-même, est la question de l'étiquetage et de l'indication de la teneur en sucre.

Actuellement, dans la déclaration nutritionnelle des produits emballés, les informations relatives aux glucides sont la plupart du temps accompagnées de l'indication «dont sucres». Cette information tient compte de tous les sucres présents dans les aliments, à savoir ceux qui y sont naturellement présents et ceux qui sont ajoutés pour édulcorer le goût, comme le miel, les sirops ou les concentrés de jus de fruit.

L'ordonnance concernant l'information sur les denrées alimentaires (OIDAI) rend la déclaration nutritionnelle obligatoire dès 2021 (sauf pour les exceptions prévues à l'annexe 9 de cette loi). La déclaration nutritionnelle doit indiquer la valeur énergétique et la teneur en matières grasses, en glucides, en protéines et en sel mais pas spécifiquement la teneur en sucres, ceux-ci étant inclus dans les glucides. En effet, par dérogation aux bases réglementaires de l'Union Européenne, une déclaration nutritionnelle restreinte prévue à l'article 22 al. 2 OIDAI est possible en Suisse. Donc à partir de 2021, la teneur en sucres (et en acides gras saturés) sera seulement obligatoire pour certaines sortes de denrées alimentaires mentionnées à l'article 22 al. 3 OIDAI (par exemple si elles sont accompagnées d'une allégation nutritionnelle ou d'une allégation de santé; qu'elles portent la mention «sans gluten», «très faible teneur en gluten», «exempte de lactose» ou «pauvre en lactose»; qu'elles sont spécifiées dans l'ordonnance du DFI du 16 décembre 2016 sur les denrées alimentaires destinées aux personnes ayant des besoins nutritionnels particuliers (OBNP); qu'elles ont été enrichies en vitamines, en sels minéraux ou en autres substances.).

Il s'agirait de rendre obligatoire aussi l'indication de la teneur en sucres au niveau fédéral. Comme expliqué ci-dessus, cette mesure est déjà obligatoire au sein de l'Union Européenne.

De plus, il convient de rendre l'étiquetage lisible. En effet, un sondage de la Société suisse de nutrition a démontré qu'un consommateur sur deux ne comprend actuellement pas entièrement la déclaration nutritionnelle chiffrée sur les emballages. Les consommateurs sont, cependant, de plus en plus demandeurs d'une transparence sur la qualité nutritionnelle des aliments, comme en témoigne le succès des applications mobiles proposant ce type d'information. En ce sens, la demande que la teneur en sucre puisse être visualisée et comprise sans équivoque par chaque consommateur fait sens. Cela pourrait se concrétiser par le biais d'une étiquette-nutrition, comme par exemple le NutriScore ou autre.

Le NutriScore est destiné à être apposé sur la face avant des emballages des aliments. Il a pour objectif premier d'informer les consommateurs sur la qualité nutritionnelle des aliments. Il s'agit de les aider à comparer facilement les produits entre eux, afin d'orienter leurs choix vers les aliments les plus favorables à la santé. Le deuxième objectif du NutriScore est de pousser les fabricants à améliorer la qualité nutritionnelle de leurs aliments, grâce à des reformulations des produits existants ou des innovations. L'algorithme sous-tendant le NutriScore attribue à chaque produit alimentaire un score unique, en fonction de sa composition nutritionnelle en éléments négatifs (calories, sucres simples, acides gras saturés et sodium) et positifs (fibres, pourcentage de fruits et légumes et protéines). Ce score permet ensuite de classer l'aliment en question dans l'une des 5 classes de qualité nutritionnelle définie par les chercheurs.





L'inclusion de tous ces nutriments a été validée par des travaux scientifiques pour leur lien avec les maladies non transmissibles. Il a été montré scientifiquement que le NutriScore est facile à comprendre et à utiliser, aussi par des personnes disposant d'un petit budget alimentation. En ce qui concerne les boissons sucrées, le NutriScore reflète bien la teneur en sucres.

Actuellement, le NutriScore est utilisé sur une base volontaire, son apposition dépend totalement de la bonne volonté des industriels qui peuvent refuser de l'afficher sur leurs produits. Il serait nécessaire de le rendre obligatoire pour tous les produits nécessitant une déclaration nutritionnelle selon l'ordonnance concernant l'information sur les denrées alimentaires (OIDAI) (il y a une liste des exceptions, notamment pour les petits artisans) afin de pouvoir comparer tous les produits composés du marché. L'avantage est que ce score a déjà été adopté officiellement par plusieurs pays européens et bénéficie de l'engagement de nombreux groupes agro-alimentaires. Au niveau des grandes multinationales, actuellement seules Danone et Nestlé ont accepté d'afficher le NutriScore. Ceci peut être notamment expliqué par le fait que le portefeuille d'aliments de grandes sociétés contient des produits particulièrement sucrés, gras ou salés, donc classés plutôt en D ou E sur l'échelle du NutriScore: boissons sucrées, barres chocolatées, confiseries, biscuits sucrés, céréales du petit-déjeuner, glaces, biscuits apéritifs, etc. Ainsi, pour exemple, 100% des aliments des firmes Mars ou Ferrero sont classés en D ou E, tout comme 86% des produits de Mondelez, 55% pour Nestlé, 54% pour Coca-Cola, 52% pour Unilever, 50% pour Kellogg's et 46% pour PepsiCo. Tout comme Aldi sur une partie de ses marques propres à partir de juillet 2020, Migros et Coop ont adopté le NutriScore à titre d'essai sur une partie de leur assortiment dès le mois d'août 2020 (Délicorn chez Coop, Pelican et Cornatur chez Migros).

## 5. Position du canton de Fribourg

L'amélioration de l'information au consommateur permet, tout en garantissant la liberté à chacun de manger ce qu'il souhaite, de se nourrir en connaissance de cause. Un étiquetage sans équivoque de la teneur en sucres rapides s'inscrit en cohérence avec la stratégie nationale de prévention des MNT ainsi qu'en renforcement des programmes d'actions cantonaux alimentation et mouvement, en participant d'une part à améliorer les compétences individuelles en santé et d'autres part en développant des conditions-cadre propices. Cette mesure permettant de rejoindre l'ensemble de la population, y compris les personnes les plus difficiles à atteindre par des messages de prévention. Elle participerait ainsi à renforcer l'égalité des chances en matière de santé.

Il convient toutefois également de tenir compte du fait que la Suisse, et le canton de Fribourg a fortiori, importent et exportent d'importantes quantités de denrées alimentaires. Il est donc essentiel de ne pas promouvoir des mesures qui représenteraient des obstacles au commerce et qui, de ce fait, s'avèreraient inopérantes. Ce serait notamment le cas d'un étiquetage sous la forme de morceaux de sucre, qui imposerait un nouvel étiquetage à tous les produits importés. D'autre part, le canton s'engage activement pour promouvoir la consommation locale, il importe donc de ne pas créer des entraves ou charges administratives supplémentaires dans la confection des produits locaux en regard aux produits importés.

D'autre part, il sied tout de même de relever qu'une alimentation saine repose avant tout sur l'équilibre entre plusieurs aliments, et que la consommation exclusive de produits classés A ne garantit pas cet équilibre. Par nature, le nutriscore ne porte que sur chaque aliment pris individuellement, et non sur l'ensemble de l'alimentation. Le nutriscore se veut simple et rapide à assimiler. La rançon de cette simplicité est toutefois qu'il ne permet pas de faire des distinctions précises entre certaines données comme la différence entre acides gras d'origine végétale ou d'origine animale par exemple. Le nutriscore ne dit rien non plus de la provenance des produits et des conditions dans lesquels ils ont été élaborés. Ce n'est naturellement pas son objectif, mais sa généralisation ne doit pas faire oublier l'importance de ces critères dans l'acte d'achat. Un fromage ou une viande AOP ne peuvent prétendre à être classé A au nutriscore, ce qui ne signifie pas qu'ils n'ont pas leur place dans une alimentation équilibrée.

Le Conseil d'Etat est ainsi d'avis qu'il conviendrait d'encourager les mesures du DFI et de l'OSAV déjà en cours et d'adapter l'ordonnance du DFI concernant l'information sur les denrées alimentaires (OIDAI, RS 817.022.16) en adaptant les obligations d'étiquetage tout en s'assurant de sa compatibilité avec la loi sur les entraves techniques au commerce (LETC; RS 946.51), sans entrer en matière sur un étiquetage spécifique.

## 6. Rappels en lien avec la procédure d'initiative cantonale

A teneur des articles 71 let. b, 72 al. 3, 95 let. g et 115 et suivants de la loi fédérale sur l'Assemblée fédérale du 13 décembre 2002 (Loi sur le parlement, LParl; RS 171.10), lorsque le canton formule une proposition à l'Assemblée fédérale par le biais de l'instrument de l'initiative cantonale, son initiative est soumise à l'examen préalable des commissions compétentes des deux Conseils pour décider s'il y sera donné suite.



ou non. Dans ce cadre, il y a lieu de rappeler que l'initiative doit faire l'objet d'un développement qui mentionne notamment les objectifs de l'acte (art. 115 al. 2 LParl). En pratique, dans le canton de Fribourg, cette condition est usuellement remplie par l'adjonction d'un considérant au projet de décret, considérant qui expose les objectifs de l'initiative du canton.

## 7. Conclusion

Dans sa réponse du 25 août 2020, le Conseil d'Etat a reconnu le bien-fondé de la motion avec la précision qu'il convient d'encourager les mesures du DFI et de l'OSAV déjà en cours et d'adapter l'ordonnance du DFI concernant l'information sur les denrées alimentaires (OIDAL, RS 817.022.16) en adaptant les obligations d'étiquetage sans entrer en matière sur un étiquetage spécifique. Le Grand Conseil a accepté la motion en date du 15 octobre 2020 et le Conseil d'Etat lui donne suite en application de l'article 64 de la loi du 6 septembre 2006 sur le Grand Conseil (LGC; RSF 121.1). Il soumet ainsi au Grand Conseil un projet de décret afin de déposer une initiative cantonale au niveau fédéral.

---

## Annexe

Réponse du Conseil d'Etat du 25 août 2020 à la motion  
2019-GC-170 Schumacher Jean-Daniel/Gamba Marc-Antoine  
«Initiative cantonale – Pour une présentation sans équivoque  
de la quantité de sucres rapides présents dans les denrées  
alimentaires»

## Botschaft 2020-DIAF-43

24. November 2020

### des Staatsrats an den Grossen Rat zum Dekretsentwurf über die Einreichung einer Standesinitiative bei der Bundesversammlung (Für eine klare Darstellung der Menge des schnellen Zuckers in Lebensmitteln)

#### 1. Einleitung

Mit der am 21. Oktober 2019 eingereichten und gleichentags begründeten Motion (Motion 2019-GC-170) ersuchen die Grossräte Schumacher und Gamba den Staatsrat, sein Standesinitiativrecht zu nutzen und sich bei den Bundesbehörden dafür einzusetzen, *«im Rahmen des Gesetzes und der Verordnung über die Lebensmittel ein geeignetes Rechtsgeschäft zu erlassen, das die Notwendigkeit der Aufklärung der Konsumentenden über den Gehalt an schnellem Zucker aller vorgefertigten und vorverpackten Lebensmittel bescheidet. Dabei soll dafür gesorgt werden, dass alle Konsumierenden unabhängig von Ausbildung und Alter den Zuckergehalt visualisieren können und er für alle klar verständlich ist»*.

Dieser Motion liegt der steigende tägliche Zuckerkonsum der Einzelpersonen in der Schweiz zugrunde. Die Aufnahme dieses schnellen Zuckers ist die Ursache für das zu hohe Körpergewicht von 51% der Schweizer Bevölkerung, das schwere Erkrankungen verursacht. Niemand wird von diesen Molekülen verschont, die vom Magendarmtrakt rasch verstoffwechselt und aufgenommen werden. Im Gegenteil, auch fast 19% der Kinder sind betroffen. Der Anstieg der Fälle von Adipositas führt so unbestreitbar zu nicht vernachlässigbaren direkten und indirekten Kosten, die sich 2012 in der Tat auf fast 7,990 Milliarden Franken beliefen.

Zudem wirkt der schnell aufgenommene Zucker ähnlich wie Substanzen wie Nikotin oder Kokain und macht so den Menschen von diesem Molekül abhängig.

Eine mögliche Lösung, um diesem Problem entgegenzuwirken, besteht darin, die Information der Bevölkerung über die in den Produkten enthaltene Menge an Zucker zu verbessern, indem sie einfacher dargestellt wird. Auf den für normale Bürgerinnen und Bürger oft schwer verständlichen Etiketten ist der Zuckergehalt eines Produkts nicht einfach und klar ersichtlich.

An seiner Sitzung vom 25. August 2020 anerkannte der Staatsrat das Anliegen der Motion und beantragte deren Annahme, die am 15. Oktober 2020 erfolgte. Er beschloss, ihr in Anwendung von Artikel 64 des Grossratsgesetzes vom 6. September 2006 (GRG; SGF 121.1) Folge zu geben, mit der Präzisierung,

dass die bereits geltenden Massnahmen des EDI und des BLV gefördert und die Verordnung des EDI betreffend die Information über Lebensmittel (LIV, SR 817.022.16) dahingehend geändert werden sollte, dass die Kennzeichnungspflichten angepasst werden (ohne auf eine spezifische Kennzeichnung einzutreten). Daher unterbreitet er dem Grossen Rat einen Dekretsentwurf mit vorliegender Botschaft.

#### 2. Kurzer Überblick über die aktuelle Lage

In seiner Antwort vom 25. August 2020 auf die Motion 2019-GC-170 Schumacher Jean-Daniel/Gamba Marc-Antoine «Kantonale Initiative – Für eine klare Darstellung der Menge des schnellen Zuckers in Lebensmitteln» hat der Staatsrat die verschiedenen Aspekte einer ausgewogenen Ernährung als gesundheitspolitische Priorität und Zucker als eine Herausforderung für die Volksgesundheit sowie die Statistiken in der Schweiz und in Freiburg ausführlich erläutert. Diese Antwort liegt der vorliegenden Botschaft bei.

Im Wesentlichen erklärt der Staatsrat, dass die ausgewogene Ernährung sowohl auf internationaler als auch auf nationaler und kantonaler Ebene zu den gesundheitspolitischen Prioritäten gehört. So verweisen die verschiedenen öffentlichen Gesundheitsstrategien auf vier Risikofaktoren, die die Ursache der meisten nichtübertragbaren Krankheiten sind: übermässiger Alkoholkonsum, unausgewogene Ernährung, Rauchen und zu wenig Bewegung.

Die Phänomene Übergewicht und Adipositas haben in den letzten Jahren an Bedeutung gewonnen und sind zu unvermeidlichen öffentlichen Gesundheitsthemen geworden. Die Weltgesundheitsorganisation (WHO) spricht diesbezüglich von einer Epidemie. Tatsächlich hat sich die Zahl der an Übergewicht oder Adipositas leidenden Personen seit 1980 verdoppelt.

In der Schweiz stellen die nichtübertragbaren Krankheiten aktuell 90% der Krankheitslast dar. Sie sind weniger gefürchtet als die übertragbaren Krankheiten, können sich aber verheerend auf die Gesundheit auswirken. Sie erscheinen relativ früh im Erwachsenenalter und bestehen so jahrelang. Die wichtigsten nichtübertragbaren Krankheiten sind

Herz-Kreislauf-Erkrankungen, Diabetes, Krebs, chronische Leiden der Atemwege, muskuloskeletale Erkrankungen und psychische Erkrankungen. Sie stellen in der Schweiz ein grosses öffentliches Gesundheitsproblem dar, da ein grosser Teil der Bevölkerung an ihnen leidet. Sie beeinträchtigen die Gesellschaft als Ganzes in Bezug auf Morbidität, Abhängigkeit, Lebensqualität, Mortalität und Gesundheitskosten. Die Zahl der übergewichtigen Personen hat in den letzten Jahren in allen Altersgruppen zugenommen. Die Schweizerische Gesundheitsbefragung 2012 (SGB) zeigte auf, dass 41% der Bevölkerung ab 15 Jahren übergewichtig sind und dass 10% unter Adipositas leiden. Die Zahl der übergewichtigen Personen, die zwischen 1992 und 2002 stetig anstieg, hat sich zwischen 2002 und 2007 stabilisiert. Seither steigen die Raten für Adipositas wieder, beim Übergewicht bleiben sie auf demselben Niveau. Der Kanton Freiburg ist im Schweizer Durchschnitt positioniert, doch am übergewichtigsten sind die 15-jährigen Jungen und die 13-jährigen Mädchen.

### 3. Zucker: eine Herausforderung für die Volksgesundheit

Auch die Problematik von Zucker als Herausforderung für die Volksgesundheit wurde in der Antwort des Staatsrats auf die Motion 2019-GC-170 eingehend behandelt. Die Menge des von der Bevölkerung konsumierten Zuckers gehört sowohl auf internationaler als auch auf nationaler und kantonaler Ebene zu den gesundheitspolitischen Prioritäten.

Die WHO empfiehlt, den Zuckerkonsum auf höchstens 10% der täglichen Energiezufuhr zu senken. Die Herausforderung ist umso grösser, als der Grossteil des heute konsumierten Zuckers in verarbeiteten Lebensmitteln «versteckt» ist, die im Allgemeinen nicht als Zucker betrachtet werden. Das Amt für Lebensmittelsicherheit (BLV) seinerseits, das die Tatsache unterstreicht, dass ein übermässiger Zuckerkonsum der Gesundheit schaden kann, konzentriert seine Strategie auf die Senkung des sogenannten «zugeetzten» Zuckers, das heisst jenem, der nicht natürlich in den Lebensmitteln vorkommt. Auf kantonaler Ebene ist die ausgewogene Ernährung eine Priorität der kantonalen Aktionsprogramme. Diese intervenieren auf verschiedenen Ebenen mit auf spezifische Zielgruppen ausgerichteten Massnahmen, strukturellen Massnahmen für eine gesundheitsfördernde Umgebung, Informations- und Kommunikationsmassnahmen sowie Koordinationsmassnahmen. Der Kanton Freiburg setzt seit 2010 das kantonale Programm «Ich ernähre mich gesund und bewege mich ausreichend» um.

### 4. Zucker und Kennzeichnung

Eine der Herausforderungen, neben der Gesundheit als solches, ist die Frage der Kennzeichnung und Angabe des Zuckergehalts.

Aktuell werden die Informationen in Bezug auf die Kohlenhydrate in den Nährwertdeklarationen der verpackten Produkte meistens von der Angabe «davon Zucker» begleitet. Diese Information berücksichtigt alle in den Lebensmitteln vorhandenen Zucker, das heisst sowohl den natürlich vorhandenen als auch den für einen süsseren Geschmack zugesetzten Zucker wie Honig, Sirup oder Fruchtsaftkonzentrate.

Die Verordnung betreffend die Information über Lebensmittel (LIV) macht die Nährwertdeklaration ab 2021 obligatorisch (ausser für die in Anhang 9 dieses Gesetzes vorgesehenen Ausnahmen). Die Nährwertdeklaration muss den Energiewert und den Gehalt an Fett, Kohlenhydraten, Eiweiss und Salz angeben, aber nicht spezifisch den Zuckergehalt, der in den Kohlenhydraten enthalten ist. Tatsächlich ist in der Schweiz in Abweichung der Rechtsgrundlagen der Europäischen Union eine in Artikel 22 Abs. 2 LIV vorgesehene eingeschränkte Nährwertdeklaration möglich. Ab 2021 ist folglich die Angabe des Zuckergehalts (und der gesättigten Fettsäuren) nur für bestimmte in Artikel 22 Abs. 3 LIV vorgesehene Lebensmittel erforderlich (zum Beispiel, wenn sie mit einer nährwert- oder gesundheitsbezogenen Angabe oder mit der Angabe «glutenfrei», «sehr geringer Glutengehalt», «laktosefrei» oder «laktosearm» versehen sind; in der Verordnung des EDI vom 16. Dezember 2016 über Lebensmittel für Personen mit besonderem Ernährungsbedarf [VLBE] umschrieben sind; mit Vitaminen, Mineralstoffen und sonstigen Stoffen angereichert worden sind.).

Ziel ist es, die Angabe des Zuckergehalts auf nationaler Ebene obligatorisch zu machen. Wie oben ausgeführt ist diese Massnahme in der Europäischen Union bereits obligatorisch.

Zudem soll die Kennzeichnung verständlich dargestellt werden. Eine Umfrage der Schweizerischen Gesellschaft für Ernährung hat aufgezeigt, dass aktuell die Hälfte der Konsumierenden die Zahlen der Nährwertdeklaration auf den Verpackungen nicht vollständig versteht. Die Konsumierenden verlangen aber nach immer mehr Transparenz in Bezug auf den Nährwert der Lebensmittel. Dies zeigt der Erfolg der mobilen Apps, die diese Information anbieten. Der Antrag auf eine Visualisierung und ein klares Verständnis des Zuckergehalts durch alle Konsumierenden ergibt folglich Sinn. Dazu könnte eine Nährwertetikette, beispielsweise der Nutri-Score, verwendet werden.

Der Nutri-Score wird auf der Vorderseite der Lebensmittelverpackungen angebracht. Er soll die Konsumierenden über den Nährwert der Lebensmittel informieren. So sollen die Produkte einfach miteinander verglichen werden können, um die Konsumierenden bei der Wahl der Lebensmittel anzuleiten, die für die Gesundheit am förderlichsten sind. Das zweite Ziel des Nutri-Scores ist, die Hersteller dazu zu bringen, den Nährwert ihrer Lebensmittel mit der Umformulierung der bestehenden Produkte oder mit Innovationen zu verbessern. Der dem Nutri-Score zugrunde liegende Algo-

rhythmus weist jedem Lebensmittel abhängig von der Nährstoffzusammensetzung aus negativen (Kalorien, einfacher Zucker, gesättigte Fettsäuren und Natrium) und positiven Aspekten (Fasern, Gehalt an Früchten und Gemüse und



Die Berücksichtigung all dieser Nährstoffe wurde mit wissenschaftlichen Arbeiten aufgrund ihrer Verbindung mit nichtübertragbaren Krankheiten bestätigt. Es ist wissenschaftlich erwiesen, dass der Nutri-Score einfach verständlich und nutzbar ist, auch für Personen mit einem kleinen Budget für Lebensmittel. Nutri-Score widerspiegelt den Zuckergehalt von gesüssten Getränken gut.

Aktuell wird Nutri-Score freiwillig verwendet. Es sind die Hersteller, die entscheiden, ob sie ihn auf ihren Produkten angeben oder nicht. Es wäre notwendig, ihn für alle Produkte, die gemäss Verordnung betreffend die Information über Lebensmittel (LIV) eine Nährwertdeklaration benötigen, obligatorisch zu machen (es gibt eine Liste mit Ausnahmen, namentlich für handwerklich hergestellte Lebensmittel), um alle erhältlichen zusammengesetzten Erzeugnisse vergleichen zu können. Der Vorteil ist, dass dieser Score bereits offiziell von mehreren europäischen Ländern angenommen wurde und von zahlreichen Agrar- und Lebensmittelgruppen unterstützt wird. Was die grossen multinationalen Unternehmen betrifft, haben aktuell nur Danone und Nestlé der Angabe des Nutri-Scores zugestimmt. Dies kann namentlich durch die Tatsache erklärt werden, dass das Lebensmittelportfolio der grossen Unternehmen besonders süsse, fettige oder salzige Produkte enthält, die eher in die Klassen D oder E des Nutri-Score eingeteilt werden: Süssgetränke, Schokoladeriegel, Süsswaren, süsses Gebäck, Frühstücksmüesli, Glacé, Apérogebäck usw. So werden beispielsweise ausnahmslos alle Lebensmittel der Firmen Mars oder Ferrero als D oder E eingestuft, wie auch 86% der Produkte von Mondelez, 55% von Nestlé, 54% von Coca-Cola, 52% von Unilever, 50% von Kellogg's und 46% von PepsiCo. Aldi hat den Nutri-Score im Juli 2020 auf einem Teil seiner Eigenmarken teilweise eingeführt, und auch Migros und Coop testen seit August 2020 den Nutri-Score für einen Teil ihres Sortiments (Délicorn bei Coop, Pelican und Cornatur bei Migros).

## 5. Position des Kantons Freiburg

Die Verbesserung der Konsumenteninformation ermöglicht es, sich in Kenntnis der Sachlage zu ernähren, und stellt gleichzeitig sicher, dass jede und jeder die Freiheit hat, zu essen was sie oder er will. Eine klare Kennzeichnung des schnellen Zuckergehalts steht im Einklang mit der nationalen Strategie zur Bekämpfung der nichtübertragbaren Krank-

Eiweiss) einen einmaligen Score zu. Mit diesem Score kann das betroffene Lebensmittel anschliessend in eine der 5 Nährwertklassen eingeteilt werden, die von den Forschenden definiert wurden.

heiten und verstärkt die kantonalen Aktionsprogramme Ernährung und Bewegung, indem einerseits die individuellen Gesundheitskompetenzen verbessert und andererseits geeignete Rahmenbedingungen entwickelt werden. Mit dieser Massnahme könnte die ganze Bevölkerung erreicht werden, einschliesslich der mit Präventionsbotschaften am schwersten erreichbaren Personen. Sie würde so die Chancengleichheit in Bezug auf die Gesundheit verstärken.

Es ist allerdings ebenfalls zu berücksichtigen, dass die Schweiz und vor allem auch der Kanton Freiburg eine grosse Menge an Nahrungsmitteln im- und exportieren. Es ist folglich wichtig, keine Massnahmen zu unterstützen, die den Handel behindern könnten und so ausgehebelt würden. Dies wäre namentlich der Fall bei einer Beschriftung in Form von Zuckerkübeln, die für alle importierten Produkte eine neue Kennzeichnung erfordern würde. Andererseits setzt sich der Kanton aktiv für die Förderung des lokalen Konsums ein und es ist deshalb wichtig, für die Herstellung von lokalen Produkten keine zusätzlichen Hemmnisse oder Verwaltungsaufwand gegenüber importierten Produkten zu schaffen.

Zudem ist darauf hinzuweisen, dass eine gesunde Ernährung in erster Linie auf dem Gleichgewicht zwischen verschiedenen Nahrungsmitteln beruht, und dass dieses Gleichgewicht nicht gewährleistet ist, wenn ausschliesslich Produkte der Klasse A konsumiert werden. Der Nutri-Score gilt naturgemäss für jedes Lebensmittel einzeln, und nicht für die gesamte Ernährung. Er soll einfach und schnell zu erlernen sein. Der Preis für diese Einfachheit ist jedoch, dass bestimmte Angaben nicht genau unterschieden werden können, beispielsweise der Unterschied zwischen pflanzlichen und tierischen Fettsäuren. Der Nutri-Score sagt auch nichts aus über die Herkunft der Produkte und die Bedingungen, unter denen sie hergestellt wurden. Natürlich ist das auch nicht sein Zweck, aber seine Verallgemeinerung sollte nicht vergessen machen, wie wichtig diese Kriterien beim Einkaufen sind. Ein AOP-Käse oder -Fleisch kann nicht für sich beanspruchen, als A-Produkt klassifiziert zu werden, und trotzdem haben sie ihren Platz in einer ausgewogenen Ernährung.

Der Staatsrat spricht sich deshalb dafür aus, die bereits laufenden Massnahmen des EDI und des BLV zu fördern und die Verordnung des EDI betreffend die Information über Lebensmittel (LIV, SR 817.022.16) abzuändern, indem die

Kennzeichnungspflicht angepasst wird, wobei die Kompatibilität mit dem Gesetz über die technischen Handelshemmnisse (THG; SR 946.51) sichergestellt wird, ohne auf eine spezifische Kennzeichnung einzutreten.

## **6. Erläuterungen in Zusammenhang mit dem Verfahren bei Standesinitiativen**

Wenn der Kanton der Bundesversammlung anhand einer Standesinitiative einen Vorschlag unterbreitet, entscheiden gemäss Artikel 71 Bst. b, 72 Abs. 3, 95 Bst. g und 115 ff. des Bundesgesetzes vom 13. Dezember 2002 über die Bundesversammlung (Parlamentsgesetz, ParlG; SR 171.10) die zuständigen Kommissionen der beiden Räte in einer Vorprüfung, ob ihr Folge gegeben werden soll. In diesem Rahmen sei in Erinnerung gerufen, dass die Standesinitiative begründet werden muss. Die Begründung muss insbesondere die Zielsetzungen des Erlasses enthalten (Art. 115 Abs. 2 ParlG). In der Praxis ist diese Bedingung im Kanton Freiburg gewöhnlich dadurch erfüllt, dass im Dekretsentwurf ein Erwägungsgrund eingefügt wird, der die Ziele der Standesinitiative enthält.

## **7. Schlussbemerkung**

In seiner Antwort vom 25. August 2020 anerkannte der Staatsrat das Anliegen der Motion, präzisierte jedoch, dass die bereits laufenden Massnahmen des EDI und des BLV zu fördern und die Verordnung des EDI betreffend die Information über Lebensmittel (LIV, SR 817.022.16) abzuändern sind, indem die Kennzeichnungspflicht angepasst wird, ohne auf eine spezifische Kennzeichnung einzutreten. Der Grosse Rat hat die Motion am 15. Oktober 2020 angenommen und der Staatsrat gibt ihr Folge in Anwendung von Artikel 64 des Grossratsgesetzes vom 6. September 2006 (GRG; SGF 121.1). Er unterbreitet somit dem Grossen Rat einen Dekretsentwurf zur Einreichung einer Standesinitiative auf Bundesebene.

---

### **Beilage**

—  
Antwort des Staatsrats vom 25. August 2020 auf  
die Motion 2019-GC-170 Schumacher Jean-Daniel/  
Gamba Marc-Antoine «Kantonale Initiative –  
Für eine klare Darstellung der Menge des schnellen Zuckers  
in Lebensmitteln»

**Décret portant 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)**

du...

---

Actes concernés (numéros RSF):

Nouveau: –  
Modifié(s): –  
Abrogé(s): –

---

*Le Grand Conseil du canton de Fribourg*

Vu les articles 45 al. 1 et 160 al. 1 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 (Cst. féd.);

Vu l'article 105 al. 1 let. e de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004 (Cst. cant.);

Vu l'article 69 al. 1 let. d de la loi du 6 septembre 2006 sur le Grand Conseil (LGC);

Vu la motion 2019-GC-170 Schumacher Jean-Daniel/Gamba Marc-Antoine intitulée «Initiative cantonale – Pour une présentation sans équivoque de la quantité de sucres rapides présents dans les denrées alimentaires»;

Vu le message 2020-DIAF-43 du Conseil d'Etat du 24 novembre 2020;

Sur la proposition de cette autorité,

*Décrète:*

**Dekret über die Einreichung einer Standesinitiative  
bei der Bundesversammlung (Für eine klare Darstellung  
der Menge des schnellen Zuckers in Lebensmitteln)**

vom...

---

Betroffene Erlasse (SGF Nummern):

Neu: –  
Geändert: –  
Aufgehoben: –

---

*Der Grosse Rat des Kantons Freiburg*

gestützt auf die Artikel 45 Abs. 1 und 160 Abs. 1 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV);

gestützt auf Artikel 105 Abs. 1 Bst. e der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004 (KV);

gestützt auf Artikel 69 Abs. 1 Bst. d des Grossratsgesetzes vom 6. September 2006 (GRG);

gestützt auf die Motion 2019-GC-170 Schumacher Jean-Daniel/Gamba Marc-Antoine «Kantonale Initiative – Für eine klare Darstellung der Menge des schnellen Zuckers in Lebensmitteln»;

nach Einsicht in die Botschaft 2020-DIAF-43 des Staatsrats vom 24. November 2020;

auf Antrag dieser Behörde,

*beschliesst:*



**I.****Art. 1**

<sup>1</sup> S'appuyant sur l'article 160 al. 1 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999, le Grand Conseil du canton de Fribourg soumet à l'Assemblée fédérale l'initiative cantonale suivante:

—

*Les Autorités fédérales sont invitées à arrêter les dispositions législatives nécessaires, dont notamment une adaptation de l'ordonnance du DFI concernant l'information sur les denrées alimentaires (OIDA; RS 817.022.16), tout en s'assurant de sa compatibilité avec la loi sur les entraves techniques au commerce (LETC; RS 946.51), pour:*

1. rendre obligatoires la déclaration nutritionnelle ainsi que l'indication de la teneur en sucres sur tout étiquetage;
2. de rendre, en sus, obligatoire un étiquetage lisible et d'emblée compréhensible pour les consommateurs, par le biais d'une étiquette-nutrition.

—

**Art. 2**

<sup>1</sup> Le Conseil d'Etat est chargé de transmettre le présent décret à l'Assemblée fédérale.

**II.**

*Aucune modification d'actes dans cette partie.*

**III.**

*Aucune abrogation d'actes dans cette partie.*

**I.****Art. 1**

<sup>1</sup> Gestützt auf Artikel 160 Abs. 1 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 reicht der Grosse Rat des Kantons Freiburg bei der Bundesversammlung folgende Standesinitiative ein:

—

*Die Bundesbehörden werden eingeladen, die nötigen Gesetzesbestimmungen zu erlassen, namentlich eine Anpassung der Verordnung des EDI betreffend die Information über Lebensmittel (LIV; SR 817.022.16), wobei die Kompatibilität mit dem Gesetz über die technischen Handelshemmnisse (THG; SR 946.51) sichergestellt wird, damit:*

1. die Nährwertdeklaration sowie die Angabe des Zuckergehalts auf allen Etikettierungen obligatorisch wird;
2. zudem eine lesbare und für Konsumentinnen und Konsumenten zum Vornherein verständliche Kennzeichnung mit Nährwertetikette obligatorisch wird.

—

**Art. 2**

<sup>1</sup> Der Staatsrat wird beauftragt, dieses Dekret an die Bundesversammlung weiterzuleiten.

**II.**

*Keine Änderung von Erlassen in diesem Abschnitt.*

**III.**

*Keine Aufhebung von Erlassen in diesem Abschnitt.*

**IV.**

Le présent décret n'est pas soumis au referendum.  
Il entre en vigueur immédiatement.

**IV.**

Dieses Dekret untersteht nicht dem Referendum.  
Es tritt sofort in Kraft.



Annexe

GRAND CONSEIL

2020-DIAF-43

Projet de décret :

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)

*Proposition de la commission ordinaire CO-2020-032*

---

*Présidence : Zadory Michel*

*Membres : Bertschi Jean, Favre-Morand Anne, Ghielmini Kraysenbühl  
Paola, Glauser Fritz, Morel Bertrand, Müller Chantal, Rodriguez Rose-  
Marie, Schumacher Jean-Daniel, Schwaller-Merkle Esther, Sudan  
Stéphane.*

Entrée en matière

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

Propositions acceptées (projet bis)

La commission propose au Grand Conseil de modifier ce projet de décret  
comme suit :

**Art. 1, préambule**

*Les Autorités fédérales sont invitées à arrêter les dispositions législatives  
nécessaires, dont notamment une adaptation de l'ordonnance du DFI  
concernant l'information sur les denrées alimentaires (OIDA; RS  
817.022.16), tout en s'assurant de sa compatibilité avec la loi sur les  
entraves techniques au commerce (LETC; RS 946.51), pour:*

**A2**Anhang

GROSSER RAT

2020-DIAF-43

Dekretsentwurf:

Einreichung einer Standesinitiative bei der  
Bundesversammlung (Für eine klare Darstellung der Menge  
des schnellen Zuckers in Lebensmitteln)

*Antrag der ordentlichen Kommission OK-2020-032*

---

*Präsidium: Zadory Michel*

*Mitglieder: Bertschi Jean, Favre-Morand Anne, Ghielmini Kraysenbühl  
Paola, Glauser Fritz, Morel Bertrand, Müller Chantal, Rodriguez Rose-  
Marie, Schumacher Jean-Daniel, Schwaller-Merkle Esther, Sudan  
Stéphane.*

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. 1, Ingress**

*Die Bundesbehörden werden eingeladen, die nötigen  
Gesetzesbestimmungen zu erlassen, namentlich eine Anpassung der  
Verordnung des EDI betreffend die Information über Lebensmittel (LIV; SR  
817.022.16), wobei die Kompatibilität mit dem Gesetz über die technischen  
Handelshemmnisse (THG; SR 946.51) sichergestellt wird, damit:*

**Art. 1, al. 1, ch. 1**

1. rendre obligatoires ~~la déclaration nutritionnelle ainsi que l'indication de la teneur en sucres sur tout étiquetage~~ dans la déclaration nutritionnelle;

**A3****Art. 1, Abs. 1, Ziff. 1**

1. ~~die Nährwertdeklaration sowie die Angabe des Zuckergehalts in der Nährwertdeklaration auf allen Etikettierungen~~ obligatorisch wird;

**Art. 1, al. 1, ch. 2**

2. de rendre, en sus, obligatoire un étiquetage lisible et d'emblée compréhensible pour toutes les consommatrices et tous les consommateurs, ~~par le biais d'une étiquette nutrition.~~

**A4****Art. 1, Abs. 1, Ziff. 2**

2. zudem eine lesbare und für Konsumentinnen und Konsumenten zum Vornherein verständliche Kennzeichnung ~~mit Nährwertetikette~~ obligatorisch wird.

**Vote final**

A l'unanimité de ses membres, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret tel qu'il sort de ses délibérations (projet bis).

**Schlussabstimmung**

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat einstimmig, diesen Dekretsentwurf 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.

**Proposition refusée**

La proposition suivante a été rejetée par la commission :

**Abgelehnter Antrag**

Folgender Antrag wurde von der Kommission verworfen :

**Amendement****Art. 1, préambule**

*Les Autorités fédérales sont invitées à arrêter les dispositions législatives nécessaires pour rendre obligatoire l'indication de la teneur en sucres au niveau fédéral comme c'est le cas au sein de l'Union Européenne; dont notamment une adaptation de l'ordonnance du DFI concernant l'information sur les denrées alimentaires (OIDA; RS 817.022.16), tout en s'assurant de sa compatibilité avec la loi sur les entraves techniques au commerce (LETC; RS 946.51), pour:*

**A1****Änderungsantrag****Art. 1, Ingress**

*Die Bundesbehörden werden eingeladen, die nötigen Gesetzesbestimmungen zu erlassen, um auf nationaler Ebene eine Anpassung an die Massnahmen der Europäischen Union zur Darstellung der Menge des schnellen Zuckers in Lebensmitteln zu erreichen; namentlich eine Anpassung der Verordnung des EDI betreffend die Information über Lebensmittel (LIV; SR 817.022.16), wobei die Kompatibilität mit dem Gesetz über die technischen Handelshemmnisse (THG; SR 946.51) sichergestellt wird, damit:*

## Résultats des votes

Les propositions suivantes ont été mises aux voix :

### Lecture des articles

La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A1, est acceptée par 10 voix contre 1 et 0 abstention.

**CE  
A1**

La proposition A2, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 6 voix contre 4 et 1 abstention.

**A2  
CE**

La proposition A3, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 11 voix contre 0 et 0 abstention.

**A3  
CE**

La proposition A4, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 11 voix contre 0 et 0 abstention.

**A4  
CE**

## Abstimmungsergebnisse

Die Kommission hat über folgende Anträge abgestimmt:

### Lesung

Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A1 mit 10 zu 1 Stimmen bei 0 Enthaltung.

Antrag A2 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 6 zu 4 Stimmen bei 1 Enthaltung.

Antrag A3 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltung.

Antrag A4 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltung.

---

Le 04 février 2021

Den 04. Februar 2021

**Message 2020-DICS-11**

2 février 2021

—  
**du Conseil d'Etat au Grand Conseil  
 accompagnant le projet de loi modifiant la loi sur la scolarité obligatoire  
 (interdiction de divulgation d'informations)**

En réponse à la motion 2019-GC-113 d'André Schneuwly et Antoinette de Weck intitulée «Les Seniors devraient participer régulièrement à l'école ordinaire», nous avons l'honneur de vous soumettre un projet de loi visant à modifier la loi du 9 septembre 2014 sur la scolarité obligatoire (loi scolaire, LS).

<b>1. L'origine de la proposition</b>	<b>1</b>
<b>2. La nécessité du projet</b>	<b>2</b>
<b>3. Conséquences financières et en personnel</b>	<b>3</b>
<b>4. Répartition des tâches Etat-communes</b>	<b>3</b>
<b>5. Effets sur le développement durable</b>	<b>3</b>
<b>6. Constitutionnalité, conformité au droit fédéral et eurocompatibilité du projet</b>	<b>3</b>
<b>7. Soumission aux referendums législatif et financier</b>	<b>3</b>

**1. L'origine de la proposition**

**1.1. Motion 2019-GC-113 d'André Schneuwly  
 et Antoinette de Weck  
 «Les Seniors devraient participer  
 régulièrement à l'école ordinaire»**

La motion 2019-GC-113 intitulée «Les Seniors devraient participer régulièrement à l'école ordinaire» a été déposée le 25 juin 2019 par les député-e-s Antoinette de Weck et André Schneuwly, ainsi que par 60 cosignataires. Elle a été soumise au Conseil d'Etat le 2 juillet 2019. Les auteur-e-s de la motion y demandent la poursuite du projet «Win<sup>3</sup> – trois générations dans la salle de classe» soutenu par Pro Senectute, qui se déroule depuis de nombreuses années dans dix cantons de Suisse alémanique et dans certaines écoles de la partie alémanique du canton de Fribourg. L'art. 42 de la loi scolaire (LS) sur la protection de la vie privée doit donc être complété en conséquence.

Les motionnaires font essentiellement valoir que les directives des Services de l'enseignement obligatoire de langue française et de langue allemande du 12 avril 2019 concernant le concept «Win<sup>3</sup> – trois générations dans la salle de classe» restreignent excessivement l'idée d'origine de la participation active des seniors dans les écoles ordinaires, notamment

parce que ces instructions limitent l'implication des seniors à deux types d'activité, à savoir le reportage sur leur vie passée et l'accompagnement des classes lors d'excursions ou d'activités scolaires (excursions scolaires, courses d'école, semaines vertes, semaines de projets, voyages d'études, camps scolaires, journées sportives et culturelles).

En particulier, les motionnaires sont d'avis que le projet, qui a été couronné de succès dans toute la Suisse, favorise le dialogue et la solidarité entre les générations, conduit à une meilleure compréhension entre les générations et à des relations respectueuses entre les jeunes et les moins jeunes. Afin de protéger la vie privée, l'art. 42 de la loi scolaire (LS) doit être modifié. En outre, avant chaque intervention auprès d'une classe, une convention doit être signée avec l'enseignante ou l'enseignant ainsi qu'avec la direction d'établissement, dans laquelle le ou la senior s'engage à respecter le secret professionnel. Les motionnaires demandent également une modification de l'art. 28 du règlement de la loi sur la scolarité obligatoire (RLS) afin que l'autorisation de «participation régulière de tiers» relève à l'avenir de la compétence de la direction d'école.

## 1.2. Réponse du Conseil d'État du 10 décembre 2019 et décision de vote du Grand Conseil

Le 10 décembre 2019, le Conseil d'État a répondu aux motionnaires en rappelant les qualifications professionnelles requises pour l'exercice de la profession d'enseignante ou d'enseignant pour les classes 1<sup>H</sup> à 8<sup>H</sup>, 9<sup>H</sup> à 11<sup>H</sup> ainsi que pour les mesures de soutien aux élèves en difficulté scolaire. Pour la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport (DICS), assurer une bonne qualité d'enseignement dans les écoles fribourgeoises avec des enseignantes et enseignants qualifié-e-s est une priorité absolue. En ce qui concerne la participation de tiers à l'école, c'est-à-dire d'actrices et acteurs externes, une distinction est faite entre les intervenantes et intervenants autorisé-e-s dans le cadre du Bureau Santé à l'école, celles et ceux du programme Culture & Ecole, du Service du sport (SSpo) et les autres intervenantes et intervenants tel-le-s que les seniors. En ce qui concerne la validation des interventions régulières des seniors dans les écoles ordinaires, le Conseil d'État s'est clairement opposé au transfert de responsabilité de la DICS aux directions d'école. Afin de garantir une vue d'ensemble et une mise en œuvre cohérente de l'art. 28 RLS dans toutes les classes de l'école obligatoire au sens d'une égalité de traitement, il convient de ne pas modifier la pratique actuelle.

Le Conseil d'État a estimé que, sur la base des dispositions réglementaires en vigueur ainsi que de l'art. 26 al. 3<sup>bis</sup> de la loi sur le personnel de l'État (LPers), les bases juridiques nécessaires existent déjà pour demander un extrait du casier judiciaire aux seniors intervenant régulièrement en classe et dont la participation a été approuvée par le service de l'enseignement compétent à la demande des directions d'école, pour des tâches non pédagogiques.

Les possibilités d'engagement des seniors dans le cadre du projet «Win<sup>3</sup> – trois générations dans la salle de classe» sont compatibles avec le «Concept Senior+» de la Direction de la santé et des affaires sociales (DSAS). Celles-ci peuvent avoir lieu sous forme d'interventions ponctuelles (approbation de la direction d'école) ou régulières (approbation du service de l'enseignement concerné) ainsi qu'en dehors de l'enseignement obligatoire, à condition que la ou les commune(s) donne(nt) son (leur) accord. Le Conseil d'État estime qu'il est essentiel que les seniors ne remplacent ni ne soutiennent le personnel enseignant qualifié dans l'exercice de ses fonctions et qu'ils et elles n'exercent aucune tâche pédagogique en classe.

Dans la version allemande, le Conseil d'État a proposé d'ajouter la formulation «*anderen regelmässigen Mitwirkenden*» à l'art. 42 de la loi scolaire (au lieu la formulation «*anderen regelmässigen Mitarbeitenden*» proposée dans la motion), car il n'y a pas de rapports de travail entre ces intervenantes et intervenants externes et l'État ou les communes. Ainsi, le secret professionnel s'appliquera à toutes les personnes qui interviennent régulièrement à l'école.

Cependant, le Conseil d'État a refusé le transfert de compétence d'autorisation (responsabilité de délivrer ou non les autorisations) de la DICS aux directions d'école.

Pour ces raisons, le Conseil d'État a proposé au Grand Conseil d'accepter la motion.

Le Grand Conseil a suivi cette recommandation. Le 4 février 2020, la motion a été acceptée par 94 voix contre 0 et 0 abstention. Cette décision oblige le Conseil d'État à proposer une modification de l'art. 42 de la loi scolaire (LS).

## 2. La nécessité du projet

L'école représente un lieu de vie pour les élèves, c'est pourquoi leur vie privée dans cet environnement nécessite une protection particulière. L'art. 42 de la loi scolaire (LS) stipule donc qu'*«il est interdit au corps enseignant, au personnel socio-éducatif, au personnel des services de logopédie, psychologie et psychomotricité et aux autorités scolaires de divulguer à des tierces personnes non autorisées des informations qu'ils ont reçues dans l'exercice de leur fonction sur des faits relevant du domaine privé des élèves ou de leurs proches»*.

Toutes ces personnes sont dans un rapport de travail avec l'État, les communes ou les églises reconnues et sont tenues au secret professionnel conformément à l'art. 60 de la loi sur le personnel de l'État (LPers) ou à des dispositions équivalentes sur les plans communal ou ecclésiastique. En outre, elles doivent présenter un extrait spécial privé du casier judiciaire en application de l'art. 26, al. 3, de la LPers, respectivement de l'art. 23, al. 2 et de l'art. 63, al 2 de la loi scolaire (LS).

Il est donc compréhensible et dans l'intérêt des élèves et de leurs proches que ces dispositions s'appliquent également aux personnes externes qui interviennent régulièrement dans les écoles ou les classes. D'une part, elles sont tenues de respecter le secret professionnel. D'autre part, pour être autorisées à intervenir régulièrement dans une classe, elles doivent préalablement présenter un extrait de casier judiciaire à la direction d'école.

La proposition suivante correspond à la demande de la motion intitulée «Les Seniors devraient participer régulièrement à l'école ordinaire» acceptée par le Grand Conseil le 4 février 2020. Il convient donc de compléter comme suit l'art. 42, al.1 de la loi du 9 septembre sur la scolarité obligatoire (LS):

<sup>1</sup> [Il est interdit au corps enseignant, au personnel socio-éducatif, au personnel des services de logopédie, psychologie et psychomotricité], **aux autres intervenants et intervenantes régulier-ère-s** [et aux autorités scolaires de divulguer à des tierces personnes non autorisées des informations qu'ils ont reçues dans l'exercice de leur fonction sur des faits relevant du domaine privé des élèves ou de leurs proches].

### **3. Conséquences financières et en personnel**

Le présent projet de loi n'a pas d'implications financières 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 question de la «participation régulière de tiers à l'école» concerne le fonctionnement général de l'école et relève de la responsabilité de la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport (DICS).

### **5. Effets sur le développement durable**

Les effets sur le développement durable (art. 197 LGC) ont été évalués à l'aide de la Boussole<sup>21</sup>, 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 (LS).

Les effets de la modification ont un impact perceptible sur la société. Les domaines économiques et environnementaux ne sont pas concernés.

Cette modification de loi fournit une base juridique pour l'échange entre les générations, ce qui est positif pour les élèves, le corps enseignant et les seniors.

### **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 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-11**

2. Februar 2021

**des Staatsrats an den Grossen Rat  
Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die obligatorische Schule  
(Verbot der Weitergabe von Informationen)**

Als Antwort auf die Motion 2019-GC-113 Schneuwly André/de Weck Antoinette mit dem Titel «Seniorinnen und Senioren sollten regelmässig in der Regelschule mithelfen» unterbreiten wir Ihnen einen Gesetzesentwurf zur Änderung des Gesetzes vom 9. September 2014 über die obligatorische Schule (Schulgesetz, SchG).

<b>1. Hintergrund des Änderungsvorschlags</b>	<b>4</b>
<b>2. Die Notwendigkeit der Gesetzesänderung</b>	<b>5</b>
<b>3. Finanzielle und personelle Auswirkungen</b>	<b>6</b>
<b>4. Aufgabenverteilung zwischen dem Staat und den Gemeinden</b>	<b>6</b>
<b>5. Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung</b>	<b>6</b>
<b>6. Verfassungsmässigkeit, Bundesrechtskonformität und Europa-Verträglichkeit der Vorlage</b>	<b>6</b>
<b>7. Unterstellung unter das Gesetzes- oder Finanzreferendum</b>	<b>6</b>

**1. Hintergrund des Änderungsvorschlags**

**1.1. Motion 2019-GC-113 Schneuwly André/  
de Weck Antoinette. Seniorinnen  
und Senioren sollten regelmässig in der  
Regelschule mithelfen**

Die Motion 2019-GC-113 mit dem Titel «Seniorinnen und Senioren sollten regelmässig in der Regelschule mithelfen» wurde von Grossrätin Antoinette de Weck und Grossrat André Schneuwly sowie von 60 Mitunterzeichnenden am 25. Juni 2019 eingereicht und am 2. Juli 2019 dem Staatsrat übermittelt. Die Motionäre verlangen darin, dass das seit vielen Jahren in zehn Deutschschweizer Kantonen und an einigen Schulen Deutschfreiburgs durchgeführte und von Pro Senectute unterstützte Projekt «Win<sup>3</sup> – Drei Generationen im Schulzimmer» weitergeführt werden solle. Demnach soll Artikel 42 SchG (Schutz der Privatsphäre) entsprechend ergänzt werden.

Die Motionäre machen im Wesentlichen geltend, die Handhabung der Unterrichtsämtler für deutschsprachigen und französischsprachigen obligatorischen Unterricht vom 12. April 2019 betreffend das Konzept «Win<sup>3</sup> – Drei Generationen im Schulzimmer» schränke den ursprünglichen Grundgedanken einer aktiven Mitwirkung von Seniorinnen

und Senioren in der Regelschule zu stark ein. Namentlich weil die Weisung den Einsatz der Seniorinnen und Senioren auf zwei Tätigkeitsbereiche beschränke, nämlich das Berichten aus ihrem Leben (von früher) sowie die Begleitung von Klassen bei Ausflügen oder schulischen Aktivitäten (Schulausflüge, Schulreisen, Landschulwochen, Projektwochen, Studienreisen, Schullagern, Sport- und Kulturtagen).

Die Motionäre sind im Besonderen der Ansicht, dass das schweizweit erfolgreiche Projekt den Dialog und die Solidarität über die Generationen hinweg fördere, zu einem vertieften Verständnis zwischen den Generationen und einem respektvollen Umgang zwischen Alt und Jung führe. Zum Schutz der Privatsphäre sei Artikel 42 SchG anzupassen. Zudem solle vor jedem Einsatz eine Vereinbarung mit der Lehrperson und der Schuldirektion unterzeichnet werden, mit welcher sich die Seniorin oder der Senior verpflichte, die Schweigepflicht einzuhalten. Ausserdem forderten die Motionäre eine Änderung von Artikel 28 des Reglements zum Gesetz über die obligatorische Schule (SchR), so dass die Bewilligung der «regelmässigen Mitwirkung von Dritten» künftig in die Kompetenz der Schuldirektion falle.

## 1.2. Antwort des Staatsrats auf die Motion und Abstimmungsentscheid des Grossen Rats

Am 10. Dezember 2019 antwortete der Staatsrat den Motionären und wies auf die erforderlichen beruflichen Qualifikationen des Lehrpersonals zur Ausübung des Lehrberufs für die Schulstufen 1H bis 8H, 9H bis 11H sowie für Unterstützungsmassnahmen für Schülerinnen und Schüler mit schulischen Schwierigkeiten hin. Für die EKSD steht die Gewährleistung der guten Unterrichtsqualität an den Freiburger Schulen mit qualifizierten Lehrerinnen und Lehrern an oberster Stelle. Bezüglich der Mitwirkung von Dritten an der Schule, also externen Akteurinnen und Akteuren, wird zwischen den von der Fachstelle für Gesundheit in der Schule, dem Amt für Kultur & Schule oder dem Amt für Sport zugelassenen Intervenierenden und anderen Mitwirkenden wie beispielsweise Seniorinnen oder Senioren unterschieden. Was die Validierung regelmässiger Interventionen von Seniorinnen und Senioren in der Regelschule betrifft, stellte sich der Staatsrat klar gegen eine Übertragung der Zuständigkeit von der EKSD an die Schuldirektionen. Zur Gewährleistung einer Gesamtübersicht und einer kohärenten Umsetzung von Artikel 28 SchR in allen Klassen der obligatorischen Schule im Sinne einer Gleichbehandlung soll keine Änderung der aktuellen Praxis erfolgen.

Der Staatsrat war der Ansicht, dass gestützt auf die geltenden reglementarischen Bestimmungen sowie Artikel 26 Abs. 3<sup>bis</sup> des Gesetzes über das Staatspersonal (StPG) bereits die erforderlichen Rechtsgrundlagen vorliegen, um von den regelmässig mitwirkenden Seniorinnen und Senioren im Klassenzimmer, deren Mitwirkung auf Antrag der Schuldirektionen für nicht-pädagogische Aufgaben durch das zuständige Unterrichtsamt bewilligt wurde, einen Strafregisterauszug anzufordern.

Die Einsatzmöglichkeiten von Seniorinnen und Senioren gemäss Projekt «Win<sup>3</sup> – Drei Generationen im Schulzimmer» sind mit dem «Konzept Senior+» der Direktion für Gesundheit und Soziales (GSD) vereinbar. Diese können sowohl in Form von punktuellen (Bewilligung Schuldirektion) wie auch regelmässigen (Bewilligung Unterrichtsamt) Einsätzen erfolgen sowie ausserhalb des obligatorischen Unterrichts, sofern die Gemeinde oder Gemeinden ihr Einverständnis dazu erteilen. Für den Staatsrat ist dabei grundlegend, dass Seniorinnen oder Senioren das qualifizierte Lehrpersonal bei der Erfüllung ihres Lehrauftrags weder ersetzen noch unterstützen und keine pädagogische Aufgaben im Klassenzimmer wahrnehmen.

Der Staatsrat schlug vor, Artikel 42 SchG mit der Formulierung «*anderen regelmässigen Mitwirkenden*» zu ergänzen (anstelle von der in der Motion vorgeschlagenen Formulierung «*anderen regelmässigen Mitarbeitenden*»), da zwischen diesen externen Mitwirkenden und dem Staat oder den Gemeinden keinerlei Arbeitsverhältnis besteht. Somit wird das Amtsgeheimnis für alle in der Schule regelmässig mitwirkenden Personen gelten.

Die Übertragung der Bewilligungsbefugnis von der EKSD an die Schuldirektionen hat er hingegen abgelehnt.

Aus diesen Gründen schlug der Staatsrat dem Grossen Rat vor, die Motion anzunehmen.

Der Grosse Rat ist dieser Empfehlung gefolgt. Am 4. Februar 2020 wurde die Motion mit 94 zu 0 Stimmen bei 0 Stimmenthaltungen als erheblich erklärt. Mit diesem Entscheid wird der Staatsrat verpflichtet, eine Änderung von Artikel 42 SchG vorzuschlagen.

## 2. Die Notwendigkeit der Gesetzesänderung

Die Schule stellt für die Schülerinnen und Schüler einen Lebensort dar, weshalb ihre Privatsphäre in dieser Umgebung eines besonderen Schutzes bedarf. Artikel 42 SchG untersagt deshalb *Lehrpersonen, dem sozialpädagogischen Personal, dem Personal der logopädischen, psychologischen und psychomotorischen Dienste und den Schulbehörden, Informationen aus dem Privatbereich der Schülerinnen und Schüler oder ihrer Angehörigen, die sie in Ausübung ihrer Tätigkeit erfahren haben, an unberechtigte Dritte weiterzugeben.*

Alle diese Personen stehen in einem Dienstverhältnis mit dem Staat, den Gemeinden oder den anerkannten Kirchen und sind dem Amtsgeheimnis gemäss Artikel 60 StPG oder gleichlautenden kommunalen oder kirchenrechtlichen Bestimmungen verpflichtet. Zudem müssen sie in Anwendung von Artikel 26 Abs. 3 StPG respektive Artikel 23 Abs. 2 sowie 63 Abs. 2 SchG einen Sonderprivatauszug aus dem Strafregister vorlegen.

Es ist somit nachvollziehbar und im Interesse der Schülerinnen und Schüler sowie deren Angehörigen, dass diese Bestimmungen auch für schulexterne Personen gelten, die regelmässig an Schulen oder in Klassen mitwirken. Diese werden einerseits angehalten, sich an das Amtsgeheimnis zu halten. Andererseits sollen sie für die Bewilligung ihrer regelmässigen Mitwirkung in einer Klasse, vor Antritt, der Schuldirektion einen Strafregisterauszug vorlegen.



Damit wird der Forderung der am 4. Februar 2020 vom Grossen Rat als erheblich erklärten Motion mit dem Titel «**Seniorinnen und Senioren sollten regelmässig in der Regelschule mithelfen**» entsprochen. Artikel 42 Abs. 1 des Gesetzes vom 9. September über die obligatorische Schule (SchG) soll demnach wie folgt ergänzt werden:

<sup>1</sup> *[Den Lehrpersonen, dem sozialpädagogischen Personal, dem Personal der logopädischen, psychologischen und psychomotorischen Dienste], den anderen regelmässig Mitwirkenden [und den Schulbehörden ist es untersagt, Informationen aus dem Privatbereich der Schülerinnen und Schüler oder ihrer Angehörigen, die sie in Ausübung ihrer Tätigkeit erfahren haben, an unberechtigte Dritte weiterzugeben].*

### **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 «Regelmässige Mitwirkung von Dritten in der Schule» betrifft den allgemeinen Schulbetrieb 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 Änderung betreffen den gesellschaftlichen Bereich spürbar. Die Bereiche Wirtschaft und Umwelt sind nicht betroffen.

Diese Gesetzesänderung bietet eine rechtliche Grundlage für den Austausch zwischen den Generationen, der für die Schülerinnen, Schüler, Lehrpersonen, Seniorinnen und Senioren positiv ist.

### **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.

**Loi modifiant la loi sur la scolarité obligatoire  
(interdiction de divulgation d'informations)**

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-113 Schneuwly André/de Weck Antoinette, prise en considération par le Grand Conseil le 4 février 2020;

Vu le message 2020-DICS-11 du Conseil d'Etat du 2 février 2021;

Sur la proposition de cette autorité,

*Décète:*

**I.**

L'acte RSF 411.0.1 (Loi sur la scolarité obligatoire (loi scolaire, LS), du 9.9.2014) est modifié comme il suit:

**Art. 42 al. 1** (modifié)

<sup>1</sup> Il est interdit au corps enseignant, au personnel socio-éducatif, au personnel des services de logopédie, psychologie et psychomotricité, aux autres intervenants et intervenantes réguliers et aux autorités scolaires de divulguer à des tierces personnes non autorisées des informations qu'ils ont reçues dans l'exercice de leur fonction sur des faits relevant du domaine privé des élèves ou de leurs proches.

**Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die obligatorische  
Schule (Verbot der Weitergabe von Informationen)**

vom...

---

Betroffene Erlasse (SGF Nummern):

Neu: –  
Geändert: **411.0.1**  
Aufgehoben: –

---

*Der Grosse Rat des Kantons Freiburg*

gestützt auf die Motion 2019-GC-113 Schneuwly André/de Weck Antoinette, die vom Grossen Rat am 4. Februar 2020 für erheblich erklärt wurde;

nach Einsicht in die Botschaft 2020-DICS-11 des Staatsrats vom 2. Februar 2021;

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. 42 Abs. 1** (geändert)

<sup>1</sup> Den Lehrpersonen, dem sozialpädagogischen Personal, dem Personal der logopädischen, psychologischen und psychomotorischen Dienste, den übrigen regelmässig Mitwirkenden und den Schulbehörden ist es untersagt, Informationen aus dem Privatbereich der Schülerinnen und Schüler oder ihrer Angehörigen, die sie in Ausübung ihrer Tätigkeit erfahren haben, an unberechtigte Dritte weiterzugeben.

**II.**

*Aucune modification d'actes dans cette partie.*

**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.**

*Keine Änderung von Erlassen in diesem Abschnitt.*

**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.

Annexe

GRAND CONSEIL

2020-DICS-11

Projet de loi :

**Modification de la loi sur la scolarité obligatoire  
(interdiction de divulgation d'informations)**

*Proposition de la commission ordinaire CO-2021-003*

---

*Présidence* : Genoud (Brailard) François

*Membres* : Aebischer Eliane, Fagherazzi Martine, Favre-Morand Anne, Grandgirard Pierre-André, Mesot Roland, Michellod Savio, Schneuwly André, Schwaller-Merkle Esther, Schwander Susanne, Zosso Markus.

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 15 mars 2021

Anhang

GROSSER RAT

2020-DICS-11

Gesetzesentwurf:

**Änderung des Gesetzes über die obligatorische Schule  
(Verbot der Weitergabe von Informationen)**

*Antrag der ordentlichen Kommission OK-2021-003*

---

*Präsidium*: Genoud (Brailard) François

*Mitglieder*: Aebischer Eliane, Fagherazzi Martine, Favre-Morand Anne, Grandgirard Pierre-André, Mesot Roland, Michellod Savio, Schneuwly André, Schwaller-Merkle Esther, Schwander Susanne, Zosso Markus.

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 15. März 2021

## Rapport d'activité 2020-GC-205

17 décembre 2020

### de la CIP-GYB aux Parlements des cantons de Fribourg et Vaud pour l'année 2020

La Commission interparlementaire de contrôle du Gymnase intercantonal de la Broye (CIP-GYB), composée de Mesdames et Messieurs les Député-e-s

- > Délégation fribourgeoise  
Jean-Daniel Chardonens, Eric Collomb, Bernadette Hänni-Fischer, Pascal Lauber, Cédric Péclard, Rose-Marie Rodriguez et Stéphane Sudan
- > Délégation vaudoise  
Philippe Cornamusaz, Eliane Desarzens, Maurice Mischler, Sébastien Pedroli, Alette Rey-Marion (cheffe de la délégation vaudoise), Daniel Ruch et Daniel Trolliet
- > sous la présidence de la députée Rose-Marie Rodriguez,

transmet son rapport d'activité 2020 aux Parlements des cantons de Fribourg et Vaud, conformément à l'art. 15 al. 5 de la Convention sur la participation des Parlements aux conventions intercantionales (CoParl).

#### 1. Mission légale

Conformément à son mandat légal, défini à l'article 73 de la Convention intercantonale sur la création et l'exploitation du Gymnase intercantonal de la Broye (CIGB), la Commission interparlementaire a exercé un contrôle coordonné sur cet établissement, plus particulièrement sur le budget et les comptes annuels. Elle a notamment été informée de l'évolution du chantier d'extension du Gymnase et pris connaissance d'une brève évaluation de l'enseignement à distance lors de la première vague de la pandémie du Covid-19. La Commission a tenu sa dernière séance fin septembre 2020. Son rapport ne porte par conséquent pas sur les trois derniers mois de 2020 marqués par la deuxième vague de la pandémie et l'entrée en fonction de la nouvelle directrice.

Afin d'assurer sa mission de haute surveillance, la CIP-GYB a comme à l'accoutumée siégé à deux reprises au cours de l'année 2020. La première séance s'est déroulée sous forme de visioconférence le 3 juin 2020, la seconde le 30 septembre 2020 en présentiel. Y ont participé le conseiller d'Etat Jean-Pierre Siggen, Directeur de l'instruction publique, de la culture et du sport (DICS) du canton de Fribourg et président du Conseil du GYB pour les années 2020 et 2021, le directeur du Gymnase jusqu'en octobre, M. Thierry Maire, et François Piccand, chef du Service de l'enseignement secondaire du deuxième degré du canton de Fribourg. Les réponses apportées aux questions et demandes d'informations complémentaires de la Commission l'ont été à sa pleine satisfaction. Elle remercie l'ensemble de ses interlocuteurs.

Le Secrétariat du Grand Conseil fribourgeois assume le secrétariat permanent de la Commission plénière.

## 2. Comptes 2019

Les comptes 2019 bouclent avec des charges d'exploitation de 17 224 569 frs, inférieures de 96 031 frs au budget, cela après allocation de 17 614 frs au fonds de réserve, fonds destiné à combler une éventuelle insuffisance budgétaire.

Le budget global réservé au personnel est légèrement dépassé en raison d'une importante péjoration du montant prévu pour les traitements des enseignants remplaçants. Cela traduit à nouveau un fort taux d'absence de longue durée.

Dans le groupe de comptes « Biens et services » la position attribuée à l'énergie réserve en revanche une belle surprise puisque la différence positive entre budget et comptes s'élève à 25 600 frs. Le directeur s'en est dit fier à juste titre : « C'est le résultat du fort engagement de toute l'équipe technique sur les économies d'énergie. Nous nous sommes fixé un objectif à 400 000 kWh il y a 5 ans, en prévoyant un train de mesures pour y tendre. L'objectif a été atteint durant cet exercice 2019 pour la première fois. » A souligner que cette compression de charges a eu lieu parallèlement à la croissance continue de l'établissement scolaire. Avec l'extension du site, il faut évidemment s'attendre à une augmentation du nombre de kWh.

En fin de compte, c'est la subvention du SEFRI, largement supérieure à celle budgétée, qui a permis de clore l'exercice positivement.

## 3. Budget 2021

Le budget 2021 se caractérise par une augmentation des charges nettes de 7,1 % (ou 1,265 million), à 18 937 100 frs. Cette évolution est due à deux facteurs :

- > la mise en service de l'extension des bâtiments débutera en août 2021. L'ensemble des services transversaux étant assumés directement par le GYB, la gestion des bâtiments du campus ne saurait être assurée sans l'engagement de personnel supplémentaire. Cet élément représente environ 4,5 % de l'augmentation ;
- > la rentrée d'août 2020 a été marquée par une augmentation sensible des effectifs. Celle-ci est explicable par les règles de promotion particulières, la suppression d'une année linguistique à l'étranger prévue par certains élèves ou encore la suppression d'une année sabbatique, autant d'éléments liés à la crise du Covid-19. Cette situation a nécessité l'ouverture de classes supplémentaires. Cela représente 2,6 % de l'augmentation des charges.

Au budget 2021, l'effectif des collaborateurs passe de 103,7 à 107,7 EPT. Des engagements complémentaires sont prévus en 2022.

## 4. Extension du GYB

Entamé en janvier 2020, le chantier d'extension du Gymnase a d'abord été bloqué en raison de la crise sanitaire, puis a avancé mieux que prévu après que l'entreprise a pris les mesures adéquates. Les travaux bruyants, planifiés durant la pause estivale, ont en effet pu être exécutés au printemps en l'absence des élèves confinés à domicile. Le calendrier qui prévoit l'ouverture des nouveaux locaux en août 2021 sera tenu.

Pour rappel, les travaux ont été confiés en entreprise totale, sur la base d'un contrat. Le GYB se trouvant sur territoire vaudois, la procédure appliquée en matière de travaux publics est la procédure vaudoise. Si celle-ci présente le désavantage d'être un peu plus longue, elle permet de transmettre au Grand Conseil un dossier solide.

Le plan de mobilité a favorisé la levée de certaines oppositions. Les principaux principes de ce plan retenus par le Conseil du GYB sont :

- > attribution de 10 places de parc pour des usagers à mobilité réduite, sur certificat médical ;
- > pas de place pour des élèves ayant un temps de trajet gare à gare de moins de 40 minutes ;
- > pas de place pour les employés domiciliés à moins de 5 km ou ayant un temps de trajet porte à porte de moins de 40 minutes en TP et bénéficiant d'une desserte de qualité entre A et D ;
- > attribution des places annuelle.

L'établissement conçu pour 800 élèves en a accueilli 1242 à la rentrée d'août 2020. C'est dire si la mise en service de l'agrandissement est attendue avec impatience.

## **5. Enseignement à distance facilité**

Avant-gardiste de l'enseignement numérique, le GYB et ses étudiants se sont trouvés relativement bien armés pour affronter l'enseignement à distance imposé au printemps 2020 en raison de la crise sanitaire. Selon le directeur, le taux de problèmes s'est avéré plutôt faible et les choses se sont déroulées de manière satisfaisante. Le directeur Thierry Maire, alors encore en fonction, a nuancé comme suit : « Il est toutefois difficile de savoir ce qui se passe sur le terrain quand on est tout seul dans le bâtiment. »

Cela dit, si l'intercantonalité du GYB pouvait à priori constituer un obstacle à la prise de décision relative aux modalités de l'enseignement à distance, la gouvernance de l'établissement, avec à sa tête le Conseil du Gymnase doté de larges compétences, a permis de trouver rapidement des solutions.

## **6. Départ du directeur Thierry Maire**

Lors de sa séance du 30 septembre 2020, la Commission interparlementaire a pris congé de Thierry Maire, premier et, jusqu'en octobre 2020, unique directeur du Gymnase qu'il a piloté depuis son inauguration en 2004.

Comme relevé par la présidente de la Commission dans son mot de remerciement, M. Maire a conduit le GYB sur les fonds baptismaux, l'a élevé, vu grandir et s'agrandir. C'est son parrain. Autorité et compétence qualifient sa direction, sans oublier son apport de pionnier dans le domaine de l'enseignement numérique qui lui a valu la reconnaissance par ses pairs.

En conclusion, la CIP-GYB souligne la bonne conduite et le bon fonctionnement de l'établissement. Elle adresse ainsi sa reconnaissance à M. Thierry Maire. Elle recommande aux Grands Conseils des cantons de Vaud et Fribourg de prendre acte de ce rapport d'activité 2020.

Au nom de la Commission interparlementaire de contrôle du Gymnase intercantonal de la Broye

Rose-Marie Rodriguez  
Présidente

Marie-Claude Clerc  
Secrétaire

## Tätigkeitsbericht 2020-GC-205

17. Dezember 2020

### der IPK-GYB an die Parlamente der Kantone Freiburg und Waadt für das Jahr 2020

Die Interparlamentarische Aufsichtskommission über das Interkantonale Gymnasium der Region Broye (IPK-GYB), der folgende Grossrätinnen und Grossräte angehören:

- > Freiburger Delegation:  
Jean-Daniel Chardonens, Eric Collomb, Bernadette Hänni-Fischer, Pascal Lauber, Cédric Péclard, Rose-Marie Rodriguez und Stéphane Sudan;
- > Waadtländer Delegation:  
Philippe Cornamusaz, Eliane Desarzens, Maurice Mischler, Sébastien Pedroli, Alette Rey-Marion (Cheffin der waadtländischen Delegation), Daniel Ruch und Daniel Trolliet;
- > unter dem Präsidium von Grossrätin Rose-Marie Rodriguez,

übermittelt den Parlamenten der Kantone Freiburg und Waadt ihren Tätigkeitsbericht gemäss Artikel 15 Abs. 5 des Vertrags über die Mitwirkung der Parlamente (ParlVer).

#### 1. Gesetzlicher Auftrag

Gestützt auf ihren gesetzlichen Auftrag nach Artikel 73 der Interkantonalen Vereinbarung über die Schaffung und den Betrieb des Interkantonalen Gymnasiums der Region Broye (CIGB) hat die interparlamentarische Kommission ihre koordinierte Aufsichtsfunktion über das Gymnasium der Region Broye, insbesondere über das Budget und die Rechnung, wahrgenommen. Sie wurde insbesondere über den Fortschritt des Projekts zur Erweiterung des Gymnasiums informiert und erhielt eine kurze Bewertung des Fernunterrichts während der ersten Welle der Covid-19-Pandemie. Die Kommission hat ihre letzte Sitzung Ende September 2020 abgehalten. Ihre Berichterstattung umfasst daher die letzten drei Monate des Jahres 2020 nicht, die von der zweiten Welle der Pandemie und des Stellenantritts der neuen Direktorin geprägt waren.

Um ihre Aufsichtsfunktion wahrzunehmen, hat die IPK-GYB im Jahr 2020 wie üblich zweimal getagt. Die erste Sitzung fand am 3. Juni 2020 im Videokonferenzmodus statt, die zweite am 30. September 2020 vor Ort. Anwesend waren Staatsrat Jean-Pierre Siggen, Erziehungs-, Kultur- und Sportdirektor (EKSD) des Kantons Freiburg und Präsident des GYB-Rats für die Jahre 2020 und 2021, der bis Oktober 2020 amtierende Direktor des Gymnasiums, Thierry Maire, und François Piccand, Vorsteher des Amtes für Unterricht der Sekundarstufe 2 (S2) des Kantons Freiburg. Die Fragen und die Gesuche um zusätzliche Informationen wurden zur vollen Zufriedenheit der Kommission beantwortet. Sie dankt allen Gesprächspartnerinnen und -partnern.

Das freiburgische Sekretariat des Grossen Rates führt das ständige Sekretariat der Plenarkommission.



## 2. Rechnung 2019

Die Rechnung 2019 schliesst mit einem Betriebsaufwand von 17 224 569 Franken ab, 96 031 Franken weniger als budgetiert, dies nach einer Zuweisung von 17'614 Franken an den Reservefonds, der eine allfällige Budgetunterdeckung ausgleichen soll.

Das Gesamtpersonalbudget wurde leicht überzogen, da sich die Rückstellung für die Gehälter von Stellvertreterinnen und Stellvertretern deutlich reduzierte. Dies spiegelt wiederum einen hohen Grad an Langzeitabwesenheiten wider.

In der Kontengruppe «Güter und Dienstleistungen» weist die Position Energie dagegen eine schöne Überraschung auf, denn die positive Differenz zwischen Budget und Saldo des Kontos beträgt 25 600 Franken. Darauf war der Direktor zu Recht stolz. «Dies ist das Ergebnis des starken Engagements des gesamten technischen Teams für Energieeinsparungen. Wir haben uns vor fünf Jahren ein Ziel von 400 000 kWh gesetzt und ein Massnahmenpaket geschnürt, um dies zu erreichen. Das Ziel wurde im Jahresergebnis 2019 erstmals erreicht.» Zu unterstreichen ist dabei, dass diese Kostenreduzierung parallel zum weiteren Wachstum der Schule erfolgte. Mit der Erweiterung des Standorts ist eine Erhöhung des kWh-Verbrauchs zu erwarten.

Letztendlich war es die Subvention des SBFI, die viel höher ausfiel als budgetiert, die es ermöglichte, das Jahresergebnis positiv ausfallen zu lassen.

## 3. Voranschlag 2021

Der Voranschlag 2021 zeichnet sich durch einen Anstieg der Nettoaufwands um 7,1 % (oder 1,265 Mio. Franken) auf 18 937 100 Franken aus. Diese Entwicklung ist auf zwei Faktoren zurückzuführen:

- > Die Inbetriebnahme der Gebäudeerweiterung wird im August 2021 beginnen. Da alle Querschnittsleistungen direkt vom GYB selbst erbracht werden, kann die Bewirtschaftung der Campus-Gebäude nicht ohne die Einstellung von zusätzlichem Personal sichergestellt werden. Dieser Posten macht etwa 4,5 % des Anstiegs aus;
- > der Beginn des Schuljahres im August 2020 war von einem deutlichen Anstieg der Mitarbeiterinnen- und Mitarbeiterzahl geprägt. Dies lässt sich durch die besonderen Beförderungsregeln, die Unterlassung eines von einigen Studierenden geplanten Sprachjahres im Ausland oder den Nichtbezug eines Sabbaticals erklären, die alle mit der Covid-19-Krise zusammenhängen. Diese Situation erforderte die Eröffnung zusätzlicher Klassen. Dies erklärt die 2,6 % des Ausgabenanstiegs.

Im Voranschlag 2021, steigt die Zahl der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von 103,7 auf 107,7 VZÄ. Es sind im Jahr 2022 zusätzliche Anstellungen vorgesehen.

## 4. Erweiterung des GYB

Das im Januar 2020 begonnene Projekt der Erweiterung des Gymnasiums war aufgrund der Gesundheitskrise zunächst blockiert, kam dann aber besser voran als erwartet, nachdem das Unternehmen die entsprechenden Massnahmen ergriffen hatte. Die lauten Arbeiten, die in der Sommerpause geplant waren, konnten damit tatsächlich bereits im Frühjahr in Abwesenheit der im Homeschooling arbeitenden Schülerinnen und Schüler durchgeführt werden. Der Zeitplan für die Eröffnung der neuen Räumlichkeiten im August 2021 wird eingehalten.

Zur Erinnerung: Die Arbeiten wurden einem Generalunternehmer übertragen. Da sich das GYB auf Waadtländer Gebiet befindet, wird für die Vergabe der Arbeiten für die öffentliche Hand das Waadtländer Verfahren angewendet. Letzteres hat zwar den Nachteil, dass es etwas länger dauert, es ermöglicht aber, dem Grossen Rat ein solides Dossier übermitteln zu können.

Das Verkehrskonzept hat dazu beigetragen, einen Teil der Einsprachen zu beseitigen. Die wichtigsten Grundsätze dieses Konzepts, dem der GYB-Rat zugestimmt hat, lauten wie folgt:

- > Zuweisung von 10 Parkplätzen für Benutzerinnen und Benutzer mit eingeschränkter Mobilität auf Basis eines ärztlichen Zeugnisses;
- > keine Parkplätze für Schülerinnen und Schüler mit einer Fahrzeit von Bahnhof zu Bahnhof von weniger als 40 Minuten;
- > keine Parkplätze für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die weniger als 5 km entfernt wohnen oder eine Tür-zu-Tür-Fahrzeit von weniger als 40 Minuten mit öffentlichen Verkehrsmitteln haben, und mit einer ÖV-Güteklasse zwischen A und D bedient sind;
- > jährliche Vergabe der Parkplätze.

Die Schule, die für 800 Schülerinnen und Schüler ausgelegt ist, empfing Anfang August 2020 1242 Schülerinnen und Schüler. Die Inbetriebnahme der Erweiterung wird entsprechend sehnlich erwartet.

## 5. Fernunterricht

Als Vorreiter im Bereich der digitalen Bildung sahen sich das GYB und seine Schülerinnen und Schüler relativ gut gerüstet, um mit dem durch die Gesundheitskrise im Frühjahr 2020 auferlegten Fernunterricht umzugehen. Nach Aussage des Direktors war die Zahl der sich ergebenden Probleme eher gering und die Dinge liefen gut. Direktor Thierry Maire, damals noch im Amt, differenzierte wie folgt: «Es ist jedoch schwierig, zu wissen was vor Ort passiert, wenn man sich alleine im Schulhaus befindet.»

Obwohl die Interkantonaltät des GYB von vornherein ein Hindernis für die Entscheidungsfindung über die Modalitäten des Fernunterrichts darstellen könnte, ermöglichte die Leitung der Institution, an deren Spitze der Rat des Gymnasiums mit seinen weitreichenden Befugnissen steht, eine schnelle Lösungsfindung.

## 6. Abschied von Direktor Thierry Maire

An seiner Sitzung am 30. September 2020 verabschiedete die Interparlamentarische Kommission Thierry Maire, den ersten und bis Oktober 2020 einzigen Direktor des Gymnasiums, das er seit seiner Einweihung im Jahr 2004 geleitet hat.

Wie die Kommissionspräsidentin in ihren Dankesworten bemerkte, hat Thierry Maire das GYB zum Taufbecken geführt, es grossgezogen, es wachsen und expandieren sehen. Er ist sein Schirmherr. Autorität und Kompetenz qualifizieren seine Führung, ganz zu schweigen von seinem Pionierbeitrag im Bereich der digitalen Bildung, der ihm die Anerkennung seiner Fachkolleginnen und -kollegen eingebracht hat.

Als Schlussfolgerung unterstreicht die IPK-GYB die gute Leitung und den guten Betrieb der Schule. Sie richtet daher ihren Dank an Thierry Maire. Sie empfiehlt den Grossen Räten der Kantone Waadt und Freiburg, diesen Tätigkeitsbericht 2020 zur Kenntnis zu nehmen.

Im Namen der Interparlamentarischen Aufsichtskommission über das Interkantonale  
Gymnasium der Region Broye

Rose-Marie Rodriguez  
Präsidentin

Marie-Claude Clerc  
Sekretärin

## Message 2021-DSJ-13

22 mars 2021

### du Conseil d'Etat au Grand Conseil accompagnant le projet de loi modifiant la loi sur la justice et le code de procédure et de juridiction administrative

#### 1. Le contexte

Le présent projet de révision fait suite à plusieurs interventions parlementaires.

Le 25 juin 2018, les députées Defferrard et de Weck ont déposé et développé une motion intitulée «*Pour une amélioration de la prévention spéciale envers les mineurs de moins de 15 ans*» (2018-GC-104) pour que la loi sur la justice soit complétée par une disposition permettant aux présidents du Tribunal pénal des mineurs de prononcer des arrêts disciplinaires jusqu'à dix jours au mineur de moins de quinze ans, pénalement condamné, qui fait preuve d'indiscipline grave, se soustrait à l'exécution de la sanction ou de ses conditions, ou persiste à s'y opposer. Sur proposition du Conseil d'Etat, le Grand Conseil a accepté la motion le 24 mai 2019 (BGC 2019, 654).

Par motion, formulée sous une forme rédigée, déposée et développée le 25 juin 2019, intitulée «*Mise en œuvre de la loi sur l'égalité entre femmes et hommes*» (2019-GC-123), les députés Mauron et Kubski ont demandé au Conseil d'Etat d'introduire un nouvel article dans la loi sur la justice (LJ), afin d'assurer une meilleure mise en œuvre de la loi sur l'égalité entre femmes et hommes (LEg) au sein des tribunaux du canton. Sur proposition du Conseil d'Etat, le Grand Conseil a accepté la motion le 20 décembre 2019 (BGC 2019, 3319).

La motion intitulée «*Bilinguisme par devant le Tribunal cantonal et les autres autorités cantonales*» (2019-GC-167) a été déposée et développée le 17 octobre 2019 par les députés Kubski et Mauron. Elle a pour but de permettre aux parties à une procédure judiciaire, se déroulant devant une autorité dont la compétence s'étend à l'ensemble du canton (en particulier le Tribunal cantonal), de déposer leurs écritures dans les deux langues officielles du canton, quelle que soit la langue de la procédure. Le 3 mars 2020, le Conseil d'Etat a proposé au Grand Conseil d'accepter cette motion. Le Grand Conseil a accepté la motion le 14 octobre 2020 (BGC 2020, 3339).

Enfin, le 17 octobre 2019, la Commission de justice du Grand Conseil, ainsi que sept député-e-s ont déposé et développé une motion intitulée «*Modification des articles 7 al. 1 et 37 al. 2 de la loi sur la justice*» (2019-GC-168). Il s'agit, d'une

part, d'introduire dans la loi sur la justice la possibilité de renoncer à l'obligation de domicile pour les juges non professionnels et les assesseurs des autorités judiciaires dont la juridiction s'étend à l'ensemble du canton (art. 7 al. 1 LJ). D'autre part, la motion tend à assouplir les conditions auxquelles les juges cantonaux peuvent exercer leur fonction à temps partiel (art. 37 al. 2 LJ). L'obligation de domicile pour les juges non professionnels et les assesseurs est ancrée à l'article 86 al. 1 de la Constitution cantonale; sa suppression nécessite la modification de la Constitution et ne saurait se faire dans le cadre de la présente révision. C'est en ce sens que, le 31 mars 2020, le Conseil d'Etat a proposé au Grand Conseil de fractionner cette motion, soit de la rejeter sur le point relatif à la modification de l'article 7 LJ et de l'accepter en ce qui concerne la modification de l'article 37 al. 2 LJ. Sur proposition du Conseil d'Etat, le Grand Conseil a accepté partiellement la motion le 14 octobre 2020 (BGC 2020, 3342).

Saisissant cette occasion, le Conseil d'Etat propose encore au Grand Conseil des modifications de la loi sur la justice ainsi que du code de procédure et de juridiction administrative, requises par le Ministère public (art. 67 al. 4 LJ) et par le Conseil de la magistrature (art. 10a al. 2, 73 al. 1 LJ) ou évoquées par certains juges cantonaux (art. 44 al. 2 LJ; art. 14a, 141 al. 1<sup>bis</sup>, 145b al. 3 et 148 al. 3 CPJA).

L'avant-projet a été mis en consultation du 2 juillet 2020 au 30 septembre 2020. De manière générale, les entités consultées ont favorablement accueilli les modifications envisagées.

Certaines entités consultées ont également proposé d'autres modifications de la loi sur la justice dont une a été prise en considération dans le cadre du présent projet (art. 60 al. 2 LJ) mais les autres écartées pour les raisons exposées ci-dessous:

- > Le Conseil de la magistrature, le Tribunal cantonal ainsi que la Conférence des préfets relèvent qu'une solution devrait être trouvée s'agissant de la problématique des termes utilisés dans la LJ et le CPJA en lien avec la surveillance des autorités judiciaires administratives par le Conseil de la magistrature, non seulement pour l'activité préfectorale relevant de la juridiction administrative, mais aussi pour l'Organe de conciliation et d'arbitrage en matière de conflits collectifs de travail impliquant le personnel de l'Etat (OCA; art. 68a LPers).

Cette question pourra être étudiée dans le cadre des travaux de mise en œuvre consécutifs à l'analyse du pouvoir judiciaire.

- > Le Tribunal cantonal relève l'importance de trouver une solution simple et uniforme aux trois procédures civile, pénale et administrative concernant la fixation des indemnités accordées aux avocats au titre de dépens et d'assistance judiciaire. Bien que pertinentes, ces questions nécessitent une réflexion globale, qui dépasse le cadre de la présente révision, essentiellement consacrée à la mise en œuvre de diverses interventions parlementaires.
- > Le Parti socialiste demande si l'article 10b al. 2 LJ dans sa version actuelle a encore sa raison d'être. En effet, la modification du taux d'activité nécessite actuellement notamment l'accord de l'instance concernée (qui dispose, de facto, d'un droit de veto). Cela pourrait, potentiellement, créer des tensions au sein d'une autorité collégiale, alors que l'autorisation du Conseil de la magistrature devrait suffire pour s'assurer que l'éventuelle modification du taux d'activité n'entrave pas le bon fonctionnement de l'autorité judiciaire concernée.

L'article 10b a été introduit à la LJ en 2018, en exécution d'une motion de la Commission de justice. L'avant-projet introduisant cette disposition ne prévoyait pas l'accord de l'autorité concernée pour la modification du taux d'activité d'un juge. C'est sur la base d'une remarque de l'Association des magistrats de l'ordre judiciaire, reçue dans le cadre de la procédure de consultation, que le projet a introduit l'accord de l'autorité. Selon cette Association, «*l'alinéa 2 devrait préciser que la modification ne peut intervenir que dans une démarche concertée avec l'instance concernée, afin d'éviter que des demandes individuelles spontanées puissent mettre à mal le fonctionnement de l'autorité*». Cette motivation conserve sa pertinence; l'alinéa 2 de l'article 10b ne doit pas être supprimé.

- > Le Parti socialiste considère qu'il serait opportun de profiter de la présente révision pour modifier l'article 18 al. 3 LJ pour instaurer un tribunal permanent, à l'image du Tribunal neutre dans le canton de Vaud, afin d'éviter le reproche d'un tribunal d'exception prohibé par la CEDH. Cette question pourra être étudiée dans le cadre des travaux de mise en œuvre consécutifs à l'analyse du pouvoir judiciaire.
- > Le syndicat Syna demande que la teneur de l'article 55 al. 2 LJ soit précisée en ce sens que toute personne candidate à devenir assesseur au Tribunal des prud'hommes en qualité de représentante des travailleurs ait été membre du syndicat depuis au moins 24 mois et doit présenter une attestation du syndicat confirmant cet état de fait. Par ailleurs, il demande que les syndicats soient automatiquement informés de la vacance d'un poste d'assesseur-e

représentant des travailleurs, afin qu'ils puissent faire des propositions en conséquence.

A cet égard, l'on précise que le choix de la personne candidate au sein des organisations des travailleurs est une affaire interne de chaque organisation dans laquelle l'Etat n'a pas à intervenir. L'on rappelle également que chaque poste vacant d'assesseur-e est mis au concours, publié tant dans la Feuille officielle que dans les journaux locaux et sur le site Internet du Conseil de la magistrature.

- > Enfin, les syndicats Syna, USF et UNIA souhaitent que l'occasion de cette modification soit saisie pour supprimer les dépens dans le cadre des procédures prudhomales. Par ailleurs, le syndicat SYNA demande, à titre subsidiaire, que si les dépens ne sont pas supprimés pour les avocats, les syndicats puissent en obtenir lorsqu'ils représentent le ou la salarié-e.

Si l'idée des syndicats est de protéger les travailleurs, il ne faut pas oublier que la suppression souhaitée serait à double tranchant: dans l'hypothèse où un ou une salarié-e – assisté-e d'un avocat ou d'une avocate – aurait gain de cause, il ou elle ne pourrait pas bénéficier de l'octroi de dépens. Par ailleurs, l'article 95 al. 3 let. c CPC prévoit, dans les cas où cela se justifie, la possibilité pour le tribunal d'octroyer une indemnité équitable pour les démarches effectuées, lorsqu'une partie n'a pas de représentant professionnel.

## 2. Commentaire des dispositions

### 2.1. La loi sur la justice

#### Art. 10a

Sur proposition du Conseil de la magistrature, le projet supprime le préavis du Tribunal cantonal pour l'affectation du juge itinérant ou de la juge itinérante (art. 10a al. 2 *i.f.*). Cette autorité considère que ce préavis alourdit et ralentit inutilement la procédure. Du reste, la simplification de la procédure de transmission des dossiers, appliquée depuis un an avec l'accord du Tribunal cantonal, a permis une augmentation de l'efficacité du processus de transmission. D'ailleurs, cette conclusion ressort également de l'analyse du Pouvoir judiciaire.

Les entités consultées ont favorablement accueilli cette modification.

#### Art. 37

Selon l'actuel alinéa 2 de l'article 37 LJ, «*la fonction de juge cantonal-e peut être exercée à mi-temps; le nombre de postes à mi-temps est cependant limité à deux équivalents plein-temps au maximum*». Conjugué à l'alinéa 1<sup>er</sup> de cette même

disposition, cela signifie que douze juges cantonaux doivent exercer leur charge à plein temps et quatre à mi-temps, pour un total de quatorze équivalents plein-temps (EPT).

Dans sa formulation actuelle, la loi n'autorise pas l'occupation de deux EPT par trois juges par exemple à 80%, 70% et 50%. Cette restriction est déplorée par le Tribunal cantonal, qui souhaite gagner en flexibilité dans la répartition interne des pourcentages de taux d'activité des juges cantonaux.

Pour répondre à l'évolution de la société et permettre une meilleure conciliation entre activité professionnelle et vie familiale, le présent projet supprime la limite actuelle selon laquelle le nombre de postes à mi-temps ne peut dépasser deux équivalents plein-temps au maximum. Cet assouplissement des conditions auxquelles les juges cantonaux peuvent exercer leur fonction à temps partiel s'inscrit dans une politique du personnel progressiste, durablement favorable à la famille et à l'égalité entre femmes et hommes.

A noter que le présent projet ne modifie pas le nombre total de juges cantonaux (art. 37 al. 1 LJ); cependant, il précise la règle de l'alinéa premier, pour éviter que la rédaction actuelle soit comprise comme limitant le nombre de personnes ayant le titre de juge cantonal-e, et par conséquent le nombre de temps partiels; c'est pourquoi le terme «juges» est remplacé par «postes de juge». Le projet maintient également la règle selon laquelle le taux d'activité des magistrats ne peut pas être inférieur à 50%.

Globalement, les entités consultées ont favorablement accueilli cette modification.

#### Art. 44

A l'alinéa 2 de cette disposition, le projet remplace les termes «du droit cantonal» par «d'une loi cantonale». En effet, la composition à cinq juges doit se limiter au contrôle des lois cantonales, mais non à celui des règlements ou d'autres actes législatifs de niveau inférieur.

#### Art. 60

Dans le cadre de la procédure de consultation, l'Ordre des avocats fribourgeois a relevé que dans deux arrêts relativement récents, le Tribunal cantonal avait déclaré l'article 60 al. 2 contraire au droit fédéral, en particulier à l'article 47 CPC (101 2016 196 et 101 2016 187, tous deux du 3 novembre 2016). Selon le Tribunal cantonal, cette disposition «permet à une partie d'obtenir la récusation d'un magistrat au seul motif que ce magistrat a déjà traité l'affaire en procédure de conciliation, sans même alléguer l'existence d'une apparence concrète et objective de partialité. Dans la mesure où l'article 47 al. 2 let. b CPC prévoit que ce seul motif est insuffisant pour constituer une cause de récusation, force est de constater que l'article 60 al. 2 LJ est contraire au droit fédéral». Ce

constat du Tribunal cantonal repose sur les arguments suivants:

«Au plan systématique, l'art. 60 al. 2 LJ n'est certes pas une disposition sur la récusation puisqu'elle se trouve dans le chapitre de la loi sur la justice consacré à l'organisation de la justice civile (titre IV, chapitre 3), et non dans celui sur la récusation (titre II, chapitre 4). Cet argument systématique, s'il est exact, ne saurait cependant convaincre. En effet, même si le législateur fribourgeois a disposé cette règle dans les dispositions sur l'organisation de la justice civile, son contenu matériel revient effectivement à créer une cause de récusation non prévue par le droit fédéral.

S'agissant de l'interprétation historique de la norme, le message accompagnant le projet de loi expose ce qui suit: «*Bien que, selon l'art. 47 al. 2 let. b CPC, la participation du ou de la juge aux procédures de conciliation ne constitue à elle seule pas un motif de récusation, l'art. 59 al. 2 [devenu art. 60 al. 2 dans le texte définitif] confère aux parties le droit d'exiger que le président ou la présidente du tribunal d'arrondissement chargé de la conciliation ne puisse pas statuer sur le fond.*» (cf. Message N° 175 du 14 décembre 2009 du Conseil d'Etat au Grand Conseil accompagnant le projet de loi sur la justice, p. 22 s.). Le législateur fribourgeois, tout en adoptant une organisation judiciaire de principe prévoyant l'unité personnelle entre le juge de la conciliation et le juge du fond, entendait donc bien – en se référant dans ce contexte à l'art. 47 al. 2 let. b CPC – que l'art. 60 al. 2 LJ soit compris comme une disposition sur la récusation et expressément destiné à introduire une cause de récusation non prévue par le droit fédéral. La question de la possibilité de récuser le juge de la conciliation comme juge du fond ne se serait certes pas posée si la tâche de conciliation n'avait pas été confiée au Président de tribunal appelé à trancher le fond. Mais en optant pour cette union personnelle, le législateur fribourgeois devait respecter l'art. 47 al. 2 let. b CPC et ne pouvait octroyer à une partie le droit de demander, sans indication de motifs, qu'il en soit fait abstraction en récusant le juge de la conciliation. Seuls les motifs prévus à l'art. 47 al. 1 CPC, en particulier celui de la partialité objective et concrète telle que retenue à l'art. 47 al. 1 let. f CPC, pourrait en effet permettre à une partie de requérir la récusation du magistrat de la conciliation.

L'interprétation téléologique n'aboutit pas à un autre résultat. La disposition de l'art. 60 al. 2 LJ vise à trouver un subtil équilibre entre la solution efficace et économique retenue pour la composition de l'autorité de conciliation, à savoir le Président de tribunal appelé à trancher le litige au fond, et le désavantage qui lui est inhérent, à savoir que les parties pourraient craindre de s'exprimer librement en procédure de conciliation en sachant que c'est le même magistrat qui jugera leurs prétentions au fond (cf. Message N° 175 précité, p. 23). Or, si le droit fédéral permet



aux cantons qui se méfient de l'union personnelle entre le juge de la conciliation et le juge du fond, de prévoir au plan de l'organisation judiciaire que, de manière générale et par principe, il est interdit au juge de la conciliation de connaître du litige au fond, cette possibilité ne saurait être offerte aux parties. [...] Ainsi, si l'organisation judiciaire d'un canton, pour des motifs qui lui sont propres, en particulier des motifs économiques, prévoit justement cette union personnelle, l'art. 47 al. 2 let. b CPC lui interdit d'offrir aux parties le moyen de la contourner sur simple demande et sans à tout le moins alléguer que le juge en question ne dispose pas de l'impartialité nécessaire en raison de son comportement en procédure de conciliation» (TC 101 2016 196 c. 4c).

### Art. 62

Dans les litiges relevant du droit du travail, il existe deux autorités de conciliation distinctes dans notre canton, selon que les prétentions des parties se fondent sur la loi fédérale du 24 mars 1995 sur l'égalité entre femmes et hommes (LEg, RS 151.1) ou concernent un autre domaine du droit du travail. Dans ce dernier cas, le président ou la présidente du tribunal des prud'hommes siège seul-e en tant que juge de conciliation en vertu de l'article 60 al. 1 LJ. En revanche, si la prétention se fonde sur la LEg, la conciliation est du ressort d'une commission spécifique composée paritairement d'une représentation d'employeur-e-s et d'employé-e-s, l'ensemble des représentants étant constitué d'un nombre égal d'hommes et de femmes (art. 200 al. 2 CPC et 62 LJ); la commission paritaire siège à cinq membres.

Cette différence de compétence peut empêcher une personne de faire valoir, dans la même procédure, plusieurs prétentions relevant en partie de la LEg et en partie d'un autre domaine du droit du travail; elle peut également empêcher un défendeur ou une défenderesse d'opposer une prétention reconventionnelle fondée sur la LEg, lorsque la demande principale a pour objet un autre domaine du droit du travail.

Pour résoudre ce problème, le projet prévoit une attraction de compétence en faveur de la Commission de conciliation en matière d'égalité, ce dans un souci non seulement d'efficacité et d'économie de temps et de procédure, mais aussi pour assurer une protection efficace de la partie la plus faible dans ce domaine à caractère social qu'est la loi sur l'égalité.

La mise en place d'une procédure unique a été accueillie favorablement par l'ensemble des entités consultées. Cependant, il a été relevé, à juste titre, qu'à l'heure actuelle, la Commission de conciliation en matière d'égalité ne s'occupe que des situations de discrimination dans le monde du travail sur la base du genre et des situations de harcèlement sexuel. Or, si cette Commission acquiert des compétences dans d'autres domaines du droit du travail, des compétences professionnelles supplémentaires dans lesdits domaines doivent être

requis de ses membres, afin qu'elle soit en mesure de procéder à la conciliation en toute connaissance de cause.

Se basant sur le texte de la motion, l'avant-projet avait intégré cette règle à un nouvel article 62a LJ. Sur la proposition du Service de législation, pour des raisons systématiques et rédactionnelles, la règle fait l'objet d'un nouvel alinéa 1<sup>bis</sup> de l'article 62.

### Art. 67

Selon l'actuel article 67 al. 4 LJ, le ou la procureur-e général-e doit approuver toutes les ordonnances de non-entrée en matière, de suspension et de classement. Cette règle vaut quelle que soit la raison pour laquelle ces types d'ordonnance sont rendues. Or, si une ordonnance de non-entrée en matière ou de classement est consécutive à un retrait de plainte ou à une conciliation entre les parties ou si une ordonnance de suspension est rendue car l'auteur-e est inconnu-e ou sans domicile connu, une approbation préalable du ou de la procureur-e général-e ne fait pas de sens. Il s'agit d'environ 3000 ordonnances par année pour les exemples cités. Cela implique que les dossiers physiques sont transmis au procureur ou à la procureure général-e, avant de retourner chez les procureur-e-s concerné-e-s. Il s'agit d'un travail inutile et chronophage, prolongeant de surcroît la durée des procédures. C'est pourquoi le projet autorise le ou la procureur-e général-e de désigner, dans une directive, les ordonnances soumises à son contrôle préalable.

### Art. 73

En vertu de l'actuel article 73 al. 1 LJ, le Tribunal des mesures de contrainte (TMC) juge sans greffier ou greffière. Selon le message du Conseil d'Etat à l'appui de la LJ dans sa version originelle (Message N° 175 du 14 décembre 2009 du Conseil d'Etat au Grand Conseil accompagnant le projet de loi sur la justice), l'absence de greffier ou greffière a été voulue par le législateur pour accélérer les procédures en prévoyant que les décisions sont prises par un ou une juge unique.

Aujourd'hui, l'on constate que le TMC est une autorité qui reste chargée. Pour pallier cet état, des renforts de greffe et de secrétariat lui ont été récemment octroyés. Par ailleurs, dans les faits, cette instance compte trois juges ordinaires à temps partiel, totalisant 1,5 EPT.

Grâce aux mesures prises, le TMC a pu être au moins en partie déchargé. L'aide que peut lui apporter ses suppléants et suppléantes est primordiale pour lui permettre de respecter les délais de traitement très brefs auxquels il est astreint, notamment en cas d'absence de l'un-e de ses titulaires.

C'est pourquoi la présente révision vise à adapter le nombre de juges ordinaires («au moins deux juges ordinaires», puisqu'actuellement, il y en a trois), ainsi qu'à permettre la

désignation de plus de suppléants. Il convient de rappeler que ce Tribunal assure une permanence constante (24/24h, 7/7j) avec des délais légaux très brefs, qui se calculent en heures – le prévenu mis en détention doit impérativement être entendu par le juge dans les 48 heures (y.c. les week-end et les jours fériés); ce délai est absolu (cf. art. 224 al. 2 CPP). Une telle permanence implique un très fort engagement du personnel en place, ce d'autant si plusieurs affaires affluent simultanément. Un renfort de juges suppléants et suppléantes est dès lors indispensable, pour permettre, en cas de besoin, une saine administration de la justice. Par ailleurs, le fait de ne pas limiter le nombre de juges ordinaires dans la loi n'implique pas pour autant la création de nouveaux postes; celle-ci suit une procédure claire qui relève du pouvoir de décision du Conseil d'Etat.

Enfin, en biffant l'adjectif «professionnel» de la première phrase de l'alinéa 1, le projet supprime également la règle selon laquelle les suppléants et suppléantes du TMC doivent obligatoirement être choisis-e-s parmi les juges professionnels. Ainsi, peuvent être élues en qualité de suppléants ou suppléantes des personnes externes au Pouvoir judiciaire à l'instar de ce qui se fait au Tribunal cantonal.

#### Art. 115

Dans deux arrêts, l'un relatif à une procédure administrative (ATF 136 I 149) et l'autre à une procédure civile (ATF 145 I 297), le Tribunal fédéral a retenu que l'article 17 al. 2 de la Constitution de notre canton constituait une exception au principe général de la territorialité des langues. Selon le Tribunal fédéral, le libre choix de la langue officielle dans les rapports avec les autorités dont la compétence s'étend à l'ensemble du canton est un principe général et indifférencié et non un principe à géométrie variable.

Bien que l'article 17 al. 2 de la Constitution cantonale soit d'application immédiate, pour des motifs de clarté législatif, il est nécessaire de rappeler cette règle dans la loi sur la justice, applicable tant aux procédures civiles qu'aux procédures pénales.

Cependant, le projet est légèrement modifié sur deux points par rapport au texte proposé par les motionnaires (2019-GC-167), ainsi libellé: «*En seconde instance et auprès des autorités dont la compétence s'étend à l'ensemble du canton, les écritures peuvent être déposées dans les deux langues officielles du canton, quelle que soit la langue de la procédure*».

> D'une part, les termes «*en seconde instance*» ne figurent pas dans le projet car on ne saurait exclure qu'une autorité dont la compétence ne s'étend pas à tout le canton ait la compétence de statuer en seconde instance. Or, prévoir qu'une partie puisse s'adresser dans la langue officielle de son choix à une autorité de seconde instance dont la compétence ne s'étendrait pas à tout le canton violerait l'ar-

ticle 6 al. 2 de la Constitution cantonale, lequel consacre le principe de la territorialité de la langue.

> D'autre part, l'article 17 al. 2 de notre Constitution ne limite pas la possibilité d'utiliser la langue officielle de son choix au seul dépôt des écritures; il permet aussi aux parties de s'adresser oralement à l'autorité dans la langue officielle de leur choix.

#### Art. 119

Pour éviter toute ambiguïté, l'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 119 est complété par une réserve du nouvel alinéa 5 de l'article 115.

#### Art. 163

Le droit pénal des mineurs aménage la possibilité de prononcer comme peine la fourniture d'une prestation personnelle au profit d'une institution sociale (art. 23 al. 1 DPMIn). Par ailleurs, ce droit permet, pour les mineur-e-s de plus de quinze ans, de convertir la prestation personnelle non-exécutée en amende ou en peine privative de liberté (art. 23 al. 6 DPMIn). Toutefois, pour les mineur-e-s de moins de quinze ans, aucune conversion n'est possible, de sorte que dans les faits, la prestation personnelle prononcée peut ne pas être exécutée. Le fait de ne pas pouvoir obtenir l'exécution des prestations personnelles est insatisfaisant, voire frustrant. Qui plus est, le message donné aux délinquants et délinquantes n'est pas cohérent, puisque la justice peut les condamner à une peine, mais elle n'a guère les moyens de forcer l'exécution de la sanction prononcée.

Ce système présente donc une lacune que la présente modification permet de combler. La possibilité de prononcer des arrêts disciplinaires donne de la cohérence au système et assoit l'autorité du ou de la juge des mineur-e-s. Cependant, avant de prononcer une telle sanction, le magistrat ou la magistrate devra tenir compte des éléments suivants:

> Le comportement d'un ou d'une mineur-e de moins de quinze ans qui «fait preuve d'une indiscipline grave, se soustrait à l'exécution de la sanction ou de ses conditions, ou persiste à s'y opposer» est souvent symptomatique d'une situation personnelle inquiétante menaçant le développement de l'enfant; ce comportement devrait inciter à une collaboration des autorités pénales avec les autorités civiles de protection de l'enfant afin d'envisager des mesures appropriées de protection. De ce fait, le recours à des arrêts disciplinaires devrait rester *l'ultima ratio*.

> Cette mesure ne doit être ordonnée que si un établissement approprié (milieu fermé mais non pénitentiaire) est disposé à accueillir le ou la jeune délinquant-e à brève échéance. En effet, si en raison d'un manque de place, le ou la mineur-e condamné-e à un arrêt disciplinaire devait



attendre plusieurs semaines, voire mois, après ses méfaits pour exécuter cette sanction, l'effet éducatif escompté pourrait être compromis.

Cette mesure pourrait concerner entre cinq et dix mineur-e-s de moins de quinze ans par année.

## 2.2. Le code de procédure et de juridiction administrative

### Art. 14a

L'exigence pour les parties de communiquer à l'autorité saisie une adresse de notification figure aux articles 11b de la loi fédérale sur la procédure administrative (RS 172.021), 140 CPC (RS 272) et 87 CPP (RS 312.1). Il convient de l'introduire également pour la procédure administrative cantonale.

### Art. 38

Le code de procédure et de juridiction administrative consacre ses articles 36 à 40 à la langue de la procédure. En résumé, en première instance, la procédure se déroule dans la langue officielle de la commune dans laquelle la partie a son domicile (art. 36 al. 1 CPJA) ou, dans les relations avec les autorités cantonales (administration ou établissements) dans la langue officielle de l'administré-e (art. 36 al. 2 CPJA). En cas de recours, la procédure se déroule dans la langue de la décision contestée (art. 37 al. 1 CPJA).

L'actuel article 38 CPJA prévoit la possibilité pour l'autorité d'accorder des dérogations aux articles 36 et 37 CPJA, si les circonstances le justifient, en particulier en cas de procédure devant une autorité cantonale.

Or, la transposition de l'article 17 Cst dans le CPJA a pour effet que la possibilité de choisir la langue officielle ne saurait dépendre d'une décision de l'autorité, mais découle directement de la loi. C'est ce que prévoit le nouvel alinéa 2 de l'article 38 P-CPJA. Cette dérogation légale concernant justement la situation où la procédure se déroule devant une autorité cantonale, la mention de cette dérogation doit être biffée de l'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 38 CPJA.

### Art. 39

Pour éviter toute ambiguïté, l'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 39 CPJA est complété par une réserve de l'article 38 CPJA.

### Art. 141

Dans un arrêt daté du 28 mai 2015 (2C\_1136/2014), le Tribunal fédéral a considéré comme arbitraire un arrêt du Tribunal cantonal qui mettait l'indemnité de partie à la charge uniquement de la partie déboutée, sans la répartir également avec l'autorité intimée dont la décision avait été annulée. Il

a relevé que le droit cantonal fribourgeois ne permettait pas d'excepter la collectivité du paiement de l'indemnité de partie.

La modification envisagée, qui est une simple reprise de l'article 64 al. 2 de la loi fédérale sur la procédure administrative (PA; RS 172.021), consiste à prévoir expressément le principe selon lequel les indemnités allouées ne doivent être mises à la charge de la collectivité publique désavouée que subsidiairement, lorsqu'il n'y a pas de partie adverse déboutée qui pourrait les supporter.

### Art. 145b

Pour dissiper toute ambiguïté sur les prestations de la collectivité publique dont le remboursement peut être exigé en cas de retour à meilleure fortune, le projet en mentionne la liste dans cette disposition.

### Art. 148

Dans le domaine du droit des assurances sociales, la procédure de première instance est gouvernée par le principe de célérité (art. 61 let. a de la loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales; LPGA, RS 830.1). Selon le Tribunal fédéral, ce principe s'oppose à ce que le droit cantonal de procédure sépare les voies de droit (*Gabelung des Verfahrens*), notamment en ce qui concerne les litiges relatifs aux dépens de la procédure cantonale (ATF 110 V 54 E. 4b). C'est pourquoi le nouvel alinéa 3 prévoit expressément que la procédure de réclamation ne s'applique pas en matière d'assurances sociales.

## 3. Incidences du projet

La mise en œuvre de cette révision 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.

Le projet ne devrait pas avoir d'incidences financières majeures.

## Botschaft 2021-DSJ-13

22. März 2021

### des Staatsrats an den Grossen Rat zum Entwurf des Gesetzes zur Änderung des Justizgesetzes und des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege

#### 1. Kontext

Der vorliegende Revisionsentwurf ist die Folge mehrerer parlamentarischer Vorstösse.

Am 25. Juni 2018 reichten die Grossrätinnen Defferrard und de Weck eine begründete Motion mit dem Titel «Für eine Verbesserung der Spezialprävention bei Minderjährigen unter 15 Jahren» (2018-GC-104) zur Ergänzung des Justizgesetzes ein. Vorgesprochen wurde eine Bestimmung, die es den Präsidentinnen und Präsidenten des Jugendstrafgerichts erlaubt, gegen strafrechtlich verurteilte Minderjährige unter 15 Jahren, die schwere Disziplinlosigkeit zeigen, sich dem Vollzug der Sanktion oder der Bedingungen entziehen oder sich diesem dauerhaft widersetzen, Disziplinararreste von bis zu zehn Tagen zu verfügen. Auf Antrag des Staatsrats nahm der Grosse Rat die Motion am 24. Mai 2019 an (TGR 2019, 654).

Mit einer am 25. Juni 2019 in Form eines ausgearbeiteten Entwurfs eingereichten und gleichentags begründeten Motion mit dem Titel «Umsetzung des Gesetzes über die Gleichstellung von Frau und Mann» (2019-GC-123) baten die Grossräte Mauron und Kubski den Staatsrat, im Justizgesetz (JG) einen neuen Artikel einzuführen, um bei den kantonalen Gerichten eine bessere Umsetzung des Gesetzes über die Gleichstellung von Frau und Mann sicherzustellen. Auf Antrag des Staatsrats nahm der Grosse Rat die Motion am 20. Dezember 2019 an (TGR 2019, 3319).

Die Motion mit dem Titel «Zweisprachigkeit beim Kantonsgericht und bei anderen kantonalen Behörden» (2019-GC-167) wurde von den Grossräten Kubski und Mauron am 17. Oktober 2019 eingereicht und begründet. Ziel der Motion ist es, dass die Parteien eines Gerichtsverfahrens, das vor einer Behörde mit gesamtkantonaler Kompetenz (insbesondere dem Kantonsgericht) verhandelt wird, ihre Eingaben unabhängig von der Verfahrenssprache in beiden Amtssprachen des Kantons einreichen können. Am 3. März 2020 hat der Staatsrat dem Grossen Rat die Motion zur Annahme empfohlen. Der Grosse Rat nahm die Motion am 14. Oktober 2020 an (TGR 2020, 3339).

Am 17. Oktober 2019 schliesslich haben die Justizkommission des Grossen Rates und sieben Grossrätinnen und Grossräte die Motion «Änderung der Artikel 7 Abs. 1 und 37 Abs. 2

des Justizgesetzes» (2019-GC-168) eingereicht und begründet. Es geht ihnen einerseits darum, im Justizgesetz die Möglichkeit einzuführen, bei nebenberuflichen Richterinnen und Richtern und bei Beisitzenden von Gerichtsbehörden, deren Gerichtsbarkeit sich auf den gesamten Kanton erstreckt, auf die Wohnsitzpflicht zu verzichten (Art. 7 Abs. 1 JG). Andererseits sollen mit der Motion die Bedingungen gelockert werden, zu denen die Kantonsrichterinnen und Kantonsrichter ihre Tätigkeit in Teilzeit ausüben können (Art. 37 Abs. 2 JG). Die Wohnsitzpflicht für die nebenberuflichen Richterinnen und Richter und die Beisitzenden ist in Artikel 86 Abs. 1 der Kantonsverfassung verankert. Ihre Aufhebung erfordert demnach eine Verfassungsänderung und ist deshalb im Rahmen dieser Revision nicht möglich. Aus diesem Grund beantragte der Staatsrat dem Grossen Rat am 31. März 2020, die Motion aufzuteilen, d. h. sie in dem Punkt, der die Änderung von Artikel 7 JG betrifft, abzulehnen und sie betreffend die Änderung von Artikel 37 Abs. 2 JG anzunehmen. Auf Antrag des Staatsrats nahm der Grosse Rat die Motion am 14. Oktober 2020 teilweise an (TGR 2020, 3342).

Bei dieser Gelegenheit schlägt der Staatsrat dem Grossen Rat ausserdem weitere Änderungen des Justizgesetzes und des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege vor, die von der Staatsanwaltschaft (Art. 67 Abs. 4 JG) und vom Justizrat (Art. 10a Abs. 2, 73 Abs. 1 JG) beantragt bzw. von einigen Kantonsrichtern angeregt wurden (Art. 44 Abs. 2 JG; Art. 14a, 141 Abs. 1<sup>bis</sup>, 145b Abs. 3 und 148 Abs. 3 VRG).

Der Vorentwurf wurde von 2. Juli 2020 bis 30. September 2020 in die Vernehmlassung geschickt. Die angehörten Stellen haben die geplanten Änderungen im Allgemeinen positiv aufgenommen.

Einige der angehörten Stellen schlugen auch andere Änderungen des Justizgesetzes vor, von denen eine im Rahmen dieses Projekts berücksichtigt wurde (Art. 60 Abs. 2 JG). Andere wurden jedoch aus den unten dargelegten Gründen abgelehnt:

- > Der Justizrat, das Kantonsgericht und die Oberamt männerkonferenz weisen darauf hin, dass die Begriffe, die in JG und VRG in Zusammenhang mit der Aufsicht über die Behörden der Verwaltungsrechtspflege durch den Justizrat verwendet werden, problematisch seien und

dass dafür eine Lösung gefunden werden müsse. Dies gelte nicht nur für die verwaltungsrechtliche Tätigkeit der Oberämter, sondern auch für das Schlichtungs- und Schiedsorgan bei kollektiven Streitigkeiten mit dem Staatspersonal (SSO; Art. 68a StPG).

Diese Frage kann im Rahmen der Umsetzungsarbeiten nach der Analyse der Gerichtsbehörden geklärt werden.

- > Das Kantonsgericht betont, dass es wichtig wäre, eine einfache Lösung für die Festlegung von Anwaltsentschädigungen (Parteientschädigung und unentgeltliche Rechtspflege) zu finden, die für Zivil-, Straf- und Verwaltungsverfahren einheitlich ist. Obwohl dieses Anliegen berechtigt ist, erfordert es umfassende Überlegungen, die den Rahmen dieser Revision sprengen. Diese befasst sich im Wesentlichen mit der Umsetzung verschiedener parlamentarischer Vorstösse.
- > Die Sozialdemokratische Partei fragt, ob Artikel 10b Abs. 2 JG in der heutigen Form noch zweckmässig sei. Für eine Änderung des Beschäftigungsgrads ist heute unter anderem das Einverständnis der betroffenen Stelle erforderlich (diese verfügt de facto über ein Vetorecht). Dies könnte bei einer Kollegialbehörde zu Spannungen führen. Dabei sollte das Einverständnis des Justizrats ausreichen, um sicherzustellen, dass eine allfällige Änderung des Beschäftigungsgrads den ordentlichen Betrieb der betreffenden Gerichtsbehörde nicht beeinträchtigt.

Artikel 10b wurde 2018 als Umsetzung einer Motion des Justizrats in das JG eingeführt. Der Vorentwurf zur Einführung dieser Bestimmung sah für die Änderung des Beschäftigungsgrads einer Richterin oder eines Richters keine Zustimmung der betroffenen Behörde vor. Das Einverständnis der Behörde wurde erst nach einem Hinweis der Schweizerischen Vereinigung der Richterinnen und Richter im Rahmen der Vernehmlassung in den Entwurf aufgenommen. Nach Ansicht dieser Vereinigung sollte in Absatz 2 festgelegt werden, dass die Änderung nur in Absprache mit der betroffenen Behörde erfolgen kann, um zu verhindern, dass spontane individuelle Anfragen dem Betrieb der Behörde schaden. Diese Begründung ist immer noch berechtigt. Der Absatz 2 von Artikel 10b darf demnach nicht gestrichen werden.

- > Die Sozialdemokratische Partei ist der Ansicht, dass die vorliegende Revision genutzt werden sollte, um Artikel 18 Abs. 3 JG dahingehend zu ändern, dass ein ständiges Gericht nach dem Vorbild des *Tribunal neutre* im Kanton Waadt geschaffen wird, um den Vorwurf eines von der EMRK verbotenen Sondergerichts zu vermeiden. Diese Frage kann im Rahmen der Umsetzungsarbeiten nach der Analyse der Gerichtsbehörden geklärt werden.

- > Die Gewerkschaft SYNA beantragt, den Inhalt von Artikel 55 Abs. 2 LJ dahingehend zu präzisieren, dass jede Person, die sich als Beisitzende zur Vertretung der Arbeitnehmenden beim Arbeitsgericht bewirbt, seit mindestens 24 Monaten Gewerkschaftsmitglied sein muss und eine entsprechende Bescheinigung der Gewerkschaft vorlegen muss. Ausserdem beantragt sie, dass die Gewerkschaften automatisch über freie Stellen von Beisitzenden informiert werden, damit sie entsprechende Vorschläge machen können.

In diesem Zusammenhang wird darauf hingewiesen, dass die Wahl einer Kandidatin oder eines Kandidaten aus den Arbeitnehmerorganisationen eine interne Angelegenheit dieser Organisationen ist, in die sich der Staat nicht einmischen darf. Es sei zudem daran erinnert, dass alle freien Stellen von Beisitzenden ausgeschrieben und sowohl im Amtsblatt als auch in den lokalen Zeitungen und auf der Website des Justizrats veröffentlicht werden.

- > Schliesslich möchten die Gewerkschaften SYNA, FGB und UNIA die Gelegenheit dieser Änderung dafür nutzen, die Parteientschädigung in arbeitsrechtlichen Verfahren abzuschaffen. Für den Fall, dass die Parteientschädigungen für Anwältinnen und Anwälte nicht abgeschafft würden, beantragt die Gewerkschaft SYNA subsidiär, dass den Gewerkschaften Parteientschädigungen zugesprochen werden können, wenn sie Arbeitnehmende vertreten.

Obwohl die Gewerkschaften die Arbeitnehmenden schützen wollen, darf nicht vergessen werden, dass die Abschaffung der Parteientschädigungen zweischneidig wäre: Wenn eine Arbeitnehmerin oder ein Arbeitnehmer, mit Unterstützung einer Anwältin oder eines Anwalts, obsiegt, hätte er oder sie keinen Anspruch mehr darauf. Darüber hinaus sieht Artikel 95 Abs. 3 Bst. c ZPO in begründeten Fällen die Möglichkeit vor, dass das Gericht eine angemessene Entschädigung für die unternommenen Schritte zuspricht, wenn eine Partei keine professionelle Vertretung hat.

## 2. Kommentar zu den einzelnen Bestimmungen

### 2.1. Justizgesetz

#### Art. 10a

Auf Vorschlag des Justizrats wird im Entwurf die Stellungnahme des Kantonsgerichts zum Einsatz der richtersunabhängigen Richterin oder des richtersunabhängigen Richters gestrichen (Art. 10a Abs. 2 *i.f.*). Die betroffene Behörde ist der Ansicht, dass ihre Stellungnahme das Verfahren unnötig erschwere und verlangsamt. Seit einem Jahr wird im Einverständnis mit dem Kantonsgericht bei der Fallübergabe ein

vereinfachtes Verfahren angewandt, wodurch dessen Effizienz erhöht werden konnte. Diese Lösung ergibt sich auch aus der Analyse der Gerichtsbehörden.

Diese Änderung wurde von den angehörten Stellen begrüsst.

### Art. 37

Gemäss dem aktuellen Absatz 2 von Artikel 37 JG kann das Amt des Kantonsrichters bzw. der Kantonsrichterin *«in einer 50%-Stelle ausgeübt werden; es dürfen aber höchstens zwei Vollzeitstellen auf 50%-Stellen aufgeteilt werden»*. Zusammen mit Absatz 1 dieser Bestimmung bedeutet dies, dass zwölf Kantonsrichterinnen und Kantonsrichter ihr Amt Vollzeit ausüben müssen, während vier 50% arbeiten können, was insgesamt 14 Vollzeitäquivalente (VZÄ) ergibt.

Mit dem aktuellen Wortlaut erlaubt es das Gesetz nicht, zwei VZÄ mit drei Richterinnen und Richtern zu besetzen, die zum Beispiel 80%, 70% und 50% arbeiten. Das Kantonsgericht bedauert diese Einschränkung, denn es möchte bei der internen Verteilung der Stellenprozente unter den Kantonsrichterinnen und Kantonsrichtern flexibler werden.

Um dem gesellschaftlichen Wandel gerecht zu werden und eine bessere Vereinbarkeit von Beruf und Familie zu ermöglichen, wird im vorliegenden Entwurf die heutige Limite, nach der höchstens zwei VZÄ auf 50%-Stellen aufgeteilt werden dürfen, gestrichen. Diese Lockerung der Bedingungen, unter denen die Kantonsrichterinnen und Kantonsrichter ihr Amt in Teilzeit ausüben können, entspricht einer progressiven Personalpolitik, die der Familie und der Gleichstellung von Frau und Mann nachhaltig zugutekommt.

Im Entwurf wird die Gesamtzahl der Kantonsrichterinnen und Kantonsrichter nicht verändert (Art. 37 Abs. 1 JG). Die Regel von Absatz 1 wird hingegen präzisiert, um zu verhindern, dass der aktuelle Wortlaut als Begrenzung der Anzahl Personen mit dem Titel der Kantonsrichterin bzw. des Kantonsrichters und demzufolge als Begrenzung der Teilzeitstellen verstanden wird. Deshalb wird der Ausdruck «Richterinnen und Richtern» durch «Richterstellen» ersetzt. Auch die Regel, wonach der Beschäftigungsgrad von Magistratspersonen nicht unter 50% liegen darf, wird im Entwurf beibehalten.

Diese Änderung wurde von den angehörten Stellen mehrheitlich begrüsst.

### Art. 44

Im Entwurf wird in Absatz 2 dieser Bestimmung der Begriff «kantonales Recht» durch «ein kantonales Gesetz» ersetzt. Die Fünferbesetzung muss auf die Prüfung der kantonalen Gesetze beschränkt sein und darf sich nicht auf jene von Reglementen oder anderer Erlasse einer unteren Ebene erstrecken.

### Art. 60

Im Vernehmlassungsverfahren wies der Freiburger Anwaltsverband darauf hin, dass das Kantonsgericht in zwei neueren Urteilen erklärt habe, dass Artikel 60 Abs. 2 Bundesrecht und insbesondere Artikel 47 ZPO widerspreche (101 2016 196 und 101 2016 187, beide vom 3. November 2016). Nach Ansicht des Kantonsgerichts erlaubt diese Bestimmung einer Partei, den Ausstand einer Magistratin oder eines Magistraten allein mit der Begründung zu erwirken, dass diese/r den Fall bereits im Schlichtungsverfahren behandelt hat, ohne auch nur das Vorliegen eines konkreten und objektiven Anscheins der Befangenheit geltend zu machen. Da Artikel 47 Abs. 2 Bst. b ZPO besagt, dass diese Begründung für sich allein kein Ausstandsgrund sei, widerspreche Artikel 60 Abs. 2 JG dem Bundesrecht. Diese Feststellung des Kantonsgerichts beruht auf den folgenden Argumenten:

«Auf systematischer Ebene handelt es sich bei Art. 60 Abs. 2 JG zwar nicht um eine Bestimmung über den Ausstand, da sie sich in dem Kapitel des Justizgesetzes befindet, das der Organisation der Zivilrechtspflege gewidmet ist (Titel IV, Kapitel 3), und nicht im Kapitel über den Ausstand (Titel II, Kapitel 4). Obwohl dieses systematische Argument zutrifft, überzeugt es nicht. Denn auch wenn der Freiburger Gesetzgeber diese Regelung in den Bestimmungen über die Organisation der Zivilrechtspflege vorgesehen hat, läuft ihr materieller Inhalt faktisch auf die Schaffung eines im Bundesrecht nicht vorgesehenen Ausstandsgrundes hinaus.

In der Botschaft zum Gesetzesentwurf findet sich die folgende ursprüngliche Auslegung: *«Obwohl nach Art. 47 Abs. 2 Bst. b ZPO das Mitwirken eines Richters am Schlichtungsversuch keinen Ausstandsgrund darstellt, also nicht automatisch zu seiner Befangenheit führt, räumt Art. 59 Abs. 2 [Art. 60 Abs. 2 in der Endfassung] den Parteien das unbedingte Recht ein zu verlangen, dass der mit der Schlichtung betraute Bezirksgerichtspräsident nicht auch in der Hauptsache tätig wird.»* (s. Botschaft Nr. 175 des Staatsrats an den Grossen Rat zum Entwurf für ein Justizgesetz vom 14. Dezember 2009, S. 22). Der Freiburger Gesetzgeber hat also bei der Annahme einer Gerichtsorganisation, die grundsätzlich eine Personalunion von Schlichtungsrichter und Sachrichter vorsieht, durchaus beabsichtigt (indem er sich auf Art. 47 Abs. 2 Bst. b ZPO bezog), dass Art. 60 Abs. 2 JG als Bestimmung über den Ausstand verstanden wird und damit ausdrücklich einen im Bundesrecht nicht vorgesehenen Ausstandsgrund eingeführt. Die Frage nach der Möglichkeit, den Schlichtungsrichter in der Hauptsache in den Ausstand treten zu lassen, hätte sich sicherlich nicht gestellt, wenn die Schlichtungsaufgabe nicht dem Präsidenten des in der Hauptsache urteilenden Gerichts übertragen worden wäre. Doch beim Entscheid für diese Personalunion hätte der Freiburger Gesetzgeber Art. 47 Abs. 2 Bst. b



ZPO einhalten müssen und nicht einer Partei das Recht geben dürfen, ohne Angabe von Gründen zu verlangen, dass die Bestimmung durch den Ausstand des Schlichtungsrichters missachtet wird. Nur die in Art. 47 Abs. 1 ZPO vorgesehenen Gründe, insbesondere eine objektive und konkrete Befangenheit gemäss Art. 47 Abs. 1 Bst. f ZPO, könnten es einer Partei tatsächlich erlauben, den Ausstand des Schlichtungsrichters zu beantragen.

Zu diesem Ergebnis kommt auch die zweckorientierte Interpretation. Die Bestimmung von Art. 60 Abs. 2 JG zielt darauf ab, einen subtilen Ausgleich zu finden zwischen der effizienten und sparsamen Lösung für die Zusammensetzung der Schlichtungsbehörde, d. h. dem Präsidenten des in der Hauptsache urteilenden Gerichts, und dem inhärenten Nachteil, dass die Parteien Angst davor haben könnten, sich im Schlichtungsverfahren frei zu äussern, wenn sie wissen, dass derselbe Richter über ihre Forderungen in der Sache selbst entscheiden wird (vgl. oben zitierte Botschaft Nr. 175, S. 22). Zwar können Kantone, die auf eine Personalunion von Schlichtungsrichter und Sachrichter verzichten, gemäss Bundesrecht auf der Ebene der Gerichtsorganisation vorsehen, dass der Schlichtungsrichter generell und grundsätzlich nicht in der Hauptsache entscheiden darf. Diese Möglichkeit darf jedoch nicht den Parteien gegeben werden. [...] Wenn also die Gerichtsorganisation eines Kantons aus eigenen, insbesondere wirtschaftlichen Gründen eine solche Personalunion vorsieht, verbietet es ihr Art. 47 Abs. 2 Bst. b ZPO, den Parteien die Möglichkeit zu bieten, diese auf einfaches Gesuch hin zu umgehen, ohne zumindest geltend zu machen, dass der betreffende Richter wegen seines Verhaltens im Schlichtungsverfahren nicht über die erforderliche Unparteilichkeit verfüge» (KG 101 2016 196 E. 4c; Übersetzung).

### Art. 62

Bei arbeitsrechtlichen Streitigkeiten gibt es in unserem Kanton zwei verschiedene Schlichtungsstellen, je nachdem ob sich die Ansprüche der Parteien auf das Bundesgesetz vom 24. März 1995 über die Gleichstellung von Frau und Mann stützen (GLG, SR 151.1) oder ob sie einen anderen arbeitsrechtlichen Bereich betreffen. Im zweiten Fall amtiert die Präsidentin oder der Präsident des Arbeitsgerichts gemäss Artikel 60 Abs. 1 JG alleine als Versöhnungsrichter/in. Wenn der Anspruch jedoch auf dem GLG gründet, ist eine besondere Kommission, die zu gleichen Teilen aus Arbeitgebenden und Arbeitnehmenden zusammengesetzt ist, für die Schlichtung zuständig, wobei in der Kommission gleich viele Frauen wie Männer vertreten sein müssen (Art. 200 Abs. 2 ZPO und 62 JG). Die paritätische Kommission tagt mit fünf Mitgliedern.

Diese unterschiedliche Zuständigkeit kann dazu führen, dass eine Person ihre Ansprüche, die zum einen das GLG und zum anderen einen weiteren arbeitsrechtlichen Bereich betreffen, nicht im selben Verfahren geltend machen kann. Ausserdem kann sie eine beklagte Person daran hindern, der Hauptklage gestützt auf das GLG eine Widerklage entgegenzusetzen, wenn erstere einen anderen arbeitsrechtlichen Bereich betrifft.

Um dieses Problem zu lösen, sieht der Entwurf in Gleichstellungsfragen eine Kompetenzattraktion zugunsten der Schlichtungskommission vor. Dies nicht nur aus Effizienz- und Zeitgründen, sondern auch um einen wirksamen Schutz der schwächsten Partei in diesem sozialen Bereich der Gleichstellung zu gewährleisten.

Die Zusammenführung in einem einzigen Verfahren wurde von allen angehörten Stellen begrüsst. Es wurde jedoch zu Recht darauf hingewiesen, dass sich die Schlichtungskommission für Gleichstellungsfragen momentan nur mit Diskriminierungen am Arbeitsplatz aufgrund des Geschlechts und mit sexueller Belästigung befasst. Sollte die Kommission Zuständigkeiten auf anderen Gebieten des Arbeitsrechts erhalten, müssten deshalb von ihren Mitgliedern zusätzliche Fachkenntnisse auf diesen Gebieten verlangt werden, damit die Schlichtung in voller Kenntnis der Sachlage erfolgen kann.

Gestützt auf den Wortlaut der Motion, war die neue Regelung in den neuen Artikel 62a JG integriert worden. Auf Vorschlag des Amts für Gesetzgebung wird die Regelung nun aus systematischen und redaktionellen Gründen in den neuen Absatz 1<sup>bis</sup> von Artikel 62 aufgenommen.

### Art. 67

Gemäss dem aktuellen Artikel 67 Abs. 4 JG muss die Generalstaatsanwältin oder der Generalstaatsanwalt alle Nichtanhandnahme-, Sistierungs- und Einstellungsverfügungen genehmigen. Diese Regel gilt unabhängig davon, weshalb diese Verfügungen erlassen werden. Wenn eine Nichtanhandnahmeverfügung oder eine Einstellungsverfügung nach dem Rückzug einer Klage oder nach einer Schlichtung zwischen den Parteien erfolgt oder wenn eine Sistierungsverfügung erlassen wird, weil ihre Urheberin oder ihr Urheber unbekannt oder ohne bekannten Wohnsitz ist, ergibt eine vorgängige Genehmigung durch die Generalstaatsanwältin oder den Generalstaatsanwalt keinen Sinn. Bei den genannten Beispielen handelt es sich um rund 3000 Verfügungen pro Jahr. Für die Genehmigung müssen die physischen Akten der Generalstaatsanwältin oder dem Generalstaatsanwalt überbracht und anschliessend wieder an die zuständige Staatsanwältin oder den zuständigen Staatsanwalt retourniert werden. Dabei handelt es sich um eine unnötige und zeitraubende Arbeit, welche die Verfahren übermässig in die Länge zieht. Deshalb ermächtigt der Entwurf die Generalstaatsanwältin

oder den Generalstaatsanwalt, in einer Richtlinie jene Verfügungen zu bestimmen, die ihrer bzw. seiner vorgängigen Kontrolle unterliegen.

### Art. 73

Nach dem aktuellen Wortlaut von Artikel 73 Abs. 1 JG entscheidet das Zwangsmassnahmengericht (ZMG) ohne Gerichtsschreiberin oder Gerichtsschreiber. Gemäss der Botschaft des Staatsrats zur ursprünglichen Version des JG (Botschaft Nr. 175 vom 14. Dezember 2009 des Staatsrats an den Grossen Rat zum Entwurf des Justizgesetzes) wollte der Gesetzgeber mit dem Verzicht auf eine Gerichtsschreiberin oder einen Gerichtsschreiber die Verfahren beschleunigen, indem die Entscheide von einer Einzelrichterin oder einem Einzelrichter getroffen werden.

Heute ist festzustellen, dass die Arbeitslast des ZMG weiterhin hoch ist. Um dem entgegenzuwirken, wurde ihm vor Kurzem eine Verstärkung von Gerichtsschreiberei und Sekretariat gewährt. Des Weiteren zählt die Gerichtsstanz drei ordentliche Richterinnen und Richter in Teilzeitpensen, die zusammen 1,5 VZÄ ergeben.

Dank der ergriffenen Massnahmen konnte das ZMG zumindest teilweise entlastet werden. Es ist zwingend auf die Hilfe seiner Ersatzrichterinnen und Ersatzrichter angewiesen, um die sehr kurzen Bearbeitungsfristen einhalten zu können, an die es gebunden ist, namentlich wenn ein ordentliches Mitglied abwesend ist.

Deshalb soll mit dieser Revision die Zahl der ordentlichen Berufsrichterinnen und Berufsrichter (aktuell *«mindestens zwei»*, momentan sind es drei) erhöht und die Ernennung zusätzlicher Ersatzrichterinnen und Ersatzrichter ermöglicht werden. Es sei daran erinnert, dass das ZMG 7 Tage die Woche, rund um die Uhr verfügbar ist und dabei sehr kurze gesetzliche Fristen (in Stunden berechnet) einhalten muss: Inhaftierte Beschuldigte müssen zwingend innert 48 Stunden (inkl. Wochenende und Feiertage) von der Richterin oder vom Richter angehört werden. Diese Frist ist absolut (s. Art. 224 Abs. 2 StPO). Eine solche Verfügbarkeit erfordert vom anwesenden Personal sehr viel Engagement, besonders wenn mehrere Fälle zusammenkommen. Eine Aufstockung der Ersatzrichterinnen und Ersatzrichter ist deshalb unabdingbar, damit bei Bedarf eine gesunde Rechtspflege möglich ist. Die Tatsache, dass im Gesetz die Zahl der Berufsrichterinnen und Berufsrichter nicht beschränkt wird, bedeutet im Übrigen nicht, dass neue Stellen geschaffen werden. Dies geschieht nach einem klaren Verfahren, das in der Entscheidungskompetenz des Staatsrats liegt.

Mit der Streichung des Zusatzes «Berufs-» aus dem ersten Satz von Absatz 1 hebt der Entwurf schliesslich die Regelung auf, wonach die Ersatzmitglieder des ZMG zwingend aus den Berufsrichterinnen und Berufsrichtern zu wählen sind. So

werden in Zukunft auch Personen, die nicht den Gerichtsbehörden angehören, als Ersatzrichterinnen und Ersatzrichter wählbar sein, wie dies beim Kantonsgericht der Fall ist.

### Art. 115

In zwei Bundesgerichtsentscheiden, wovon einer ein Verwaltungsverfahren (BGE 136 I 149) und der andere ein Zivilverfahren (BGE 145 I 297) betraf, hielt das Bundesgericht fest, dass Artikel 17 Abs. 2 unserer Kantonsverfassung eine Ausnahme vom allgemeinen Sprachgebietsprinzip darstelle. Dem Bundesgericht zufolge ist die freie Wahl der Amtssprache im Umgang mit Behörden, deren Gerichtsbarkeit sich auf das ganze Kantonsgebiet erstreckt, ein allgemeines und einheitliches Prinzip und kein Prinzip mit variabler Geometrie.

Obwohl Artikel 17 Abs. 2 der Kantonsverfassung unmittelbar anwendbar ist, muss aus Gründen der Klarheit im Justizgesetz an diese Regel, die sowohl für Zivil- wie auch für Strafverfahren gilt, erinnert werden.

Der Entwurf weicht in zwei Punkten leicht von dem von den Motionären vorgeschlagenen Text (2019-GC-167) ab, der wie folgt lautete: *«Im Rechtsmittelverfahren und vor Behörden, deren Gerichtsbarkeit sich auf das ganze Kantonsgebiet erstreckt, können Rechtsschriften unabhängig von der Verfahrenssprache in den beiden Amtssprachen des Kantons eingereicht werden»*.

- > Einerseits ist der Ausdruck «im Rechtsmittelverfahren» im Entwurf nicht enthalten, weil sich nicht ausschliessen lässt, dass eine Behörde, deren Gerichtsbarkeit sich nicht auf den gesamten Kanton erstreckt, für ein Urteil in zweiter Instanz zuständig sein könnte. Würde das Gesetz vorsehen, dass sich eine Partei in der Amtssprache ihrer Wahl an eine zweitinstanzliche Behörde wenden kann, deren Gerichtsbarkeit sich nicht auf das ganze Kantonsgebiet erstreckt, so würde dies Artikel 6 Abs. 2 der Kantonsverfassung widersprechen, in dem das Territorialitätsprinzip verankert ist.
- > Andererseits beschränkt Artikel 17 Abs. 2 unserer Verfassung die freie Wahl der Amtssprache nicht allein auf die Einreichung von Rechtsschriften. Er erlaubt den Parteien auch, sich mündlich in der Amtssprache ihrer Wahl an die Behörden zu wenden.

### Art. 119

Um jegliche Mehrdeutigkeit auszuschliessen, wird in Absatz 1 von Artikel 119 nun der neue Absatz 5 von Artikel 115 vorbehalten.

### Art. 163

Das Jugendstrafrecht sieht unter anderem die Möglichkeit vor, als Strafe eine persönliche Leistung zu Gunsten einer sozialen Institution anzuordnen (Art. 23 Abs. 1 JStG). Bei Minderjährigen über 15 Jahren erlaubt das Gesetz ausserdem die Umwandlung einer nicht erbrachten persönlichen Leistung in eine Busse oder Freiheitsstrafe (Art. 23 Abs. 6 JStG). Bei Minderjährigen unter 15 Jahren ist keine Umwandlung möglich, sodass es in Tat und Wahrheit vorkommen kann, dass die persönliche Leistung nicht vollzogen wird. Die Tatsache, dass der Vollzug persönlicher Leistungen nicht durchgesetzt werden kann, ist unbefriedigend, ja frustrierend. Zudem ist die Botschaft an die Straffälligen nicht kohärent, da die Justiz sie zwar zu einer Strafe verurteilen kann, aber kaum über die Mittel verfügt, um deren Vollzug auch durchzusetzen.

Das System weist demnach eine Lücke auf, die mit der vorliegenden Änderung geschlossen wird. Die Möglichkeit, Disziplinararreste anzuordnen, macht das System kohärenter und stärkt die Autorität der Jugendrichterinnen und Jugendrichter. Allerdings müssen die Richterinnen und Richter vor der Anordnung einer solchen Sanktion Folgendes berücksichtigen:

- > Das Verhalten einer/s Minderjährigen unter 15 Jahren, die/der «schwere Disziplinlosigkeit zeigt, sich dem Vollzug der Sanktion oder der Bedingungen entzieht oder sich diesem dauerhaft widersetzt», ist oft symptomatisch für eine besorgniserregende persönliche Situation, welche die kindliche Entwicklung gefährdet; Ein solches Verhalten sollte Anlass zu einer Zusammenarbeit von Strafbehörden und Kinderschutzbahörden sein, damit geeignete Schutzmassnahmen ergriffen werden. Deshalb sollten Disziplinararreste die *Ultima Ratio* darstellen.
- > Die Massnahme ist nur anzuordnen, wenn eine geeignete Einrichtung (geschlossen, aber keine Strafanstalt) bereit ist, die straffällige Jugendliche oder den straffälligen Jugendlichen kurzfristig aufzunehmen. Wenn die oder der verurteilte Jugendliche nach einer Missetat aus Platzmangel mehrere Wochen oder sogar Monate auf den Vollzug des Disziplinararrests warten muss, so könnte dies die erhoffte erzieherische Wirkung schmälern.

Von der Massnahme wären jährlich fünf bis zehn Minderjährige unter 15 Jahren betroffen.

## 2.2. Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege

### Art. 14a

Die Pflicht der Parteien, der zuständigen Behörde ein Zustellungsdomizil anzugeben, ist in den Artikeln 11b des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren (SR 172.021), 140 ZPO (SR 272) und 87 StPO (SR 312.1) enthalten. Deshalb

sollte sie auch im kantonalen Verwaltungsverfahren eingeführt werden.

### Art. 38

Im Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege sind die Artikel 36–40 der Verfahrenssprache gewidmet. Zusammengefasst wird das erstinstanzliche Verfahren in der Amtssprache der Gemeinde durchgeführt, in der die Partei ihren Wohnsitz hat (Art. 36 Abs. 1 VRG), oder, im Umgang mit den kantonalen Behörden (Verwaltung und Anstalten), in der Amtssprache der Bürgerin oder des Bürgers (Art. 36 Abs. 2 VRG). Das Beschwerdeverfahren wird in der Sprache des angefochtenen Entscheides durchgeführt (Art. 37 Abs. 1 VRG).

Der aktuelle Artikel 38 VRG sieht vor, dass die Behörde Abweichungen von den Artikeln 36 und 37 VRG bewilligen kann, wenn es die Umstände rechtfertigen, insbesondere in einem Verfahren vor einer kantonalen Behörde.

Die Übertragung von Artikel 17 KV in das VRG hat zur Folge, dass die Wahl der Amtssprache nicht mehr von einem Entscheid der Behörde abhängen kann, sondern direkt aus dem Gesetz hervorgeht. Dies sieht der neue Absatz 2 von Artikel 38 des vorliegenden Entwurfs vor. Da die gesetzliche Abweichung eben gerade jene Fälle betrifft, in denen das Verfahren vor einer kantonalen Behörde stattfindet, ist deren Erwähnung aus Absatz 1 von Artikel 38 VRG zu streichen.

### Art. 39

Um jegliche Mehrdeutigkeit auszuschliessen, wird in Absatz 1 von Artikel 39 VRG nun Artikel 38 VRG vorbehalten.

### Art. 141

In einem Entscheid vom 28. Mai 2015 (2C\_1136/2014) beurteilte das Bundesgericht einen Entscheid des Kantonsgerichts als willkürlich, weil die Parteientschädigung allein der unterlegenen Partei auferlegt worden war, ohne dass auch die Behörde, deren Entscheid aufgehoben wurde, einen Anteil hätte übernehmen müssen. Das Bundesgericht wies darauf hin, dass die öffentliche Hand gemäss Freiburger Kantonsrecht nicht von der Zahlung der Parteientschädigung ausgenommen werden könne.

Die geplante Änderung ist eine simple Übernahme von Artikel 64 Abs. 2 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren (VwVG; SR 172.021) und sieht ausdrücklich den Grundsatz vor, dass die zugesprochenen Entschädigungen nur subsidiär dem unterlegenen Gemeinwesen auferlegt werden dürfen, wenn es keine unterlegene Partei gibt, die sie tragen könnte.

### *Art. 145b*

Um Zweifel darüber auszuräumen, bei welchen Leistungen der öffentlichen Hand eine Rückerstattung beantragt werden kann, wenn die begünstigte Person zu hinreichenden Mitteln gelangt, sieht der Entwurf in dieser Bestimmung eine Liste vor.

### *Art. 148*

Im Bereich des Sozialversicherungsrechts gilt im erstinstanzlichen Verfahren das Beschleunigungsgebot (Art. 61 Bst. a des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 2000 über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts; ATSG, SR 830.1). Gemäss Bundesgericht ist dieses Gebot nicht mit der Tatsache vereinbar, dass das kantonale Verfahrensrecht eine Gabelung des Verfahrens vorsieht, namentlich was Streitfälle über die Parteikosten des kantonalen Verfahrens anbelangt (BGE 110 V 54, E. 4b). Deshalb sieht der neue Absatz 3 ausdrücklich vor, dass das Beschwerdeverfahren in Sozialversicherungssachen nicht anwendbar ist.

## **3. Auswirkungen des Entwurfs**

Die Umsetzung der vorliegenden Revision 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.

Der Entwurf dürfte keine grösseren finanziellen Auswirkungen haben.



## Loi modifiant la loi sur la justice et le code de procédure et de juridiction administrative

du...

---

Actes concernés (numéros RSF):

Nouveau: –  
Modifié(s): **130.1** | 150.1  
Abrogé(s): –

---

### *Le Grand Conseil du canton de Fribourg*

Vu le message 2021-DSJ-13 du Conseil d'Etat du 22 mars 2021;  
Sur la proposition de cette autorité,

*Décète:*

#### **I.**

L'acte RSF 130.1 (Loi sur la justice (LJ), du 31.5.2010) est modifié comme il suit:

#### **Art. 10a al. 2** (*modifié*)

<sup>2</sup> Le Conseil de la magistrature décide de l'affectation des personnes ainsi élues, à la demande des autorités judiciaires concernées.

#### **Art. 37 al. 1** (*modifié*), **al. 2** (*modifié*)

<sup>1</sup> Le Tribunal cantonal compte entre douze et seize postes de juges et au moins autant de suppléants ou suppléantes.

## Gesetz zur Änderung des Justizgesetzes und des Gesetzes über die Verwaltungspflege

vom...

---

Betroffene Erlasse (SGF Nummern):

Neu: –  
Geändert: **130.1** | 150.1  
Aufgehoben: –

---

### *Der Grosse Rat des Kantons Freiburg*

nach Einsicht in die Botschaft 2021-DSJ-13 des Staatsrats vom 22. März 2021;  
auf Antrag dieser Behörde,

*beschliesst:*

#### **I.**

Der Erlass SGF 130.1 (Justizgesetz (JG), vom 31.5.2010) wird wie folgt geändert:

#### **Art. 10a Abs. 2** (*geändert*)

<sup>2</sup> Über den Einsatz dieser Richterinnen und Richter entscheidet der Justizrat auf Antrag der betroffenen Gerichtsbehörden.

#### **Art. 37 Abs. 1** (*geändert*), **Abs. 2** (*geändert*)

<sup>1</sup> Das Kantonsgericht zählt 12 bis 16 Richterstellen und mindestens gleich viele Ersatzrichterstellen.

<sup>2</sup> La fonction de juge cantonal-e peut être exercée à temps partiel, mais au moins à mi-temps.

**Art. 44 al. 2** (modifié)

<sup>2</sup> Elles siègent à cinq juges lorsqu'il s'agit de constater la non-conformité d'une loi cantonale au droit supérieur, notamment à la Constitution fédérale ou à la Convention européenne des droits de l'homme; le règlement du Tribunal cantonal peut prévoir d'autres cas.

**Art. 60 al. 2** (abrogé)

<sup>2</sup> Abrogé

**Art. 62 al. 1a** (nouveau)

<sup>1a</sup> Cette autorité est en outre compétente pour:

- a) traiter l'entier du litige lorsqu'une prétention relevant de la compétence du tribunal des prud'hommes s'ajoute à une prétention fondée sur la loi sur l'égalité;
- b) traiter les prétentions reconventionnelles fondées sur le droit du travail lorsque le litige initial a été porté devant elle.

**Art. 67 al. 4** (modifié)

<sup>4</sup> Il ou elle peut former opposition contre les ordonnances pénales des procureur-e-s et des autres autorités pénales et approuve les ordonnances de classement, à moins qu'elles ne soient consécutives à un retrait de plainte ou à une conciliation aboutie. En outre, il ou elle peut édicter une directive pour régler le contrôle des ordonnances de non-entrée en matière et de suspension.

**Art. 73 al. 1** (modifié)

<sup>1</sup> Le Tribunal des mesures de contrainte se compose de trois juges ordinaires et cinq juges suppléants ou suppléantes.

**Art. 115 al. 5** (nouveau)

<sup>5</sup> Les parties peuvent s'adresser oralement et par écrit dans la langue officielle de leur choix aux autorités dont la compétence s'étend à l'ensemble du canton, quelle que soit la langue de la procédure.

<sup>2</sup> Das Amt der Kantonsrichterin oder des Kantonsrichters kann in Teilzeit ausgeübt werden, mindestens jedoch in einer 50%-Stelle.

**Art. 44 Abs. 2** (geändert)

<sup>2</sup> Die Gerichtshöfe entscheiden in Fünferbesetzung, ob ein kantonales Gesetz höherrangigem Recht widerspricht, insbesondere der Bundesverfassung oder der Europäischen Menschenrechtskonvention. Das Reglement des Kantonsgerichts kann weitere Fälle vorsehen.

**Art. 60 Abs. 2** (aufgehoben)

<sup>2</sup> Aufgehoben

**Art. 62 Abs. 1a** (neu)

<sup>1a</sup> Diese Behörde ist ausserdem zuständig für:

- a) die Behandlung des gesamten Falles, wenn eine Forderung aus dem Zuständigkeitsbereich des Arbeitsgerichts mit einer Forderung auf der Grundlage des Gleichstellungsgesetzes einhergeht;
- b) die Behandlung von Widerklagen auf der Grundlage des Arbeitsrechts, wenn sie im ursprünglichen Streitfall entschieden hat.

**Art. 67 Abs. 4** (geändert)

<sup>4</sup> Sie oder er kann gegen die Strafbefehle der Staatsanwältinnen und Staatsanwälte oder anderer Strafverfolgungsbehörden Einsprache erheben und genehmigt die Einstellungsverfügungen, sofern diese nicht nach dem Rückzug einer Klage oder nach einem erfolgreichen Schlichtungsverfahren ergehen. Er oder sie kann zudem eine Richtlinie erlassen, um die Kontrolle von Nichtanhandnahme- und Sistierungsverfügungen zu regeln.

**Art. 73 Abs. 1** (geändert)

<sup>1</sup> Das Zwangsmassnahmengericht wird von drei ordentlichen Richterinnen und Richtern und fünf Ersatzrichterinnen und -richtern gebildet.

**Art. 115 Abs. 5** (neu)

<sup>5</sup> Die Parteien können sich unabhängig von der Verfahrenssprache mündlich und schriftlich in der Amtssprache ihrer Wahl an Behörden wenden, deren Gerichtsbarkeit sich auf das ganze Kantonsgebiet erstreckt.

**Art. 119 al. 1** (modifié)

<sup>1</sup> La personne qui dirige la procédure renvoie, en principe, les écrits d'une partie qui ne sont pas rédigés dans la langue de la procédure, en invitant leur auteur-e à procéder dans cette langue et en l'avertissant que, s'il ou si elle ne le fait pas dans le délai fixé, l'autorité n'entrera pas en matière. L'article 115 al. 5 est réservé.

**Art. 163 al. 3** (nouveau)

<sup>3</sup> Le président ou la présidente du Tribunal pénal des mineurs peut prononcer des arrêts disciplinaires jusqu'à dix jours à la personne mineure qui, dépendant de cette autorité relativement à l'exécution, fait preuve d'indiscipline grave, se soustrait à l'exécution de la sanction ou de ses conditions ou persiste à s'y opposer. L'arrêt disciplinaire doit être précédé d'un avertissement.

**II.**

L'acte RSF 150.1 (Code de procédure et de juridiction administrative (CPJA), du 23.5.1991) est modifié comme il suit:

**Art. 14a** (nouveau)

Représentation et assistance – Domicile de notification

<sup>1</sup> Les parties qui déposent des conclusions dans une procédure sont tenues de communiquer à l'autorité l'adresse de leur domicile ou de leur siège. Si elles sont domiciliées à l'étranger, elles doivent élire un domicile de notification en Suisse, à moins que le droit international ou l'autorité étrangère compétente n'autorise la notification directe dans l'Etat considéré.

**Art. 38 al. 1** (modifié), **al. 2** (nouveau)

<sup>1</sup> Si les circonstances le justifient, il peut être dérogé, partiellement ou totalement, aux règles énoncées aux articles 36 et 37 al. 1.

<sup>2</sup> Auprès des autorités dont la compétence s'étend à l'ensemble du canton, les parties peuvent déposer leurs écrits dans la langue officielle de leur choix, quelle que soit la langue de la procédure.

**Art. 119 Abs. 1** (geändert)

<sup>1</sup> Die Verfahrensleitung weist Eingaben einer Partei, die nicht in der Verfahrenssprache abgefasst sind grundsätzlich zurück und fordert die Partei auf, sich dieser Sprache zu bedienen; sie droht ihr an, auf die Eingabe nicht einzutreten, falls sie der Aufforderung nicht innert der gesetzten Frist nachkommt. Artikel 115 Abs. 5 bleibt vorbehalten.

**Art. 163 Abs. 3** (neu)

<sup>3</sup> Die Präsidentin oder der Präsident des Jugendstrafgerichts kann Disziplinararreste von bis zu zehn Tagen verfügen, wenn Jugendliche, die beim Vollzug dieser Behörde unterstehen, schwere Disziplinlosigkeit zeigen, sich dem Vollzug der Sanktion oder deren Bedingungen entziehen oder sich diesem dauerhaft widersetzen. Dem Disziplinararrest muss eine Verwarnung vorangehen.

**II.**

Der Erlass SGF 150.1 (Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege (VRG), vom 23.5.1991) wird wie folgt geändert:

**Art. 14a** (neu)

Vertretung und Verbeiständung – Zustellungsdomizil

<sup>1</sup> Parteien, die in einem Verfahren Anträge einreichen, sind verpflichtet, der Behörde die Adresse ihres Wohn- oder Geschäftssitzes mitzuteilen. Wenn sich ihr Wohn- oder Geschäftssitz im Ausland befindet, müssen sie ein Zustellungsdomizil in der Schweiz wählen, es sei denn das internationale Recht oder die zuständige ausländische Behörde bewillige die direkte Zustellung im betreffenden Staat.

**Art. 38 Abs. 1** (geändert), **Abs. 2** (neu)

<sup>1</sup> Wenn die Umstände es rechtfertigen, kann teilweise oder ganz von den Regeln der Artikel 36 und 37 Abs. 1 abgewichen werden.

<sup>2</sup> Bei Behörden, deren Gerichtsbarkeit sich auf das ganze Kantonsgebiet erstreckt, können die Parteien schriftliche Eingaben unabhängig von der Verfahrenssprache in der Amtssprache ihrer Wahl einreichen.

**Art. 39 al. 1** (modifié)

<sup>1</sup> En l'absence de dérogation au sens de l'article 38, l'autorité retourne en principe les écrits d'une partie qui ne sont pas rédigés dans la langue de la procédure, en invitant leur auteur à procéder dans cette langue et en l'avertissant que, s'il ne le fait pas dans le délai fixé, elle n'entrera pas en matière.

**Art. 141 al. 1a** (nouveau)

<sup>1a</sup> Le dispositif indique le montant des indemnités allouées qui, lorsqu'elles ne peuvent pas être mises à la charge de la partie adverse déboutée, sont supportées par la collectivité ou par l'établissement autonome au nom de qui l'autorité inférieure a statué et dont la décision a été annulée.

**Art. 145b al. 3** (modifié)

<sup>3</sup> Si le bénéficiaire revient à meilleure fortune ou s'il est démontré que son état d'indigence n'existait pas, la collectivité publique peut exiger de lui le remboursement de ses prestations (frais de procédure non perçus, frais de représentation ou d'assistance et éventuelles autres indemnisations). La prétention doit être invoquée dans les dix ans dès la clôture de la procédure.

**Art. 148 al. 3** (nouveau)

<sup>3</sup> Cet article ne s'applique pas en matière d'assurances sociales.

**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.

**Art. 39 Abs. 1** (geändert)

<sup>1</sup> Liegt keine Ausnahme im Sinne von Artikel 38 vor, so weist sie Eingaben einer Partei, die nicht in der Verfahrenssprache abgefasst sind, in der Regel zurück, fordert den Verfasser auf, sich dieser Sprache zu bedienen, und droht ihm an, auf die Eingabe nicht einzutreten, falls er der Aufforderung nicht innert der gesetzten Frist nachkomme.

**Art. 141 Abs. 1a** (neu)

<sup>1a</sup> Das Dispositiv enthält den Betrag der zugesprochenen Entschädigungen, die, wenn sie nicht der unterlegenen Gegenpartei auferlegt werden können, von dem Gemeinwesen oder von der selbständigen Anstalt getragen werden, in deren Namen die untere Behörde geurteilt hat und deren Entscheid aufgehoben wurde.

**Art. 145b Abs. 3** (geändert)

<sup>3</sup> Gelangt der Berechtigte später zu hinreichenden Mitteln oder wird nachgewiesen, dass seine Bedürftigkeit nicht bestand, so kann das Gemeinwesen von ihm die Rückerstattung seiner Leistungen (nicht erhobene Verfahrenskosten, Kosten für Vertretung oder Verbeiständung und allfällige weitere Entschädigungen) verlangen. Der Anspruch ist innert zehn Jahren seit Abschluss des Verfahrens geltend zu machen.

**Art. 148 Abs. 3** (neu)

<sup>3</sup> Dieser Artikel ist in Sozialversicherungssachen nicht anwendbar.

**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.

Annexe

GRAND CONSEIL

2020-DSJ-13

Projet de loi :

**Abandon du certificat de bonnes mœurs dans la législation fribourgeoise**

*Proposition de la commission ordinaire CO-2021-002*

---

*Présidence* : Bapst Bernard

*Membres* : Aebischer Susanne, Brönnimann Charles, Bürgisser Nicolas, Fagherazzi Martine, Lauber Pascal, Mäder-Brülhart Bernadette, Meyer Loetscher Anne, Rodriguez Rose-Marie, Schoenenweid André, Wickramasingam Kirthana.

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 28 avril 2021

Anhang

GROSSER RAT

2020-DSJ-13

Gesetzesentwurf:

**Streichung des Leumundszeugnisses aus der Freiburger Gesetzgebung**

*Antrag der ordentlichen Kommission OK-2021-002*

---

*Präsidium*: Bapst Bernard

*Mitglieder*: Aebischer Susanne, Brönnimann Charles, Bürgisser Nicolas, Fagherazzi Martine, Lauber Pascal, Mäder-Brülhart Bernadette, Meyer Loetscher Anne, Rodriguez Rose-Marie, Schoenenweid André, Wickramasingam Kirthana.

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 28. April 2021

## Rapport 2021-DFIN-5

2 mars 2021

### du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat 2010-GC-30 Eric Collomb – Utiliser le potentiel du travail à distance (teleworking) pour le personnel de l'Etat

Nous avons l'honneur de vous présenter le rapport faisant suite au postulat précité.

<b>1. Résumé du postulat</b>	<b>1</b>
1.1. Utiliser le potentiel du travail à distance (teleworking) pour le personnel de l'Etat	1
<b>2. Rapport du Conseil d'Etat</b>	<b>1</b>
2.1. De l'introduction du télétravail au déploiement du travail mobile	1
2.1.1. Adoption d'une ordonnance sur le télétravail	1
2.1.2. Covid-19: Mise en place accélérée du télétravail	2
2.1.3. Enquête auprès du personnel de l'administration centrale	2
2.1.4. Adoption d'une nouvelle ordonnance sur le travail mobile	2
2.2. Opportunités et risques du travail mobile	3
<b>3. Conclusion</b>	<b>3</b>

## 1. Résumé du postulat

### 1.1. Utiliser le potentiel du travail à distance (teleworking) pour le personnel de l'Etat

Par postulat déposé et développé le 17 juin 2010, le député Eric Collomb demande au Conseil d'Etat de rendre un rapport détaillé sur les opportunités et les risques liés à la mise en place du travail à distance (teleworking) à l'Etat de Fribourg, ainsi que des informations statistiques sur le nombre de postes et de personnes susceptibles de pouvoir bénéficier d'une telle forme de travail.

Le député Eric Collomb fonde sa demande sur les arguments suivants. Alors que l'évolution des technologies prédisait un boom du travail à distance, c'est paradoxalement le contraire qui se produit en Suisse. Pourtant, le «teleworking» est un système qui se veut «gagnant-gagnant» car il est autant profitable à l'employeur qu'à l'employé-e. En effet, le collaborateur ou la collaboratrice, au bénéfice d'une autorisation de travail à distance, peut obtenir un meilleur équilibre entre vie professionnelle et vie privée. L'employeur y trouve également son compte par une augmentation de la productivité, une plus grande flexibilité, un taux d'absentéisme réduit, ou même une meilleure protection du climat en raison de la diminution des déplacements de l'employé-e. Le député Eric Collomb concède que le télétravail modifie en profondeur les structures d'un service et implique la mise en place de nouvelles règles.

Le député demande de rendre un rapport détaillé sur le travail à distance et souhaite notamment qu'il mentionne:

- > la situation actuelle du télétravail au sein du personnel de l'Etat;
- > une analyse détaillée, pour tout le personnel de l'Etat, des possibilités de mise en place du travail à distance;
- > le nombre de collaborateurs et collaboratrices qui seraient susceptibles de bénéficier du «teleworking»;
- > les opportunités et les risques qu'occasionnerait la mise en place d'une telle formule.

Sur proposition du Conseil d'Etat, le Grand Conseil a accepté le postulat comprenant la mise en place de directives fixant les conditions de télétravail et a demandé de fournir un rapport sur le fonctionnement du télétravail après un minimum de trois ans de mise en application.

## 2. Rapport du Conseil d'Etat

### 2.1. De l'introduction du télétravail au déploiement du travail mobile

#### 2.1.1. Adoption d'une ordonnance sur le télétravail

Le 31 janvier 2017, le Conseil d'Etat a adopté une ordonnance concernant le télétravail effectué par le personnel de l'Etat. Avant l'entrée en vigueur de cette ordonnance, le télétravail

n'était pas pratiqué à l'Etat de Fribourg ou de façon exceptionnelle.

L'ordonnance du 31 janvier 2017 encadrait le télétravail sous plusieurs aspects: restrictions, organisation, règles concernant le temps de travail et confidentialité. Une convention de télétravail fixant les conditions de télétravail entre collaborateur, collaboratrice et chef-fe d'unité administrative a été introduite.

Dans le tableau ci-dessous apparait l'évolution du nombre de conventions de télétravail signées suite à l'entrée en vigueur de l'ordonnance:

Directions y compris établissements	2017	2018	2019
CHA	1	2	5
DAEC	12	20	35
DEE	12	16	21
DFIN	2	33	35
DIAF	1	4	7
DICS	4	6	13
DSAS	28	56	86
DSJ	1	4	10
PJ	-	3	8
<b>Total</b>	<b>61</b>	<b>144</b>	<b>220</b>

### 2.1.2. Covid-19: Mise en place accélérée du télétravail

Le 16 mars 2020, le semi-confinement a été déclaré par le Conseil Fédéral. L'Etat de Fribourg a mis par conséquent rapidement en place les moyens nécessaires pour pouvoir travailler depuis chez soi à l'ensemble de son personnel. L'octroi du télétravail a été privilégié pour autant que les besoins du service le permettaient et que le collaborateur ou la collaboratrice concerné-e disposaient du matériel informatique nécessaire et d'outils permettant de s'adapter à cette situation inédite. Ainsi plus de 80% des collaborateurs et collaboratrices de l'administration centrale ont pu assurer, durant la première phase de la crise sanitaire, les prestations à la population en télétravail.

### 2.1.3. Enquête auprès du personnel de l'administration centrale

Si avant la pandémie seul un faible pourcentage du personnel de l'administration centrale effectuait du travail à distance, ce taux a grimpé à 80% durant la période de la mi-mars à la mi-août. Afin d'avoir un retour sur cette nouvelle manière de travailler, le Service du personnel et d'organisation (SPO) a mené une enquête auprès du personnel concerné au début de l'été. 62% des collaborateurs et collaboratrices (2263 sur

3658) se sont exprimé-e-s sur leurs expériences liées aux mesures prises pour flexibiliser le travail durant la pandémie.

Le personnel estime que le passage au travail à distance a bien fonctionné et qu'il a pu parfaitement exécuter ses tâches. La satisfaction des collaborateurs et des collaboratrices à l'égard de leur situation professionnelle n'a été jugée ni meilleure ni moins bonne pour 52% du personnel administratif, meilleure pour 36% et moins bonne pour 12%. Suite à cette expérience, 56% des répondant-e-s à l'enquête souhaitent avoir la possibilité d'effectuer un à deux jours de télétravail ou d'autres formes de travail mobile par semaine. Ils/elles sont d'avis que cela ne limite ni ne nuit à la réalisation des tâches quotidiennes. Seuls 13% pensent ne pas être en mesure de faire de travail mobile dans le futur.

Les résultats de l'enquête indiquent un taux de satisfaction identique des supérieur-e-s hiérarchiques envers le travail à distance.

De son côté le gouvernement fribourgeois a constaté que les performances et la qualité des prestations ont été pleinement garanties par le personnel durant cette période.

### 2.1.4. Adoption d'une nouvelle ordonnance sur le travail mobile

Pour pérenniser les aspects positifs relevés dans l'enquête, l'ordonnance sur le travail mobile a été révisée et adoptée le 12 octobre 2020. La notion de travail mobile, soit tout accomplissement de tâches professionnelles en dehors du lieu de travail habituel (à domicile, en déplacement, espaces de travail partagés, etc.), remplace la notion plus restrictive de télétravail à domicile.

L'ordonnance offre un cadre juridique souple et améliore les conditions de travail du personnel en accordant davantage de flexibilité et une meilleure conciliation entre vie privée et vie professionnelle.

Les conditions-cadre sont les suivantes:

- > accès facilité au travail mobile grâce à une procédure d'autorisation simple et rapide;
- > flexibilisation du lieu de travail: travail mobile autorisé tant dans un lieu privé que dans un lieu public. La possibilité de travailler dorénavant lors du déplacement en transports publics entre le domicile et le lieu de travail permet de réduire la journée de travail et de disposer de plus de temps pour la famille ou les loisirs;
- > le travail mobile est autorisé jusqu'à 50% du taux d'activité contractuel;
- > la présence du collaborateur ou de la collaboratrice sur le lieu de travail habituel est requise au minimum un demi-jour fixe par semaine afin d'assurer la coordination avec la hiérarchie et les collègues.



- > Le collaborateur ou la collaboratrice s'engage à accorder une attention toute particulière au respect du secret de fonction, à la protection des données et à la sécurité physique de dossiers et pièces relatifs au travail mobile. Il ou elle veille à ce que la place de travail mobile choisie lui permette de mettre en œuvre les exigences liées au secret de fonction et à l'obligation de confidentialité.

Les modalités du travail mobile sont fixées dans un accord écrit entre le ou la supérieur-e hiérarchique et le collaborateur ou la collaboratrice et validé par le ou la chef-fe d'unité administrative.

Dans le tableau ci-dessous apparaît un comparatif entre le nombre de conventions signées entre 2017 et 2019 (convention télétravail, ancienne ordonnance) et le nombre de conventions signées en quelques mois en 2020 (convention travail mobile, nouvelle ordonnance). Ces données ne tiennent pas compte des directives du 28 octobre 2020 qui recommande le télétravail sans convention spécifique à cause de la 2<sup>e</sup> vague de la pandémie du Covid-19.

Directions y compris établissements	Nombre de convention télétravail ancienne ordonnance	Nombre de convention travail mobile nouvelle ordonnance (état au 15.12.2020)
CHA	5	30
DAEC	35	131
DEE	21	197
DFIN	35	106
DIAF	7	86
DICS	13	361 (dont Uni 151)
DSAS	86	99
DSJ	10	61
PJ	8	105
<b>Total</b>	<b>220</b>	<b>1176</b>

On observe que les conventions travail mobile basées sur la nouvelle ordonnance rencontrent un franc succès et répondent vraisemblablement à une demande car en quelques mois plus de mille nouvelles conventions ont déjà été signées.

## 2.2. Opportunités et risques du travail mobile

Comme cela a été soulevé dans le postulat du député Eric Colomb, l'introduction du travail mobile apporte un nombre non négligeable d'avantages aux utilisateurs et utilisatrices ainsi qu'à l'employeur. Ces éléments sont de précieux atouts pour l'attractivité de l'Etat-employeur.

- > Meilleure conciliation vie privée – vie professionnelle.
- > Réduction des déplacements, décongestion des routes et transports publics, écologie.
- > Amélioration du bien-être et de la santé.
- > Accentuation de la flexibilité au travail.

- > Valorisation de la notion de confiance au travail.
- > Exemplarité de l'Etat vis-à-vis de la flexibilisation du travail et le développement durable.

Cependant la pratique du travail mobile peut entraîner également quelques risques concernant la cohésion sociale qui est un fondement important de la qualité du travail:

- > Perte du lien social.
- > Perte de la culture d'entreprise.
- > Perte d'esprit d'équipe.

L'Etat de Fribourg ayant conscience de ces risques a mis en place des solutions. D'abord dans le cadre de la pandémie, des guides pour accompagner les cadres et collaborateurs ou collaboratrices dans le travail à distance ont été mis à disposition. Ensuite, différentes mesures de la Politique du personnel (Politique RH) favorisant le suivi, l'échange et le lien social sont en cours d'élaboration telles que: l'amélioration de la diffusion des informations internes, la promotion des forces de l'Etat employeur, l'introduction d'un système de conduite par objectifs, de développement du personnel et d'évaluation, ainsi que la réalisation, d'une enquête de satisfaction périodique envers l'ensemble du personnel prévue pour la fin 2021.

## 3. Conclusion

Le postulat demandait la mise en place de directives fixant les conditions de télétravail et la rédaction d'un rapport sur le fonctionnement du télétravail après un minimum de trois ans de mise en application.

Le rapport ci-dessus présente le déploiement du télétravail en quatre phases. La première de 2017 à 2019 avec une ordonnance relativement rigide, n'ayant eu que peu de succès. Certain-e-s estimaient justement les conditions trop rigides, d'autres craignant une perte de contrôle et de productivité freinaient son accès.

La deuxième phase a été marquée par le Covid-19 et le semi-confinement qui a imposé un télétravail de masse. Cette période inédite a poussé chacun-e à faire sa propre expérience. Les nombreux avantages du télétravail ont été constaté par beaucoup, les éventuelles réticences quant à la qualité du travail et la productivité ont globalement disparu. Le semi-confinement a été un accélérateur pour l'introduction et l'acceptation du télétravail dans le monde professionnel. Le constat a été fait que ce mode de travail convient bien aux unités administratives de l'administration centrale et qu'il apporte une valeur ajoutée certaine quant à l'attractivité de l'Etat sur le marché du travail

La troisième phase, offre un accès et des conditions de travail mobile plus flexibles, adaptés aux modes de travail actuels ainsi qu'aux attentes des supérieur-e-s hiérarchiques et des



collaborateurs et collaboratrices. Le Conseil d'Etat est satisfait de la mise en place de cette nouvelle ordonnance et se réjouit de la satisfaction de son personnel.

En raison de la pandémie, une quatrième phase a fait son apparition depuis le 19 janvier 2021: le télétravail obligatoire pour autant que la nature de l'activité le permette et que cela soit possible sans exiger d'efforts disproportionnés. Cette nouvelle période fait surgir particulièrement les risques du travail mobile à haute dose et notamment la perte du lien social. Au terme de cette parenthèse, le travail mobile à l'Etat de Fribourg retrouvera les principes adoptés par le Conseil d'Etat dans l'ordonnance du 12 octobre 2020.

Le Conseil d'Etat demande au Grand Conseil de prendre acte de ce rapport comme donnant suite au postulat 2010-GC-30 du député Eric Collomb.

---

**Bericht 2021-DFIN-5**

2. März 2021

—  
**des Staatsrats an den Grossen Rat  
zum Postulat 2010-GC-30 Eric Collomb – In welchem Mass kann  
Fernarbeit (Teleworking) beim Staat zum Einsatz gelangen?**

Wir unterbreiten Ihnen den Bericht, mit dem dem oben genannten Postulat Folge geleistet wird.

<b>1. Zusammenfassung des Postulats</b>	<b>5</b>
1.1. In welchem Mass kann Fernarbeit (Teleworking) beim Staat zum Einsatz gelangen?	5
<b>2. Bericht des Staatsrats</b>	<b>5</b>
2.1. Von der Telearbeit zur mobilen Arbeit	5
2.1.1. Annahme einer Verordnung über die Telearbeit	5
2.1.2. Covid-19: Raschere Umstellung auf Telearbeit	6
2.1.3. Umfrage beim Personal der Zentralverwaltung	6
2.1.4. Annahme einer neuen Verordnung über die mobile Arbeit	6
2.2. Chancen und Risiken der mobilen Arbeit	7
<b>3. Fazit</b>	<b>7</b>

**1. Zusammenfassung des Postulats****1.1. In welchem Mass kann Fernarbeit (Teleworking) beim Staat zum Einsatz gelangen?**

Mit einem am 17. Juni 2010 eingereichten und gleichentags begründeten Postulat forderte Grossrat Eric Collomb den Staatsrat auf, einen detaillierten Bericht über die Zweckmässigkeit und die Risiken in Zusammenhang mit der Einführung von Fernarbeit (Teleworking) beim Staat Freiburg zu verfassen mit statistischen Angaben darüber, für wie viele Arbeitsplätze und Personen diese Arbeitsweise vorstellbar wäre.

Grossrat Eric Collomb begründete seinen Antrag mit folgenden Argumenten. Ein Boom der Fernarbeit, der im Zuge der technologischen Entwicklung zu erwarten war, ist in der Schweiz paradoxerweise nicht eingetreten, ganz im Gegenteil. Dabei wird mit «Teleworking» eine Win-win-Situation erreicht, da sowohl Arbeitgeber als auch Arbeitnehmende davon profitieren. So finden Mitarbeitende, die die Bewilligung zur Fernarbeit erhalten haben, einen besseren Ausgleich zwischen Berufs- und Privatleben. Auch der Arbeitgeber kommt dabei auf seine Rechnung, und zwar mit mehr Produktivität, Flexibilität, weniger Fehlzeiten oder sogar Klimaschutz, weil Arbeitswege wegfallen. Grossrat Eric Collomb räumt ein, dass Telearbeit die Strukturen einer Dienststelle grundlegend verändert und die Einführung neuer Regeln voraussetzt.

Er verlangt einen detaillierten Bericht über die Telearbeit, der insbesondere auf Folgendes eingehen soll:

- > die aktuelle Telearbeitssituation beim Staat;
- > eine detaillierte Analyse der Telearbeitsmöglichkeiten für das gesamte Staatspersonal;
- > die Zahl der Mitarbeitenden, die Telearbeit leisten könnten;
- > die Chancen und Risiken der Einführung einer solchen Lösung.

Auf Antrag des Staatsrats nahm der Grosse Rat das Postulat an, zu dem noch Richtlinien für die Telearbeitsbedingungen ausgearbeitet werden sollten, und verlangte vom Staatsrat einen Bericht über die Umsetzung, der frühestens drei Jahre später folgen soll.

**2. Bericht des Staatsrats****2.1. Von der Telearbeit zur mobilen Arbeit****2.1.1. Annahme einer Verordnung über die Telearbeit**

Am 31. Januar 2017 verabschiedete der Staatsrat eine Verordnung über die Telearbeit des Staatspersonals. Vor Inkrafttreten dieser Verordnung gab es keine Telearbeit beim Staat Freiburg oder nur ausnahmsweise.

Die Verordnung vom 31. Januar 2017 legte die Rahmenbedingungen für die Telearbeit unter verschiedenen Aspekten fest: Einschränkungen, Organisation, Arbeitszeitregelung und Vertraulichkeit. Vorgesehen war auch eine Telearbeitsvereinbarung über die Telearbeitsbedingungen zwischen den Mitarbeitenden und den Chefinnen und Chefs der Verwaltungseinheiten.

In der folgenden Tabelle ist zu sehen, wie sich die Zahl der nach Inkrafttreten der Verordnung unterzeichneten Telearbeitsvereinbarungen entwickelt hat:

Direktionen einschliesslich Anstalten	2017	2018	2019
Kanzlei	1	2	5
RUBD	12	20	35
VWD	12	16	21
FIND	2	33	35
ILFD	1	4	7
EKSD	4	6	13
GSD	28	56	86
SJD	1	4	10
Justiz	–	3	8
<b>Total</b>	<b>61</b>	<b>144</b>	<b>220</b>

### 2.1.2. Covid-19: Raschere Umstellung auf Telearbeit

Am 16. März 2020 verhängte der Bundesrat den Teil-Lockdown. Der Staat Freiburg sorgte in der Folge für einen raschen Einsatz der für das Homeoffice seines Personals erforderlichen Mittel. Die Gewährung von Telearbeit wurde bevorzugt, sofern die dienstbetrieblichen Bedürfnisse dies zuliesse und die Mitarbeiterin oder der Mitarbeiter über die dafür notwendige IT-Ausrüstung verfügte. So konnten mehr als 80% der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Zentralverwaltung in der ersten Phase der Coronakrise die Dienstleistungen für die Bevölkerung in Telearbeit weiter gewährleisten.

### 2.1.3. Umfrage beim Personal der Zentralverwaltung

Während vor der Pandemie nur ein geringer Prozentsatz des Personals der Zentralverwaltung Telearbeit leistete, stieg dieser Anteil in der Zeit von Mitte März bis Mitte August auf 80%. Anfang Sommer führte das Amt für Personal und Organisation (POA) beim betroffenen Personal eine Umfrage über die Erfahrungen mit dieser neuen Arbeitsweise durch. 62% der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter (2263 von 3658) äusserten sich zu den Erfahrungen, die sie mit den Massnahmen zur Arbeitsflexibilisierung während der Pandemie gemacht hatten.

Die Mitarbeitenden sind der Ansicht, dass das Homeoffice gut funktioniert hat und sie ihre Arbeit bestens erledigen konnten. Die berufliche Situation wurde von 52% des Verwaltungspersonals weder als besser noch als schlechter eingestuft, von 36% als besser und von 12% als schlechter. Nach den gemachten Erfahrungen möchten 56% der an der Umfrage Teilnehmenden an einem oder zwei Tagen pro Woche Telearbeit oder eine andere Form der mobilen Arbeit leisten. Sie fühlen sich in ihrer täglichen Arbeit nicht eingeschränkt oder beeinträchtigt. Nur 13% sehen sich nicht in der Lage, künftig mobile Arbeit zu leisten.

Die Umfrageergebnisse zeigen, dass die Zufriedenheit mit der Telearbeit bei den Vorgesetzten gleich hoch ist.

Die Freiburger Regierung hat ihrerseits festgestellt, dass die Leistungen und die Dienstleistungsqualität des Personals in dieser Zeit vollumfänglich gewährleistet waren.

### 2.1.4. Annahme einer neuen Verordnung über die mobile Arbeit

Um die positiven Aspekte, die sich in der Umfrage herauskristallisiert haben, zu verstetigen, wurde die Verordnung über die mobile Arbeit revidiert und am 12. Oktober 2020 verabschiedet. Der Begriff der mobilen Arbeit, also die Verrichtung beruflicher Arbeit ausserhalb des gewohnten Arbeitsplatzes (zu Hause, in Co-Working Spaces, unterwegs usw.), ersetzt den restriktiveren Begriff der Telearbeit zu Hause.

Die Verordnung bietet flexible rechtliche Rahmenbedingungen und verbessert die Arbeitsbedingungen des Personals mit mehr Flexibilität und einer besseren Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben.

Die Rahmenbedingungen sind folgende:

- > Leichter Zugang zu mobiler Arbeit dank einfacherem und rascherem Bewilligungsverfahren.
- > Flexibilisierung des Arbeitsorts: mobile Arbeit ist sowohl im privaten als auch im öffentlichen Raum erlaubt. Mit der Möglichkeit, künftig auch auf dem Arbeitsweg im öffentlichen Verkehr zwischen Wohn- und Arbeitsort arbeiten zu können, wird der Arbeitstag kürzer und es bleibt mehr Zeit für Familie und Freizeit.
- > Der Anteil der mobilen Arbeit darf nicht mehr als 50% des arbeitsvertraglichen Beschäftigungsgrads ausmachen.
- > Die Mitarbeiterin oder der Mitarbeiter muss mindestens einen halben Tag pro Woche am gewohnten Arbeitsplatz anwesend sein, um die Koordination mit den Vorgesetzten und unter den Arbeitskolleginnen und Arbeitskollegen sicherzustellen.

- > Die Mitarbeitenden verpflichten sich, der Wahrung des Amtsgeheimnisses, der Einhaltung der Datenschutzvorschriften und der physischen Sicherheit der Dossiers und Schriftstücke für die Telearbeit besondere Aufmerksamkeit zu schenken. Sie achten bei der Wahl des mobilen Arbeitsplatzes darauf, dass die Vorgaben in Bezug auf das Amtsgeheimnis und die Verschwiegenheitspflicht umgesetzt werden können.

Die Modalitäten der mobilen Arbeit werden in einer schriftlichen Vereinbarung zwischen der oder dem direkten Vorgesetzten und der oder dem betreffenden Mitarbeitenden festgehalten und von der Chefin oder vom Chef der Verwaltungseinheit genehmigt.

Aus der folgenden Tabelle wird ersichtlich, wie viele Vereinbarungen zwischen 2017 und 2019 (Telearbeitsvereinbarungen, alte Verordnung) im Vergleich zu nur wenigen Monaten im Jahr 2020 unterzeichnet worden sind (Vereinbarung mobile Arbeit, neue Verordnung). Nicht berücksichtigt wurden dabei die Richtlinien vom 28. Oktober 2020 mit der Homeoffice-Empfehlung ohne besondere Vereinbarung aufgrund der 2. Coronawelle.

Direktionen einschliesslich Anstalten	Anzahl Telearbeits- vereinbarungen alte Verordnung	Anzahl Vereinbarungen mobile Arbeit neue Verordnung (Stand am 15.12.2020)
Kanzlei	5	30
RUBD	35	131
VWD	21	197
FIND	35	106
ILFD	7	86
EKSD	13	361 (davon Uni 151)
GSD	86	99
SJD	10	61
Justiz	8	105
<b>Total</b>	<b>220</b>	<b>1176</b>

Die auf der neuen Verordnung basierenden Vereinbarungen für mobile Arbeit erweisen sich als grosser Erfolg und treffen wohl auf eine Nachfrage, denn in nur wenigen Monaten wurden bereits mehr als tausend neue Vereinbarungen unterzeichnet.

## 2.2. Chancen und Risiken der mobilen Arbeit

Wie schon im Postulat von Grossrat Eric Collomb angesprochen hat mobiles Arbeiten etliche Vorteile für die Arbeitnehmenden wie auch für den Arbeitgeber. Diese Elemente sind ein grosser Pluspunkt für die Attraktivität des Arbeitgebers.

- > Bessere Work-Life-Balance.
- > Geringeres Verkehrsaufkommens, Entlastung von Strassen und öffentlichen Verkehrsmitteln, Ökologie.
- > Verbesserung von Wohlbefinden und Gesundheit.
- > Mehr Arbeitsflexibilität.
- > Aufwertung des Vertrauenskonzepts.
- > Beispielhaftigkeit des Staats punkto Arbeitsflexibilisierung und nachhaltige Entwicklung.

Allerdings birgt das mobile Arbeiten auch einige Risiken hinsichtlich des sozialen Zusammenhalts, der eine wichtige Grundlage für die Arbeitsqualität ist:

- > Verlust von sozialer Bindung.
- > Verlust der Unternehmenskultur.
- > Verlust des Teamgeistes.

Der Staat Freiburg ist sich dieser Risiken bewusst und hat nach Lösungen gesucht. So sind im Rahmen der Coronapandemie Leitfäden für Kader und Mitarbeitende in Telearbeit zur Verfügung gestellt worden. Dann sind auch verschiedene Massnahmen der Personalpolitik (HR-Politik) in Arbeit, die das Monitoring, den Austausch und die soziale Bindung fördern sollen, wie die Verbesserung der internen Informationsweitergabe, die Förderung der Stärken des Arbeitgeber Staats, die Einführung eines Systems für das Führen mit Zielvereinbarung, die Entwicklung und die Personalbeurteilung sowie die auf Ende 2021 geplante Durchführung einer periodischen Zufriedenheitsumfrage beim gesamten Personal.

## 3. Fazit

Das Postulat verlangte den Erlass von Richtlinien zur Festlegung der Telearbeitsbedingungen und einen frühestens nach drei Jahren folgenden Bericht über die Umsetzung.

Der obige Bericht zeigt, wie sich die Telearbeit in vier Phasen durchgesetzt hat. In der ersten Phase von 2017 bis 2019 mit einer relativ starren Verordnung, mit wenig Erfolg. Einige empfanden die Bedingungen als zu starr, andere befürchteten hingegen einen Kontroll- und Produktivitätsverlust und waren Homeoffice-Bremser.

Die zweite Phase war geprägt durch die Coronakrise und den Teil-Lockdown, der Homeoffice auf breiter Ebene erforderlich machte. Diese nie dagewesene Situation hat jede und jeden gezwungen, eigene Erfahrungen zu machen. Die zahlreichen Vorteile des Homeoffice haben viele überzeugt, und allfällige Bedenken in Bezug auf Arbeitsqualität und Produktivität konnten allgemein ausgeräumt werden. Der Teil-Lockdown war treibende Kraft für die Einführung und die Akzeptanz von Homeoffice in der Berufswelt. Es hat sich gezeigt, dass diese Arbeitsmethode für die Verwaltungseinheiten der Zentralverwaltung gut geeignet ist und dass sie einen gewissen Mehrwert für die Attraktivität des Staates auf dem Arbeitsmarkt bringt.

Die dritte Phase bietet flexiblere Zugangsmöglichkeiten und Bedingungen für die mobile Arbeit, angepasst an die aktuellen Arbeitsmethoden und die Erwartungen von Vorgesetzten und Mitarbeitenden. Der Staatsrat ist mit der Umsetzung dieser neuen Verordnung zufrieden und freut sich über die Zufriedenheit seiner Mitarbeitenden.

Aufgrund der Pandemie ist seit dem 19. Januar 2021 eine vierte Phase in Erscheinung getreten: Homeoffice-Pflicht, sofern es die Art der Tätigkeit erlaubt und es ohne unverhältnismässigen Aufwand möglich ist. In dieser neuen Periode treten die Risiken der «hochdosierten» mobilen Arbeit besonders zutage, insbesondere der Verlust der sozialen Bindungen. Nach dieser «Zwischenphase» wird sich die mobile Arbeit beim Staat Freiburg wieder nach den vom Staatsrat verabschiedeten Grundsätzen der Verordnung vom 12. Oktober 2020 richten.

Der Staatsrat bittet den Grossen Rat um Kenntnisnahme dieses Berichts, der dem Postulat 2010-GC-30 von Grossrat Eric Collomb Folge leistet.

---

## Annexe

GRAND CONSEIL

2021-DFIN-10

**Rapport et comptes :  
Banque cantonale de Fribourg. Rapport de gestion 2020**

*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 rapport et ces comptes.

### Vote

Par 11 voix contre 0 et 0 abstention (2 membres sont excusés), la commission propose au Grand Conseil d'approuver ce rapport et ces comptes.

---

*Le 7 mai 2021*

## Anhang

GROSSER RAT

2021-DFIN-10

**Bericht und Rechnung:  
Freiburger Kantonalbank. Geschäftsbericht 2020**

*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 Bericht und diese Rechnung einzutreten.

### Abstimmung

Mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen (2 Mitglieder sind entschuldigt) beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Bericht und diese Rechnung gutzuheissen.

---

*Den 7. Mai 2021*



# RAPPORT ANNUEL 2020

---

18 MARS 2021

---

Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat  
Pensionskasse des Staatspersonals  
Fribourg - Freiburg

 **CPPEF  
PKSPF**

---

**A COMPTES ANNUELS 2020**

**B RAPPORT DE L'ORGANE DE RÉVISION DES  
COMPTES ANNUELS 2020**

**C BILAN TECHNIQUE AU 31 DÉCEMBRE 2020**



---

**A**

**Comptes annuels  
2020**





## Bilan au 31 décembre

		2020	2019
	Annexe	CHF/000	CHF/000
<b>ACTIF</b>			
<b>Placements</b>	VI.4	<b>5 255 044</b>	<b>5 000 846</b>
Liquidités et placements monétaires		240 451	140 398
Créances	VII.1	15 118	17 511
Placements obligataires		1 098 892	1 256 248
Placements en actions		1 631 153	1 518 619
Placements en immobilier		1 782 272	1 708 824
Placements alternatifs		483 879	355 617
Comptes-courants employeurs	VII.5	3 278	3 630
<b>Compte de régularisation actif</b>	VII.2	<b>780</b>	<b>927</b>
<b>TOTAL ACTIF</b>		<b>5 255 824</b>	<b>5 001 773</b>
<b>PASSIF</b>			
<b>Engagements</b>		<b>17 836</b>	<b>6 572</b>
Prestations de libre passage et rentes à payer		8 990	2 178
Autres dettes	VII.3	8 847	4 394
<b>Compte de régularisation passif</b>	VII.4	<b>6 811</b>	<b>4 484</b>
<b>Provisions non techniques</b>		-	-
<b>Capitaux de prévoyance et provisions techniques</b>		<b>6 517 066</b>	<b>6 277 502</b>
Capitaux de prévoyance des assurés actifs	V.3	2 888 442	2 836 995
Capitaux de prévoyance des rentiers	V.5	3 119 922	2 971 411
Provisions techniques	V.6	508 702	469 096
<b>Part en répartition (selon projet de financement)</b>	V10	<b>- 1 376 976</b>	<b>- 1 374 495</b>
<b>Réserve de fluctuation de valeurs (RFV)</b>	VI.3	<b>91 087</b>	<b>87 709</b>
<b>Fortune libre (+) / découvert (-)</b>	IX.1	-	-
Etat au 1er janvier		- 1 374 495	- 1 456 945
Part financée en répartition		1 376 976	1 374 495
Excédent de produits / charges (-) de l'exercice		- 2 481	82 450
<b>TOTAL PASSIF</b>		<b>5 255 824</b>	<b>5 001 773</b>



## Compte d'exploitation de l'exercice

		2020	2019
	Annexe	CHF/000	CHF/000
<b>Cotisations, apports ordinaires et autres</b>		<b>326 139</b>	<b>320 809</b>
Cotisations des salariés		128 466	126 377
Cotisations des employeurs		182 735	178 843
Primes uniques et rachats		14 784	15 451
Subsides du fonds de garantie		154	138
<b>Prestations d'entrée</b>		<b>84 488</b>	<b>69 877</b>
Apports de libre passage		79 379	65 473
Remboursement de versements anticipés pour l'EPL		2 609	1 650
Apports en cas de divorce		2 500	2 754
<b>Apports provenant de cotisations et prestations d'entrée</b>		<b>410 627</b>	<b>390 685</b>
<b>Prestations réglementaires</b>		<b>- 250 502</b>	<b>- 233 060</b>
Rentes de vieillesse		- 199 655	- 187 297
Rentes de survivants		- 19 358	- 18 819
Rentes d'invalidité		- 6 626	- 6 155
Prestations en capital à la retraite		- 21 755	- 19 461
Prestations en capital au décès et à l'invalidité		- 3 108	- 1 327
<b>Prestations de sortie</b>		<b>- 90 517</b>	<b>- 75 853</b>
Prestations de libre passage en cas de sortie		- 78 058	- 66 180
Versements anticipés pour la propriété du logement / divorce		- 12 459	- 9 674
<b>Dépenses relatives aux prestations et versements anticipés</b>		<b>- 341 020</b>	<b>- 308 913</b>
<b>Dissolution (+) / Constitution (-) des capitaux de prévoyance et des provisions techniques</b>		<b>- 239 454</b>	<b>- 355 085</b>
Dissolution (+) / Constitution (-) des capitaux de prévoyance des assurés actifs		- 51 178	- 50 215
Produits (+) / Charges (-) de liquidation partielle		109	-
Dissolution (+) / Constitution (-) des capitaux de prévoyance des rentiers		- 148 511	- 178 536
Dissolution (+) / Constitution (-) des provisions techniques	V.6	- 39 606	- 126 126
Rémunération du capital épargne (régime LPP et RCC)	V.2	- 269	- 208
<b>Charges d'assurance</b>		<b>- 1 235</b>	<b>- 1 138</b>
Cotisations au fonds de garantie		- 1 235	- 1 138
<b>Résultat net de l'activité d'assurance</b>		<b>- 171 082</b>	<b>- 274 451</b>



### Compte d'exploitation de l'exercice

		2020	2019
	Annexe	CHF/000	CHF/000
<b>Résultat net des placements</b>	VI.6	<b>176 350</b>	<b>447 963</b>
Résultat des titres et liquidités		195 818	463 435
Frais d'administration et de gestion de la fortune	VI.7	- 19 272	- 15 330
Intérêts moratoires sur prestations versées		- 196	- 143
<b>Variation des provisions non techniques</b>		-	-
<b>Autres produits</b>		<b>425</b>	<b>1 497</b>
<b>Autres frais</b>		<b>- 593</b>	<b>- 399</b>
<b>Frais d'administration</b>		<b>- 4 204</b>	<b>- 4 450</b>
Administration générale		- 3 992	- 4 123
Organe de révision et expert en matière de prévoyance professionnelle		- 185	- 301
Autorités de surveillance		- 27	- 26
<b>Excédent de charges (-) / produits (+) avant dissolution / constitution de la réserve de fluctuation de valeurs</b>		<b>896</b>	<b>170 159</b>
<b>Dissolution (+) / Constitution (-) de la réserve de fluctuation de valeurs</b>	VI.3	<b>- 3 378</b>	<b>- 87 709</b>
<b>Excédent de charges (-) / produits (+)</b>		<b>- 2 481</b>	<b>82 450</b>



## Annexe aux comptes annuels arrêtés au 31 décembre 2020

	<b>Table des matières</b>
<b>I</b>	<b>Bases et organisation</b>
I.1	Forme juridique et but
I.2	Enregistrement LPP et fonds de garantie
I.3	Indication des actes, règlements et directives
I.4	Organe suprême, gestion et droit à la signature
I.5	Expert, organe de révision, conseillers, autorité de surveillance
I.6	Employeurs affiliés
<b>II</b>	<b>Membres actifs et rentiers</b>
II.1	Membres actifs
II.2	Rentiers
<b>III</b>	<b>Nature de l'application du but</b>
III.1	Explication des plans de prévoyance
III.2	Financement, méthodes de financement
III.3	Autres informations sur l'activité de prévoyance
<b>IV</b>	<b>Principes d'évaluation et de présentation des comptes, permanence</b>
IV.1	Confirmation d'évaluation et de présentation des comptes selon la Swiss GAAP RPC 26
IV.2	Principes comptables et d'évaluation
IV.3	Modification des principes comptables, d'évaluation et de présentation des comptes
<b>V</b>	<b>Couverture des risques, règles techniques, degré et taux de couverture</b>
V.1	Nature de la couverture des risques, réassurances
V.2	Développement et rémunérations des avoirs d'épargne en primauté des cotisations
V.3	Développement du capital de couverture pour les assurés actifs en primauté de prestations
V.4	Développement et rémunération des comptes témoins selon la LPP des assurés actifs des régimes LPP et de pensions
V.5	Développement des capitaux de prévoyance des rentiers
V.6	Développement et explication des provisions techniques
V.7	Résultat de la dernière expertise actuarielle
V.8	Bases techniques et autres hypothèses significatives sur le plan actuariel
V.9	Modification des bases et hypothèses techniques
V.10	Taux de couverture global (art. 44 OPP2) et taux de couverture des assurés actifs (art. 72b LPP)
<b>VI</b>	<b>Explications relatives aux placements et au résultat net des placements</b>
VI.1	Organisation de l'activité de placement, règlement et directives de placement
VI.2	Utilisation des extensions des limites de placements (art. 50 al. 4 OPP2)
VI.3	Objectifs et calcul de la réserve de fluctuation de valeurs
VI.4	Présentation des placements par catégorie et respect des limites OPP2
VI.5	Présentation du taux de transparence des placements en matière de frais
VI.6	Explications du résultat net des placements
VI.7	Explications des frais d'administration et de gestion de la fortune
VI.8	Securities lending
VI.9	Engagements de capital ouverts
VI.10	Explications des rétrocessions (art. 48k OPP2)
VI.11	Instruments financiers dérivés, engagements hors bilan
VI.12	Immobilier direct
<b>VII</b>	<b>Explications relatives à d'autres postes du bilan et du compte d'exploitation</b>
VII.1	Créances
VII.2	Compte de régularisation actif
VII.3	Autres dettes
VII.4	Compte de régularisation passif
VII.5	Placements chez l'employeur
<b>VIII</b>	<b>Demandes de l'autorité de surveillance</b>
<b>IX</b>	<b>Autres informations relatives à la situation financière</b>
IX.1	Fonds libres / Découverts et explications des mesures prises
IX.2	Liquidation partielle
IX.3	Separate Accounts
IX.4	Mise en gage d'actifs
IX.5	Responsabilité solidaire et cautionnements
IX.6	Opérations particulières et transactions sur la fortune
IX.7	Procédures juridiques en cours
IX.8	Engagements conditionnels
<b>X</b>	<b>Evénements postérieurs à la date du bilan</b>



## Annexe aux comptes annuels arrêtés au 31 décembre 2020

### I Bases et organisation

#### I.1 Forme juridique et but

La Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat (ci-après : la Caisse) est un établissement de droit public doté de la personnalité morale. Son siège est à Fribourg.

La Caisse a pour but d'assurer des prestations en cas de retraite, d'invalidité et de décès dans le cadre de la prévoyance professionnelle.

#### I.2 Enregistrement LPP et fonds de garantie

La Caisse est inscrite dans le Registre de la prévoyance professionnelle et est soumise à la surveillance de l'Autorité bernoise de surveillance des institutions de prévoyance et des fondations (ABSPPF).

La Caisse est inscrite au Fonds de garantie LPP et y verse des cotisations.

De plus, elle est inscrite depuis le 25 août 2015 au registre du commerce sous la référence CHE-111.755.712.

#### I.3 Indication des actes, règlements et directives

	<i>Version en vigueur</i>
Loi du 12 mai 2011 sur la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat (LCP)	01.01.2017
Règlement du 22 septembre 2011 sur le régime de pensions (RRP)	01.07.2020
Règlement du 22 septembre 2011 sur le régime LPP (RRLPP)	01.07.2020
Règlement du 13 février 2014 sur le régime complémentaire pour les cadres (RRCC)	01.07.2020
Règlement du 22 septembre 2011 concernant l'encouragement à la propriété du logement (REPL)	01.04.2020
Règlement sur la répartition des compétences financières et des droits de signatures	01.03.2020
Règlement pour les passifs de nature actuarielle	31.12.2016
Règlement concernant l'affiliation des institutions externes	07.07.2016
Règlement sur la liquidation partielle (approbation de la BBSA le 15 novembre 2016)	07.07.2016
Règlement d'organisation	01.01.2017
Règlement sur les placements	01.01.2015
Directives sur les placements	28.02.2019
Règlement sur les placements immobiliers directs	01.12.2018
Directives relatives à l'exercice du droit de vote	01.01.2015
Directives réglant l'évaluation et les principes de comptabilisation des actifs	01.01.2018
Directive réglant l'évaluation et les principes de comptabilisation de l'immobilier direct	14.01.2021
Directives de la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat de Fribourg relative aux frais	07.05.2020

#### I.4 Organe suprême, gestion et droit à la signature

Les organes de la Caisse sont:

- le Comité, composé paritairement conformément à l'art. 51 LPP;
- l'administration.

Conformément à l'art. 9 du règlement d'organisation de la Caisse, le Comité nomme une commission de placements, une commission immobilière et une commission administrative.

Comité de la Caisse	Représentation	Fonction	Signature	Commissions		
				administrat.	placements	immobilière
GODEL Georges	Employeurs	Président	Coll. à deux			
MUTRUX Gérald	Employés/ées	Vice-président	Coll. à deux		Membre	
AUBRY Laurent	Employeurs	Membre	Coll. à deux			Membre
BROILLET Philippe	Employeurs	Membre	Coll. à deux		Président	
BERSET Daniel	Employeurs	Membre		Membre		
DELLEY Stéphane	Employés/ées	Membre				Membre
DESCHENAUX Alain	Employeurs	Membre	Coll. à deux			Président
FRAGNIERE Bernard	Employés/ées	Membre	Coll. à deux	Président		
HAYOZ Markus	Employeurs	Membre	Coll. à deux		Membre	
LÖTSCHER Pierre	Employés/ées	Membre			Membre	
SELMI Sara	Employés/ées	Membre		Membre		
TRITTEN Sophie	Employés/ées	Membre		Membre		
HEIMO Robert	Retraités/ées	Membre consultatif				

Administration			
ANDRE Gilles		Direction	Coll. à deux



## Annexe aux comptes annuels arrêtés au 31 décembre 2020

### I.5 Expert, organe de révision, conseillers, autorité de surveillance

Expert agréé :	Pittet Associés S.A. à Lausanne, co-contractant Stéphane Riesen, Expert LPP, expert exécutant
Organe de révision :	BDO SA, Villars-sur-Glâne
Autorité de surveillance :	Autorité bernoise de surveillance des institutions de prévoyance et des fondations (ABSPF), Berne

### I.6 Employeurs affiliés

	2020	2019
<b>Etat au 1er janvier</b>	<b>75</b>	<b>75</b>
Affiliations	2	-
Résiliations/restructurations	-	-
<b>Etat au 31 décembre</b>	<b>77</b>	<b>75</b>

## II Membres actifs et rentiers

Total des assurés (actifs et rentiers)	2020	2019
<b>Etat au 1er janvier</b>	<b>27 945</b>	<b>26 831</b>
<b>Etat au 31 décembre</b>	<b>28 386</b>	<b>27 945</b>

### II.1 Membres actifs

	2020	2019
<b>Etat au 1er janvier</b>	<b>20 809</b>	<b>20 192</b>
Entrées	3 031	3 010
Sorties	- 3 046	- 2 393
<b>Etat au 31 décembre</b>	<b>20 794</b>	<b>20 809</b>
Dont :		
RP	19 503	19 054
RLPP	1 132	1 608
RCC	159	147

### II.2 Rentiers

	Invalides	Retraités	Conjoints	Conjoints divorcés	Enfants	Total
<b>Etat au 1er janvier 2020</b>	<b>296</b>	<b>5 825</b>	<b>812</b>	<b>0</b>	<b>203</b>	<b>7 136</b>
Nouveaux rentiers	33	545	77	9	50	714
Sorties / Décès	- 24	- 146	- 47	0	- 41	- 258
<b>Etat au 1er janvier 2021</b>	<b>305</b>	<b>6 224</b>	<b>842</b>	<b>9</b>	<b>212</b>	<b>7 592</b>
Dont :						
RP	290	6 129	828	9	200	7 456
RLPP	15	95	14	0	12	136
	305	6 224	842	9	212	7 592

Les retraités partiels sont considérés pour chaque retraite partielle dans l'effectif des assurés actifs



## Annexe aux comptes annuels arrêtés au 31 décembre 2020

### III Nature de l'application du but

#### III.1 Explication des plans de prévoyance

La Caisse pratique trois plans de prévoyance: le régime de pensions (RP), le régime LPP (RLPP) et le régime complémentaire pour les cadres de l'Etat (RCC).

<b>RP</b>	Personnel engagé pour une durée d'un an ou plus et dont l'activité est principale auprès du service de l'Etat ou des établissements affiliés. Le régime de pensions est une primauté des prestations sur la somme revalorisée des salaires assurés. L'objectif des pensions finales n'est pas exprimé par rapport au dernier salaire assuré, mais bien sûr le salaire moyen de carrière, revalorisé.
<b>RLPP</b>	Personnel engagé pour une durée inférieure à un an ou réengagement de bénéficiaire de pension de retraite du RP. Il s'agit d'une primauté des cotisations, constituée d'un processus d'épargne comparable à celui du compte témoin de la LPP.
<b>RCC</b>	Personnel dont le salaire déterminant est supérieur au traitement maximal de l'Etat, ainsi qu'aux médecins cadres assurés au RP. Le régime complémentaire pour les cadres est une primauté des cotisations. La part assurée dans le RCC correspond à la part de salaire supérieure au traitement maximal de l'Etat.

	RP	RLPP	RCC
Salaires assurés	- Salaire déterminant, moins déduction de coordination adaptée au taux d'activité.	- Salaire déterminant, moins déduction de coordination. Au maximum 60'435.	- Correspond à la part du salaire supérieur au traitement maximal de l'Etat.
Prestation de retraite	- 1.6 % de la somme revalorisée des salaires assurés à la fin du mois qui précède la retraite entre 60 et 62 ans. Le taux est diminué de 2 % par année entre 58 et 60 ans et augmenté de 2 % après 62 ans.	- L'âge de la retraite est fixé à 65 ans - L'âge de vieillesse est converti en rente à l'aide du taux de conversion - Possibilité de retraite dès l'âge de 64 ans, avec une réduction correspondante du facteur de conversion	
Pension d'invalidité	- Egale à la pension de retraite projetée à 60 ans multipliée par le degré d'invalidité	- Se compose de la rente présumée de vieillesse, augmentée des intérêts calculés selon les modalités de la LPP, mais au maximum équivalente à 40 % du salaire assuré multiplié par le degré d'invalidité	
Pension de conjoint survivant	- Egale à 60 % de la pension d'invalidité entière qu'aurait pu toucher la personne assurée (en cas de décès d'un actif), ou à 60 % de la pension de la personne défunte (en cas de décès d'une personne retraitée ou invalide)	- Egale à 60 % de la rente d'invalidité entière qu'aurait pu toucher l'assuré (en cas de décès d'un actif), ou de 60 % de la rente du défunt (en cas de décès d'un retraité ou d'un invalide)	
Autres caractéristiques	- Possibilité de prélever sous forme de capital au maximum la contre-valeur du quart de la pension de retraite. La Caisse sert aussi des prestations d'enfant de retraité, ainsi que des pensions d'enfant orphelin	- La Caisse sert aussi des rentes d'enfants d'invalide et des rentes d'enfant orphelin égales à 20 % de la rente d'invalidité	- Toutes les prestations sont versées sous forme de capital.

#### III.2 Financement, méthodes de financement

<b>RP</b>	Le taux de cotisation du régime de pensions, global et uniforme, est égal à 25.9% du salaire assuré, quels que soient l'âge et le sexe de l'assuré. Il est réparti à raison de 15.24% à la charge de l'employeur et de 10.66% à la charge des assurés, ce qui représente 58.84% du financement pour l'employeur et 41.16% pour les assurés. Selon l'article 8 LCP, le système financier du régime de pensions est un système financier mixte qui a pour but de garantir un taux de couverture de 80% des engagements totaux de la Caisse au plus tard au 1er janvier 2052.
<b>RLPP</b>	Selon l'âge de l'assuré, la cotisation d'épargne varie entre 7% et 18% du salaire assuré, celui-ci étant limité au maximum à CHF 60'435. Une cotisation supplémentaire de 2.4% du salaire assuré est prélevée pour financer les risques invalidité et décès, la cotisation au Fonds de garantie et les frais administratifs. Le financement est paritaire. Le régime LPP fonctionne en capitalisation intégrale. Ainsi, la fortune qui lui est propre doit couvrir en tout temps la totalité des capitaux de prévoyance, composés des avoirs de vieillesse accumulés des assurés actifs et des réserves mathématiques (ou valeur actuelle) des rentes en cours.
<b>RCC</b>	La cotisation est fixée en pour cent du salaire assuré. Elle dépend du plan de prévoyance choisi par l'assuré. Il existe trois types de plans dont la cotisation d'épargne varie entre 14.6% et 22% du salaire assuré. Une cotisation représentant le 12% de la cotisation totale de chaque plan est prélevée pour financer les risques invalidité et décès et les frais administratifs. L'employeur paye indépendamment du plan choisi une cotisation de 12.5%, tandis que l'assuré finance le solde. Le RCC fonctionne en capitalisation intégrale. Ainsi, la fortune qui lui est propre doit couvrir en tout temps la totalité des capitaux de prévoyance, composés des avoirs de vieillesse accumulés des assurés actifs. Vu son entrée en vigueur au 1er juillet 2014, le plan se trouve encore en phase de capitalisation.





## Annexe aux comptes annuels arrêtés au 31 décembre 2020

### III.3 Autres informations sur l'activité de prévoyance

Aucune indexation ni amélioration de prestation n'a été décidée au cours de l'exercice sous revue.

## IV Principes d'évaluation et de présentation des comptes, permanence

### IV.1 Confirmation d'évaluation et de présentation des comptes selon la Swiss GAAP RPC 26

Les comptes annuels sont présentés en conformité avec la recommandation Swiss GAAP RPC 26.

Les principes d'évaluation retenues et appliqués par la Caisse respectent les dispositions prévues par la recommandation Swiss GAAP RPC 26.

### IV.2 Principes comptables et d'évaluation

Les principaux principes d'évaluation appliqués par la Caisse sont les suivants:

<b>Liquidités, placements monétaires et créances</b>	Valeur nominale diminuée des éventuelles pertes de valeurs connues.
<b>Placements mobiliers :</b>	Valeurs actuelles, soit valeur de marché à la date du bilan ou valeur d'inventaire. Les actions non cotées et les participations sont évaluées à leur dernière valeur actuelle connue au 31 décembre.
<b>Placements immobiliers directs :</b>	L'évaluation des immeubles est basée sur la Directive réglant l'évaluation et les principes de comptabilisation de l'immobilier direct de la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat du 14 janvier 2021: <p><b>Immeubles construits</b> Les immeubles construits sont portés au bilan de la Caisse à la valeur de marché, laquelle correspond à la somme de la valeur de rendement pour les loyers du marché. La valeur de rendement pour les loyers du marché correspond aux valeurs de rendement de chaque immeuble (revenu locatif net capitalisé). - Le revenu locatif net est déterminé en considérant: l'état locatif du marché en l'état, le taux de vacance structurel et les frais d'exploitation; - Le taux de capitalisation est composé des paramètres suivants: a) taux sans risque, b) prime de risque du marché immobilier, c) correction pour macro-situation, d) correction pour micro-situation, e) supplément d'usage, f) supplément de vétusté des appartements, g) correction pour la qualité de l'enveloppe, h) supplément en fonction de risques spécifiques de l'objet. Les <b>immeubles en cours de mise en valeur</b> suivent la même méthode d'évaluation que les immeubles construits (ceux-ci sont présentés en immeubles construits dès l'exercice 2020).</p> <p><b>Terrains à bâtir</b> Les terrains à bâtir sont évalués à leur coût historique sauf si des indices matériellement différents, quant à leur valeur vénale, sont avérés.</p> <p><b>Immeubles en construction</b> La valeur accumulée du terrain et des coûts de construction est prise en considération.</p> <p><b>Immeubles vendus</b> Pour les objets dont une vente ferme intervient après la date de boucllement, les prix de vente nets, connus au moment du boucllement des comptes, sont retenus comme valorisation.</p>
<b>Placements immobiliers indirects :</b>	Valeurs actuelles, soit valeur de marché à la date du bilan ou valeur d'inventaire.
<b>Capitaux de prévoyance et provisions techniques :</b>	L'intégralité des capitaux de prévoyance et des provisions techniques sont déterminés annuellement par l'expert et présentés au passif du bilan. Les principes de constitution des provisions techniques sont décrits au point V.6.
<b>Réserve de fluctuation de valeurs :</b>	La réserve de fluctuation de valeurs, définie conformément au point VI.3 de la présente annexe, est présentée distinctement au passif du bilan.

### IV.3 Modification des principes comptables, d'évaluation et de présentation des comptes

Les principes comptables et d'évaluation des comptes n'ont pas fait l'objet de changements pour l'exercice 2020.

La Caisse souligne, toutefois, que la présentation des comptes annuels a été revue durant l'exercice 2020 et que certains retraitements de présentation ont été effectués.



## Annexe aux comptes annuels arrêtés au 31 décembre 2020

### V Couverture des risques, règles techniques, degré et taux de couverture

#### V.1 Nature de la couverture des risques, réassurances

Les risques couverts sont l'invalidité, le décès et la vieillesse. La Caisse est une caisse autonome qui assure intégralement ses risques et n'est, de ce fait, pas réassurée.

V.2 Développement et rémunérations des avoirs d'épargne en primauté des cotisations	2020			2019
	RLPP	RCC	Total	Total
<b>Etat au 1er janvier</b>	<b>6 865</b>	<b>21 700</b>	<b>28 565</b>	<b>22 932</b>
Imputation rétroactive	473	1	473	-
Apports de libre passage / Transfert capitaux divorce	9 202	1 282	10 484	2 555
Bonifications d'épargne	1 365	3 591	4 956	4 279
Rémunération des capitaux épargne	63	206	269	209
Rachats d'années	-	800	800	1 160
Remboursement encouragement pour l'accession à la propriété / divorce	-	-	-	-
<b>Affectation aux avoirs de vieillesse</b>	<b>11 103</b>	<b>5 880</b>	<b>16 982</b>	<b>8 203</b>
Prestations de libre passage	- 7 966	- 652	- 8 618	- 1 649
Prestations en capital à la retraite	- 38	- 1 498	- 1 537	-
Transfert aux capitaux de prévoyance des rentiers	- 22	-	- 22	-
Prestations en capital décès	-	- 475	- 475	-
Prestations en capital invalidité	-	- 29	- 29	-
Prestations encouragement pour l'accession à la propriété / divorce	- 30	- 450	- 480	-
Variation du fonds de compensation légale (art. 17 / 18 LFLP)	- 17	-	- 17	- 922
<b>Dissolution des avoirs de vieillesse</b>	<b>- 8 073</b>	<b>- 3 106</b>	<b>- 11 179</b>	<b>- 2 571</b>
<b>Etat au 31 décembre</b>	<b>9 894</b>	<b>24 475</b>	<b>34 369</b>	<b>28 564</b>

En 2020, les avoirs d'épargne en primauté des cotisations ont été rémunérés à raison de 1% (2019: 1%).

V.3 Développement du capital de couverture pour les assurés actifs en primauté de prestations	2020	2019
Capitaux de prévoyance des assurés actifs du régime de pensions	CHF/000	CHF/000
<b>Etat au 1er janvier</b>	<b>2 808 430</b>	<b>2 763 640</b>
Développement des PLP des assurés présents toute l'année	285 740	283 215
Développement des PLP des assurés entrés en cours d'exercice	61 820	83 196
Diminution des PLP durant l'exercice (démissions et pensions)	- 301 917	- 321 621
<b>Etat au 31 décembre</b>	<b>2 854 073</b>	<b>2 808 430</b>
<b>TOTAL des capitaux de prévoyance des assurés actifs (V.2 et V.3)</b>	<b>2 888 442</b>	<b>2 836 994</b>

V.4 Développement et rémunération des comptes témoins selon la LPP des assurés actifs des régimes LPP et de pensions	2020	2019
	CHF/000	CHF/000
<b>Etat au 1er janvier</b>	<b>1 277 745</b>	<b>1 268 409</b>
Variation des comptes témoins selon la LPP	13 634	9 336
<b>Etat au 31 décembre</b>	<b>1 291 379</b>	<b>1 277 745</b>

En 2020, les comptes témoins selon la LPP des assurés actifs des régimes LPP (RLPP) et de pensions ont été rémunérés à raison de 1% (2019: 1%). Les avoirs de vieillesse selon la LPP attribuable au RLPP se montent au 31 décembre 2020 à CHF 5.390 mios (31 décembre 2019: CHF 4.808 mios).



## Annexe aux comptes annuels arrêtés au 31 décembre 2020

V.5 Développement des capitaux de prévoyance des rentiers	2020	2019
	CHF/000	CHF/000
<b>Etat au 1er janvier</b>	<b>2 971 411</b>	<b>2 792 875</b>
Variation nette des capitaux de prévoyance des rentiers	148 511	178 536
<b>Etat au 31 décembre</b>	<b>3 119 922</b>	<b>2 971 411</b>
<b>soit :</b>		
Réserve pour rentes réglementaires en cours - régime de pension	3 111 768	2 963 009
Réserve pour rentes réglementaires en cours - régime LPP	8 154	8 402
<b>Etat au 31 décembre</b>	<b>3 119 922</b>	<b>2 971 411</b>

L'effectif des rentiers couverts par ces capitaux de prévoyance est présenté au point II.2 ci-avant.

V.6 Développement et explication des provisions techniques	Variation	2020	2019
	CHF/000	CHF/000	CHF/000
Composition des provision techniques au 31 décembre :			
Provision de longévité des assurés actifs	7 934	57 081	49 147
Provision de longévité des bénéficiaires de rentes	20 733	124 489	103 756
- du régime de pensions	20 705	124 170	103 465
- du régime LPP	28	319	291
Provision pour fluctuation des risques dans le RCC	0	1 320	1 320
Provision pour abaissement du taux d'intérêt technique	10 939	325 812	314 873
<b>Etat au 31 décembre</b>	<b>39 606</b>	<b>508 702</b>	<b>469 096</b>

### *Provision pour abaissement du taux d'intérêt technique*

Le Comité a décidé d'abaisser le taux d'intérêt technique du régime de pensions de la Caisse lors de la modification à venir du plan de prévoyance actuel au 01.01.2022. En vue de cet abaissement, le Comité a décidé de créer une provision. L'objectif de cette provision est déterminé par l'expert agréé. Pour cela, il tient compte en particulier de la durée courant jusqu'au moment envisagé pour la diminution du taux technique et du niveau de l'adaptation du taux technique envisagée.

Au 31.12.2020, cette provision est calculée en tenant compte d'un taux d'intérêt technique abaissé à 2% (2019: 2%). Le coût de l'adaptation de la provision en 2020 se monte à CHF 11 millions (2019: CHF 90 millions).

### *Provision de longévité des assurés actifs et des bénéficiaires de rentes*

La provision de longévité est destinée à prendre en compte l'accroissement futur de l'espérance de vie. Elle sert à financer progressivement l'augmentation des capitaux de prévoyance due à un changement de tables actuarielles. Elle se compose d'une part relative aux capitaux de prévoyance des assurés actifs, et d'une part se rapportant aux capitaux de prévoyance des bénéficiaires.

### *Provision pour fluctuation des risques décès et invalidité dans le RCC*

Cette provision a pour but de supporter la fluctuation du coût des risques décès et invalidité du régime complémentaire des cadres liée à la taille de son effectif.



## Annexe aux comptes annuels arrêtés au 31 décembre 2020

### V.7 Résultat de la dernière expertise actuarielle

Une expertise actuarielle a été réalisée en 2019 sur la base des comptes annuels au 31.12.2018.

Les recommandations suivantes ont été faites :

- Passage aux tables actuarielles VZ 2015 (P 2017) tel qu'actuellement prévu.
- Mise en place d'un outil automatisé de gestion des cas de sinistres décès et invalidité, afin de permettre un suivi rapide et précis de la sinistralité de la Caisse.
- Mise en place rapide d'un nouveau plan de prévoyance pour le régime de pensions permettant de rétablir la situation projective, sur la base des plans de prévoyance proposés dans le cadre de l'expertise.
- Baisse du taux d'intérêt technique pour le porter à 2.25 % telle qu'actuellement prévu et provisionné dans les comptes, et pour autant que le nouveau plan appliqué soit en primauté des cotisations. Une baisse ultérieure du taux technique à 2.0 % doit également être envisagée à terme, par exemple par le biais d'un provisionnement sur cinq à sept ans, compte tenu de l'application de la nouvelle DTA 4 et du niveau bas des taux actuels. En cas de maintien de la primauté des prestations dans le nouveau plan, le taux d'intérêt technique devra être porté à 1.75%, ceci afin de tenir compte de la faible capacité d'assainissement dans une telle primauté.

L'examen du financement courant, du taux de cotisation nécessaire et du besoin de performance nécessaire permettent de conclure que les prestations réglementaires ne sont pas garanties, compte tenu du financement actuel et en vue de l'objectif de recapitalisation à hauteur de 80 % au 1er janvier 2052.

### V.8 Bases techniques et autres hypothèses significatives sur le plan actuariel

Les réserves mathématiques sont déterminées sur la base des tables actuarielles VZ 2010 (P 2012). Le taux d'intérêt technique de la Caisse est de 3.25%. Le Comité ayant décidé son abaissement à 2.5% voire 2% à la date d'entrée de la révision du plan de prévoyance (1er janvier 2022), une provision a été constituée à cet effet par la Caisse à hauteur de CHF 325.8 millions (2019: CHF 314.9 millions).

### V.9 Modification des bases et hypothèses techniques

Aucune modification des bases et hypothèses techniques n'est intervenue durant l'exercice 2020.

V.10 Taux de couverture global (art. 44 OPP2) et taux de couverture des assurés actifs (art. 72b LPP)	31.12.2020	31.12.2019
Taux de couverture selon l'art. 44 OPP2	CHF/000	CHF/000
Total des actifs	5 255 824	5 001 773
./. Passifs exigibles	- 24 648	- 11 057
<b>Fortune de prévoyance</b>	<b>5 231 177</b>	<b>4 990 716</b>
<b>Capitaux de prévoyance et provisions techniques</b>	<b>6 517 066</b>	<b>6 277 502</b>
<b>Découvert (-) / Fortune non engagée (+)</b>	<b>- 1 285 890</b>	<b>- 1 286 786</b>
<b>Taux de couverture selon l'art. 44 OPP2</b>	<b>80.3%</b>	<b>79.5%</b>
Fortune de prévoyance selon art. 44 OPP2 (ci-dessus)	5 231 177	4 990 716
./. Capitaux de prévoyance et provisions techniques (RLPP et RCC)	- 44 162	- 38 577
./. Réserve de fluctuation de valeurs (RFV)	- 91 087	- 87 709
<b>Fortune de prévoyance</b>	<b>5 095 928</b>	<b>4 864 430</b>
<b>Capitaux de prévoyance et provisions techniques RP</b>	<b>6 472 904</b>	<b>6 238 925</b>
<b>Découvert (-) / Fortune non engagée (+)</b>	<b>- 1 376 976</b>	<b>- 1 374 495</b>
<b>Taux de couverture global selon l'art. 72b LPP</b>	<b>78.7%</b>	<b>78.0%</b>
Fortune de prévoyance selon le taux de couverture global (ci-dessus)	5 095 928	4 864 430
./. Capitaux de prévoyance et provisions techniques rentiers RP	- 3 561 750	- 3 381 348
<b>Fortune de prévoyance - assurés actifs RP</b>	<b>1 534 178</b>	<b>1 483 082</b>
<b>Capitaux de prévoyance et provisions techniques RP</b>	<b>2 911 154</b>	<b>2 857 577</b>
<b>Découvert (-) / Fortune non engagée (+)</b>	<b>- 1 376 976</b>	<b>- 1 374 495</b>
<b>Taux de couverture des actifs selon l'art. 72b LPP</b>	<b>52.7%</b>	<b>51.9%</b>

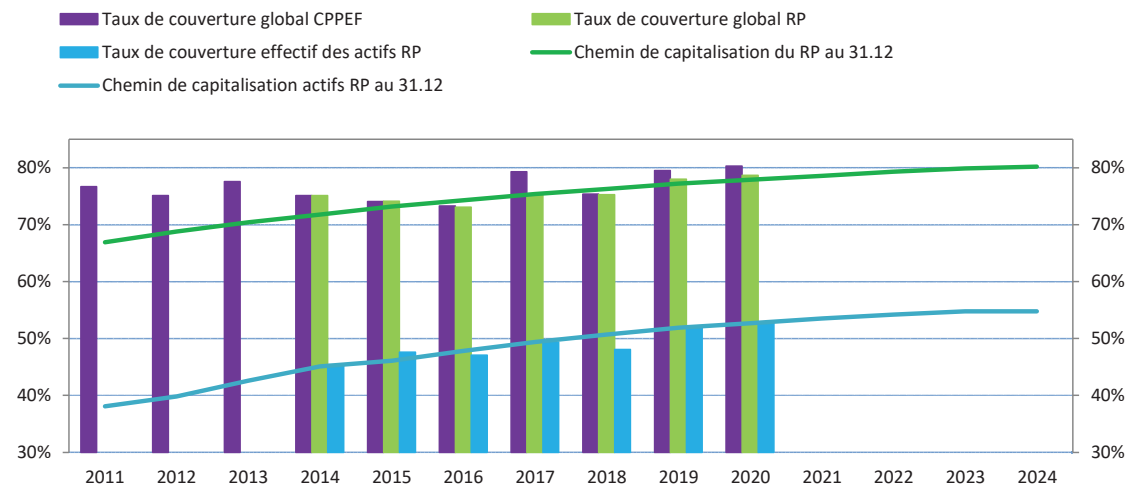


Annexe aux comptes annuels arrêtés au 31 décembre 2020

**Chemin de croissance – Part en répartition**

La Caisse est une institution de prévoyance de droit public dont le régime de pensions est régi par le système financier de capitalisation partielle, et à ce titre elle bénéficie de la garantie d'Etat. De plus, elle est tenue de proposer un plan de financement pour le régime en question, qui garantit, au moins, le maintien des taux de couverture initiaux, conformément à l'art. 72a LPP. Le taux de couverture initial global au 1er janvier 2012 du régime de pensions était de 66.9% et celui des assurés actifs de 38.1%. Les engagements relatifs aux bénéficiaires de pensions étaient quant à eux entièrement couverts, comme exigés par la loi.

Les dispositions fédérales relatives au financement des caisses de pensions de droit public en capitalisation partielle prévoient notamment un objectif de taux de couverture de 80% à l'horizon 2052. Le chemin de financement proposé par l'expert et accepté par l'Autorité de Surveillance prévoit un taux de couverture global du régime de pensions et un taux de couverture pour les assurés actifs comme le relève le graphique ci-après.



Au 31 décembre 2020, la Caisse respecte son chemin de croissance avec un taux de couverture global de 78.7% (2019: 78%) et un taux de couverture des assurés actifs de 52.7% (2019: 51.9%).

VI Explications relatives aux placements et au résultat net des placements

VI.1 Organisation de l'activité de placement, règlement et directives de placement

**Organisation de l'activité de placement :** En matière de placement, le Comité exerce les compétences suivantes:

- il adopte les directives de placement et les annexes y relatives, notamment celles concernant les allocations stratégiques;
- il adopte les directives relatives à l'exercice des droits de vote;
- il décide de la conclusion, de la modification et de la résiliation des mandats avec les partenaires financiers;
- il décide du changement de régime de l'allocation stratégique conformément à l'art. 6 du règlement de placement.

La commission de placements exerce les tâches qui lui sont attribuées par le règlement sur les placements de la Caisse et la commission immobilière par le règlement sur les placements immobiliers directs.

**Règlement et directives de placements :**

Les objectifs et les principes à observer en matière d'exécution et de contrôle des placements sont consignés dans le règlement établi à cet effet. Ce dernier est complété par des directives sur les placements de la CPPEF et des directives réglant l'évaluation et les principes de comptabilisation des actifs. De plus, un règlement spécifique fixe les règles relatives à la gestion des placements immobiliers directs de la Caisse ainsi que les compétences du Comité et de la commission immobilière.



## Annexe aux comptes annuels arrêtés au 31 décembre 2020

### Dépositaires et gestionnaires de fortune agréés par la FINMA ou par des autorités étrangères équivalentes :

La gestion des placements financiers est confiée aux établissements suivants, sous forme de mandats de gestion discrétionnaire ou fonds de placements :

<b>- Obligations en CHF :</b>		
Banque Cantonale de Fribourg	Pictet Asset Management	UBS
Lombard Odier Asset Management	Credit Suisse	
<b>- Obligations en monnaies étrangères :</b>		
Credit Suisse	Lombard Odier Asset Management	Pictet Asset Management
Banque Cantonale de Fribourg	Allianz	UBS
<b>- Actions suisses :</b>		
Banque Cantonale de Fribourg	Swisscanto	Edmond de Rothschild (Suisse)
Credit Suisse	UBS	Ethos
<b>- Actions étrangères :</b>		
Credit Suisse	UBS	Artico Partners
Fischer Investments	Ethos	
<b>- Fonds de placements immobiliers :</b>		
Swiss Life	Aberdeen Standard Investments	UBS
Credit Suisse	J Safra Sarasin	Fondation IST
<b>- Placements alternatifs :</b>		
Partners Group	Flexstone Partners	Fondation IST
Swisscom	Fundana Asset Manager	Credit Suisse
Fondation Swiss Capital	Schroder Investment Management	Twelve Capital
SCOR Investment Partners		
<b>Régies immobilières gérant les immeubles de la Caisse</b>		
RFSA, Fribourg	Weck Aeby & Cie SA, Châtel-St-Denis	Burriplus Immobilien Treuhand, Berne
Gerama SA, Fribourg	Régie Châtel SA, Châtel-St-Denis	Immo Consultant SA, Sion
Gérance immobilière de la Broye, Estavayer-le-Lac	Gendre & Emonet Gérance et Fiduciaire SA, Montreux	

### VI.2 Utilisation des extensions des limites de placements (art. 50 al. 4 OPP2)

Le règlement de placement édicté par la Caisse prévoit des extensions aux possibilités de placements prévues aux art. 53 à 56a al. 5 et 57 al. 2 et 3 OPP2.

- la limite des investissements dans l'immobilier a été fixé à 41% au lieu des 30% figurant à l'art. 55 OPP2. Compte tenu de la fortune de la Caisse et du nombre important d'immeubles dont elle est propriétaire, il existe une réelle diversification de ses placements immobiliers. Ce dépassement n'augmente pas le profil de risque de la Caisse.

- la prise de participation dans des entreprises individuelles est autorisée en faveur de Régie de Fribourg SA et de Capital risque Fribourg SA. En dehors des cas susmentionnés, la prise de participation dans des entreprises individuelles n'est autorisée que jusqu'à concurrence au plus de 1% du total des actifs de la Caisse, par entreprise (extension des limites prévues à l'art. 53 al. 4 OPP2).

Les analyses menées par la Caisse avec le concours de différents spécialistes externes ont déterminé, de manière concluante, que la répartition des actifs était conforme aux buts de la Caisse.



### Annexe aux comptes annuels arrêtés au 31 décembre 2020

#### VI.3 Objectifs et calcul de la réserve de fluctuation de valeurs

Le niveau de la réserve de fluctuation de valeur est défini à l'art. 20 de la directive sur les placements de la Caisse. La valeur cible est mesurée à la date de clôture du bilan en fonction des caractéristiques de rendements/ risques de la stratégie de placements, compte tenu du rendement minimal visé et d'un degré de sécurité suffisant.

Allocation stratégique constatée à la date référence.

Niveau du rendement nécessaire : 2.8%

Volatilité historique de l'allocation stratégique.

Horizon temps : 1 an

Degré de confiance : 99.5%

L'objectif de la réserve de fluctuation de valeur au 31 décembre 2020 s'élève à CHF 829.8 millions, soit 12.7% des capitaux de prévoyance engagés (31 décembre 2019: CHF 711.5 millions, soit 11.3% des capitaux de prévoyance engagés).

La réserve de fluctuation a globalement évolué comme suit au cours de l'exercice sous revue :

	2020	2019
	CHF/000	CHF/000
Etat au 1er janvier	87 709	-
Attribution de l'exercice (+) / Dissolution (-)	3 378	87 709
<b>Etat au 31 décembre</b>	<b>91 087</b>	<b>87 709</b>
Objectif selon méthode retenue :	829 800	711 500
Solde à constituer par attribution des excédents de rendements futurs	<b>738 713</b>	<b>623 791</b>

#### VI.4 Présentation des placements par catégorie et respect des limites OPP2

	Allocation strat		Marges tactiques		Art 55 OPP2	31.12.2020		31.12.2019
	%	% (min)	% (max)	%		Mios CHF	Mios CHF	
<b>Liquidités</b>	<b>1</b>	<b>0.5</b>	<b>5</b>	<b>100%</b>	<b>4.5</b>	<b>239.0</b>	<b>101.9</b>	
<b>Obligations CHF</b>	<b>22</b>	<b>13</b>	<b>45</b>		<b>15.5</b>	<b>814.6</b>	<b>880.3</b>	
<i>Obligations CHF</i>		<i>13</i>	<i>45</i>		<i>15.1</i>	<i>794.7</i>	<i>821.0</i>	
<i>Créances employeurs</i>		<i>0</i>	<i>25</i>	<b>100%</b>	<i>0.1</i>	<i>3.3</i>	<i>3.6</i>	
<i>Autres créances</i>		<i>0</i>	<i>5</i>		<i>0.3</i>	<i>15.1</i>	<i>17.2</i>	
<i>Prêts banques</i>		<i>0</i>	<i>5</i>		<i>0.0</i>	<i>-</i>	<i>37.0</i>	
<i>Prêts communes</i>		<i>0</i>	<i>5</i>		<i>0.0</i>	<i>1.5</i>	<i>1.5</i>	
<b>Obligations étrangères</b>	<b>8</b>	<b>3</b>	<b>15</b>	<b>100%</b>	<b>4.5</b>	<b>235.9</b>	<b>388.7</b>	
<b>Obligations convertibles</b>		<b>0</b>	<b>10</b>	<b>100%</b>	<b>1.3</b>	<b>68.3</b>	<b>46.6</b>	
<b>Actions suisses</b>	<b>15</b>	<b>10</b>	<b>22</b>		<b>15.3</b>	<b>803.2</b>	<b>762.6</b>	
<b>Actions étrangères</b>	<b>15</b>	<b>10</b>	<b>22</b>	<b>50%</b>	<b>15.8</b>	<b>827.9</b>	<b>756.1</b>	
<b>Immobilier</b>	<b>36</b>	<b>25</b>	<b>41</b>		<b>33.9</b>	<b>1 782.3</b>	<b>1 708.9</b>	
<i>Direct</i>				<b>30%</b>	<i>27.2</i>	<i>1 427.5</i>	<i>1 384.6</i>	
<i>Indirect non coté en bourse</i>		<i>25</i>	<i>41</i>		<i>6.8</i>	<i>354.8</i>	<i>324.3</i>	
<b>Alternatifs</b>	<b>3</b>	<b>0</b>	<b>15</b>		<b>9.2</b>	<b>484.0</b>	<b>355.7</b>	
<i>Hedge Funds</i>		<i>0</i>	<i>10</i>		<i>1.0</i>	<i>51.9</i>	<i>32.8</i>	
<i>Private Equity</i>		<i>0</i>	<i>10</i>	<b>15%</b>	<i>2.7</i>	<i>142.9</i>	<i>106.1</i>	
<i>Matières premières</i>		<i>0</i>	<i>10</i>		<i>1.4</i>	<i>73.1</i>	<i>44.8</i>	
<i>Autres</i>		<i>0</i>	<i>10</i>		<i>4.1</i>	<i>216.1</i>	<i>172.0</i>	
<b>TOTAL</b>	<b>100</b>				<b>100</b>	<b>5255.1</b>	<b>5000.8</b>	
<b>Placements en monnaies étrangères sans couverture de change</b>	<b>27</b>	<b>0</b>	<b>30</b>	<b>30%</b>	<b>27.6%</b>	<b>1 448.5</b>	<b>1 367.0</b>	

les limites de placements globales (art 55 OPP2) et individuelles (art 54, 54a et 54b OPP2) sont respectées au 31 décembre 2020 et ont été respectées durant l'exercice 2020. De plus, Les limites stratégiques (marges tactiques) définies par le Comité de la Caisse sont respectées au 31 décembre 2020 et l'ont été durant tout l'exercice 2020.

Durant l'exercice 2020, les liquidités ont augmentés de CHF 137.1 millions. Cette augmentation s'explique principalement par le besoin de trésorerie à court terme pour faire face au rééquilibrage du portefeuille dans des marchés volatiles et aux investissements planifiés, que ce soit en terme d'immobilier direct et d'engagements de capital ouverts (importants appels de fonds planifiés en 2021).



## Annexe aux comptes annuels arrêtés au 31 décembre 2020

### VI.5 Présentation du taux de transparence des placements en matière de frais

			31.12.2020	31.12.2019
			Mios CHF	Mios CHF
Total des placements, dont :			5 255.1	5 000.8
Placements transparents	99.4%		5 225.6	4 945.5
Placements non transparents selon l'art. 48a al.3 OPP 2	0.6%		29.5	55.3

ISIN	Type de fonds	Fournisseur	Nom du placement	Nb parts	Valeur en CHF/000	
LU1968620218	Autres Alter.	Pri D Inv Fd II	PRIVATE DEBT INVESTO A2	18 565	18 593	-
CH0464352449	Private Equity	IST3InvPrEqIII	IST3 PRIVATE EQ 2 EUR III	7 852	9 779	-
NAA	Private Equity	n/a	PARTNERS GRP DIRECT INFRA	1 499	1 136	-
LU2016115128	Autres Alter.	Twelve Capital AG	TWELVE PRIVATE ILS SL1USD	188 498	-	18 055
LU1806502701	Autres Alter.	MultiConcept Fund Management S	PRIV DEBT CO-INVESTOR A1	18 899	-	18 972
NAA	Private Equity	n/a	PG DIRECT EQUITY 2019 PF	2 074 353	-	1 846
CH0464352449	Private Equity	IST3InvPrEqIII	IST3 PRIVATE EQ 2 EUR III	3 022	-	3 356
NAA	Private Equity	n/a	VERDANE CAPITAL 2019	28 925 000	-	2 992
LU1548986386	Private Equity	Part Gr GI Val	PARTNERS GR BGL VAL 17	8 623	-	9 342
Autres fonds classés comme non transparents				613 039	-	770
<b>Total placements non transparents</b>					<b>29 508</b>	<b>55 333</b>

Taux de transparence des placements en matière de frais	99,4%	98,9%
---	-------	-------

### VI.6 Explications du résultat net des placements

La performance réalisée par l'institution, indiquée ci-dessous en pourcentage par catégorie de placements, est une performance nette des frais d'administrations et de gestion de la fortune.

	2020				2019	
	Rendements	Plus/moins-values (non réalisées)	Total	%	mios CHF	%
<b>Liquidités</b>	<b>-0.5</b>	<b>-2.1</b>	<b>-2.6</b>	<b>-0.10%</b>	<b>3.9</b>	<b>1.18%</b>
<b>Obligations CHF</b>	<b>6.3</b>	<b>0.5</b>	<b>6.8</b>	<b>0.89%</b>	<b>10.7</b>	<b>1.99%</b>
<i>Obligations CHF</i>	6.3	0.5	6.8	0.90%	10.7	2.00%
<i>Créances employeurs</i>	0.0	0.0	0.0	0.00%	0.0	0.00%
<i>Créances assurances</i>	0.0	0.0	0.0	0.00%	0.0	0.00%
<i>Prêts banques</i>	0.0	0.0	0.0	0.00%	0.0	0.00%
<i>Prêts communes</i>	0.0	0.0	0.0	0.00%	0.0	0.00%
<b>Obligations étrangères</b>	<b>3.9</b>	<b>-11.7</b>	<b>-7.8</b>	<b>-0.51%</b>	<b>21.0</b>	<b>4.45%</b>
<b>Obligations convertibles</b>	<b>0.3</b>	<b>1.6</b>	<b>1.9</b>	<b>2.83%</b>	<b>3.5</b>	<b>5.35%</b>
<b>Actions suisses</b>	<b>22.1</b>	<b>17.7</b>	<b>39.8</b>	<b>3.97%</b>	<b>195.8</b>	<b>30.81%</b>
<b>Actions étrangères</b>	<b>17.5</b>	<b>54.5</b>	<b>72.0</b>	<b>7.19%</b>	<b>154.9</b>	<b>24.09%</b>
<b>Immobilier</b>	<b>58.3</b>	<b>10.4</b>	<b>68.7</b>	<b>3.66%</b>	<b>48.8</b>	<b>2.67%</b>
<i>Direct (VI.11)</i>	52.8	0.4	53.2	3.67%	32.8	2.25%
<i>Indirect non coté en bourse</i>	5.5	10.0	15.5	3.56%	16.0	4.57%
<b>Alternatifs</b>	<b>9.2</b>	<b>7.8</b>	<b>17.0</b>	<b>1.95%</b>	<b>24.8</b>	<b>5.86%</b>
<i>Hedge Funds</i>	0.4	4.0	4.4	9.45%	4.4	8.32%
<i>Private Equity</i>	6.9	5.8	12.7	5.19%	6.7	6.43%
<i>Matières premières</i>	0.0	5.8	5.8	13.10%	6.1	15.87%
<i>Autres</i>	1.9	-7.8	-5.9	-4.31%	7.6	1.89%
	<b>117.1</b>	<b>78.7</b>	<b>195.8</b>	<b>3.50%</b>	<b>463.4</b>	<b>10.00%</b>
<b>Frais d'administration et de de gestion de fortune</b>			<b>-19.3</b>		<b>-15.3</b>	
<b>Intérêts moratoires prestations versées</b>			<b>-0.2</b>		<b>-0.1</b>	
<b>RESULTAT NET DES PLACEMENTS</b>			<b>176.3</b>		<b>447.9</b>	





## Annexe aux comptes annuels arrêtés au 31 décembre 2020

### VI.7 Explications des frais d'administration et de gestion de la fortune

	2020	2019
	CHF/000	CHF/000
<b>Frais d'administration et de gestion de fortune (frais directs), dont :</b>	<b>- 4 469</b>	<b>- 2 909</b>
Frais de tenue de dépôt de titres et global custody	- 343	- 400
Frais de transactions et timbre fédéral	- 1 230	- 343
Gestion administration de la fortune	- 2 772	- 2 034
Frais de conseil en investissements	- 81	- 47
Autres frais financiers	- 43	- 85
Rétrocessions (voir VI.10)	-	-
<b>Somme des frais calculés pour les placements collectifs, dont :</b>	<b>- 14 803</b>	<b>- 12 421</b>
Liquidités et placements monétaires	- 14	- 20
Obligations suisses	- 280	- 331
Obligations étrangères	- 403	- 655
Obligations convertibles	- 269	- 556
Actions suisses	- 279	- 259
Actions étrangères	- 1 150	- 849
Immobilier indirect	- 3 672	- 3 176
Immobilier direct	- 2 561	- 2 477
Placements alternatifs	- 6 175	- 4 098
<b>Frais d'administration et de gestion de fortune comptabilisés au compte d'exploitation</b>	<b>- 19 272</b>	<b>- 15 330</b>
Total des placements transparents (voir VI.5)	5 225 600	4 945 500
Taux de transparence des placements en matière de frais (voir VI.5)	99.44%	98.89%
<b>Frais d'administration et de gestion de fortune comptabilisés au compte d'exploitation en % des placements transparents</b>	<b>0.37%</b>	<b>0.31%</b>

L'augmentation des frais d'administration et de gestion de la fortune de CHF 3.9 millions est principalement liée aux frais calculés pour les placements collectifs, lesquels ont augmenté de CHF 2.3 millions entre 2019 et 2020. Cette augmentation s'explique par des investissements conséquents réalisés en 2020 dans des produits alternatifs (+CHF 128.3 millions), dont principalement des fonds private equity, et par l'augmentation de la proportion de cette catégorie d'investissement dans le portefeuille global de la Caisse (9.2% au 31 décembre 2020 contre 7.1% au 31 décembre 2019). De plus, les transactions réalisées en 2020 ont également conduit à une augmentation des frais de courtage pour un montant de CHF 0.8 millions.

### VI.8 Securities lending

Les prêts de titres à des contreparties (securities lending) ne sont pas autorisés pour des titres individuels. Ils sont autorisés dans le cadre de placements collectifs aux conditions fixés par l'art. 76 de l'ordonnance fédérale sur les placements collectifs de capitaux. Au 31 décembre 2020, aucun prêt de titre n'a été effectué par la Caisse (idem au 31 décembre 2019).

### VI.9 Engagements de capital ouverts

Au 31 décembre 2020, les engagements en fonds à l'appel de capital se présentent de la manière suivante:

	31.12.2020			31.12.2019			
	mios CHF			mios CHF			
	Montant initial	Nouvel engagement	Appels de capital	Montant résiduel	Montant initial	Appels de capital	Montant résiduel
Infrastructure	13.3	103.2	(10.4)	106.1	24.0	(10.7)	13.3
Private Equity	140.1	95.2	(84.6)	150.7	196.2	(56.1)	140.1
Dette privée	32.3	82.9	(98.7)	16.5	75.0	(42.7)	32.3
Im. Suisse indr. Non coté	-	12.8	(2.6)	10.2	-	-	-
<b>Total des engagements</b>	<b>185.7</b>	<b>294.1</b>	<b>(196.3)</b>	<b>283.5</b>	<b>295.2</b>	<b>(109.5)</b>	<b>185.7</b>

### VI.10 Explications des rétrocessions (art. 48k OPP2)

La Caisse n'a pas reçu de rétrocessions durant l'exercice 2020.



## Annexe aux comptes annuels arrêtés au 31 décembre 2020

### VI.11 Instruments financiers dérivés, engagements hors bilan

#### Opérations de change à terme

Au 31 décembre 2020, des opérations de change à terme étaient en cours et réparties sur de multiples portefeuilles. Ces opérations, effectuées à des fins de couverture contre le risque de change, sont entièrement couvertes par des liquidités ou sous-jacents dans les monnaies correspondantes. Il n'y a, dès lors, aucun effet de levier engendré par ces opérations à la date du bilan.

Le résultat non réalisé de -MCHF 0.3 sur ces transactions au 31 décembre 2020 (MCHF 4.8 au 31 décembre 2019) est inclus au bilan dans les liquidités.

### VI.12 Immobilier direct

#### Généralités

Durant l'exercice 2020, la Caisse a procédé à une revue de l'intégralité de la valorisation du parc immobilier. La méthode retenue pour valoriser les immeubles au 31.12.2020 (capitalisation de la valeur locative) est inchangée. Toutefois, une adaptation et un affinement de la structure des taux de capitalisation ont été réalisés afin de fixer un taux de capitalisation précis propre à chaque objet immobilier (incluant notamment les besoins de rénovations, lesquels étaient traités auparavant distinctement). La variation de valorisation de l'immobilier direct, tenant compte de la nouvelle méthode retenue, se monte à CHF 0.4 millions constituée de CHF 64.5 millions de plus-values et de CHF 64.1 millions de moins-values.

Au 31 décembre 2020, la Caisse est propriétaire de 158 immeubles construits (non inclus la participation dans 3 copropriétés), représentant 8,531 objets, soit 3,607 appartements, 4,669 garages et places de parc et 255 locaux commerciaux.

#### Evolution des valeurs 2020 du parc immobilier (en CHF/000)

	Immeubles construits	Imm. en cours de mise en valeur	Terrains à bâtir	Constructions en cours	Rénovations	Copropriété	TOTAL
Valeurs actuelles 01.01	1 207 625	35 713	15 247	119 696	5 320	950	1 384 551
Reclassement 01.01	(1 424)	-	-	-	-	1 424	-
Val. actuel. 01.01 corrigée	1 206 201	35 713	15 247	119 696	5 320	2 374	1 384 551
Acquis./ constr./ rénov.	-	606	-	38 733	3 223	-	42 562
Ventes	-	-	-	-	-	-	-
Mutations de catégorie	170 457	(36 319)	468	(126 294)	(8 312)	-	-
Revalorisation	145	-	-	-	-	248	393
Valeurs actuelles 31.12	1 376 803	-	15 715	32 135	231	2 622	1 427 506

	2020 CHF/000	2019 CHF/000
<b>Résultats immobilier direct</b>		
Produits d'exploitations	65 515	64 118
Intérêts intercalaires	529	860
Charges d'exploitation	- 13 045	- 12 219
Honoraires de gérances	- 2 561	- 2 477
Frais financiers	- 37	- 51
Autres charges liées à l'immobilier direct	- 117	- 242
<b>Rendement net</b>	<b>50 284</b>	<b>49 989</b>
Plus-values / moins-values (-) nettes sur revalorisation immobilière	392	- 19 622
<b>Performance nette</b>	<b>3.6%</b>	<b>2.2%</b>
Honoraires de gérances	2 561	2 477
<b>Performance nette (hors honoraires de gérances)</b>	<b>53 237</b>	<b>32 844</b>



## Annexe aux comptes annuels arrêtés au 31 décembre 2020

### VII Explications relatives à d'autres postes du bilan et du compte d'exploitation

	31.12.2020	31.12.2019
	CHF/000	CHF/000
<b>VII.1 Créances</b>		
Impôts anticipé à récupérer	10 868	11 856
Avances AVS versés	3 027	5 158
Divers autres débiteurs	1 223	497
	<u>15 118</u>	<u>17 511</u>
<b>VII.2 Compte de régularisation actif</b>		
Intérêts courus s/ obligations et comptes à terme	751	809
Produits à recevoir	27	115
Charges payées d'avances	2	3
	<u>780</u>	<u>927</u>
<b>VII.3 Autres dettes</b>		
Libres passages à affecter et capitaux excédentaires	1 210	634
Prestations EPL et divorces à payer	411	-
Créanciers	-	113
Créanciers immeubles - constructions	1 849	-
Cotisations au Fonds de Garantie	1 055	1 000
Comptes courants - Régies immobilières	4 237	2 559
Autres	85	88
	<u>8 847</u>	<u>4 394</u>
<b>VII.4 Compte de régularisation passif</b>		
Charges à payer liées à l'administration	509	94
Charges à payer liées à la gestion de fortune	397	280
Passifs transitoires relatifs à la gestion immobilière	5 905	4 102
Divers	-	8
	<u>6 811</u>	<u>4 484</u>
<b>VII.5 Placements chez l'employeur</b>		
<b>Solde au 1er janvier</b>	<b>3 630</b>	<b>3 813</b>
Evolution durant l'exercice	- 352	- 183
Intérêts	-	-
<b>Solde au 31 décembre</b>	<u><b>3 278</b></u>	<u><b>3 630</b></u>

Le solde des comptes-courants employeurs au 31 décembre 2020 correspondent à un résiduel de cotisations à encaisser pour les mois de novembre et décembre 2020. L'intégralité des montants ont été encaissés à fin février 2021. Aucun intérêt n'a été perçu sur les cotisations dues par les employeurs durant l'exercice 2020.

Au 31 décembre 2020, les placements en immobiliers utilisés pour plus de 50% de leur valeur par des employeurs affiliés se montent à MCHF 95.1, soit 1.8% de la fortune globale de la Caisse. Dès lors, les dispositions de l'art. 57 al. 3 OPP2 sont respectés.

### VIII Demandes de l'autorité de surveillance

Suite au résultat positif de la votation populaire du 29 novembre 2020 relative à la réforme de la Caisse de prévoyance, l'Autorité de Surveillance a fixé un délai au 30 juin 2021 à la Caisse pour soumettre le plan de financement révisé. Il n'y a aucune autre demande en cours de l'Autorité de Surveillance.



## Annexe aux comptes annuels arrêtés au 31 décembre 2020

### IX Autres informations relatives à la situation financière

#### IX.1 Fonds libres / Découverts et explications des mesures prises

Le degré de couverture est défini conformément à la LPP et à ses dispositions d'application (art. 44 OPP2). Il est calculé au 1er janvier de chaque année sur la base de la fortune au 31 décembre de l'exercice précédent.

En tant qu'institution de prévoyance d'une collectivité publique, la Caisse peut déroger au principe du bilan en caisse fermée aux conditions définies par les art. 72a et 72c LPP (cf: point V.10 pour plus de détails).

#### IX.2 Liquidation partielle

Dans le cadre de la procédure de liquidation partielle d'un employeur affilié, débutée en 2009, la Caisse a encaissé durant l'exercice 2020, un montant de CHF 109'459. En effet, lors de chaque cas de démission, de mise à la retraite ou d'invalidité d'un assuré présent dans l'effectif au 1er janvier 2009, une situation de liquidation partielle est constatée et fait l'objet d'une facturation par la Caisse à cet employeur.

#### IX.3 Separate Accounts

Néant

#### IX.4 Mise en gage d'actifs

Les cédules hypothécaires libres de gage sont déposées dans les coffres de la Caisse.

#### IX.5 Responsabilité solidaire et cautionnements

Néant

#### IX.6 Opérations particulières et transactions sur la fortune

Conformément à l'Ordonnance du 16 septembre 2003 sur la garantie de la rémunération en cas de maladie et d'accident du personnel de l'État, édictée par le Conseil d'État, la CPPEF gère les flux financiers liés au fonds IPG précité. Ainsi les retenues salariales des employeurs sont versées à la Caisse, et cette dernière est chargée de verser les prestations aux assurés concernés. Ces opérations n'ont pas d'impact sur le résultat d'exploitation de la Caisse.

Un compte courant bancaire libellé au nom de la CPPEF est spécifiquement dédié à cette activité et ne figure pas au bilan des présents comptes annuels. Au 31 décembre 2020, le solde est de CHF 5'884'749.95 (2019: CHF 6'432'343.60).

#### IX.7 Procédures juridiques en cours

Aucune procédure en cours.

#### IX.8 Engagements conditionnels

##### *Réforme de la CPPEF - mesures compensatoires*

En date du 29 novembre 2020, le plan de réforme de la CPPEF a été approuvé par le peuple à hauteur de 69.8% des voix. Le projet de loi approuvé prévoit notamment à l'art. 29c, des mesures compensatoires pour une catégorie d'assurés répondant aux critères définis à l'al. 1 du même article de loi. Le financement de ces mesures est défini à l'art. 29d et prévoit à l'al. 2 que *"le montant de la participation de chaque employeur est fixé par le Conseil d'Etat en fonction du coût des mesures visés à l'art. 29c al. 2 pour les personnes assurées de chacun d'eux. Les calculs se fondent sur la situation existant douze mois avant l'entrée en vigueur de la modification du 1er janvier 2022 de la présente loi, projetée à la date de l'entrée en vigueur de ladite modification, sur la base des modalités fixées à l'art. 29c al. 4"*.

Dès lors, un engagement conditionnel existe au 31 décembre 2020 concernant la participation de l'employeur CPPEF aux mesures compensatoires, lesquelles pourront être définies au cours de l'exercice 2021.

### X Evénements postérieurs à la date du bilan

Néant

---

**B**

**Rapport de l'organe de révision  
des comptes annuels 2020**





Tél. +41 26 435 33 33  
Fax +41 26 435 33 34  
www.bdo.ch

BDO SA  
Petit-Moncor 1A - Villars-sur-Glâne  
Case postale  
1701 Fribourg

Au Comité de la

**Caisse de prévoyance du personnel  
de l'Etat de Fribourg**  
Fribourg

**Rapport de l'organe de révision  
des comptes annuels 2020**

(Période du 1.1. au 31.12.2020)

18 mars 2021  
10108/17'064'819/2151'0209/E  
YHA/LRO/mbe



Tél. +41 26 435 33 33  
Fax +41 26 435 33 34  
www.bdo.ch

BDO SA  
Petit-Moncor 1A - Villars-sur-Glâne  
Case postale  
1701 Fribourg

## RAPPORT DE L'ORGANE DE RÉVISION

Au Comité de la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat de Fribourg, Fribourg

### Rapport de l'organe de révision sur les comptes annuels

En notre qualité d'organe de révision, nous avons effectué l'audit des comptes annuels ci-joints de la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat de Fribourg, comprenant le bilan, le compte d'exploitation et l'annexe pour l'exercice arrêté au 31 décembre 2020.

#### Responsabilité du Comité

La responsabilité de l'établissement des comptes annuels, conformément aux dispositions légales, à la loi du 12 mai 2011 (LCP) et aux règlements, incombe au Comité. Cette responsabilité comprend la conception, la mise en place et le maintien d'un contrôle interne relatif à l'établissement des comptes annuels afin que ceux-ci ne contiennent pas d'anomalies significatives, que celles-ci résultent de fraudes ou d'erreurs. En outre, le Comité est responsable du choix et de l'application de méthodes comptables appropriées, ainsi que des estimations comptables adéquates.

#### Responsabilité de l'expert en matière de prévoyance professionnelle

Le Comité désigne pour la vérification, en plus de l'organe de révision, un expert en matière de prévoyance professionnelle. Ce dernier examine périodiquement si l'institution de prévoyance offre la garantie qu'elle peut remplir ses engagements et si les dispositions réglementaires de nature actuarielle et relatives aux prestations et au financement sont conformes aux dispositions légales. Les provisions nécessaires à la couverture des risques actuariels se calculent sur la base du rapport actuel de l'expert en matière de prévoyance professionnelle au sens de l'art. 52e al. 1 LPP en relation avec l'art. 48 OPP 2.

#### Responsabilité de l'organe de révision

Notre responsabilité consiste, sur la base de notre audit, à exprimer une opinion sur les comptes annuels. Nous avons effectué notre audit conformément à la loi suisse et aux Normes d'audit suisses. Ces normes requièrent de planifier et réaliser l'audit pour obtenir une assurance raisonnable que les comptes annuels ne contiennent pas d'anomalies significatives.

Un audit inclut la mise en œuvre de procédures d'audit en vue de recueillir des éléments probants concernant les valeurs et les informations fournies dans les comptes annuels. Le choix des procédures d'audit relève du jugement de l'auditeur, de même que l'évaluation des risques que les comptes annuels puissent contenir des anomalies significatives, que celles-ci résultent de fraudes ou d'erreurs. Lors de l'évaluation de ces risques, l'auditeur prend en compte le contrôle interne relatif à l'établissement des comptes annuels pour définir les procédures d'audit adaptées aux circonstances, et non pas dans le but d'exprimer une opinion sur l'efficacité de celui-ci. Un audit comprend, en outre, une évaluation de l'adéquation des méthodes comptables appliquées et du caractère plausible des estimations comptables effectuées ainsi qu'une appréciation de la présentation des comptes annuels dans leur ensemble. Nous estimons que les éléments probants recueillis constituent une base suffisante et adéquate pour former notre opinion d'audit.

#### Opinion d'audit

Selon notre appréciation, les comptes annuels de l'exercice arrêté au 31 décembre 2020 sont conformes à la loi suisse, à la loi du 12 mai 2011 (LCP) et aux règlements.



### Rapport sur d'autres dispositions légales et réglementaires

Nous attestons que nous remplissons les exigences légales d'agrément (art. 52b LPP) et d'indépendance (art. 34 OPP 2) et qu'il n'existe aucun fait incompatible avec notre indépendance.

Nous avons également procédé aux vérifications prescrites aux art. 52c al. 1 LPP et 35 OPP 2. Le Comité répond de l'exécution de ses tâches légales et de la mise en œuvre des dispositions statutaires et réglementaires en matière d'organisation, de gestion et de placements.

Nous avons vérifié:

- si l'organisation et la gestion étaient conformes aux dispositions légales et réglementaires et s'il existait un contrôle interne adapté à la taille et à la complexité de l'institution;
- si les placements étaient conformes aux dispositions légales et réglementaires;
- si les comptes de vieillesse étaient conformes aux dispositions légales;
- si les mesures destinées à garantir la loyauté dans l'administration de la fortune avaient été prises et si le respect du devoir de loyauté et la divulgation des conflits d'intérêts étaient suffisamment contrôlés par l'organe suprême;
- si les indications et informations exigées par la loi avaient été communiquées à l'autorité de surveillance;
- si les actes juridiques passés avec des personnes proches qui nous ont été annoncés garantissaient les intérêts de l'institution de prévoyance.

Nous attestons que les dispositions légales, statutaires et réglementaires applicables en l'espèce ont été respectées.

Les comptes annuels présentent un degré de couverture de 80.30% calculé selon l'art 44 alinéa 1 OPP2. Ce taux est supérieur au taux de couverture global initial de 66.90% et au taux de couverture global annuel minimum de 77.90% défini dans le plan de financement approuvé par l'Autorité de surveillance.

Nous recommandons d'approuver les comptes annuels présentés.

Fribourg, le 18 mars 2021

BDO SA

Yvan Haymoz  
Expert-réviseur agréé

pp Loïc Rossé  
Expert-réviseur agréé  
Réviseur responsable

### Annexe

Comptes annuels comprenant le bilan, le compte d'exploitation et l'annexe



---

**C**

**Bilan technique  
au 31 décembre 2020**





Monsieur Gilles André  
Directeur  
Caisse de prévoyance du personnel  
Etat de Fribourg  
1, rue St-Pierre  
1701 Fribourg

18 mars 2021

Contact : Stéphane Riesen, 058 100 5224, s.riesen@pittet.net

**Caisse de prévoyance de l'Etat de Fribourg**  
**Bilans techniques au 31 décembre 2020**

Monsieur le Directeur, cher Monsieur,

Par la présente, nous vous transmettons en annexe les bilans techniques de la CPPEF à la fin de l'année 2020. Ces bilans techniques tiennent compte des capitaux de prévoyance et des provisions techniques qui vous ont été communiqués dans notre courrier du 5 mars 2021, et sont établis sur la base des comptes audités figurant dans le rapport de l'organe révision de ce jour.

Le bilan technique de l'annexe 1 présente la situation financière de la Caisse, compte tenu des engagements actuariels entièrement capitalisés. Le degré de couverture légal à fin 2020 s'élève selon ce bilan à 80.3 %, alors qu'il se situait à 79.5 % à fin 2019.

Le bilan technique de l'annexe 2 présente la situation financière de la Caisse d'après le système financier de la Caisse (capitalisation partielle conformément aux dispositions des art. 72a ss. LPP pour le Régime de pensions et capitalisation intégrale pour le Régime LPP et le Régime complémentaire RCC). Au sujet du système financier du Régime de pensions, précisons que ce système est dépendant du plan de financement soumis à l'Autorité de Surveillance en date du 6 mars 2015, plan qui prévoit notamment au 31 décembre 2020 un

**Pittet Associés SA**



Avenue de la Gare 10 - Case postale 1176 - CH-1001 Lausanne - T +41 58 100 5220 - info@pittet.net  
www.pittet.net

degré de couverture global de 77.9 % et un degré de couverture des assurés actifs de 52.7 %. Dans tous les cas, le maintien des degrés de couverture initiaux (66.9 % pour le degré de couverture global et 38.1 % pour le degré de couverture des actifs) et la couverture intégrale des capitaux de prévoyance des pensionnés doivent être garantis.

Le bilan technique de l'annexe 3 correspond à celui du Régime de pensions uniquement, obtenu en soustrayant de la fortune les engagements à 100 % des deux autres régimes. La réserve de fluctuation de valeurs est constituée de telle sorte que, après déduction de son montant de la fortune nette de prévoyance, le degré de couverture effectif global et le degré de couverture effectif des capitaux de prévoyance des assurés actifs continuent à respecter le plan de financement relatif au Régime de pensions. Compte tenu de la réserve de fluctuation de valeurs de CHF 91'086'678 constituée, le degré de couverture effectif global du Régime de pensions s'élève à 78.7 % à fin 2020 et celui relatif aux engagements envers les actifs s'élève à 52.7 %. Le chemin de recapitalisation est ainsi respecté.

Sur la base du bilan technique de l'annexe 2, le degré d'équilibre à fin 2020, hors réserve de fluctuation de valeurs, s'élève à 101.8 %, inchangé depuis fin 2019. En tenant compte de la réserve de fluctuation de valeurs, le degré d'équilibre se situe à 100.0 % à fin 2020.

En espérant ainsi avoir répondu à vos attentes, nous vous prions d'agréer, Monsieur le Directeur, cher Monsieur, nos salutations distinguées.

**STÉPHANE RIESEN**

Directeur général  
Expert agréé LPP, Actuaire ASA


**P.O. VINCENT ABBET**

Fondé de pouvoir  
Expert agréé LPP, Actuaire ASA

Annexes :           ment.

## Annexe 1



## Bilan technique

Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat de Fribourg

en CHF

	31.12.2020	31.12.2019
Total de l'actif	5'255'824'495	5'001'946'997
Dettes	- 17'836'470	- 6'746'250
Compte de régularisation du passif	- 6'811'405	- 4'484'048
<b>FORTUNE NETTE DE PREVOYANCE (FP)</b>	<b>5'231'176'620</b>	<b>4'990'716'699</b>
Capital de prévoyance des assurés actifs du régime de pensions	2'854'073'355	2'808'430'071
Capital de prévoyance des assurés actifs du régime LPP	9'894'009	6'864'865
Capital de prévoyance des assurés actifs du régime complémentaire	24'474'725	21'700'412
Capital de prévoyance des bénéficiaires de pensions du régime de pensions <sup>1</sup>	3'111'768'280	2'963'008'562
Capital de prévoyance des bénéficiaires de pensions du régime LPP <sup>1</sup>	8'153'597	8'402'312
<b>Capitaux de prévoyance</b>	<b>6'008'363'966</b>	<b>5'808'406'222</b>
Provision de longévité des assurés actifs <sup>2</sup>	57'081'467	49'147'526
Provision de longévité des bénéficiaires de pensions <sup>3</sup>	124'489'773	103'755'801
Provision de revalorisation de la somme des salaires assurés	0	0
Provision d'adaptation des pensions	0	0
Provision pour abaissement futur du taux d'intérêt technique	325'810'967	314'872'813
Provision pour fluctuation des risques dans le régime complémentaire	1'320'000	1'320'000
Provision pour événements spéciaux	0	0
<b>Provisions techniques</b>	<b>508'702'207</b>	<b>469'096'140</b>
<b>CAPITAUX DE PREVOYANCE ET PROVISIONS TECHNIQUES (CP)</b>	<b>6'517'066'173</b>	<b>6'277'502'362</b>
<b>RESERVE DE FLUCTUATION DE VALEURS (RFV)</b>	<b>91'086'678</b>	<b>87'709'161</b>
<b>EXCEDENT TECHNIQUE <sup>4</sup></b>	<b>- 1'376'976'231</b>	<b>- 1'374'494'824</b>
<b>DEGRE DE COUVERTURE <sup>5</sup></b>	<b>78.9 %</b>	<b>78.1 %</b>
<b>DEGRE DE COUVERTURE LEGAL (Article 44 alinéa 1 OPP2) <sup>6</sup></b>	<b>80.3 %</b>	<b>79.5 %</b>
<i>Objectif de la Réserve de fluctuation de valeurs</i>	<i>829'800'000</i>	<i>711'500'000</i>

## Remarques :

- 1) Bases techniques: VZ 2010 (P2012) à 3.25 %
- 2) 0.25 % des capitaux de prévoyance des assurés actifs du régime de pensions par année.
- 3) 0.50 % des capitaux de prévoyance des bénéficiaires de rentes/pensions (sans les rentes d'enfants) par année.
- 4) = FP - CP - RFV.
- 5) = [FP - RFV] / CP.
- 6) = FP / CP.

## Annexe 2



## Bilan technique selon le système financier statutaire <sup>1</sup>

Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat de Fribourg

en CHF

	31.12.2020	31.12.2019
Total de l'actif	5'255'824'495	5'001'946'997
Dettes	- 17'836'470	- 6'746'250
Compte de régularisation du passif	- 6'811'405	- 4'484'048
<b>FORTUNE NETTE DE PREVOYANCE (FP)</b>	<b>5'231'176'620</b>	<b>4'990'716'699</b>
Capital de prévoyance des assurés actifs du régime de pensions	1'504'096'658	1'457'575'207
Capital de prévoyance des assurés actifs du régime LPP	9'894'009	6'864'865
Capital de prévoyance des assurés actifs du régime complémentaire	24'474'725	21'700'412
Capital de prévoyance des bénéficiaires pensions du régime de pensions <sup>2</sup>	3'111'768'280	2'963'008'562
Capital de prévoyance des bénéficiaires pensions du régime LPP <sup>2</sup>	8'153'597	8'402'312
<b>Capitaux de prévoyance <sup>3</sup></b>	<b>4'658'387'269</b>	<b>4'457'551'358</b>
Provision de longévité des assurés actifs <sup>4</sup>	30'081'933	25'507'566
Provision de longévité des bénéficiaires de pensions <sup>5</sup>	124'489'773	103'755'801
Provision de revalorisation de la somme des salaires assurés	0	0
Provision d'adaptation des pensions	0	0
Provision pour abaissement futur du taux d'intérêt technique	325'810'967	314'872'813
Provision pour fluctuation des risques dans le régime complémentaire	1'320'000	1'320'000
Provision pour événements spéciaux	0	0
<b>Provisions techniques</b>	<b>481'702'673</b>	<b>445'456'180</b>
<b>CAPITAUX DE PREVOYANCE ET PROVISIONS TECHNIQUES (CP)</b>	<b>5'140'089'942</b>	<b>4'903'007'538</b>
<b>RESERVE DE FLUCTUATION DE VALEURS (RFV)</b>	<b>91'086'678</b>	<b>87'709'161</b>
<b>EXCEDENT TECHNIQUE <sup>6</sup></b>	<b>0</b>	<b>0</b>

<b>DEGRE D'EQUILIBRE <sup>7</sup></b>	<b>100.0 %</b>	<b>100.0 %</b>
<b>DEGRE D'EQUILIBRE (sans RFV) <sup>8</sup></b>	<b>101.8 %</b>	<b>101.8 %</b>

<i>Objectif de la Réserve de fluctuation de valeurs</i>	<i>829'800'000</i>	<i>711'500'000</i>
---	--------------------	--------------------

### Remarques :

- 1) Le système financier statutaire applicable est le régime de capitalisation partielle compte tenu du plan de financement proposé pour le régime de pensions et la capitalisation intégrale pour le régime LPP et le régime complémentaire. Au 31 décembre 2020, le plan de financement prévoit une couverture de 77.9 % des engagements du régime de pensions.
- 2) Bases techniques: VZ 2010 (P 2012) au taux d'intérêt technique de 3.25 %
- 3) Selon le système financier appliqué.
- 4) 0.25 % des capitaux de prévoyance des assurés actifs du régime de pensions par année.
- 5) 0.50 % des capitaux de prévoyance des bénéficiaires de rentes/pensions (sans les rentes d'enfants) par année.
- 6) = FP - CP - RFV.
- 7) = [FP - RFV] / CP.
- 8) = FP / CP.

## Annexe 3



## Bilan technique du régime de pensions selon l'art. 72a LPP

Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat de Fribourg

en CHF

	31.12.2020	31.12.2019
Total de l'actif	5'255'824'495	5'001'946'997
Dettes	- 17'836'470	- 6'746'250
Compte de régularisation du passif	- 6'811'405	- 4'484'048
Capital de prévoyance des assurés actifs du régime LPP	- 9'894'009	- 6'864'865
Capital de prévoyance des assurés actifs du régime complémentaire	- 24'474'725	- 21'700'412
Capital de prévoyance des bénéficiaires pensions du régime LPP <sup>1</sup>	- 8'153'597	- 8'402'312
Provision de longévité du régime LPP	- 319'472	- 290'889
Provision pour fluctuation des risques dans le régime complémentaire	- 1'320'000	- 1'320'000
<b>FORTUNE NETTE DE PREVOYANCE DU REGIME DE PENSIONS (FP)</b>	<b>5'187'014'817</b>	<b>4'952'138'221</b>
Capital de prévoyance des assurés actifs du régime de pensions	2'854'073'355	2'808'430'071
Capital de prévoyance des bénéficiaires pensions du régime de pensions <sup>1</sup>	3'111'768'280	2'963'008'562
<b>Capitaux de prévoyance</b>	<b>5'965'841'635</b>	<b>5'771'438'633</b>
Provision de longévité des assurés actifs <sup>2</sup>	57'081'467	49'147'526
Provision de longévité des bénéficiaires du régime de pensions <sup>3</sup>	124'170'301	103'464'912
Provision de revalorisation de la somme des salaires assurés	0	0
Provision d'adaptation des pensions	0	0
Provision pour abaissement futur du taux d'intérêt technique	325'810'967	314'872'813
Provision pour événements spéciaux	0	0
<b>Provisions techniques</b>	<b>507'062'735</b>	<b>467'485'251</b>
<b>CAPITAUX DE PREVOYANCE ET PROVISIONS TECHNIQUES (CP)</b>	<b>6'472'904'370</b>	<b>6'238'923'884</b>
<b>RESERVE DE FLUCTUATION DE VALEURS (RFV)</b>	<b>91'086'678</b>	<b>87'709'161</b>
<b>RESERVE DE FLUCTUATION DANS LA REPARTITION (RFR)</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>EXCEDENT TECHNIQUE <sup>4</sup></b>	<b>- 1'376'976'231</b>	<b>- 1'374'494'824</b>
<b>DEGRE DE COUVERTURE GLOBAL DU REGIME DE PENSIONS <sup>5</sup></b>	<b>78.7 %</b>	<b>78.0 %</b>
<b>DEGRE DE COUVERTURE DES ACTIFS DU REGIME DE PENSIONS <sup>6</sup></b>	<b>52.7 %</b>	<b>51.9 %</b>
<b>DEGRE DE COUVERTURE DES BENEFICIAIRES DU REGIME DE PENSIONS <sup>7</sup></b>	<b>100.0 %</b>	<b>100.0 %</b>
<i>Objectif de la Réserve de fluctuation de valeurs</i>	<i>829'800'000</i>	<i>711'500'000</i>

Remarques :

- 1) Bases techniques: VZ 2010 (P 2012) au taux d'intérêt technique de 3.25 %
- 2) 0.25 % des capitaux de prévoyance des assurés actifs du régime de pensions par année.
- 3) 0.50 % des capitaux de prévoyance des bénéficiaires de rentes/pensions (sans les rentes d'enfants) par année.
- 4) = FP - CP - RFV.
- 5) = [FP - RFV - RFR] / CP.
- 6) = [FP - RFV - RFR - CPB - PTB] / (CPA + PTA).
- 7) = [FP - RFV - RFR] / (CPB + PTB), au maximum 100%



# JAHRES- BERICHT 2020

---

18 MARS 2021

---

Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat  
Pensionskasse des Staatspersonals  
Fribourg - Freiburg

 **CPPEF  
PKSPF**

---

**A JAHRESRECHNUNG 2020**

**B REVISIONSSTELLENBERICHT ZUR  
JAHRESRECHNUNG 2020**

**C TECHNISCHE BILANZ PER 31. DEZEMBER 2020**



---

**A**

**Jahresrechnung 2020**





## Bilanz per 31. Dezember

		2020	2019
	Anhang	CHF/000	CHF/000
<b>AKTIVEN</b>			
<b>Vermögensanlagen</b>	VI.4	<b>5 255 044</b>	<b>5 000 846</b>
Flüssige Mittel und Geldmarktanlagen		240 451	140 398
Forderungen	VII.1	15 118	17 511
Obligationsanlagen		1 098 892	1 256 248
Aktienanlagen		1 631 153	1 518 619
Immobilienanlagen		1 782 272	1 708 824
Alternative Anlagen		483 879	355 617
Kontokorrente	VII.5	3 278	3 630
<b>Aktive Rechnungsabgrenzungen</b>	VII.2	<b>780</b>	<b>927</b>
<b>TOTAL DER AKTIVEN</b>		<b>5 255 824</b>	<b>5 001 773</b>
<b>PASSIVEN</b>			
<b>Verbindlichkeiten</b>		<b>17 836</b>	<b>6 572</b>
Freizügigkeitsleistungen und Renten		8 990	2 178
Andere Verbindlichkeiten	VII.3	8 847	4 394
<b>Passive Rechnungsabgrenzung</b>	VII.4	<b>6 811</b>	<b>4 484</b>
<b>Nicht-technische Rückstellungen</b>		-	-
<b>Vorsorgekapitalien und technische Rückstellungen</b>		<b>6 517 066</b>	<b>6 277 502</b>
Vorsorgekapital Aktive Versicherte	V.3	2 888 442	2 836 995
Vorsorgekapital Rentner	V.5	3 119 922	2 971 411
Technische Rückstellungen	V.6	508 702	469 096
<b>Anteilsverteilung</b>	V10	<b>- 1 376 976</b>	<b>- 1 374 495</b>
<b>Wertschwankungsreserve</b>	VI.3	<b>91 087</b>	<b>87 709</b>
<b>Freies Vermögen (+) / Unterdeckung (-)</b>	IX.1	-	-
Stand per 1. Januar		- 1 374 495	- 1 456 945
Erhöhung finanziert aus Anteilsverteilung		1 376 976	1 374 495
Ertragsüberschuss / Aufwandüberschuss		- 2 481	82 450
<b>TOTAL DER PASSIVEN</b>		<b>5 255 824</b>	<b>5 001 773</b>



## Betriebsrechnung

	2020	2019
Anhang	CHF/000	CHF/000
<b>Ordentliche und übrige Beiträge und Einlagen</b>	<b>326 139</b>	<b>320 809</b>
Beiträge Arbeitnehmer	128 466	126 377
Beiträge Arbeitgeber	182 735	178 843
Einmaleinlagen und Einkaufsummen	14 784	15 451
Zuschüsse Sicherheitsfonds	154	138
<b>Eintrittsleistungen</b>	<b>84 488</b>	<b>69 877</b>
Freizügigkeitsleistungen	79 379	65 473
Rückzahlungen WEF-Vorbezüge	2 609	1 650
Freizügigkeitsleistungen infolge Scheidung	2 500	2 754
<b>Zufluss aus Beiträgen und Eintrittsleistungen</b>	<b>410 627</b>	<b>390 685</b>
<b>Reglementarische Leistungen</b>	<b>- 250 502</b>	<b>- 233 060</b>
Altersrenten	- 199 655	- 187 297
Hinterlassenenrenten	- 19 358	- 18 819
Invalidenrenten	- 6 626	- 6 155
Kapitalleistungen bei Pensionierung	- 21 755	- 19 461
Kapitalleistungen bei Tod und Invalidität	- 3 108	- 1 327
<b>Austrittsleistungen</b>	<b>- 90 517</b>	<b>- 75 853</b>
Freizügigkeitsleistungen bei Austritt	- 78 058	- 66 180
Vorbezüge WEF/Scheidung	- 12 459	- 9 674
<b>Abfluss für Leistungen und Vorbezüge</b>	<b>- 341 020</b>	<b>- 308 913</b>
<b>Auflösung/Bildung Vorsorgekapitalien und technische Rückstellungen</b>	<b>- 239 454</b>	<b>- 355 085</b>
Auflösung (+) / Bildung (-) Vorsorgekapitalien aktive Versicherte	- 51 178	- 50 215
Auflösung (+) / Bildung (-) Teilliquidation	109	-
Auflösung (+) / Bildung (-) Vorsorgekapitalien Rentenbezüger	- 148 511	- 178 536
Auflösung (+) / Bildung (-) technische Rückstellungen	V.6 - 39 606	- 126 126
Verzinsung des Sparkapitals (BVG-Plan und KZP)	V.2 - 269	- 208
<b>Versicherungsaufwand</b>	<b>- 1 235</b>	<b>- 1 138</b>
Beiträge an Sicherheitsfonds	- 1 235	- 1 138
<b>Netto-Ergebnis aus dem Versicherungsteil</b>	<b>- 171 082</b>	<b>- 274 451</b>



## Betriebsrechnung

		2020	2019
	Anhang	CHF/000	CHF/000
<b>Netto-Ergebnis aus Vermögensanlagen</b>	VI.6	<b>176 350</b>	<b>447 963</b>
Netto-Ergebnis der flüssigen Mittel und Wertpapiere		195 818	463 435
Verwaltungsaufwand und Vermögensverwaltung	VI.7	- 19 272	- 15 330
Verzugszinsen auf bezahlten Leistungen		- 196	- 143
<b>Veränderung nicht-technischer Rückstellungen</b>		-	-
<b>Sonstiger Ertrag</b>		<b>425</b>	<b>1 497</b>
<b>Sonstiger Aufwand</b>		<b>- 593</b>	<b>- 399</b>
<b>Verwaltungsaufwand</b>		<b>- 4 204</b>	<b>- 4 450</b>
Allgemeine Verwaltung		- 3 992	- 4 123
Revisionsstelle und Pensionskassenexperte		- 185	- 301
Aufsichtsbehörden		- 27	- 26
<b>Aufwandüberschuss (-) / Ertragsüberschuss (+) vor Auflösung/Bildung der Wertschwankungsreserve</b>		<b>896</b>	<b>170 159</b>
<b>Veränderung der Wertschwankungsreserve</b>	VI.3	<b>- 3 378</b>	<b>- 87 709</b>
<b>Aufwandüberschuss (-) / Ertragsüberschuss (+)</b>		<b>- 2 481</b>	<b>82 450</b>



## Anhang zur Jahresrechnung per 31. Dezember 2020

	<b>Inhaltsverzeichnis</b>
<b>I</b>	<b>Grundlagen und Organisation</b>
I.1	Rechtsform und Zweck
I.2	Registrierung BVG und Sicherheitsfonds
I.3	Rechtliche Grundlagen, Reglemente und Richtlinien
I.4	Oberstes Organ, Geschäftsführung und Zeichnungsberechtigung
I.5	Experten, Revisionstelle, Berater, Aufsichtsbehörde
I.6	Angeschlossene Arbeitgeber
<b>II</b>	<b>Aktive Mitglieder und Rentner</b>
II.1	Aktive Mitglieder
II.2	Rentenbezüger
<b>III</b>	<b>Art der Umsetzung des Zwecks</b>
III.1	Erläuterung der Vorsorgepläne
III.2	Finanzierung, Finanzierungsmethoden
III.3	Weitere Informationen zur Vorsorgetätigkeit
<b>IV</b>	<b>Bewertungs- und Rechnungslegungsgrundsätze, Stetigkeit</b>
IV.1	Bestätigung über Rechnungslegung nach Swiss GAAP FER 26
IV.2	Buchführungs- und Bewertungsgrundsätze
IV.3	Änderungen von Grundsätzen bei Bewertung, Buchführung und Rechnungslegung
<b>V</b>	<b>Versicherungstechnische Risiken, Risikodeckung, Deckungsgrade</b>
V.1	Art der Risikoabdeckung, Rückversicherung
V.2	Entwicklung und Verzinsung der Sparguthaben für Aktive Versicherte im Beitragsprimat
V.3	Entwicklung des Deckungskapitals für Aktive Versicherte im Leistungsprimat
V.4	Entwicklung und Verzinsung der Altersguthaben nach BVG für Aktive Versicherte vom Pensionsplan und BVG-Plan
V.5	Entwicklung des Deckungskapitals für Rentner
V.6	Entwicklung und Erläuterung der technischen Rückstellungen
V.7	Ergebnisse des letzten versicherungstechnischen Gutachtens
V.8	Technische Grundlagen und andere versicherungstechnisch relevante Annahmen
V.9	Änderung von technischen Grundlagen und Annahmen
V.10	Globaler Deckungsgrad (nach Art. 44 BVV2) und Deckungsgrad der aktiven Versicherten (gemäss Art. 72b BVG)
<b>VI</b>	<b>Erläuterung der Vermögensanlage und des Netto-Ergebnisses aus Vermögensanlagen</b>
VI.1	Organisation der Anlagetätigkeit, Anlagereglement und Anlageverordnungen
VI.2	Inanspruchnahme Erweiterungen (Art. 50 Abs. 4 BVV2)
VI.3	Zielgrösse und Berechnung der Wertschwankungsreserve
VI.4	Darstellung der Vermögensanlage nach Anlagekategorien und und BVV2-Begrenzungen
VI.5	Darstellung der Gebührentransparenz von Investitionen
VI.6	Erläuterung des Netto-Ergebnisses aus Vermögensanlage
VI.7	Erläuterung zu den Verwaltungs- und Vermögensverwaltungskosten
VI.8	Securities lending
VI.9	Offene Kapitalzusagen
VI.10	Erklärungen zu Retrozessionen (Art. 48k BVV2)
VI.11	Derivate Finanzinstrumente, ausserbilanzielle Verpflichtungen
VI.12	Direkte Immobilieninvestitionen
<b>VII</b>	<b>Erläuterungen weiterer Positionen der Bilanz und Betriebsrechnung</b>
VII.1	Forderungen
VII.2	Aktive Rechnungsabgrenzung
VII.3	Andere Verbindlichkeiten
VII.4	Passive Rechnungsabgrenzung
VII.5	Anlagen beim Arbeitgeber
<b>VIII</b>	<b>Auflagen der Aufsichtsbehörde</b>
<b>IX</b>	<b>Weitere Informationen mit Bezug auf die finanzielle Lage</b>
IX.1	Freie Mittel / Unterdeckung und Erläuterungen zu den getroffenen Massnahmen
IX.2	Teilliquidation
IX.3	Separate Accounts
IX.4	Verpfändung von Aktiven
IX.5	Solidarhaftung und Bürgschaften
IX.6	Besondere Geschäftsvorfälle und Vermögenstransaktionen
IX.7	Laufende Gerichtsverfahren
IX.8	Eventualverbindlichkeiten
<b>X</b>	<b>Ereignisse nach dem Bilanzstichtag</b>



## Anhang zur Jahresrechnung per 31. Dezember 2020

### I Grundlagen und Organisation

#### I.1 Rechtsform und Zweck

Die Pensionskasse des Staatspersonals (nachfolgend: die Kasse) ist eine öffentlich-rechtliche Vorsorgeeinrichtung mit eigener Rechtspersönlichkeit. Ihr Sitz ist in Freiburg.

Der Zweck der Kasse besteht darin, Leistungen im Rahmen der beruflichen Vorsorge bei Pensionierung, Invalidität und Tod zu gewährleisten.

#### I.2 Registrierung BVG und Sicherheitsfonds

Die Kasse ist bei der zuständigen Aufsichtsbehörde im Register für die berufliche Vorsorge eingetragen und ist der Aufsicht der Bernischen BVG- und Stiftungsaufsicht (BBSA) unterstellt.

Die Kasse ist dem Sicherheitsfonds BVG angeschlossen und bezahlt diesem Beiträge.

Weiter ist sie seit dem 25. August 2015 unter der Nummer CHE-111.755.712 im Handelsregisteramt eingetragen.

#### I.3 Rechtliche Grundlagen, Reglemente und Richtlinien

	<i>In Kraft seit</i>
Gesetz vom 12. Mai 2011 über die Pensionskasse des Staatspersonals (PKG)	01.01.2017
Reglement vom 22. September 2011 über den Pensionsplan der Pensionskasse des Staatspersonals (RPP)	01.07.2020
Reglement vom 22. September 2011 über den BVG-Plan der Pensionskasse des Staatspersonals (RBVGP)	01.07.2020
Reglement vom 13. Februar 2014 über den Zusatzplan für die Kader des Staatspersonals (RKZP)	01.07.2020
Reglement vom 22. September 2011 über die Wohneigentumsförderung mit Mitteln der beruflichen Vorsorge (RWEF)	01.04.2020
Reglement über die finanziellen Kompetenzen und die Zeichnungsberechtigung	01.03.2020
Reglement über die technischen Rückstellungen	31.12.2016
Reglement über den Anschluss von externen Institutionen	07.07.2016
Reglement über die Teilliquidation (von der BBSA genehmigt am 15. November 2016)	07.07.2016
Organisationsreglement	01.01.2017
Anlagereglement	01.01.2015
Anlagerichtlinien	28.02.2019
Reglement über die direkten Immobilienanlagen	01.12.2018
Richtlinien zur Ausübung der Stimmrechte	01.01.2015
Richtlinien zur Bewertung und zu den Grundsätzen der Bilanzierung von Vermögenswerten	01.01.2018
Richtlinien zur Bewertung und zu den Grundsätzen der Bilanzierung der direkten Immobilienanlagen	14.01.2021
Richtlinien der Pensionskasse des Personals des Staates Freiburg zu den Gebühren	07.05.2020

#### I.4 Oberstes Organ, Geschäftsführung und Zeichnungsberechtigung

Die Führungsorgane der Kasse sind:

-Der Vorstand, paritätisch zusammengesetzt gemäss Art. 51 BVG

-Die Verwaltung

Gemäss Art. 9 des Organisationsreglements der Kasse ernennt der Vorstand eine Anlagekommission, eine Immobilienkommission und eine Verwaltungskommission.

	Der Vorstand der Kasse			Kommission		
	Vertreter	Aufgabe	Unterschrift	Verwaltung	Anlagen	Immobilien
GODEL Georges	Arbeitgeber	Präsident	Koll. zu zweien			
MUTRUX Gérald	Arbeitnehmer	Vizepräsident	Koll. zu zweien		Mitglied	
AUBRY Laurent	Arbeitgeber	Mitglied	Koll. zu zweien			Mitglied
BROILLET Philippe	Arbeitgeber	Mitglied	Koll. zu zweien		Präsident	
BERSET Daniel	Arbeitgeber	Mitglied		Mitglied		
DELLEY Stéphane	Arbeitnehmer	Mitglied				Mitglied
DESCHENAUX Alain	Arbeitgeber	Mitglied	Koll. zu zweien			Präsident
FRAGNIERE Bernard	Arbeitnehmer	Mitglied	Koll. zu zweien	Präsident		
HAYOZ Markus	Arbeitgeber	Mitglied	Koll. zu zweien		Mitglied	
LÖTSCHER Pierre	Arbeitnehmer	Mitglied			Mitglied	
SELMI Sara	Arbeitnehmer	Mitglied		Mitglied		
TRITTEN Sophie	Arbeitnehmer	Mitglied		Mitglied		
HEIMO Robert	Rentner	Beratende Stimme				
<b>Verwaltung</b>						
ANDRE Gilles		Direktor	Koll. zu zweien			



## Anhang zur Jahresrechnung per 31. Dezember 2020

### I.5 Experten, Revisionsstelle, Berater, Aufsichtsbehörde

Anerkannter BVG-Experte:	Pittet Associés S.A. in Lausanne, Vertragspartner Stéphane Riesen, anerkannter BVG-Experte, ausführender Experte
Revisionsstelle:	BDO SA, Villars-sur-Glâne
Aufsichtsbehörde:	Bernische BVG- und Stiftungsaufsicht in Bern (BBSA)

<b>I.6 Angeschlossene Arbeitgeber</b>	<b>2020</b>	<b>2019</b>
Saldo per 1. Januar	75	75
Anschlüsse	2	-
Kündigungen / Umstrukturierungen	-	-
<b>Saldo per 31. Dezember</b>	<b>77</b>	<b>75</b>

## II Aktive Mitglieder und Rentner

<b>Total Versicherte (Aktive und Rentner)</b>	<b>2020</b>	<b>2019</b>
Saldo per 1. Januar	27 945	26 831
<b>Saldo per 31. Dezember</b>	<b>28 386</b>	<b>27 945</b>

<b>II.1 Aktive Mitglieder</b>	<b>2020</b>	<b>2019</b>
Saldo per 1. Januar	20 809	20 192
Eintritte	3 031	3 010
Austritte	- 3 046	- 2 393
<b>Saldo per 31. Dezember</b>	<b>20 794</b>	<b>20 809</b>
Davon:		
Pensionsplan	19 503	19 054
BVG-Plan	1 132	1 608
ZKP	159	147

### II.2 Rentenbezüger

	Invalide	Pensionierte	Ehegatten	Geschiedene Ehegatten	Kinder	Total
Saldo per 1. Januar 2020	296	5 825	812	0	203	7 136
Neue Rentner	33	545	77	9	50	714
Austritte / Todesfälle	- 24	- 146	- 47	0	- 41	- 258
<b>Saldo per 1. Januar 2021</b>	<b>305</b>	<b>6 224</b>	<b>842</b>	<b>9</b>	<b>212</b>	<b>7 592</b>
Davon:						
Pensionsplan	290	6 129	828	9	200	7 456
BVG-Plan	15	95	14	0	12	136
	305	6 224	842	9	212	7 592

Teilpensionierte werden für jede Teilrente im Bestand der aktiven Versicherten aufgeführt.



## Anhang zur Jahresrechnung per 31. Dezember 2020

### III Art der Umsetzung des Zwecks

#### III.1 Erläuterung der Vorsorgepläne

Die Kasse bietet drei Vorsorgepläne an: Den Pensionsplan, den BVG-Plan und den Zusatzplan für die Kader des Staatspersonals (ZKP).

**Pensionsplan** Angestellte, die für mindestens ein Jahr oder mehr angestellt sind mit einer hauptberuflichen Tätigkeit im Dienste des Kantons oder der angeschlossenen Anstalten. Der Pensionsplan ist eine Vorsorgeregelung im Leistungsprimat auf der Basis der Summe der aufgewerteten versicherten Löhne. Das Endziel der Pensionen richtet sich nicht nach dem letzten Lohn, sondern nach dem durchschnittlichen aufgewerteten Karriere Lohn.

**BVG-Plan** Angestellte, die weniger als ein Jahr angestellt sind oder PP-Empfänger, die wieder eingestellt wurden. Es handelt sich um eine Vorsorgeregelung im Leistungsprimat, der mit der sogenannten Schattenrechnung BVG vergleichbar ist.

**ZKP** Personen, deren tatsächlicher Lohn das maximal mögliche Gehalt gemäss Gehaltsskala des Kantons übersteigt, sowie im PP versicherte Kaderärzte. Der Zusatzplan für die Kader des Staatspersonals ist eine Vorsorgeregelung im Beitragsprimat. Der im Kader-Zusatzplan versicherte Lohn entspricht dem Anteil an Gehalt, der das maximal mögliche Gehalt des Kantons übersteigt.

	Pensionsplan	BVG-Plan	ZKP
Versicherter Lohn	-massgebender Lohn abzüglich eines Koordinationsabzugs, der dem Beschäftigungsgrad angepasst ist.	- massgebender Lohn abzüglich eines Koordinationsabzugs. Maximal 60'435.	- Entspricht dem Anteil des Gehalts, der das maximal mögliche Gehalt des Kantons übersteigt.
Altersleistungen	- 1,6% der aufgewerteten Summe der versicherten Löhne per Ende des Monats, welcher der Pensionierung zwischen Alter 60 und 62 vorangeht. Der Satz wird um 2% pro Jahr zwischen Alter 58 und 60 reduziert und um 2% ab Alter 62 erhöht.	- Das Pensionierungsalter ist auf 65 Jahre festgesetzt - Das Altersguthaben wird mittels Umwandlungssatz in eine Rente umgewandelt. - Eine Frühpensionierung ist vom vollendeten 64. Altersjahr an mit einer entsprechenden Reduktion des Umwandlungssatzes möglich.	
Invaliditätsleistungen	Entspricht der projizierten Alterspension im Alter 60, multipliziert mit dem Invaliditätsgrad.	Entspricht der voraussichtlichen Altersrente, zuzüglich der berechneten Zinsen gemäss den BVG-Anwendungsmodalitäten, aber maximal 40% des versicherten Lohnes multipliziert mit dem Invaliditätsgrad.	
Ehegattenleistungen	Entspricht 60% der vollen Invalidenpension, auf die der Versicherte Anspruch gehabt hätte (beim Todesfall eines aktiven Versicherten), oder 60% der vollen Invaliden- oder Alterspension des Verstorbenen (beim Todesfall eines Rentners oder eines Invaliden).	Entspricht 60% der vollen Invalidenrente, auf die der Versicherte Anspruch gehabt hätte (beim Todesfall eines aktiven Versicherten), oder 60% der Alters- oder Invalidenrente des Verstorbenen (beim Todesfall eines Rentners oder eines Invaliden).	
Weitere Merkmale	Es besteht die Möglichkeit, bei der Pensionierung den Gegenwart von maximal ¼ der Altersrente als Kapital zu beziehen. Die Kasse zahlt auch Pensionierten-Kinderpensionen sowie Waisenpensionen aus.	Die Kasse richtet auch Invaliden-Kinderrenten und Waisenrenten aus, welche 20% der Invalidenrente betragen.	Alle Leistungen werden in Form von Kapital ausbezahlt.





## Anhang zur Jahresrechnung per 31. Dezember 2020

### III.2 Finanzierung, Finanzierungsmethoden

- Pensionsplan** Der einheitliche Beitragssatz des Pensionsplans beträgt 25,9% des versicherten Lohns, unabhängig von Alter und Geschlecht der versicherten Person. Davon gehen 15,24% zu Lasten des Arbeitgebers und 10,66% zu Lasten der Arbeitnehmenden. Dies entspricht einer Finanzierung von 58,84% durch den Arbeitgeber und 41,16% durch die Arbeitnehmenden. Gemäss Art. 8 PKG liegt dem Pensionsplan ein System der Mischfinanzierung zugrunde. Es bezweckt, spätestens am 1. Januar 2052 einen Deckungsgrad von 80% der gesamten versicherungstechnischen Verpflichtungen der Kasse zu gewährleisten.
- BVG-Plan** Je nach Alter der versicherten Person variieren die Sparbeiträge zwischen 7% und 18% des versicherten Lohnes, bei einem maximalen versicherten Lohn von CHF 60'435. Ein zusätzlicher Beitrag von 2,4% des versicherten Lohns wird zur Finanzierung der Risiken Tod und Invalidität, der Beiträge für den Sicherheitsfonds und zur Deckung der Verwaltungskosten erhoben. Die Finanzierung erfolgt paritätisch. Die BVG-Vorsorgeregelung basiert auf dem integralen Kapitaldeckungsverfahren. Das eigene Vermögen muss jederzeit die gesamten Vorsorgekapitalien, d. h. die Altersguthaben der aktiven Versicherten sowie die versicherungstechnischen Reserven (oder Barwerte) der laufenden Renten abdecken.
- ZKP** Der Beitrag wird in Prozent des versicherten Lohns festgelegt und hängt vom Sparplan ab, der von der versicherten Person gewählt wird. Es bestehen drei Sparpläne und der Sparbeitrag schwankt zwischen 14,6% und 22% des versicherten Lohns. Ein weiterer Beitrag von 12% des Gesamtbeitrags eines jeden Plans wird erhoben, um die Risiken Invalidität und Tod und die Verwaltungskosten zu finanzieren. Der Arbeitgeber steuert unabhängig vom gewählten Plan einen Beitrag von 12,5% bei, während die versicherte Person den Differenzbetrag bezahlt. Der Kader-Zusatzplan basiert auf dem integralen Kapitaldeckungsverfahren. Das eigene Vermögen muss jederzeit die gesamten Vorsorgekapitalien, d. h. das angesammelte Altersguthaben der aktiven Versicherten abdecken. Dieser Plan befindet sich in Anbetracht seines Inkrafttretens am 1. Juli 2014 noch in der Kapitalisierungsphase.

### III.3 Weitere Informationen zur Vorsorgetätigkeit

Im Berichtszeitraum wurde keine Teuerungsanpassung oder Leistungsverbesserung beschlossen.

## IV Bewertungs- und Rechnungslegungsgrundsätze, Stetigkeit

### IV.1 Bestätigung über Rechnungslegung nach Swiss GAAP FER 26

Die Jahresrechnung der Kasse entspricht den Fachempfehlungen zur Rechnungslegung Swiss GAAP FER 26.

Die von der Kasse gewählten und angewendeten Bewertungsgrundsätze entsprechen den in den Empfehlungen Swiss GAAP FER 26 vorgesehenen Bestimmungen.



## Anhang zur Jahresrechnung per 31. Dezember 2020

### IV.2 Buchführungs- und Bewertungsgrundsätze

Die von der Kasse angewandten Bewertungsgrundsätze sind die Folgenden:

<b>Flüssige Mittel, Währungsanlagen und Wertpapiieranlagen:</b>	Nennwert abzüglich eventueller bekannter Wertverluste.  Zeitwert, d. h. Marktwert am Bilanzstichtag oder Inventarwert. Nicht kotierte Aktien und Beteiligungen werden zum am 31. Dezember bekannten Zeitwert bewertet.
<b>Direkte Immobilienanlagen:</b>	Die Bewertung stützt sich auf die Richtlinien zur Bewertung und zu den Grundsätzen der Bilanzierung der direkten Immobilienanlagen der Pensionskasse des Staatspersonals vom 14. Januar 2021:  <b>Gebaute Liegenschaften</b> Gebaute Liegenschaften werden zum Marktwert bilanziert, dieser entspricht der Summe des Ertragswerts für die Marktmieten. Der Ertragswert für die Marktmieten entspricht den Ertragswerten jeder Liegenschaft (kapitalisierter Nettomietenertrag). - Der Nettomietenertrag wird unter Berücksichtigung folgender Elemente bestimmt: aktueller Mieterspiegel, strukturelle Leerstände und Betriebskosten; - Der Kapitalisierungssatz umfasst folgende Parameter: a) risikofreier Zinssatz, b) Risikoaufschlag des Immobilienmarkts, c) Berichtigung Makrolage, d) Berichtigung Mikrolage, e) Nutzungsaufschlag, f) Wertminderungsaufschlag der Wohnungen, g) Berichtigung Objektqualität, h) Aufschlag für objektspezifische Risiken. <b>Liegenschaften mit Erstvermietung</b> folgen demselben Bewertungsschema wie gebaute Liegenschaften (sie werden ab Geschäftsjahr 2020 als gebaute Liegenschaften aufgeführt). <b>Bauland</b> Das Bauland wird zum Anschaffungswert bewertet, ausser wenn dieser Wert hinsichtlich des Verkehrswerts deutlich abweicht. <b>Im Bau befindliche Liegenschaften</b> Es wird der aufgelaufene Wert des Grundstücks und der Baukosten berücksichtigt. <b>Veräusserte Liegenschaften</b> Für Objekte, deren Verkauf nach dem Abschlussdatum erfolgt, werden die Nettoverkaufspreise berücksichtigt, welche zum Zeitpunkt des Jahresabschlusses bekannt sind.
<b>Indirekte Immobilienanlagen:</b>	Zeitwert, d. h. Marktwert zum Bilanzstichtag oder Inventarwert.
<b>Vorsorgekapitalien und technische Rückstellungen:</b>	Die Gesamtheit der Vorsorgekapitalien und technischen Rückstellungen werden jährlich vom Experten bestimmt und auf der Passivseite der Bilanz ausgewiesen. Die Grundsätze für die Bildung von technischen Rückstellungen werden unter Punkt V.6 beschrieben.
<b>Wertschwankungsreserve:</b>	Die Wertschwankungsreserve wird gemäss Punkt VI.3 des vorliegenden Anhangs definiert und auf der Passivseite der Bilanz separat ausgewiesen.

### IV.3 Änderung von Grundsätzen bei Bewertung, Buchführung und Rechnungslegung

Die Bewertungs- und Rechnungslegungsgrundsätze wurden im Geschäftsjahr 2020 nicht verändert.

Die Kasse weist dennoch darauf hin, dass die Darstellung der Jahresrechnung im Geschäftsjahr 2020 überarbeitet wurde und dass einige Anpassungen der Darstellungsweise vorgenommen wurden.



Anhang zur Jahresrechnung per 31. Dezember 2020

V Versicherungstechnische Risiken, Risikodeckung, Deckungsgrade

V.1 Art der Risikodeckung, Rückversicherung

Folgende Risiken sind gedeckt: Invalidität, Tod und Alter. Die Kasse ist eine unabhängige Pensionskasse, die ihre Risiken vollständig selber deckt und daher nicht rückversichert ist.

V.2 Entwicklung und Verzinsung der Sparguthaben für Aktive	2020			2019
	CHF/000			CHF/000
Versicherte im Beitragsprimat	BVG-Plan	KZP	Total	Total
<b>Stand 1. Januar</b>	<b>6 865</b>	<b>21 700</b>	<b>28 565</b>	<b>22 932</b>
Nachbelastung	473	1	473	-
Freizügigkeitsleistungen / Übertragung Kapital Scheidung	9 202	1 282	10 484	2 555
Sparbeiträge	1 365	3 591	4 956	4 279
Verzinsung der Altersguthaben	63	206	269	209
Einkäufe	-	800	800	1 160
Rückzahlung Wohneigentumsförderung / Scheidung	-	-	-	-
<b>Zuweisungen Altersguthaben</b>	<b>11 103</b>	<b>5 880</b>	<b>16 982</b>	<b>8 203</b>
Freizügigkeitsleistungen	- 7 966	- 652	- 8 618	- 1 649
Kapitalleistungen bei Pensionierung	- 38	- 1 498	- 1 537	-
Übertragung Vorsorgekapitalien Rentenberechtigte	- 22	-	- 22	-
Kapitalleistungen bei Tod	-	- 475	- 475	-
Kapitalleistungen bei Invalidität	-	- 29	- 29	-
Leistungen Wohneigentumsförderung / Scheidung	- 30	- 450	- 480	-
Veränderung des Ausgleichsfonds (Art. 17 / 18 FZG)	- 17	-	- 17	- 922
<b>Auflösung Altersguthaben</b>	<b>- 8 073</b>	<b>- 3 106</b>	<b>- 11 179</b>	<b>- 2 571</b>
<b>Stand 31. Dezember</b>	<b>9 894</b>	<b>24 475</b>	<b>34 369</b>	<b>28 564</b>

2020 wurden die Sparguthaben im Beitragsprimat mit 1 % verzinst (2019: 1 %).

V.3 Entwicklung des Deckungskapitals für Aktive Versicherte im Leistungsprimat	2020	2019
Vorsorgekapitalien Aktive Versicherte Pensionsplan	CHF/000	CHF/000
<b>Stand 1. Januar</b>	<b>2 808 430</b>	<b>2 763 640</b>
Entwicklung der FZL der während des ganzen Jahres anwesenden Versicherten	285 740	283 215
Entwicklung der FZL der im Laufe des Jahres neu eingetretenen Versicherten	61 820	83 196
Abnahme der FZL der im Laufe des Jahres ausgetretenen Versicherten (Austritt und Rente)	- 301 917	- 321 621
<b>Stand 31. Dezember</b>	<b>2 854 073</b>	<b>2 808 430</b>
<b>TOTAL des Vorsorgekapitals der aktiven Versicherten (V.2 und V.3)</b>	<b>2 888 442</b>	<b>2 836 994</b>

V.4 Entwicklung und Verzinsung der Altersguthaben nach BVG für aktive Versicherte vom Pensionsplan und BVG-Plan	2020	2019
	CHF/000	CHF/000
<b>Stand 1. Januar</b>	<b>1 277 745</b>	<b>1 268 409</b>
Entwicklung der Schattenrechnung nach BVG	13 634	9 336
<b>Stand 31. Dezember</b>	<b>1 291 379</b>	<b>1 277 745</b>

2020 wurde die Schattenrechnung nach BVG der aktiven Versicherten im BVG-Plan und Pensionsplan mit 1 % verzinst (2019: 1%). Die BVG-Altersguthaben belaufen sich im BVG-Plan zum 31. Dezember 2020 auf CHF 5.390 Mio. (31. Dezember 2019: CHF 4.808 Mio.)



### Anhang zur Jahresrechnung per 31. Dezember 2020

V.5 Entwicklung des Deckungskapitals für Rentner	2020	2019
	CHF/000	CHF/000
<b>Stand 1. Januar</b>	<b>2 971 411</b>	<b>2 792 875</b>
Nettoveränderung der Vorsorgekapitalien der Rentner	148 511	178 536
<b>Stand 31. Dezember</b>	<b>3 119 922</b>	<b>2 971 411</b>
<b>davon</b>		
Reserve für laufende reglementarische Renten - Pensionsplan	3 111 768	2 963 009
Reserve für laufende reglementarische Renten - BVG-Plan	8 154	8 402
<b>Stand 31. Dezember</b>	<b>3 119 922</b>	<b>2 971 411</b>

Der von diesen Vorsorgekapitalien gedeckte Rentnerbestand wird unter vorstehendem Punkt II.2 dargelegt.

V.6 Entwicklung und Erläuterung der technischen Rückstellungen	Variation	2020	2019
	CHF/000	CHF/000	CHF/000
Zusammensetzung der technischen Rückstellungen am 31. Dezember:			
Rückstellung für Langlebigkeit der aktiven Versicherten	7 934	57 081	49 147
Rückstellung für Langlebigkeit der Rentenbezüger	20 733	124 489	103 756
- im Pensionsplan	20 705	124 170	103 465
- im BVG-Plan	28	319	291
Rückstellung für Risikoschwankungen im KZP	0	1 320	1 320
Rückstellung für Senkung des technischen Zinssatzes	10 939	325 812	314 873
<b>Stand 31. Dezember</b>	<b>39 606</b>	<b>508 702</b>	<b>469 096</b>

#### *Rückstellung für Senkung des technischen Zinssatzes*

Der Vorstand hat beschlossen, den technischen Zinssatz des Pensionsplans der Kasse zum Zeitpunkt der bevorstehenden Änderung des derzeitigen Vorsorgeplans per 1. Januar 2022 zu senken. Angesichts der vorgesehenen Senkung hat der Vorstand beschlossen, dafür eine Rückstellung zu bilden. Die Zielgrösse dieser Rückstellung wird vom anerkannten Experten für berufliche Vorsorge bestimmt. Er berücksichtigt dabei im Besonderen die Dauer bis zum Zeitpunkt der beabsichtigten Senkung des technischen Zinssatzes und das angestrebte Ausmass seiner Anpassung.

Per 31. Dezember 2020 wurde diese Rückstellung unter Berücksichtigung eines auf 2% (2019: 2%) gesenkten technischen Zinssatzes berechnet. Die Kosten der Anpassung der Rückstellung belief sich 2020 auf CHF 11 Millionen (2019: CHF 90 Millionen).

#### *Rückstellung für Langlebigkeit der Aktiven Versicherten und Rentenbegünstigten*

Die Rückstellung für Langlebigkeit soll den künftigen Anstieg der Lebenserwartung berücksichtigen. Sie wird zur schrittweisen Finanzierung der Erhöhung des Pensionsvermögens aufgrund von Veränderungen in den versicherungstechnischen Tabellen verwendet. Sie setzt sich einerseits aus dem Vorsorgekapital der aktiven Versicherten und andererseits aus dem Vorsorgekapital der Begünstigten zusammen.

#### *Rückstellung für Risikoschwankungen bei Tod und Invalidität im KZP*

Aufgrund des geringen Versichertenbestands soll diese Rückstellung das Schwankungsrisiko für die Kosten bei Tod und Invalidität im Kader-Zusatzplan tragen helfen.



**Anhang zur Jahresrechnung per 31. Dezember 2020**

**V.7 Ergebnisse des letzten versicherungstechnischen Gutachtens**

Das letzte versicherungstechnische Gutachten wurde 2019 anhand der Jahresrechnung per 31. Dezember 2018 erstellt.

Es wurden folgende Empfehlungen formuliert:

- Übergang zu den versicherungstechnischen Tabellen VZ 2015 (P 2017) wie derzeit geplant.
- Einführung eines neuen automatisierten Schadenmanagementtools für Invaliditäts- und Todesfälle mit dem Ziel, eine schnelle und genaue Überwachung der Schadenfälle der Kasse zu ermöglichen.
- Rasche Einführung eines neuen Vorsorgeplans für den Pensionsplan, der, gestützt auf die im Rahmen des Gutachtens vorgelegten Vorsorgepläne, die Wiederherstellung der projektiven Situation ermöglicht.
- Senkung des technischen Zinssatzes auf 2,25% wie derzeit vorgesehen und in der Jahresrechnung berücksichtigt, sofern es sich beim neu anwendbaren Plan um ein Beitragsprimat handelt. Eine Senkung des technischen Zinssatzes auf 2,0% zu einem späteren Zeitpunkt muss angesichts der Umsetzung der neuen FRP 4 und des aktuell niedrigen Zinssatzes längerfristig ebenfalls in Betracht gezogen werden, beispielsweise durch eine Rückstellung über fünf bis sieben Jahre. Wird im neuen Plan das Leistungsprimat beibehalten, müsste der technische Zinssatz auf 1,75% gesenkt werden, um die eingeschränkte Sanierungsfähigkeit eines solchen Primats auszugleichen.

Mit Blick auf die aktuelle Finanzierung, den notwendigen Beitragssatz und die erforderlichen Leistungsbedürfnisse lässt sich schliessen, dass die regulatorischen Leistungen mit der aktuellen Finanzierung hinsichtlich des Rekapitalisierungsziels einer Ausfinanzierung von 80 Prozent per 1. Januar 2052 nicht garantiert sind.

**V.8 Technische Grundlagen und andere versicherungstechnisch relevante Annahmen**

Die Deckungskapitalien wurden aufgrund der versicherungstechnischen Tabelle VZ 2010 (P 2012) bestimmt. Der technische Zinssatz der Kasse beträgt 3,25%. Der Vorstand hat beschlossen, den Zinssatz per Zeitpunkt der Einführung der Revision des Pensionsplans (1. Januar 2022) auf 2,5% oder gar 2% zu senken. Eine entsprechende Rückstellung in Höhe von CHF 325.8 Millionen (2019: CHF 314.9 Millionen) wurde gebildet.

**V.9 Änderung von technischen Grundlagen und Annahmen**

Im Geschäftsjahr 2020 ist keine Änderung von technischen Grundlagen und Annahmen eingetreten.

**V.10 Globaler Deckungsgrad (nach Art. 44 BVV 2) und Deckungsgrad der aktiven Versicherten**

(gemäss Art. 72b BVG)	31.12.2020	31.12.2019
	CHF/000	CHF/000
Deckungsgrad gemäss Art. 44 BVV2		
Total der Aktiven	5 255 824	5 001 773
./..Fällige Verbindlichkeiten	- 24 648	- 11 057
<b>Vorsorgevermögen</b>	<b>5 231 177</b>	<b>4 990 716</b>
<b>Vorsorgekapitalien und technische Rückstellungen</b>	<b>6 517 066</b>	<b>6 277 502</b>
<b>Unterdeckung (-) / Freies Vermögen (+)</b>	<b>- 1 285 890</b>	<b>- 1 286 786</b>
<b>Deckungsgrad nach Art. 44 BVV 2</b>	<b>80,3%</b>	<b>79,5%</b>
Vorsorgevermögen gemäss Art. 44 BVV2 (siehe oben)	5 231 177	4 990 716
./.. Vorsorgekapitalien und technische Rückstellungen (BVG- und Kaderzusatz-Plan)	- 44 162	- 38 577
./.. Wertschwankungsreserve (WSR)	- 91 087	- 87 709
<b>Vorsorgevermögen</b>	<b>5 095 928</b>	<b>4 864 430</b>
<b>Vorsorgekapitalien und technische Rückstellungen PP</b>	<b>6 472 904</b>	<b>6 238 925</b>
<b>Unterdeckung (-) / Freies Vermögen (+)</b>	<b>- 1 376 976</b>	<b>- 1 374 495</b>
<b>Globaler Deckungsgrad gemäss Art. 72b BVG</b>	<b>78,7%</b>	<b>78,0%</b>
Vorsorgevermögen nach Gesamtdeckungsgrad (siehe oben)	5 095 928	4 864 430
./.. Vorsorgekapitalien und technische Rückstellungen Rentner PP	- 3 561 750	- 3 381 348
<b>Vorsorgevermögen - Aktive Versicherte PP</b>	<b>1 534 178</b>	<b>1 483 082</b>
<b>Vorsorgekapitalien und technische Rückstellungen PP</b>	<b>2 911 154</b>	<b>2 857 577</b>
<b>Unterdeckung (-) / Freies Vermögen (+)</b>	<b>- 1 376 976</b>	<b>- 1 374 495</b>
<b>Globaler Deckungsgrad gemäss Art. 72b BVG</b>	<b>52,7%</b>	<b>51,9%</b>

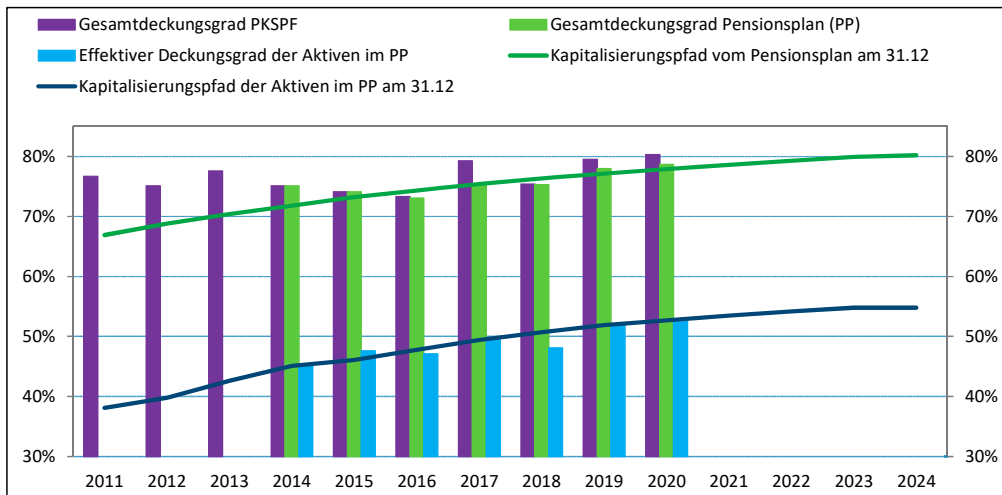


Anhang zur Jahresrechnung per 31. Dezember 2020

Finanzierungsweg – Anteil Umlageverfahren

Bei der Kasse handelt es sich um eine Einrichtung des öffentlichen Rechts, deren Pensionsplan nach dem System der Teilkapitalisierung funktioniert, und profitiert als solche von der Staatsgarantie. Darüber hinaus ist sie verpflichtet, für den Pensionsplan einem Finanzierungsplan zu folgen, der minimale Anforderungen wie die Aufrechterhaltung des Ausgangsdeckungsrates gemäss Artikel 72a BVG garantiert. Der Gesamtausgangsdeckungsgrad im Pensionsplan betrug per 1. Januar 2012 66,9% und jener der aktiven Versicherten 38,1%. Die Rentenverpflichtungen ihrerseits waren in Übereinstimmung mit den gesetzlichen Bestimmungen voll gedeckt.

Die Vorschriften des Bundes in Bezug auf die Finanzierung von öffentlich-rechtlichen Pensionskassen mit Teilkapitalisierung sehen unter anderem einen Deckungsgrad (DG) von 80% bis zum Jahr 2052 vor. Der vom Experten vorgeschlagene und von der Aufsichtsbehörde genehmigte Finanzierungspfad sieht einen Gesamtdeckungsgrad des Pensionsplans und einen DG für die aktiven Versicherten gemäss folgender Tabelle vor.



Per 31. Dezember 2020 folgt die Kasse ihrem Wachstumspfad mit einem Deckungsgrad von 78,7% (2019: 78%) und einem Deckungsgrad für die Aktiven Versicherten von 52,7% (2019: 51,9%).

VI Erläuterung der Vermögensanlage und des Netto-Ergebnisses aus Vermögensanlage

VI.1 Organisation der Anlagetätigkeit, Anlagereglement und Anlageverordnungen

Organisation der Anlagetätigkeit:

- In Bezug auf die Vermögensanlagen hat der Vorstand folgende Aufgaben:
- er erlässt die Anlagerichtlinien und die entsprechenden Anhänge, einschliesslich derjenigen in Bezug auf strategische Zuteilungen;
  - er erlässt die Richtlinien zur Ausübung des Stimmrechts;
  - er beschliesst den Abschluss, die Änderung und Beendigung der Mandate mit Finanzpartnern;
  - er entscheidet über einen Systemwechsel bei den strategischen Zuteilungen in Übereinstimmung mit Artikel 6.

Die Anlagekommission nimmt die ihr zugewiesenen Aufgaben gemäss Anlagereglement der Kasse und die Immobilienkommission gemäss Reglement über die direkten Immobilienanlagen wahr.

Anlagereglement und Richtlinien:

Die hinsichtlich der Ausführung und der Kontrolle der Anlagen einzuhaltenden Ziele und Prinzipien sind im entsprechenden Reglement festgehalten. Dieses wird durch die Richtlinien über die Anlagen der PKSPF und die Richtlinien zur Bewertung und zu den Grundsätzen der Bilanzierung von Vermögenswerten ergänzt. Darüber hinaus legt ein spezifisches Reglement die Regeln der Verwaltung der direkten Immobilienanlagen der Kasse sowie die Zuständigkeiten des Vorstands und der Immobilienkommission fest.



## Anhang zur Jahresrechnung per 31. Dezember 2020

### Von der FINMA oder gleichwertigen ausländischen Behörden zugelassene Depotstellen und Vermögensverwalter:

Die Finanzanlagen wurden entweder in Form eines Vermögensverwaltungsmandats nach freiem Ermessen oder als Anlagefonds folgenden Einrichtungen anvertraut:

<b>- Obligationen in CHF:</b>		
Freiburger Kantonalbank	Pictet Asset Management	UBS
Lombard Odier Asset Management	Credit Suisse	
<b>- Obligationen Fremdwährung:</b>		
Credit Suisse	Lombard Odier Asset Management	Pictet Asset Management
Freiburger Kantonalbank	Allianz	UBS
<b>- Aktien Schweiz:</b>		
Freiburger Kantonalbank	Swisscanto	Edmond de Rothschild (Schweiz)
Credit Suisse	UBS	Ethos
<b>- Aktien Ausland:</b>		
Credit Suisse	UBS	Artico Partners
Fischer Investments	Ethos	
<b>- Immobilienfonds:</b>		
Swiss Life	Aberdeen Standard Investments	UBS
Credit Suisse	J Safra Sarasin	Fondation IST
<b>- Alternative Anlagen:</b>		
Partners Group	Flexstone Partners	Fondation IST
Swisscom	Fundana Asset Manager	Credit Suisse
Fondation Swiss Capital	Schroder Investment Management	Twelve Capital
SCOR Invesment Partners		

### Liegenschaftsverwaltungen, die die Liegenschaften der Kasse bewirtschaften

RFSA, Freiburg	Weck Aeby & Cie SA, Châtel-St-Denis	Burriplus Immobilien Treuhand, Bern
Gerama SA, Freiburg	Régie Chatel SA, Chatel-St-Denis	Immo Consultant SA, Sitten
Gérance immobilière de la Broye, Estavayer-le-Lac	Gendre & Emonet Gérance et Fiduciaire SA, Montreux	

## VI.2 Inanspruchnahme Erweiterungen (Art. 50 Abs. 4 BVV2)

Das Anlagereglement der Kasse sieht Erweiterungen zu Investitionsmöglichkeiten gemäss Art. 53 bis 56a Abs. 5 sowie Art. 57 Abs. 2 und 3 BVV2 vor.

- Die Grenze für Immobilienanlagen wurde auf 41% festgelegt anstatt 30% wie in Art. 55 der BVV2 vorgesehen. Angesichts des Vermögens der Kasse und der stattlichen Anzahl von Liegenschaften, die sie besitzt, kann man von einer echten Diversifizierung ihrer Immobilienanlagen sprechen. Diese Überschreitung erhöhet das Risikoprofil der Kasse nicht.

- Die Beteiligung an Einzelunternehmen wird für die Régie de Fribourg SA und die Capital risque Fribourg SA genehmigt. Mit Ausnahme der erwähnten Fälle ist die Beteiligung an Einzelunternehmen für jedes Unternehmen nur zu einem Höchstwert von 1% der Aktiven der Kasse möglich (Erweiterung gemäss Art. 53 Abs. 4 BVV2).

Die Analysen der Kasse mit Hilfe von verschiedenen externen Experten haben schlüssig aufgezeigt, dass die Verteilung der Vermögenswerte im Einklang mit den Zielen der Kasse war.



## Anhang zur Jahresrechnung per 31. Dezember 2020

### VI.3 Zielgrösse und Berechnung der Wertschwankungsreserve

Die Höhe der Wertschwankungsreserve ist im Art. 20 der Anlagerichtlinien der Kasse festgelegt. Der Zielwert wird am Bilanzstichtag berechnet und stützt sich auf die Ertrags-/Risikokriterien der Anlagestrategie, wobei ein Mindestertrag und ein ausreichender Sicherheitsgrad angestrebt werden.

Anlagestrategie zum Referenzdatum.  
 Erforderliches Erfolgsniveau: 2,8%  
 Bisherige Volatilität der Anlagestrategie.  
 Zeithorizont: 1 Jahr  
 Statistische Genauigkeit: 99,5%

Die Zielgrösse der Wertschwankungsreserve betrug per 31. Dezember 2020 CHF 829,8 Millionen, also 12,7% der Verpflichtungen (31. Dezember 2019: CHF 711,5 Millionen, also 11,3% der Verpflichtungen).

Die Wertschwankungsreserve entwickelte sich im Berichtszeitraum insgesamt wie folgt:

	2020	2019
	CHF/000	CHF/000
Stand: 1. Januar	87 709	-
Zuweisung (+) / Auflösung (-)	3 378	87 709
<b>Stand: 31. Dezember 2020</b>	<b>91 087</b>	<b>87 709</b>
Ziel gemäss gewählter Methode:	829 800	711 500
Differenzbetrag durch Zuweisung der zukünftigen Überschüsse	<b>738 713</b>	<b>623 791</b>

### VI.4 Darstellung der Vermögensanlage nach Anlagekategorien und BVV2-Begrenzungen

	Strategische Zuteilur			Taktische Margen		Art. 55 BVV2	31.12.2020		31.12.2019
	%	% (Min.)	% (Max.)	%	Mio. CHF		Mio. CHF	Mio. CHF	
<b>Barmittel</b>	<b>1</b>	<b>0,5</b>	<b>5</b>	<b>100%</b>	<b>4,5</b>	<b>239,0</b>	<b>101,9</b>		
<b>Obligationen in CHF</b>	<b>22</b>	<b>13</b>	<b>45</b>		<b>15,5</b>	<b>814,6</b>	<b>880,3</b>		
<i>Obligationen in CHF</i>		13	45		15,1	794,7	821,0		
<i>Forderungen Arbeitgeber</i>		0	25	100%	0,1	3,3	3,6		
<i>Andere Forderungen</i>		0	5		0,3	15,1	17,2		
<i>Darlehen Banken</i>		0	5		0,0	-	37,0		
<i>Darlehen Gemeinden</i>		0	5		0,0	1,5	1,5		
<b>Obligationen Ausland</b>	<b>8</b>	<b>3</b>	<b>15</b>	<b>100%</b>	<b>4,5</b>	<b>235,9</b>	<b>388,7</b>		
<b>Wandelanleihen</b>		<b>0</b>	<b>10</b>	<b>100%</b>	<b>1,3</b>	<b>68,3</b>	<b>46,6</b>		
<b>Aktien Schweiz</b>	<b>15</b>	<b>10</b>	<b>22</b>	50%	<b>15,3</b>	<b>803,2</b>	<b>762,6</b>		
<b>Aktien Ausland</b>	<b>15</b>	<b>10</b>	<b>22</b>		<b>15,8</b>	<b>827,9</b>	<b>756,1</b>		
<b>Immobilien</b>	<b>36</b>	<b>25</b>	<b>41</b>	30%	<b>33,9</b>	<b>1 782,3</b>	<b>1 708,9</b>		
<i>Direkte</i>					27,2	1 427,5	1 384,6		
<i>Indirekte nicht börsenkotiert</i>		25	41		6,8	354,8	324,3		
<b>Alternative Anlagen</b>	<b>3</b>	<b>0</b>	<b>15</b>	15%	<b>9,2</b>	<b>484,0</b>	<b>355,7</b>		
<i>Hedge Funds</i>		0	10		1,0	51,9	32,8		
<i>Private Equity</i>		0	10		2,7	142,9	106,1		
<i>Rohstoffe</i>		0	10		1,4	73,1	44,8		
<i>Andere Forderungen</i>		0	10		4,1	216,1	172,0		
<b>TOTAL</b>	<b>100</b>				<b>100</b>	<b>5255,1</b>	<b>5000,8</b>		
<b>Fremdwährungen ohne Währungsabsicherung</b>	<b>27</b>	<b>0</b>	<b>30</b>	<b>30%</b>	<b>27,6%</b>	<b>1 448,5</b>	<b>1 367,0</b>		

Die Begrenzungen für kollektive Anlagen (gemäss Art. 55 BVV2) und für die Anlage in einzelne Immobilien (Art. 54, 54a und 54b BVV2) sind per 31. Dezember 2020 eingehalten und wurden auch während des Geschäftsjahrs 2020 eingehalten. Darüber hinaus wurden die vom Vorstand der Kasse festgelegten strategischen Obergrenzen (taktischen Margen) per 31. Dezember 2020 eingehalten und wurden auch während des Geschäftsjahrs 2020 eingehalten.

Im Geschäftsjahr 2020 stiegen die Barmittel um CHF 137,1 Millionen an. Dieser Anstieg ist hauptsächlich auf kurzfristigen Liquiditätsbedarf zurückzuführen, um in volatilen Märkten und bei geplanten Investitionen den Ausgleich des Portfolios zu erzielen, sowohl hinsichtlich der direkten Immobilien als auch der offenen Kapitaleinlagen (für 2021 sind umfangreiche Kapitalabrufe geplant).





Anhang zur Jahresrechnung per 31. Dezember 2020

VI.5 Darstellung der Gebührentransparenz von Investitionen

		31.12.2020	31.12.2019
		Mio. CHF	Mio. CHF
Total Anlage, davon:		5 255,1	5 000,8
Transparente Anlagen	99,4%	5 225,6	4 945,5
Nicht transparente Anlagen gemäss Art. 48a Abs. 3 BVV2	0,6%	29,5	55,3

ISIN	Art Fonds	Anbieter	Bezeichnung	Anteile	Wert in CHF/000
LU1968620218	Andere Alter.	Pri D Inv Fd II	PRIVATE DEBT INVESTO A2	18 565	18 593
CH0464352449	Private Equity	IST3InvPrEqIII	IST3 PRIVATE EQ 2 EUR III	7 852	9 779
NAA	Private Equity	n/a	PARTNERS GRP DIRECT INFRA	1 499	1 136
LU2016115128	Andere Alter.	Twelve Capital AG	TWELVE PRIVATE ILS SL1USD	188 498	-
LU1806502701	Andere Alter.	MultiConcept Fund Management S	PRIV DEBT CO-INVESTOR A1	18 899	-
NAA	Private Equity	n/a	PG DIRECT EQUITY 2019 PF	2 074 353	-
CH0464352449	Private Equity	IST3InvPrEqIII	IST3 PRIVATE EQ 2 EUR III	3 022	-
NAA	Private Equity	n/a	VERDANE CAPITAL 2019	28 925 000	-
LU1548986386	Private Equity	Part Gr Gl Val	PARTNERS GR BGL VAL 17	8 623	-
Andere nicht transparente Fonds				613 039	-
<b>Total nicht transparente Anlagen</b>					<b>29 508</b>

Kostentransparenz der Anlagen 99,4% 98,9%

VI.6 Erläuterung des Netto-Ergebnisses aus Vermögensanlagen

Bei den nachstehend von der Kasse erzielten und für die einzelnen Anlagekategorien in Prozenten angegebenen Ergebnisse handelt es sich um Nettoergebnisse nach Abzug der Administrations- und Vermögensverwaltungskosten.

	2020				2019	
	Erträge	Mio. CHF (Nicht) realisierte Gewinne/ Verluste	Total	%	Mio. CHF	%
<b>Barmittel</b>	-0,5	-2,1	-2,6	-0,10%	3,9	1,18%
<b>Obligationen in CHF</b>	6,3	0,5	6,8	0,89%	10,7	1,99%
<i>Obligationen CHF</i>	6,3	0,5	6,8	0,90%	10,7	2,00%
<i>Forderungen Arbeitgeber</i>	0,0	0,0	0,0	0,00%	0,0	0,00%
<i>Forderungen Versicherungen</i>	0,0	0,0	0,0	0,00%	0,0	0,00%
<i>Darlehen Banken</i>	0,0	0,0	0,0	0,00%	0,0	0,00%
<i>Darlehen Gemeinden</i>	0,0	0,0	0,0	0,00%	0,0	0,00%
<b>Obligationen Ausland</b>	3,9	-11,7	-7,8	-0,51%	21,0	4,45%
<b>Wandelanleihen</b>	0,3	1,6	1,9	2,83%	3,5	5,35%
<b>Aktien Schweiz</b>	22,1	17,7	39,8	3,97%	195,8	30,81%
<b>Aktien Ausland</b>	17,5	54,5	72,0	7,19%	154,9	24,09%
<b>Immobilien</b>	58,3	10,4	68,7	3,66%	48,8	2,67%
<i>Direkte (VI.11)</i>	52,8	0,4	53,2	3,67%	32,8	2,25%
<i>Indirekte nicht börsenkotiert</i>	5,5	10,0	15,5	3,56%	16,0	4,57%
<b>Alternative Anlagen</b>	9,2	7,8	17,0	1,95%	24,8	5,86%
<i>Hedge Funds</i>	0,4	4,0	4,4	9,45%	4,4	8,32%
<i>Private Equity</i>	6,9	5,8	12,7	5,19%	6,7	6,43%
<i>Rohstoffe</i>	0,0	5,8	5,8	13,10%	6,1	15,87%
<i>Andere Forderungen</i>	1,9	-7,8	-5,9	-4,31%	7,6	1,89%
	<b>117,1</b>	<b>78,7</b>	<b>195,8</b>	<b>3,50%</b>	<b>463,4</b>	<b>10,00%</b>
<b>Verwaltungskosten</b>			<b>-19,3</b>		<b>-15,3</b>	
<b>Verzugszinsen ausbezahlte Leistungen</b>			<b>-0,2</b>		<b>-0,1</b>	
<b>NETTO-ERGEBNIS AUS DEN ANLAGEN</b>			<b>176,3</b>		<b>447,9</b>	



## Anhang zur Jahresrechnung per 31. Dezember 2020

### VI.7 Erläuterung zu den Verwaltungs- und Vermögensverwaltungskosten

	2020	2019
	CHF/000	CHF/000
<b>Administrations- und Vermögensverwaltungskosten (direkt), davon:</b>	<b>- 4 469</b>	<b>- 2 909</b>
Depotverwaltungs- und Global Custody-Kosten	- 343	- 400
Transaktionskosten und Stempelsteuer	- 1 230	- 343
Administration und Vermögensverwaltung	- 2 772	- 2 034
Anlageberatungskosten	- 81	- 47
Andere Kosten	- 43	- 85
Retrozessionen (siehe VI.10)	-	-
<b>Summe der für Kollektivanlagen berechneten Kosten, davon:</b>	<b>- 14 803</b>	<b>- 12 421</b>
Barmittel und Geldmarktanlagen	- 14	- 20
Obligationen Schweiz	- 280	- 331
Obligationen Ausland	- 403	- 655
Wandelanleihen	- 269	- 556
Aktien Schweiz	- 279	- 259
Aktien Ausland	- 1 150	- 849
Immobilien indirekt	- 3 672	- 3 176
Immobilien direkt	- 2 561	- 2 477
Alternative Anlagen	- 6 175	- 4 098
<b>Direkt in der Betriebsrechnung erfasste Administrations- und Vermögensverwaltungskosten</b>	<b>- 19 272</b>	<b>- 15 330</b>
Total transparente Anlagen (siehe VI.5)	5 225 600	4 945 500
Kostentransparenz der Anlagen (siehe VI.5)	99,44%	98,89%
<b>Direkt in der Betriebsrechnung erfasste Administrations- und Vermögensverwaltungskosten in % der transparenten Anlagen</b>	<b>0,37%</b>	<b>0,31%</b>

Der Anstieg der Administrations- und Vermögensverwaltungskosten um CHF 3,9 Millionen steht hauptsächlich in Verbindung mit den für Kollektivanlagen berechneten Kosten, die zwischen 2019 und 2020 um CHF 2,3 Millionen zugenommen haben. Dieser Anstieg lässt sich durch deutlich höhere Investitionen in alternative Produkte im Jahr 2020 erklären (+CHF 128,3 Millionen), hauptsächlich Private Equity Fonds, und durch den Anstieg des Anteils dieser Investmentkategorie im globalen Portfolio der Kasse (9,2% per 31. Dezember 2020 gegen 7,1% per 31. Dezember 2019). Darüber hinaus verursachten die 2020 getätigten Transaktionen einen Anstieg der Vermittlungsprovisionen um CHF 0,8 Millionen.

### VI.8 Securities lending

Für Einzeltitel sind Wertpapierausleihen (Securities Lending) nicht erlaubt. Erlaubt sind sie im Rahmen von Kollektivanlagen gemäss den Bedingungen in Art. 76 des Bundesgesetzes über die kollektiven Kapitalanlagen. Per 31. Dezember 2020 tätigte die Kasse keine Wertpapierausleihe (wie auch per 31. Dezember 2019).

### VI.9 Offene Kapitalzusagen

Per 31. Dezember 2020 bestehen folgende offene Kapitalzusagen:

	31.12.2020				31.12.2019			
	Mio. CHF				Mio. CHF			
	Ausgangsbetrag	Neue Verpflichtungen	Abruf	Restbetrag	Ausgangsbetrag	Neue Verpflichtungen	Abruf	
Infrastruktur	13,3	103,2	(10,4)	106,1	24,0	(10,7)	13,3	
Private Equity	140,1	95,2	(84,6)	150,7	196,2	(56,1)	140,1	
Private Debt	32,3	82,9	(98,7)	16,5	75,0	(42,7)	32,3	
Ind. nicht kotierte Imm. CH	-	12,8	(2,6)	10,2	-	-	-	
<b>Total der Verpflichtungen</b>	<b>185,7</b>	<b>294,1</b>	<b>(196,3)</b>	<b>283,5</b>	<b>295,2</b>	<b>(109,5)</b>	<b>185,7</b>	

### VI.10 Erläuterungen zu Retrozessionen (Art. 48k BVV2)

Die Kasse erhielt im Geschäftsjahr 2020 keine Retrozessionen.



## Anhang zur Jahresrechnung per 31. Dezember 2020

### VI.11 Derivative Finanzinstrumente, ausserbilanzielle Verpflichtungen

#### Devisentermingeschäfte

Am 31. Dezember 2020 liefen Devisentermingeschäfte in verschiedenen Portfolios. Diese Geschäfte, die zur Absicherung des Währungsrisikos dienen, werden vollständig von Barmitteln oder Basiswerten in den entsprechenden Währungen gedeckt. Somit resultiert daraus zum Bilanzstichtag keine Hebelwirkung.

Der unrealisierte Erfolg von -CHF 0,3 Mio. aus diesen Geschäften per 31. Dezember 2020 (CHF 4,8 Mio. per 31. Dezember 2019) ist in der Bilanz in den Barmitteln enthalten.

### VI.12 Direkte Immobilieninvestitionen

#### Allgemeines

Im Geschäftsjahr 2020 wurde die Werthaltigkeit des Immobilienbestands neu beurteilt. Die für die Bewertung der Immobilien verwendete Methode blieb per 31. Dezember 2020 unverändert (Mietwertkapitalisierung). Eine Anpassung und eine Präzisierung der Struktur der Kapitalisierungssätze wurden vorgenommen, um für jedes Immobilienobjekt einen genauen Kapitalisierungssatz festzulegen (in dem insbesondere die Renovationsbedürfnisse berücksichtigt werden, die bisher separat ausgewiesen wurden). Der Differenzbetrag des Werts der direkten Immobilien gemäss neuer Berechnungsmethode beläuft sich auf CHF 0.4 Millionen, bestehend aus CHF 64,5 Millionen Mehrwert und CHF 64,1 Millionen Minderwert.

Per 31. Dezember war die Kasse Eigentümerin von 158 gebauten Liegenschaften (zzgl. die Beteiligung an drei Immobilien im Miteigentum) mit insgesamt 8531 Objekten, bestehend aus 3607 Wohnungen, 4669 Garagen und Parkplätzen sowie 255 Geschäftslokalen.

#### Wertentwicklung 2020 des Immobilienparks (in Tausend CHF)

	Erstellte Liegenschaften	Liegenschaften mit Erstvermietung	Bauland	Im Bau befindliche Liegenschaften	Renovationen	Immobilien im Miteigentum	TOTAL
<b>Buchwerte per 01.01</b>	<b>1 207 625</b>	<b>35 713</b>	<b>15 247</b>	<b>119 696</b>	<b>5 320</b>	<b>950</b>	<b>1 384 551</b>
Neubewertung per 01.01	(1 424)	-	-	-	-	1 424	-
<b>Korrigierte Buchwerte per 01.01</b>	<b>1 206 201</b>	<b>35 713</b>	<b>15 247</b>	<b>119 696</b>	<b>5 320</b>	<b>2 374</b>	<b>1 384 551</b>
Erwerb / Bau / Renovationen	-	606	-	38 733	3 223	-	42 562
Verkäufe	-	-	-	-	-	-	-
Kategorienänderungen	170 457	(36 319)	468	(126 294)	(8 312)	-	-
Umbewertung	145	-	-	-	-	248	393
<b>Buchwerte per 31.12.</b>	<b>1 376 803</b>	<b>-</b>	<b>15 715</b>	<b>32 135</b>	<b>231</b>	<b>2 622</b>	<b>1 427 506</b>

	2020 CHF/000	2019 CHF/000
<b>Ergebnis direkte Immobilien</b>		
Betriebsertrag	65 515	64 118
Baukreditzinsen	529	860
Betriebskosten	- 13 045	- 12 219
Verwaltungsgebühren	- 2 561	- 2 477
Finanzaufwand	- 37	- 51
Sonstiger Aufwand direkte Immobilien	- 117	- 242
<b>Nettoertrag</b>	<b>50 284</b>	<b>49 989</b>
Netto-Mehrwert / Minderwert (-) aus der Neubewertung des Immobilienbestands	392	- 19 622
<b>Netto-Performance</b>	<b>3,6%</b>	<b>2,2%</b>
Verwaltungsgebühren	2 561	2 477
<b>Netto-Performance (exkl. Verwaltungsgebühren)</b>	<b>53 237</b>	<b>32 844</b>



## Anhang zur Jahresrechnung per 31. Dezember 2020

### VII Erläuterung weiterer Positionen der Bilanz und der Betriebsrechnung

	31.12.2020	31.12.2019
	CHF/000	CHF/000
<b>VII.1 Forderungen</b>		
Verrechnungssteuerguthaben	10 868	11 856
Ausbezahlte AHV-Vorschüsse	3 027	5 158
Diverse Forderungen	1 223	497
	<u>15 118</u>	<u>17 511</u>
<b>VII.2 Aktive Rechnungsabgrenzung</b>		
Aufgelaufene Zinsen / Terminanlagen	751	809
Einzunehmende Erträge	27	115
Im Voraus bezahlter Aufwand	2	3
	<u>780</u>	<u>927</u>
<b>VII.3 Andere Verbindlichkeiten</b>		
Freizügigkeitsleistungen und überschüssige Mittel	1 210	634
WEF-Vorbezüge und Auszahlungen infolge Ehescheidung	411	-
Gläubiger	-	113
Gläubiger Immobilien - Bau	1 849	-
Sicherheitsfonds	1 055	1 000
Kontokorrente - Liegenschaftsverwaltungen	4 237	2 559
Andere	85	88
	<u>8 847</u>	<u>4 394</u>
<b>VII.4 Passive Rechnungsabgrenzungsposten</b>		
Rechnungsabgrenzungsposten Verwaltung	509	94
Rechnungsabgrenzungsposten Vermögensverwaltung	397	280
Transitorische Passiven Immobilienverwaltung	5 905	4 102
Diverse	-	8
	<u>6 811</u>	<u>4 484</u>
<b>VII.5 Anlagen beim Arbeitgeber</b>		
<b>Stand per 1. Januar</b>	<b>3 630</b>	<b>3 813</b>
Entwicklung im Geschäftsjahr	- 352	- 183
Zinsen	-	-
<b>Saldo per 31. Dezember</b>	<b><u>3 278</u></b>	<b><u>3 630</u></b>

Der Saldo der Arbeitgeber-Kontokorrente per 31. Dezember 2020 entspricht den ausstehenden Beiträgen für November und Dezember 2020. Bis Ende Februar 2021 sind alle Beträge eingegangen.

Im Geschäftsjahr 2020 wurden für die Beiträge der Arbeitgeber keine Zinsen erhoben.

Per 31. Dezember 2020 beliefen sich die Immobilienanlagen, die zu mehr als 50% ihres Werts von angeschlossenen Arbeitgebern genutzt wurden, auf CHF 95,1 Mio., das entspricht 1,8% des Gesamtvermögens der Kasse. Somit werden die Bestimmungen von Art. 57 Abs. 3 BVV2 eingehalten.

### VIII Auflagen der Aufsichtsbehörde

Nach dem positiven Ergebnis der Abstimmung vom 29. November 2020 über die Pensionskassenreform gab die Aufsichtsbehörde der Kasse bis am 30. Juni 2021 Zeit, um den überarbeiteten Finanzierungsplan vorzulegen.

Es liegen keine weiteren Auflagen der Aufsichtsbehörde vor.



## Anhang zur Jahresrechnung per 31. Dezember 2020

### IX Weitere Informationen mit Bezug auf die finanzielle Lage

#### IX.1 Freie Mittel / Unterdeckung und Erläuterungen zu den getroffenen Massnahmen

Der Deckungsgrad wird nach den Vorschriften des BVG und seinen Ausführungsbestimmungen (Art. 44 BVV2) festgelegt. Er wird jeweils am 1. Januar auf der Grundlage des Vermögens per 31. Dezember des Vorjahres berechnet.

Als Vorsorgeeinrichtung einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft kann die Kasse nach Art. 72a und 72c BVG vom Grundsatz der Bilanzierung in geschlossener Kasse abweichen (siehe Punkt V.10 für weitere Details).

#### IX.2 Teilliquidation

Im Rahmen eines 2009 für einen angeschlossenen Arbeitgeber begonnenen Teilliquidationsverfahrens entstanden im Geschäftsjahr 2020 Einnahmen in Höhe von CHF 109'459. Bei jedem Austritt, jeder Pensionierung oder jedem Invaliditätsfall eines Versicherten, der per 1. Januar 2009 Teil dessen Belegschaft war, wird die Teilliquidation festgestellt und dem Arbeitgeber von der Kasse in Rechnung gestellt.

#### IX.3 Separate Accounts

Keine.

#### IX.4 Verpfändung von Aktiven

Die unbelehnten Hypothekarschuldbriefe sind im Tresor der Kasse hinterlegt.

#### IX.5 Solidarhaftung und Bürgschaften

Keine.

#### IX.6 Besondere Geschäftsvorfälle und Vermögenstransaktionen

Gemäss der vom Staatsrat erlassenen Verordnung vom 16. September 2003 über die Lohngarantie des Staatspersonals bei Krankheit und Unfall verwaltet die PKSPF die Finanzströme im Zusammenhang mit dem erwähnten Garantiefonds. So wird der Lohnabzug der Arbeitgeber an die Kasse bezahlt, die für die Auszahlung der Leistungen an die betroffenen Versicherten verantwortlich ist. Diese Transaktionen haben keinen Einfluss auf das Betriebsergebnis der Kasse. Ein auf die PKSPF lautendes Bankkonto ist einzig für diesen Zweck bestimmt und wird in der vorliegenden Jahresrechnung nicht ausgewiesen. Der Kontostand betrug per 31. Dezember 2020 CHF 5'884'749.95 (2019: CHF 6'432'343.60).

#### IX.7 Laufende Gerichtsverfahren

Keine laufenden Verfahren.

#### IX.8 Eventualverbindlichkeit

##### **Reform der PKSPF - Ausgleichsmassnahmen**

Am 29. November 2020 wurde die Reform des Vorsorgeplans der PKSPF von der Freiburger Stimmbevölkerung mit 69,8% der Stimmen gutgeheissen. Der angenommene Gesetzesentwurf sieht unter Art. 29c Kompensationsmassnahmen für Versicherte vor, die die unter Art. 29c Abs. 1 desselben Entwurfs erwähnten Kriterien erfüllen. Die Finanzierung dieser Massnahmen wird unter Art. 29d bestimmt und sieht unter Abs. 2 Folgendes vor: *"Die Höhe der Beteiligung der einzelnen Arbeitgeber wird vom Staatsrat festgesetzt und richtet sich nach den Kosten der Massnahmen nach Artikel 29c Abs. 2 für ihre betroffenen Versicherten. Die Berechnungen basieren auf dem Stand zwölf Monate vor Inkrafttreten der Änderung dieses Gesetzes vom 1. Januar 2020, der auf das Datum des Inkrafttretens dieser Änderung projiziert wird, auf der Grundlage der Modalitäten nach Artikel 29c Abs. 4."*

In diesem Sinne besteht per 31. Dezember 2020 eine Eventualverbindlichkeit hinsichtlich der Beteiligung des Arbeitgebers PKSPF an den Kompensationsmassnahmen, die im Laufe des Geschäftsjahrs 2021 festgelegt werden kann.

### X Ereignisse nach dem Bilanzstichtag

Keine.

---

**B**

**Revisionsstellenbericht zur  
Jahresrechnung 2020**





Tél. +41 26 435 33 33  
Fax +41 26 435 33 34  
www.bdo.ch

BDO SA  
Petit-Moncor 1A - Villars-sur-Glâne  
Case postale  
1701 Fribourg

Au Comité de la

**Caisse de prévoyance du personnel  
de l'Etat de Fribourg**  
Fribourg

**Rapport de l'organe de révision  
des comptes annuels 2020**

(Période du 1.1. au 31.12.2020)

18 mars 2021  
10108/17'064'819/2151'0209/E  
YHA/LRO/mbe



Tél. +41 26 435 33 33  
Fax +41 26 435 33 34  
www.bdo.ch

BDO SA  
Petit-Moncor 1A - Villars-sur-Glâne  
Case postale  
1701 Fribourg

## RAPPORT DE L'ORGANE DE RÉVISION

Au Comité de la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat de Fribourg, Fribourg

### Rapport de l'organe de révision sur les comptes annuels

En notre qualité d'organe de révision, nous avons effectué l'audit des comptes annuels ci-joints de la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat de Fribourg, comprenant le bilan, le compte d'exploitation et l'annexe pour l'exercice arrêté au 31 décembre 2020.

#### Responsabilité du Comité

La responsabilité de l'établissement des comptes annuels, conformément aux dispositions légales, à la loi du 12 mai 2011 (LCP) et aux règlements, incombe au Comité. Cette responsabilité comprend la conception, la mise en place et le maintien d'un contrôle interne relatif à l'établissement des comptes annuels afin que ceux-ci ne contiennent pas d'anomalies significatives, que celles-ci résultent de fraudes ou d'erreurs. En outre, le Comité est responsable du choix et de l'application de méthodes comptables appropriées, ainsi que des estimations comptables adéquates.

#### Responsabilité de l'expert en matière de prévoyance professionnelle

Le Comité désigne pour la vérification, en plus de l'organe de révision, un expert en matière de prévoyance professionnelle. Ce dernier examine périodiquement si l'institution de prévoyance offre la garantie qu'elle peut remplir ses engagements et si les dispositions réglementaires de nature actuarielle et relatives aux prestations et au financement sont conformes aux dispositions légales. Les provisions nécessaires à la couverture des risques actuariels se calculent sur la base du rapport actuel de l'expert en matière de prévoyance professionnelle au sens de l'art. 52e al. 1 LPP en relation avec l'art. 48 OPP 2.

#### Responsabilité de l'organe de révision

Notre responsabilité consiste, sur la base de notre audit, à exprimer une opinion sur les comptes annuels. Nous avons effectué notre audit conformément à la loi suisse et aux Normes d'audit suisses. Ces normes requièrent de planifier et réaliser l'audit pour obtenir une assurance raisonnable que les comptes annuels ne contiennent pas d'anomalies significatives.

Un audit inclut la mise en œuvre de procédures d'audit en vue de recueillir des éléments probants concernant les valeurs et les informations fournies dans les comptes annuels. Le choix des procédures d'audit relève du jugement de l'auditeur, de même que l'évaluation des risques que les comptes annuels puissent contenir des anomalies significatives, que celles-ci résultent de fraudes ou d'erreurs. Lors de l'évaluation de ces risques, l'auditeur prend en compte le contrôle interne relatif à l'établissement des comptes annuels pour définir les procédures d'audit adaptées aux circonstances, et non pas dans le but d'exprimer une opinion sur l'efficacité de celui-ci. Un audit comprend, en outre, une évaluation de l'adéquation des méthodes comptables appliquées et du caractère plausible des estimations comptables effectuées ainsi qu'une appréciation de la présentation des comptes annuels dans leur ensemble. Nous estimons que les éléments probants recueillis constituent une base suffisante et adéquate pour former notre opinion d'audit.

#### Opinion d'audit

Selon notre appréciation, les comptes annuels de l'exercice arrêté au 31 décembre 2020 sont conformes à la loi suisse, à la loi du 12 mai 2011 (LCP) et aux règlements.





### Rapport sur d'autres dispositions légales et réglementaires

Nous attestons que nous remplissons les exigences légales d'agrément (art. 52b LPP) et d'indépendance (art. 34 OPP 2) et qu'il n'existe aucun fait incompatible avec notre indépendance.

Nous avons également procédé aux vérifications prescrites aux art. 52c al. 1 LPP et 35 OPP 2. Le Comité répond de l'exécution de ses tâches légales et de la mise en œuvre des dispositions statutaires et réglementaires en matière d'organisation, de gestion et de placements.

Nous avons vérifié:

- si l'organisation et la gestion étaient conformes aux dispositions légales et réglementaires et s'il existait un contrôle interne adapté à la taille et à la complexité de l'institution;
- si les placements étaient conformes aux dispositions légales et réglementaires;
- si les comptes de vieillesse étaient conformes aux dispositions légales;
- si les mesures destinées à garantir la loyauté dans l'administration de la fortune avaient été prises et si le respect du devoir de loyauté et la divulgation des conflits d'intérêts étaient suffisamment contrôlés par l'organe suprême;
- si les indications et informations exigées par la loi avaient été communiquées à l'autorité de surveillance;
- si les actes juridiques passés avec des personnes proches qui nous ont été annoncés garantissaient les intérêts de l'institution de prévoyance.

Nous attestons que les dispositions légales, statutaires et réglementaires applicables en l'espèce ont été respectées.

Les comptes annuels présentent un degré de couverture de 80.30% calculé selon l'art 44 alinéa 1 OPP2. Ce taux est supérieur au taux de couverture global initial de 66.90% et au taux de couverture global annuel minimum de 77.90% défini dans le plan de financement approuvé par l'Autorité de surveillance.

Nous recommandons d'approuver les comptes annuels présentés.

Fribourg, le 18 mars 2021

BDO SA

Yvan Haymoz  
Expert-réviseur agréé

pp Loïc Rossé  
Expert-réviseur agréé  
Réviseur responsable

### Annexe

Comptes annuels comprenant le bilan, le compte d'exploitation et l'annexe

---

**C**

**Technische Bilanz per 31.  
Dezember 2020**





Monsieur Gilles André  
Directeur  
Caisse de prévoyance du personnel  
Etat de Fribourg  
1, rue St-Pierre  
1701 Fribourg

18 mars 2021

Contact : Stéphane Riesen, 058 100 5224, s.riesen@pittet.net

**Caisse de prévoyance de l'Etat de Fribourg**  
**Bilans techniques au 31 décembre 2020**

Monsieur le Directeur, cher Monsieur,

Par la présente, nous vous transmettons en annexe les bilans techniques de la CPPEF à la fin de l'année 2020. Ces bilans techniques tiennent compte des capitaux de prévoyance et des provisions techniques qui vous ont été communiqués dans notre courrier du 5 mars 2021, et sont établis sur la base des comptes audités figurant dans le rapport de l'organe révision de ce jour.

Le bilan technique de l'annexe 1 présente la situation financière de la Caisse, compte tenu des engagements actuariels entièrement capitalisés. Le degré de couverture légal à fin 2020 s'élève selon ce bilan à 80.3 %, alors qu'il se situait à 79.5 % à fin 2019.

Le bilan technique de l'annexe 2 présente la situation financière de la Caisse d'après le système financier de la Caisse (capitalisation partielle conformément aux dispositions des art. 72a ss. LPP pour le Régime de pensions et capitalisation intégrale pour le Régime LPP et le Régime complémentaire RCC). Au sujet du système financier du Régime de pensions, précisons que ce système est dépendant du plan de financement soumis à l'Autorité de Surveillance en date du 6 mars 2015, plan qui prévoit notamment au 31 décembre 2020 un

**Pittet Associés SA**



Avenue de la Gare 10 - Case postale 1176 - CH-1001 Lausanne - T +41 58 100 5220 - info@pittet.net  
www.pittet.net

degré de couverture global de 77.9 % et un degré de couverture des assurés actifs de 52.7 %. Dans tous les cas, le maintien des degrés de couverture initiaux (66.9 % pour le degré de couverture global et 38.1 % pour le degré de couverture des actifs) et la couverture intégrale des capitaux de prévoyance des pensionnés doivent être garantis.

Le bilan technique de l'annexe 3 correspond à celui du Régime de pensions uniquement, obtenu en soustrayant de la fortune les engagements à 100 % des deux autres régimes. La réserve de fluctuation de valeurs est constituée de telle sorte que, après déduction de son montant de la fortune nette de prévoyance, le degré de couverture effectif global et le degré de couverture effectif des capitaux de prévoyance des assurés actifs continuent à respecter le plan de financement relatif au Régime de pensions. Compte tenu de la réserve de fluctuation de valeurs de CHF 91'086'678 constituée, le degré de couverture effectif global du Régime de pensions s'élève à 78.7 % à fin 2020 et celui relatif aux engagements envers les actifs s'élève à 52.7 %. Le chemin de recapitalisation est ainsi respecté.

Sur la base du bilan technique de l'annexe 2, le degré d'équilibre à fin 2020, hors réserve de fluctuation de valeurs, s'élève à 101.8 %, inchangé depuis fin 2019. En tenant compte de la réserve de fluctuation de valeurs, le degré d'équilibre se situe à 100.0 % à fin 2020.

En espérant ainsi avoir répondu à vos attentes, nous vous prions d'agréer, Monsieur le Directeur, cher Monsieur, nos salutations distinguées.

**STÉPHANE RIESEN**

Directeur général  
Expert agréé LPP, Actuaire ASA


**P.O. VINCENT ABBET**

Fondé de pouvoir  
Expert agréé LPP, Actuaire ASA

Annexes :           ment.

## Annexe 1



## Bilan technique

Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat de Fribourg

en CHF

	31.12.2020	31.12.2019
Total de l'actif	5'255'824'495	5'001'946'997
Dettes	- 17'836'470	- 6'746'250
Compte de régularisation du passif	- 6'811'405	- 4'484'048
<b>FORTUNE NETTE DE PREVOYANCE (FP)</b>	<b>5'231'176'620</b>	<b>4'990'716'699</b>
Capital de prévoyance des assurés actifs du régime de pensions	2'854'073'355	2'808'430'071
Capital de prévoyance des assurés actifs du régime LPP	9'894'009	6'864'865
Capital de prévoyance des assurés actifs du régime complémentaire	24'474'725	21'700'412
Capital de prévoyance des bénéficiaires de pensions du régime de pensions <sup>1</sup>	3'111'768'280	2'963'008'562
Capital de prévoyance des bénéficiaires de pensions du régime LPP <sup>1</sup>	8'153'597	8'402'312
<b>Capitaux de prévoyance</b>	<b>6'008'363'966</b>	<b>5'808'406'222</b>
Provision de longévité des assurés actifs <sup>2</sup>	57'081'467	49'147'526
Provision de longévité des bénéficiaires de pensions <sup>3</sup>	124'489'773	103'755'801
Provision de revalorisation de la somme des salaires assurés	0	0
Provision d'adaptation des pensions	0	0
Provision pour abaissement futur du taux d'intérêt technique	325'810'967	314'872'813
Provision pour fluctuation des risques dans le régime complémentaire	1'320'000	1'320'000
Provision pour événements spéciaux	0	0
<b>Provisions techniques</b>	<b>508'702'207</b>	<b>469'096'140</b>
<b>CAPITAUX DE PREVOYANCE ET PROVISIONS TECHNIQUES (CP)</b>	<b>6'517'066'173</b>	<b>6'277'502'362</b>
<b>RESERVE DE FLUCTUATION DE VALEURS (RFV)</b>	<b>91'086'678</b>	<b>87'709'161</b>
<b>EXCEDENT TECHNIQUE <sup>4</sup></b>	<b>- 1'376'976'231</b>	<b>- 1'374'494'824</b>
<b>DEGRE DE COUVERTURE <sup>5</sup></b>	<b>78.9 %</b>	<b>78.1 %</b>
<b>DEGRE DE COUVERTURE LEGAL (Article 44 alinéa 1 OPP2) <sup>6</sup></b>	<b>80.3 %</b>	<b>79.5 %</b>
<i>Objectif de la Réserve de fluctuation de valeurs</i>	829'800'000	711'500'000

### Remarques :

- 1) Bases techniques: VZ 2010 (P2012) à 3.25 %
- 2) 0.25 % des capitaux de prévoyance des assurés actifs du régime de pensions par année.
- 3) 0.50 % des capitaux de prévoyance des bénéficiaires de rentes/pensions (sans les rentes d'enfants) par année.
- 4) = FP - CP - RFV.
- 5) = [FP - RFV] / CP.
- 6) = FP / CP.

## Annexe 2



## Bilan technique selon le système financier statutaire <sup>1</sup>

Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat de Fribourg

en CHF

	31.12.2020	31.12.2019
Total de l'actif	5'255'824'495	5'001'946'997
Dettes	- 17'836'470	- 6'746'250
Compte de régularisation du passif	- 6'811'405	- 4'484'048
<b>FORTUNE NETTE DE PREVOYANCE (FP)</b>	<b>5'231'176'620</b>	<b>4'990'716'699</b>
Capital de prévoyance des assurés actifs du régime de pensions	1'504'096'658	1'457'575'207
Capital de prévoyance des assurés actifs du régime LPP	9'894'009	6'864'865
Capital de prévoyance des assurés actifs du régime complémentaire	24'474'725	21'700'412
Capital de prévoyance des bénéficiaires pensions du régime de pensions <sup>2</sup>	3'111'768'280	2'963'008'562
Capital de prévoyance des bénéficiaires pensions du régime LPP <sup>2</sup>	8'153'597	8'402'312
<b>Capitaux de prévoyance <sup>3</sup></b>	<b>4'658'387'269</b>	<b>4'457'551'358</b>
Provision de longévité des assurés actifs <sup>4</sup>	30'081'933	25'507'566
Provision de longévité des bénéficiaires de pensions <sup>5</sup>	124'489'773	103'755'801
Provision de revalorisation de la somme des salaires assurés	0	0
Provision d'adaptation des pensions	0	0
Provision pour abaissement futur du taux d'intérêt technique	325'810'967	314'872'813
Provision pour fluctuation des risques dans le régime complémentaire	1'320'000	1'320'000
Provision pour événements spéciaux	0	0
<b>Provisions techniques</b>	<b>481'702'673</b>	<b>445'456'180</b>
<b>CAPITAUX DE PREVOYANCE ET PROVISIONS TECHNIQUES (CP)</b>	<b>5'140'089'942</b>	<b>4'903'007'538</b>
<b>RESERVE DE FLUCTUATION DE VALEURS (RFV)</b>	<b>91'086'678</b>	<b>87'709'161</b>
<b>EXCEDENT TECHNIQUE <sup>6</sup></b>	<b>0</b>	<b>0</b>

<b>DEGRE D'EQUILIBRE <sup>7</sup></b>	<b>100.0 %</b>	<b>100.0 %</b>
<b>DEGRE D'EQUILIBRE (sans RFV) <sup>8</sup></b>	<b>101.8 %</b>	<b>101.8 %</b>

<i>Objectif de la Réserve de fluctuation de valeurs</i>	<i>829'800'000</i>	<i>711'500'000</i>
---	--------------------	--------------------

### Remarques :

- 1) Le système financier statutaire applicable est le régime de capitalisation partielle compte tenu du plan de financement proposé pour le régime de pensions et la capitalisation intégrale pour le régime LPP et le régime complémentaire. Au 31 décembre 2020, le plan de financement prévoit une couverture de 77.9 % des engagements du régime de pensions.
- 2) Bases techniques: VZ 2010 (P 2012) au taux d'intérêt technique de 3.25 %
- 3) Selon le système financier appliqué.
- 4) 0.25 % des capitaux de prévoyance des assurés actifs du régime de pensions par année.
- 5) 0.50 % des capitaux de prévoyance des bénéficiaires de rentes/pensions (sans les rentes d'enfants) par année.
- 6) = FP - CP - RFV.
- 7) = [FP - RFV] / CP.
- 8) = FP / CP.

## Annexe 3



## Bilan technique du régime de pensions selon l'art. 72a LPP

Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat de Fribourg

en CHF

	31.12.2020	31.12.2019
Total de l'actif	5'255'824'495	5'001'946'997
Dettes	- 17'836'470	- 6'746'250
Compte de régularisation du passif	- 6'811'405	- 4'484'048
Capital de prévoyance des assurés actifs du régime LPP	- 9'894'009	- 6'864'865
Capital de prévoyance des assurés actifs du régime complémentaire	- 24'474'725	- 21'700'412
Capital de prévoyance des bénéficiaires pensions du régime LPP <sup>1</sup>	- 8'153'597	- 8'402'312
Provision de longévité du régime LPP	- 319'472	- 290'889
Provision pour fluctuation des risques dans le régime complémentaire	- 1'320'000	- 1'320'000
<b>FORTUNE NETTE DE PREVOYANCE DU REGIME DE PENSIONS (FP)</b>	<b>5'187'014'817</b>	<b>4'952'138'221</b>
Capital de prévoyance des assurés actifs du régime de pensions	2'854'073'355	2'808'430'071
Capital de prévoyance des bénéficiaires pensions du régime de pensions <sup>1</sup>	3'111'768'280	2'963'008'562
<b>Capitaux de prévoyance</b>	<b>5'965'841'635</b>	<b>5'771'438'633</b>
Provision de longévité des assurés actifs <sup>2</sup>	57'081'467	49'147'526
Provision de longévité des bénéficiaires du régime de pensions <sup>3</sup>	124'170'301	103'464'912
Provision de revalorisation de la somme des salaires assurés	0	0
Provision d'adaptation des pensions	0	0
Provision pour abaissement futur du taux d'intérêt technique	325'810'967	314'872'813
Provision pour événements spéciaux	0	0
<b>Provisions techniques</b>	<b>507'062'735</b>	<b>467'485'251</b>
<b>CAPITAUX DE PREVOYANCE ET PROVISIONS TECHNIQUES (CP)</b>	<b>6'472'904'370</b>	<b>6'238'923'884</b>
<b>RESERVE DE FLUCTUATION DE VALEURS (RFV)</b>	<b>91'086'678</b>	<b>87'709'161</b>
<b>RESERVE DE FLUCTUATION DANS LA REPARTITION (RFR)</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>EXCEDENT TECHNIQUE <sup>4</sup></b>	<b>- 1'376'976'231</b>	<b>- 1'374'494'824</b>
<b>DEGRE DE COUVERTURE GLOBAL DU REGIME DE PENSIONS <sup>5</sup></b>	<b>78.7 %</b>	<b>78.0 %</b>
<b>DEGRE DE COUVERTURE DES ACTIFS DU REGIME DE PENSIONS <sup>6</sup></b>	<b>52.7 %</b>	<b>51.9 %</b>
<b>DEGRE DE COUVERTURE DES BENEFICIAIRES DU REGIME DE PENSIONS <sup>7</sup></b>	<b>100.0 %</b>	<b>100.0 %</b>
<i>Objectif de la Réserve de fluctuation de valeurs</i>	<i>829'800'000</i>	<i>711'500'000</i>

### Remarques :

- 1) Bases techniques: VZ 2010 (P 2012) au taux d'intérêt technique de 3.25 %
- 2) 0.25 % des capitaux de prévoyance des assurés actifs du régime de pensions par année.
- 3) 0.50 % des capitaux de prévoyance des bénéficiaires de rentes/pensions (sans les rentes d'enfants) par année.
- 4) = FP - CP - RFV.
- 5) = [FP - RFV - RFR] / CP.
- 6) = [FP - RFV - RFR - CPB - PTB] / (CPA + PTA).
- 7) = [FP - RFV - RFR] / (CPB + PTB), au maximum 100%

## Annexe

GRAND CONSEIL

2021-DFIN-13

**Rapport et comptes :  
Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat (CPPEF).  
Rapport relatif aux comptes 2020**

*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

### Prendre acte

La Commission des finances et de gestion prend acte de ce rapport et ces comptes et invite le Grand Conseil à en faire autant.

---

*Le 7 mai 2021*

## Anhang

GROSSER RAT

2021-DFIN-13

**Bericht und Rechnung  
Pensionskasse des Staatspersonals (PKSPF). Bericht 2020**

*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

### Kenntnisnahme

Die Finanz- und Geschäftsprüfungskommission nimmt diesen Bericht und diese Rechnung zur Kenntnis und lädt den Grossen Rat ein, es ihr gleichzutun.

---

*Den 7. Mai 2021*



Annexe

GRAND CONSEIL

2021-DIAF-6

**Rapport et comptes :  
Etablissement cantonal d'assurance des animaux de rente  
(Sanima) - Rapport d'activité et comptes 2020**

*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 rapport et ces comptes.

Vote

Par 12 voix contre 0 et 0 abstention (1 membre est excusé), la commission propose au Grand Conseil d'approuver ce rapport et ces comptes.

---

*Le 31 mars 2021*

Anhang

GROSSER RAT

2021-DIAF-6

**Bericht und Rechnung:  
Nutztiersversicherungsanstalt (Sanima)  
Tätigkeitsbericht und Rechnung 2020**

*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 Bericht und diese Rechnung einzutreten.

Abstimmung

Mit 12 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen (1 Mitglied ist entschuldigt) beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Bericht und diese Rechnung gutzuheissen.

---

*Den 31. März 2021*

Annexe

GRAND CONSEIL

2021-DICS-10

Rapport d'activité :  
RA 2020 de l'Office cantonal du matériel scolaire (OCMS)

*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

Vote final

La Commission prend acte de ce rapport d'activité et invite le Grand Conseil à en faire autant.

---

*Le 30 avril 2021*

Anhang

GROSSER RAT

2021-DICS-10

Tätigkeitsbericht:  
Kantonale Lehrmittelverwaltung (KLVG).  
Jahresbericht 2020

*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

Schlussabstimmung

Die Kommission nimmt diesen Bericht zur Kenntnis und lädt den Grossen Rat ein, es ihr gleichzutun.

---

*Den 30. April 2021*

**Rapport 2021-DSAS-17**

2 mars 2021

**du Conseil d'Etat au Grand Conseil relatif aux postulats:**

- > **2018-GC-178 Senti Julia/Schmid Ralph Alexander concernant le risque de pénurie de médecins de famille dans le canton de Fribourg**
- > **2019-GC-118 Meyer Loetscher Anne/Pythoud-Gaillard Chantal concernant l'encouragement de l'installation de médecins de famille dans le canton**

Nous avons l'honneur de vous soumettre un rapport faisant suite aux postulats 2018-GC-178 Senti Julia/Schmid Ralph Alexander concernant le risque de pénurie de médecins de famille dans le canton de Fribourg et 2019-GC-118 Meyer Loetscher Anne/Pythoud-Gaillard Chantal concernant l'encouragement de l'installation de médecins de famille dans le canton.

Le présent rapport suit le plan suivant:

<b>1. Les postulats</b>	<b>2</b>
1.1. 2018-GC-178 Senti Julia/Schmid Ralph Alexander concernant le risque de pénurie de médecins de famille dans le canton de Fribourg	2
1.2. 2019-GC-118 Meyer Loetscher Anne/Pythoud-Gaillard Chantal concernant l'encouragement de l'installation de médecins de famille dans le canton	2
<b>2. Contexte</b>	<b>2</b>
<b>3. Offre en médecine de premier recours en Suisse</b>	<b>3</b>
<b>4. Offre en médecine de premier recours dans le canton de Fribourg</b>	<b>3</b>
4.1. Effectifs et densité des médecins de premier recours	4
4.2. Disponibilité des médecins de premier recours	5
4.3. Cartographie cantonale des effectifs en médecine de premier recours	6
<b>5. Besoin en médecine de premier recours dans le canton de Fribourg</b>	<b>6</b>
<b>6. Cabinets de médecine de premier recours: évolution</b>	<b>7</b>
6.1. Dossier électronique du patient (DEP)	9
6.2. Modification de la LAMal et évolution des effectifs	10
<b>7. Mesures actuelles et futures pour favoriser l'installation des médecins de premier recours: formation</b>	<b>11</b>
7.1. Mesures concernant la formation pré-graduée	11
7.2. Mesures concernant la formation post-graduée	11
7.3. Projet CoSaMO	12
<b>8. Mesures actuelles et futures pour favoriser l'installation des médecins de premier recours: soutien à l'établissement</b>	<b>12</b>
8.1. Aide au cautionnement	12
8.2. Soutien des communes	12

<b>9. Mesures actuelles et futures pour favoriser l'installation des médecins de premier recours: organisation cantonale du service de garde et des urgences</b>	<b>13</b>
9.1. Organisation de la prise en charge des urgences	13
9.2. Organisation de la garde	14
9.3. Tri téléphonique	14
9.4. Organisation du service de garde et des urgences: besoins et projections futures	15
<b>10. Recensement des médecins de premier recours du canton de Fribourg</b>	<b>15</b>
<b>11. Enquête auprès des médecins du canton de Fribourg</b>	<b>16</b>
<b>12. Conclusion</b>	<b>16</b>

## 1. Les postulats

### 1.1. 2018-GC-178 Senti Julia/Schmid Ralph Alexander concernant le risque de pénurie de médecins de famille dans le canton de Fribourg

Par postulat déposé et développé le 13 décembre 2018, puis pris en considération le 16 octobre 2019, les députés Senti Julia et Schmid Ralph Alexander demandent au Conseil d'Etat d'évaluer la gravité de la situation de pénurie qui se dessine pour les médecins de famille dans le canton et de proposer des mesures appropriées pour y faire face.

Le postulat mentionne qu'il y a de moins en moins de médecins disposés à suivre une formation de généraliste et de moins en moins de médecins généralistes disposés à exercer dans leur propre cabinet. Cette profession fait face à une diminution d'attractivité, des risques entrepreneuriaux et à un manque de possibilité de formation et de perfectionnement. Finalement, une grande partie des médecins de famille en activité approche de l'âge de la retraite et la recherche d'un-e successeur-e se révèle être une entreprise difficile pour les cabinets existants.

Le postulat évoque le rapport bernois du 19 octobre 2011 sur la médecine de premier recours dans le canton de Berne<sup>1</sup> comprenant une analyse de la situation globale ainsi qu'un plan de mesures comme exemple qui pourrait servir de base au canton de Fribourg. Il demande une investigation similaire ainsi qu'un plan de mesures pour le canton de Fribourg.

### 1.2. 2019-GC-118 Meyer Loetscher Anne/Pythoud-Gaillard Chantal concernant l'encouragement de l'installation de médecins de famille dans le canton

Par postulat déposé et développé le 2 juillet 2019, pris en considération le 16 octobre 2019, les députées Meyer Loetscher Anne et Pythoud-Gaillard Chantal demandent au Conseil d'Etat de fournir une photographie du nombre de médecins de famille installés en EPT effectif par région, aujourd'hui et dans dix ans. Les députées souhaitent par ailleurs une analyse des mesures à prendre pour faciliter l'installation des médecins de famille dans les régions où une situation d'offre faible serait présente. Finalement, le postulat invite le Conseil d'Etat à analyser le nombre de places d'assistantat en cabinet nécessaire afin d'atteindre une bonne couverture sur l'ensemble du canton et à pourvoir un calcul de financement de ces places et des autres mesures.

## 2. Contexte

La médecine de premier recours inclut les médecins avec titres de spécialiste en médecine interne générale ou en pédiatrie ainsi que les médecins praticien-ne-s. Elle représente la première ligne dans la prise en charge médicale de la population et constitue un pilier essentiel du système sanitaire qui œuvre à la promotion de la santé mais également au dépistage précoce des maladies. Elle assure une fonction de tri comprenant le traitement des cas urgents mais également une coordination entre les prestations fournies et les soins qui seront administrés ultérieurement dans le secteur ambulatoire ou stationnaire ainsi que les soins de longue durée. Un des atouts particuliers de la médecine de premier recours est son approche personnalisée qui prend en compte l'environnement familial et général du/de la patient-e.

Le vieillissement de la population, l'augmentation des maladies chroniques et des polymorbidités représentent les défis actuels et futurs ayant un impact conséquent sur la place et le rôle de la médecine de premier recours dans le système sanitaire. En parallèle, l'éventualité d'une pénurie dans cette

<sup>1</sup> Rapport au Grand Conseil concernant la mise en œuvre des motions 035/2005 Heuberger et 090/2005 Kilchherr «La médecine de premier recours dans le canton de Berne», 2011

discipline préoccupe les milieux professionnels et politiques depuis un certain temps déjà, ceci tant sur le plan fédéral que cantonal. Ce contexte nécessite une évaluation régulière, d'un côté, des effectifs et des besoins en termes de médecins de premier recours et, de l'autre, des modèles de soins en place, afin de garantir un système adapté à l'évolution démographique et des besoins sanitaires de la population.

C'est dans ce cadre que le Conseil d'Etat a déjà établi en 2008 et en 2014 deux rapports en la matière:

- > **Rapport n° 88** du 19 août 2008 relatif au postulat 317.06 Christine Bulliard/Markus Bapst concernant la médecine de premier recours et les soins médicaux de base dans les régions périphériques, cité «rapport n° 88» dans la suite de ce document
- > **Rapport 2014-DSAS-32** du 2 septembre 2014 relatif aux postulats 2010-GC-10 [2071.10] †Moritz Boschung-Vonlanthen/Katharina Thalmann-Bolz concernant la promotion de cabinets de groupe et de centres de soins de premier recours à la campagne, 2011-GC-10 [2087.11] Nicole Lehner-Gigon/Bernadette Hänni-Fischer concernant une étude de la couverture médicale de premier recours, 2013-GC-27 [2029.13] Ralph Alexander Schmid concernant le soutien de la médecine de premier recours dans les régions rurales du canton de Fribourg

Le rapport du canton de Berne «La médecine de premier recours dans le canton de Berne» publié en 2011 auquel fait référence le postulat 2018-GC-178 décrit et étudie, quant à lui, divers champs d'actions concrets destinés à renforcer les soins médicaux de base dans le canton de Berne. Parmi les mesures évoquées dans ce rapport, citons par exemple, l'encouragement de nouvelles formes d'organisations de travail caractérisées par une meilleure intégration des soins et une collaboration plus étroite entre les fournisseurs de prestations ou encore l'optimisation du service de garde.

Le présent rapport s'inspire des documents cités plus haut et a pour objectif de fournir une évaluation actuelle de la situation en médecine de premier recours pour le canton de Fribourg, d'une part, en analysant les données statistiques concernant les effectifs et le besoin dans cette discipline et, de l'autre, en évaluant les différentes mesures actuelles et futures et leurs effets.

### 3. Offre en médecine de premier recours en Suisse

Au niveau national, la Suisse participe depuis 2010 à l'Enquête internationale sur la politique de santé (International Health Policy Survey) de la Commonwealth Fund dont les données sont reprises dans différents bulletins de l'Observa-

toire suisse de la santé (OBSAN)<sup>1,2</sup>. Cette enquête a révélé en 2015 que la Suisse comportait la part la plus élevée de médecins de premier recours âgés de 55 ans et plus, soit 50% des effectifs, en comparaison avec les neuf autres pays étudiés. En 2019, l'analyse souligne toujours un déséquilibre au niveau de la représentation des classes d'âges dans la médecine de premier recours en Suisse, avec 50,4% des médecins âgés de plus de 55 ans et 34% âgés de plus de 60 ans. Cette tendance vers une surreprésentation des catégories d'âges supérieures est particulièrement marquée chez les hommes. De plus, les données montrent que plus de 50% des médecins âgés de 55 ans et plus planifient de réduire leur activité dans les 3 ans et que 35% des médecins âgés entre 60 et 64 ans souhaitent se retirer de la vie active à l'âge de la retraite. En tenant compte du fait que plus de 65% des médecins de 55-64 ans travaillent au moins 45 heures par semaine (contre 46% chez les personnes de moins de 45 ans) et que seulement 26,8% des médecins âgés de plus de 60 ans ont un-e successeur-e, ceci est susceptible de créer une offre médicale inadaptée aux besoins de la population dans les années futures. Finalement, l'enquête a exposé, de façon générale, une satisfaction élevée des médecins de premier recours, notamment par rapport au système de santé suisse, par rapport à leur pratique quotidienne (par exemple sur le temps de consultation à disposition) et aux formations délivrées dans le domaine médical. Parmi les points d'insatisfaction évoqués, figure notamment la charge administrative liée à la pratique quotidienne.

Pour ce qui est des données quantitatives, l'OFS a publié pour la première fois en 2019 les données structurelles sur les cabinets médicaux et des centres ambulatoires (MAS). Cette dernière contient des informations sur l'activité, l'accessibilité et la répartition territoriale des cabinets médicaux et centres ambulatoires en Suisse, informations qui ont été recensées en 2017 et 2018. Les chapitres suivants donnent un aperçu des données 2017 et 2018 pour le canton de Fribourg.

### 4. Offre en médecine de premier recours dans le canton de Fribourg

Comme mentionné plus haut, les données structurelles des cabinets médicaux et des centres ambulatoires (MAS) publiées pour la première fois en 2019, permettent une évaluation de l'offre médicale pour ce qui est de la médecine de premier recours (spécialistes FMH en médecine interne générale ou en pédiatrie ou médecin praticien) dans le canton de Fribourg. Avant de présenter ces données, il est important de

<sup>1</sup> Merçay, C. (2015). Médecins de premier recours – Situation en Suisse, tendances récentes et comparaison internationale. Analyse de l'International Health Policy Survey 2015 du Commonwealth Fund sur mandat de l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) (Obsan Dossier 50). Neuchâtel: Observatoire suisse de la santé.

<sup>2</sup> Pahud, O. (2019). Ärztinnen und Ärzte in der Grundversorgung – Situation in der Schweiz und im internationalen Vergleich. Analyse des International Health Policy (IHP) Survey 2019 der amerikanischen Stiftung Commonwealth Funds im Auftrag des Bundesamtes für Gesundheit (BAG) (Obsan Bericht 15/2019). Neuchâtel: Schweizerisches Gesundheitsobservatorium.

mentionner que pour 2018, le taux de contact pour les cabinets médicaux du canton de Fribourg était de 68% et parmi les cabinets contactés, 55% ont répondu à l'enquête (taux de réponse). Ainsi, les résultats présentés dans le cadre de cette statistique se fondent en partie sur des extrapolations et pas uniquement sur des observations réelles.

Une partie des valeurs MAS 2018 peut être comparée aux données de la statistique médicale de la Fédération des médecins suisses (FMH) qui, elle, concerne uniquement les médecins qui en sont membres et ne détaille pas les effectifs en termes d'équivalents plein temps (EPT). A noter que la statistique FMH sert également de base à l'OBSAN qui publie également des indicateurs sur ce sujet.

Les paragraphes suivants résument les principales données MAS 2018 pour le canton de Fribourg et donnent une vue d'ensemble de l'offre cantonale.

#### 4.1. Effectifs et densité des médecins de premier recours

Dans le canton de Fribourg, on estimait en 2018 un total de **229<sup>1</sup> médecins de premier recours**, soit **171.6 EPT**, contre 222 médecins représentant 169.5 EPT en 2017. La statistique FMH indique des effectifs similaires de médecins avec une valeur à 212 médecins de premier recours pour l'année 2017 et 217 pour 2018 (2019: 241).

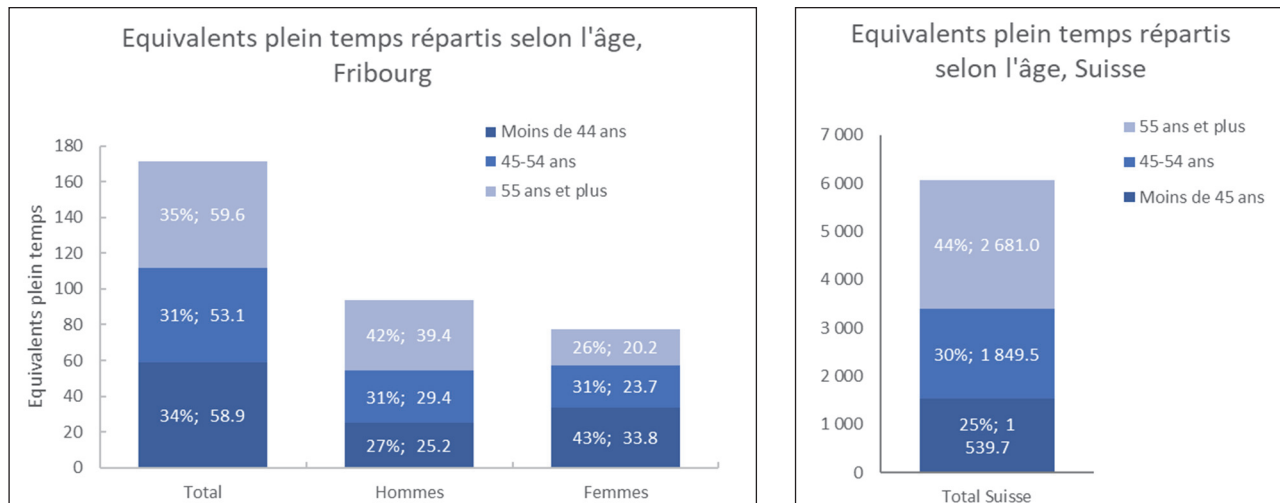
Selon les données MAS, la densité des médecins de premier recours (EPT/100 000 habitants) observée en 2017 et en 2018 dans le canton était donc de **54 EPT/100 000 habitants**, ce qui est inférieur à la moyenne suisse de 71 EPT/100 000 habitants observée en 2018 (73 EPT/100 000 habitants pour 2017). Il est pertinent de comparer la densité observée dans le canton de Fribourg à des valeurs standard ou recommandées. Or, il n'existe pas de recommandation claire quant aux effectifs nécessaires pour couvrir les besoins d'une région. Le rapport du Conseil-exécutif du canton de Berne relatif à la motion Schär (022/2012) mentionne une densité recommandée par l'OCDE de 1 médecin de premier recours pour 1000 habitants<sup>2</sup>. Ainsi avec 229 médecins pour 318 714 habitants en 2018, le canton de Fribourg se situait en dessous de cette valeur (0.7 médecin/1000 habitants). A noter que cette valeur est encore inférieure si l'on considère les effectifs en terme d'EPT par habitant (0.5 EPT/1000 habitants).

Si on analyse la répartition générale des EPT en médecine de premier recours dans le canton de Fribourg (**Figure 1**), on peut d'abord souligner la forte représentation masculine

(total de 93.9 EPT, soit 55% des EPT totaux) par rapport aux femmes (total de 77.7 EPT, soit 45% des EPT totaux). Cette représentation est similaire à l'échelle nationale avec 60% d'hommes et 40% de femmes. Deuxièmement, on observe pour le canton de Fribourg que la proportion de médecins âgés de 55 ans et plus est de 35%, ce pourcentage étant supérieur chez les hommes (42%) et inférieur chez les femmes (26%). En comparaison, le pourcentage des médecins de plus de 55 ans à l'échelle nationale est supérieur (44%). Avec 65% des médecins âgés de moins de 55 ans, le canton de Fribourg comprend donc une population de médecins de premier recours en moyenne plus jeune que la moyenne suisse (55% âgés de moins de 55 ans en Suisse).

<sup>1</sup> En gardant les proportions nationales qui dénombrent parmi ces médecins, 77% de spécialistes en médecine interne générale, on peut estimer le nombre de médecins avec titre de spécialiste en médecine interne générale à 176.

<sup>2</sup> Motion Schär (022/2012) Promotion de la médecine générale dans le canton de Berne, rapport du Conseil exécutif au Grand Conseil, 2012.RRGR.84, Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale, 7 septembre 2016

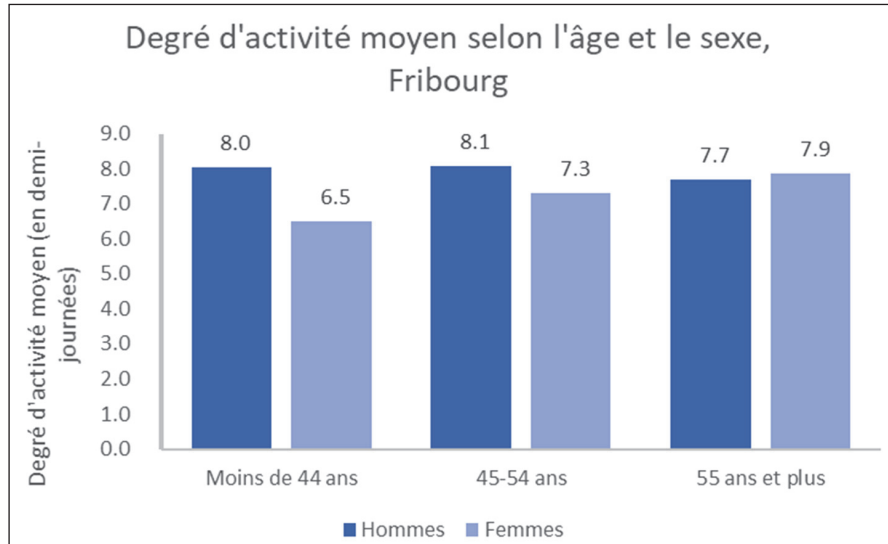


**Figure 1:** Equivalents plein temps répartis selon l'âge et le sexe pour la médecine de premier recours dans le canton de Fribourg (pour chaque genre: % EPT représenté dans chaque catégorie d'âge; nombre effectif d'EPT par catégorie d'âge) et en Suisse, 2018.

Source: enquête OFS – MAS 2020

Pour Fribourg, il est intéressant de mettre les répartitions d'EPT en relation avec les taux d'activité observés dans les différentes tranches d'âges et catégories de sexe. Ainsi, on observe que, chez les femmes, la majorité des EPT est représentée par la tranche d'âge de moins de 44 ans (43%; **Figure 1**), tranche d'âge qui montre le plus faible degré d'ac-

tivité (6.5 demi-journées par semaine en moyenne, **Figure 2**). Chez les hommes, les médecins de plus de 55 ans représentent la catégorie la plus conséquente au niveau des EPT (**Figure 1**) et cette tranche d'âge est également associée au plus faible taux d'activité (7.7 demi-journées par semaine en moyenne, **Figure 2**).



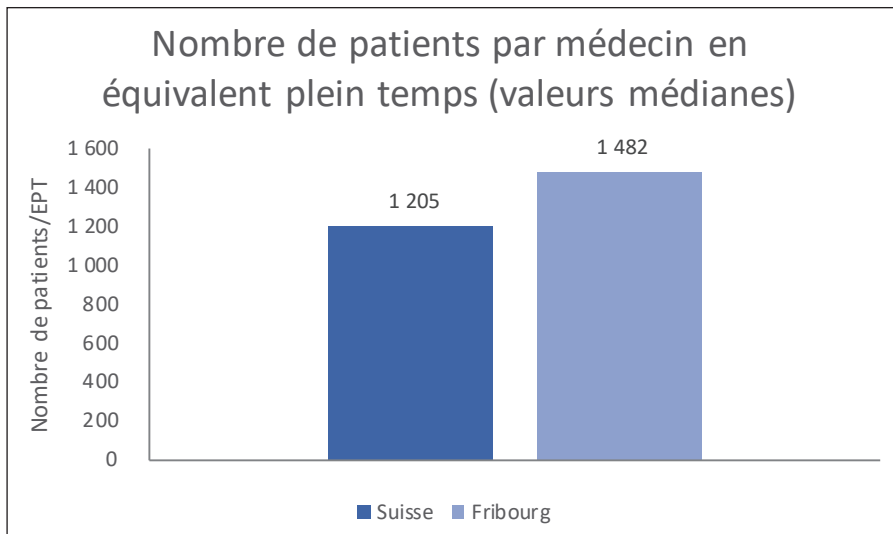
**Figure 2:** Degré d'activité en demi-journées pour la médecine de premier recours à Fribourg en 2018: Le nombre de demi-journées travaillées pendant une semaine d'activité moyenne du médecin est compris entre 0 au minimum et 14 au maximum. L'activité hebdomadaire totale (médicale et non-médicale) est prise en compte. Un équivalent plein temps correspond à 10 demi-journées travaillées pendant une semaine d'activité moyenne du médecin. L'activité hebdomadaire totale (médicale et non-médicale) est prise en compte.

En conclusion, ces données révèlent que les femmes représentent la majorité des EPT en médecine de premier recours dans la tranche d'âge de moins de 44 ans dans le canton de Fribourg et montrent un taux d'activité moyen moins élevé que les autres catégories d'âges ou de sexe. En parallèle, l'important pourcentage d'hommes âgés de plus de 55 ans et le fait que cette catégorie d'âge travaille à un taux supérieur à celui des femmes de moins de 44 ans, pourraient faire évoluer la tendance vers une couverture incomplète des besoins en termes de médecine de premier recours dans les 10 ans. Il s'agit cependant ici d'une hypothèse, car il n'est pas possible d'avoir une estimation précise de la relève médicale dans le canton.

#### 4.2. Disponibilité des médecins de premier recours

Les données MAS permettent également d'évaluer la disponibilité des médecins de premier recours en termes de nombre de patient-e-s par EPT. Ainsi, pour 2018, la médiane de patient-e-s par EPT en médecine de premier recours à Fribourg (1482) était supérieure à la médiane suisse (1205, **Figure 3**). Ceci révèle une plus faible disponibilité des médecins de premier recours dans le canton de Fribourg par rapport à l'échelle nationale.





**Figure 3:** Disponibilité des médecins de premier recours représentée en nombre de patients par médecin en équivalent plein temps (valeurs médianes), en 2018

Cette disponibilité relativement faible par rapport à la moyenne suisse peut être mise en relation avec le taux de recours aux services d'urgence ambulatoires des hôpitaux suisses. Ainsi, selon le bulletin de l'OBSAN 2018 qui se base sur les données ambulatoires des hôpitaux de l'OFS, le canton de Fribourg possède, avec 279 consultations pour 1000 habitants en 2016, un des taux les plus élevés de recours aux services d'urgence en comparaison avec les autres cantons ou la moyenne suisse (197 pour 1000 habitants)<sup>1</sup>.

### 4.3. Cartographie cantonale des effectifs en médecine de premier recours

Les données récoltées dans le cadre de l'enquête MAS ne permettent pas d'obtenir une photographie régionale ou une cartographie plus détaillée des effectifs cantonaux en médecine de premier recours. En effet, le faible nombre de médecins dans les régions rurales combiné aux taux de contact de 68% et taux de réponse de 55% (2017: 66,5%) ne permettent pas d'avoir une pondération pertinente et ne garantissent pas l'anonymat des cabinets médicaux et des personnes physiques y travaillant. A ce jour, il n'y a pas d'autres bases de données ou bases statistiques permettant une analyse à l'échelle infra-cantonale (par exemple à l'échelle des districts). Cependant, les chapitres 10 et 11 de ce rapport abordent un projet d'enquête mené par l'Université de Fribourg visant à fournir une analyse quantitative et qualitative plus détaillée de la médecine de premier recours dans le canton de Fribourg.

Pour conclure ce chapitre, il est possible, sur la base des chiffres présentés, de prévoir une diminution de la couverture des besoins en médecine de premier recours dans les prochaines années, pour le canton de Fribourg mais également de façon générale pour la Suisse, ceci sous réserve des mesures déjà prises ou qui sont à mettre en place dans ce domaine.

En ce qui concerne l'estimation de la relève médicale et les répercussions des différentes mesures instaurées au niveau cantonal sur cette dernière, il est pour le moment difficile de les quantifier. En effet, aucune statistique ne fournit des renseignements détaillés sur les prévisions des médecins fribourgeois quant aux départs à la retraite ou au changement de taux d'activité, ce qui permettrait d'avoir une vision de l'évolution en termes d'offre médicale, mais également d'estimer le besoin en termes de formation pré/post-graduée, avec notamment le nombre de places d'assistantat requis par année pour assurer un turnover. Pour ce qui est de la relève, le chapitre 7 mentionne quelques prévisions liées à la formation pré/post-graduée à Fribourg. Il s'agit ici cependant d'hypothèses ne tenant pas compte de paramètres essentiels comme les flux intercantonaux.

## 5. Besoin en médecine de premier recours dans le canton de Fribourg

L'appréciation de la situation en médecine de premier recours pour le canton de Fribourg nécessite non seulement une analyse de l'offre mais doit également tenir compte de la relève médicale et du besoin de la population. Si les effectifs et les besoins futurs en termes de relève médicale sont difficilement chiffrables en raison des nombreuses variables dont ils dépendent, l'analyse du besoin en médecins de premier recours représente également une réelle problématique, car elle repose essentiellement sur le comportement du/de la patient-e/ou du/de la citoyen-ne et sur une distinction subjective et pas toujours claire entre maladie et santé. Le modèle de simulation de l'OBSAN (2018)<sup>2</sup> s'appuie sur une base théorique et des calculs expérimentaux afin d'estimer l'évolution future des effectifs de médecins et des besoins de la population en Suisse. Dans ce modèle, le besoin est estimé en utilisant la demande actuelle et en tenant compte de l'évolution prévue de

<sup>1</sup> Merçay, C. (2018). Le recours aux services d'urgence en Suisse. Description des différences cantonales (Obsan Dossier 64). Neuchâtel: Observatoire suisse de la santé

<sup>2</sup> OBSAN (2018) Rapport III: Détermination des besoins futurs en médecins par spécialité: modèle de simulation



différents facteurs, comme la démographie ou la technologie. Pour ce qui est de la médecine de famille, le modèle est basé sur l'hypothèse que 25% des futur-e-s médecins formé-e-s en médecine interne générale pratiqueront en tant que médecin de famille. De façon générale, ce rapport montre qu'en confrontant les prévisions sur les effectifs et celles concernant le besoin, les effectifs des différentes spécialités de médecine, hormis la médecine de famille, seront, d'ici à 2030, supérieurs aux besoins, pour autant que l'immigration ne soit pas nulle, sans quoi les effectifs seraient alors inférieurs au besoin, pour toutes les disciplines. Pour ce qui concerne la médecine de famille, le rapport prévoit des effectifs inférieurs au besoin. Ainsi, même si ce modèle ne permet pas de répondre à la question de l'excès ou de la pénurie de l'offre médicale et ne tient pas compte des différences cantonales ou régionales, il fournit des prévisions nationales tendant vers un déséquilibre associé à un déficit de l'offre en termes de médecine de premier recours. Les préoccupations actuelles sont donc davantage centrées vers une situation de pénurie de médecine de premier recours. Parallèlement, il est intéressant de constater que, selon le bulletin de l'OBSAN de 2019 se basant sur l'enquête internationale sur la politique de santé de la Commonwealth Fund<sup>1</sup>, environ un tiers des médecins de premier recours en Suisse estime que le volume de prestations médicales fournies par l'ensemble des médecins et spécialistes en Suisse est beaucoup trop élevé. Ce chiffre est inférieur à celui présenté en 2015 (50,9%); diminution qui pourrait être expliquée par le lancement de l'initiative «smarter medicine» mettant en avant la pesée de l'utilité de chaque acte médical dans le but de garantir la qualité du traitement et de diminuer les soins médicaux inadaptés. La publication de l'OBSAN 2020 basée sur les données 2017<sup>2</sup> révèle, quant à elle, que la proportion de la population, âgée de 15 ans et plus vivant dans un ménage privé, ayant consulté au moins une fois un/une médecin généraliste/de famille durant les 12 mois précédant l'enquête était de 71,8% dans le canton de Fribourg (moyenne nationale de 70,7%). Si l'on regarde le nombre de consultations par habitant, le canton de Fribourg se place à l'avant dernier rang du classement national, avec en moyenne 2.03 consultations par habitant (moyenne nationale de 2.27 consultations par habitant). Bien qu'il soit difficile d'apprécier cette valeur, nous pouvons néanmoins relever que la faible densité de médecins de premier recours comparée à la moyenne nationale est partiellement compensée par un taux de recours également plus bas à la médecine de premier recours de la part des Fribourgeois et des Fribourgeoises.

En conclusion, l'éventualité d'une situation de pénurie de médecine de premier recours dans le canton doit non seu-

lement être évaluée sous l'angle de l'offre mais aussi sous celui du besoin. Ce dernier est difficilement chiffrable et la tendance actuelle (selon les données de l'OBSAN et de l'OFS) est de l'estimer par le taux de recours adapté aux scénarios relatifs à l'évolution de la population. Dans cette optique, ce chapitre montre une tendance vers une diminution de l'offre en termes de médecine de premier recours ainsi que vers une augmentation des besoins basée sur le taux de recours et sur l'évolution de la population.

## 6. Cabinets de médecine de premier recours: évolution

Le modèle de soins de notre société qui englobe la médecine de premier recours est un système dynamique qui doit s'adapter à l'évolution démographique et aux besoins de la population. Une analyse complète de ce système requiert non seulement une estimation quantitative, comme faite dans les chapitres précédents, mais également une analyse qualitative de l'offre médicale proposée.

Or, ces dernières années, l'offre en médecine de premier recours a été sujette à une évolution organisationnelle. Le rapport sur les nouveaux modèles de soins pour la médecine de premier recours publié par la Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux de la santé (CDS) en 2012<sup>3</sup> évoque une tendance vers le concept de «prise en charge sanitaire intégrée» qui vise une optimisation de la coordination et de la collaboration interdisciplinaires dans le milieu médical. Plus récemment, le guide de la CDS publié en 2019<sup>4</sup> concernant les soins intégrés dans les cantons souligne la nécessité de mieux coordonner la prise en charge de l'individu dans un contexte d'hyperspécialisation médicale caractérisé par une multiplicité d'intervenants. Dans ce cadre, la CDS édicte trois champs d'action, soient, comme champ d'action principal, l'intégration des soins au niveau cantonal et au niveau des partenaires de soins puis, comme champs d'action spécifiques, la garantie des soins primaires et de l'intégration des soins dans les zones rurales/périphériques et l'amélioration de la prise en charge des personnes atteintes de maladies chroniques ou multiples.

La notion de soins intégrés a toute son importance dans le contexte actuel de fragmentation des spécialités médicales et souligne le rôle prépondérant de la médecine de premier recours et des services d'urgences dans l'accès aux soins. Le bulletin de l'OBSAN 2019 basé sur l'enquête internationale sur la politique de santé de la Commonwealth Fund<sup>5</sup> révèle

<sup>1</sup> Pahud, O. (2019). Ärztinnen und Ärzte in der Grundversorgung – Situation in der Schweiz und im internationalen Vergleich. Analyse des International Health Policy (IHP) Survey 2019 der amerikanischen Stiftung Commonwealth Funds im Auftrag des Bundesamtes für Gesundheit (BAG) (Obsan Bericht 15/2019). Neuchâtel: Schweizerisches Gesundheitsobservatorium.

<sup>2</sup> Données OBSAN 2020, <https://www.obsan.admin.ch/fr/indicateurs/consultations-chez-le-medecin-generaliste-ou-de-famille>

<sup>3</sup> CDS & OFSP (avril 2012), Rapport du Groupe de travail «Nouveaux modèles de soins pour la médecine de premier recours» de la CDS et de l'OFSP

<sup>4</sup> CDS (2019), Nouvel élan pour les soins intégrés dans les cantons: un guide

<sup>5</sup> Pahud, O. (2019). Ärztinnen und Ärzte in der Grundversorgung – Situation in der Schweiz und im internationalen Vergleich. Analyse des International Health Policy (IHP) Survey 2019 der amerikanischen Stiftung Commonwealth Funds im Auftrag des Bundesamtes für Gesundheit (BAG) (Obsan Bericht 15/2019). Neuchâtel: Schweizerisches Gesundheitsobservatorium.

en ce sens qu'une grande proportion des médecins de premier recours suisses consultés (84,6%) estime que l'amélioration de la coordination dans les soins médicaux de base, soit entre la médecine de premier recours, les hôpitaux et les autres institutions de santé, pourrait avoir un impact significatif sur la qualité et l'accès aux soins. Dans ce contexte, de nouveaux modèles de soins sont apparus en Suisse ou sur la scène internationale, certains avec un axe prépondérant sur le cabinet du/de la médecin de premier recours, d'autres avec une approche plus interprofessionnelle incluant également l'autogestion des patient-e-s. Citons ici par exemple le modèle finlandais de centre multidisciplinaire qui intègre différentes professions médicales (dont des médecins généralistes, des infirmière-ier-s et d'autres professionnel-le-s de la santé) dans des centres de santé. Les centres disposent d'un système d'inscription et de tri géré par un-e infirmier-ère qui détermine si une consultation médicale est nécessaire. La prise en charge est ensuite multidisciplinaire et comprend, en plus des interventions de diagnostic et de traitement, des prestations de promotion et de prévention de la santé ainsi que de la réadaptation ou une offre en soins palliatifs<sup>1</sup>.

Pour ce qui est du canton de Fribourg, les cabinets ont montré ces dernières années des changements en termes d'effectifs par cabinet (tendance vers un regroupement) mais également sous l'angle de l'interdisciplinarité et de l'interprofessionnalité. Par exemple, dans le district de la Veveyse, un cabinet de groupe est passé, depuis son ouverture en 2015, de 4 à 6 médecins spécialistes en médecine interne générale. Il compte par ailleurs un spécialiste FMH en ORL et collabore avec différents spécialistes de l'hôpital fribourgeois (HFR) ou indépendants (cardiologues, angiologues, orthopédistes, chirurgien, anesthésiste) qui offrent des consultations hebdomadaires ou mensuelles dans les mêmes locaux. De plus, la proximité du centre avec des cabinets d'autres spécialités, dont des psychiatres, pédopsychiatres, pédiatres et des gynécologues facilitent les échanges interdisciplinaires et permet le partage d'un serveur informatique. Le centre est également équipé d'un laboratoire d'analyses et d'un dispositif de radiologie appartenant à l'HFR. Les examens radiologiques se font par les assistantes médicales du centre médical avec la venue des techniciens en radiologie de l'HFR Riaz 2 demi-journées par semaine pour les radiographies plus complexes et demandées par les autres médecins de la région. Les radiographies sont interprétées par les médecins spécialistes de l'HFR. La collaboration est aussi facilitée avec les infirmières du réseau santé de la Veveyse ainsi que les infirmières de la ligue pulmonaire travaillant dans le même bâtiment.

D'autres cabinets de groupe ont suivi cette évolution, notamment une structure ambulatoire à la Tour-de-Trême, qui est passée de 3 médecins généralistes en 2017 à 11 médecins en 2020, dont 6 médecins avec FMH en médecine interne

générale, 1 médecin assistant en médecine interne générale, 1 médecin FMH en endocrinologie, 1 médecin FMH en pédiatrie et 1 médecin FMH en anesthésiologie (spécialiste en antalgie). L'équipe est complétée par un physiothérapeute, un psychologue, 2 ostéopathes et une diététicienne. Comme dernier exemple, un cabinet dans la périphérie de Fribourg compte actuellement 9 médecins (6 spécialistes FMH en médecine interne générale, un rhumatologue, un chirurgien et un radiologue) contre 4 en 2016. Son équipe est également composée de deux physiothérapeutes ainsi que d'une infirmière anesthésiste spécialisée en hypnothérapie.

Les structures ambulatoires mentionnées plus haut figurent à titre d'exemple et ne représentent pas une liste exhaustive de toutes les évolutions des cabinets de groupe du canton. On pourrait ici citer bien d'autres exemples. Dans ce contexte, il est également important de relever qu'au niveau cantonal, le Grand Conseil a déposé, suite à la motion 2018-GC-97 «Demande d'intervention du Conseil d'Etat auprès de la Confédération pour soutenir le travail de collaboration de groupes de professionnels en faveur de patients, apportant qualité et économie, comme par exemple le modèle fribourgeois d'assistance pharmaceutique dans les EMS appliqué ces dernières années», le 25 mai 2020, une initiative parlementaire correspondante auprès de l'Assemblée fédérale (2020-DSAS-71). Selon l'exemple du modèle fribourgeois d'assistance pharmaceutique dans les EMS, cette initiative vise une meilleure reconnaissance dans l'assurance obligatoire des soins de la prise en charge des prestations globales par des groupes interprofessionnels de professionnel-le-s de la santé pour certains types de patient-e-s.

Cette tendance vers l'interdisciplinarité et l'interprofessionnalité s'ancre bien dans les recommandations de la CDS 2012 et 2019<sup>2</sup> qui placent l'interprofessionnalité comme une condition essentielle pour une meilleure intégration des soins et prônent la réunion de différents prestataires au même endroit. En effet, une telle organisation favorise le travail à temps partiel, l'activité en équipe, la formation (intra/interdisciplinaire), une exploitation optimale de l'infrastructure ainsi que des horaires de couverture plus larges. De plus, elle permet de réduire les coûts et les tâches administratives par collaborateur-trice. Dans ce même souci de rationalisation des soins et d'optimisation des ressources, l'interprofessionnalité, qui se définit par une étroite collaboration et coordination entre différentes disciplines et professions, est un paramètre à ne pas oublier. Cette notion valorise notamment la collaboration entre médecins et infirmier-ère-s. Dans cette perspective, l'infirmier-ère n'exécute pas seulement des soins prescrits par le/la médecin mais assure des tâches d'évaluation, de tri, de suivi clinique et d'accompagnement du/de la patient-e; une compétence qui peut même aller jusqu'au diagnostic. Son autonomie et son implication auprès des patient-e-s afin de préparer la consultation et

<sup>1</sup> CDS & OFSP (avril 2012), Rapport du Groupe de travail «Nouveaux modèles de soins pour la médecine de premier recours» de la CDS et de l'OFSP

<sup>2</sup> CDS (2019), Nouvel élan pour les soins intégrés dans les cantons: un guide

renforcer les auto-soins apportent une valeur ajoutée à la consultation et répondent aux besoins de santé. Cette collaboration et le rôle de l'infirmiers-ère dans la prise en charge médicale sont aujourd'hui mis en avant dans plusieurs pays, comme les Etats-Unis et le Canada qui interviennent depuis de nombreuses années déjà au niveau de la formation mais également de l'exercice de la profession. En ce qui concerne la formation, plusieurs pays disposent de cursus spécialisés de type «advanced nursing practice» (ANP) visant à élargir le rôle des infirmiers-ères<sup>1</sup>. Au niveau professionnel, citons par exemple le modèle ambulatoire américain «guided care» qui est basé sur une étroite collaboration entre infirmiers-ères et médecins. Dans ce modèle, l'infirmier-ère assure, au sein du cabinet, le suivi et l'évaluation de patients atteints de maladies chroniques.

Le développement de l'étendue de la pratique infirmière avec l'introduction d'infirmier-ère-s praticien-ne-s spécialisé-e-s serait un appui pour améliorer l'accessibilité, la continuité et la coordination des soins et des services de santé pour une patientèle définie. Dans ce même axe, certaines Hautes écoles et Universités, comme l'Université de Lausanne ou de Bâle, proposent depuis quelques années des master d'infirmier-ère praticien-ne spécialisé-e (IPS) permettant ensuite aux infirmiers-ères de réaliser des tests diagnostiques mais également de prescrire des médicaments ou d'accomplir certains actes médicaux. Divers travaux montrent que l'incorporation précoce de prestations infirmières dans le secteur des soins ambulatoires peuvent réduire les coûts sanitaires de façon significative, notamment en diminuant le taux d'hospitalisation<sup>2</sup>. Dans cette perspective, l'OFSP a également mis en place un programme de promotion «Interprofessionnalité dans le domaine de la santé 2017–2020» visant à établir une base de connaissance sur le sujet et à élaborer plusieurs modèles de bonnes pratiques pouvant servir de base à la promotion de l'interprofessionnalité, ceci dans la formation mais également dans l'exercice de la profession. Ce programme a conduit à la publication de divers travaux de recherche sur la collaboration mais également à l'élaboration d'un catalogue de bonnes pratiques dans différents domaines médicaux impliquant diverses spécialités.

En conclusion, le tableau actuel dresse une situation cantonale avec des effectifs de médecins de premier recours réduits comparé à l'échelle nationale et une tendance vers une augmentation du besoin. Cependant, l'évolution du modèle de soins en médecine générale, s'orientant vers des centres multidisciplinaires, optimise les ressources et la prise en charge et pourrait pallier, du moins partiellement, à l'offre relativement basse de médecins. Ces évolutions de la médecine de

premier recours nécessitent par ailleurs une adaptation de la formation et du soutien des pouvoirs publics. Le chapitre 7 donne un aperçu des mesures cantonales actuelles et futures pouvant les optimiser.

## 6.1. Dossier électronique du patient (DEP)

Le DEP est un outil de santé numérique qui permet de donner une réponse à la problématique liée à la difficulté d'accès aux informations médicales par les patient-e-s et les professionnel-le-s concerné-e-s. Il permet, d'une part, que le/la patient-e ait accès à ses données médicales et, d'autre part, que les professionnel-le-s puissent obtenir rapidement les informations médicales dont ils/elles ont besoin, ceci dans le but d'une prise en charge plus coordonnée et plus efficace des patient-e-s.

Grâce au DEP, toutes les informations de santé sont disponibles en ligne et ainsi le/la patient-e ou les professionnel-le-s de la santé qui le/la soignent peuvent consulter les informations liées à la santé du/de la patient-e en tout temps en passant par une connexion internet sécurisée. Le DEP permet ainsi l'accès à ces informations médicales en tout lieu et de disposer des documents qui s'y trouvent, que ce soit à domicile, sur le lieu de pratique des professionnel-le-s de la santé, en déplacement ou à l'étranger.

La loi fédérale sur le dossier électronique du patient (LDEP), en vigueur depuis le 15 avril 2017, exige l'introduction progressive du DEP par les institutions prodiguant des soins stationnaires. Ainsi, depuis le 15 avril 2020, les hôpitaux de soins aigus, les cliniques psychiatriques et les cliniques de rééducation sont tenus d'être affiliés à une communauté de référence<sup>3</sup> certifiée. Les établissements médico-sociaux et les maisons de naissance ont jusqu'au 15 avril 2022 pour prendre part au dispositif.

Selon la législation actuelle, les professionnel-le-s de la santé du domaine ambulatoire sont libres ou non d'adhérer à une communauté de référence et de pouvoir accéder au DEP de leurs patient-e-s. Ce caractère facultatif s'applique également aux patient-e-s qui sont libres de choisir s'ils/elles souhaitent ouvrir un DEP et, le cas échéant, si les professionnel-le-s de la santé impliqué-e-s dans leur prise en charge auront accès de façon complète ou limitée à leurs données. Cependant, le 19 juin 2020, les Chambres fédérales ont adopté une modification de la LAMal introduisant l'obligation pour les médecins et les institutions de soins ambulatoires dispensés par des médecins de s'affilier à une communauté de référence DEP. L'entrée en vigueur de cette révision est prévue au 1<sup>er</sup> juillet 2021.

<sup>1</sup> CDS & OFSP (avril 2012), Rapport du Groupe de travail «Nouveaux modèles de soins pour la médecine de premier recours» de la CDS et de l'OFSP

<sup>2</sup> Muench et al., (2019), Preventable hospitalizations from ambulatory care sensitive conditions in nursing homes: evidence from Switzerland, *International Journal of Public Health*, volume 64, pages 1273–1281

<sup>3</sup> Une communauté référence est un regroupement de professionnel-le-s de la santé et de leurs institutions (p. ex. hôpitaux, EMS, maisons de naissance, pharmacies, cabinets, services de soins à domicile, etc.) qui fournit le DEP.

Dès 2014, sous l'impulsion de la Direction de la santé et des affaires sociales (DSAS), le canton a étudié la possibilité de mettre en œuvre le DEP, ce en collaboration avec les principaux/-ales acteurs/actrices de la santé. Le Service de la santé publique (SSP) a reçu la mission du Conseil d'Etat de mettre en œuvre le DEP dans le canton de Fribourg durant sa phase de projet qui porte sur les années 2017–2022. Par cette mission, le SSP apporte son soutien aux professionnel-le-s de la santé et leurs institutions dans leurs travaux d'interfaçage avec une plateforme informatique DEP. Le Service a mené avec les cantons voisins de Suisse occidentale des réflexions et discussions qui ont permis d'aboutir à la création d'une communauté intercantonale de référence, nommée CARA, qui est en charge de mettre en place la plateforme DEP. En tant que membre de cette communauté, le canton, par l'intermédiaire du Service, collabore étroitement avec les organes de l'Association CARA pour le fonctionnement de cette dernière, conjointement avec les services de santé publique des autres cantons membres.

Les enjeux de la mise en place d'un DEP sont nombreux et importants. En termes de politique sanitaire cantonale, il s'agit d'améliorer la coordination, la sécurité et la qualité des soins. C'est un moyen d'améliorer l'efficacité de la prise en charge des patient-e-s, notamment des malades chroniques dont les besoins de coordination et de continuité des soins sont majeurs; c'est aussi une réelle possibilité pour les patient-e-s de se réapproprier les informations médicales qui les concernent et la possibilité de devenir acteurs/actrices de leur propre santé.

La DSAS a soutenu la mise en place de différents ateliers permettant à tous les professionnel-le-s de santé ainsi qu'à des patient/e/s de réfléchir sur la thématique de la santé numérique. Par ailleurs, elle a mené en 2018, en la collaboration de MFÄF (Médecins Fribourg – Ärztinnen und Ärzte Freiburg; anciennement SMCF), une enquête sur ce sujet auprès des médecins installés en cabinet privé du canton de Fribourg<sup>1</sup>. L'objectif de cette enquête était de connaître, d'une part, leur point de vue, leurs besoins, leurs attentes, leurs interrogations et leurs craintes vis-à-vis de la santé numérique et, d'autre part, quelles étaient les informations qu'ils souhaitaient échanger au moyen du DEP. Au total, 176 médecins installés en cabinet privé ont participé au sondage, dont 96 médecins de premier recours (52,5%). Parmi les participants à l'enquête, la majorité avait déjà entendu parler de cybersanté et près de la moitié (44,5%) ont reconnu la nécessité de l'implémenter dans leur pratique quotidienne. Pour ce qui concerne les médecins de premier recours, des résultats semblables ont été observés, avec 44,6% estimant que l'intégration d'outils de cybersanté dans leur pratique était une évolution nécessaire. Parmi les principaux avantages liés à cette implémentation et soulignés par les médecins figuraient l'amélioration

des échanges d'information entre les prestataires de soins, la facilité d'accès aux données médicales et l'amélioration de la prise en charge des patient-e-s. Quant aux craintes, elles concernaient principalement la protection et la sécurité des données, la surcharge de travail et la péjoration de la relation avec les patient-e-s. Les attentes et les craintes exprimées par les médecins de premier recours sont similaires. Il est intéressant de mettre ces observations en parallèle avec le bulletin de l'OBSAN 2020 se basant sur les résultats de l'enquête de la Commonwealth Fund<sup>2</sup>. Ceux-ci corroborent les résultats de l'enquête fribourgeoise en indiquant qu'au niveau suisse, 46% des médecins de premier recours interrogés seraient d'accord avec une affiliation future au DEP.

## 6.2. Modification de la LAMal et évolution des effectifs

Comme mentionné plus haut, le 19 juin 2020, les Chambres fédérales ont adopté une modification de la LAMal introduisant des nouvelles règles pour l'admission des fournisseurs de prestations à l'assurance-maladie obligatoire. Pour ce qui concerne les médecins de façon spécifique, les cantons seront amenés à fixer leur nombre dans un ou plusieurs domaines de spécialité ou dans certaines régions. L'admission des médecins ne se fera alors que jusqu'à concurrence du seuil maximal déterminé. De plus, les cantons peuvent prévoir qu'aucune nouvelle admission à pratiquer à la charge de l'assurance obligatoire des soins ne soit délivrée dans un domaine de spécialité lorsque les coûts annuels par assuré dans ce domaine augmentent davantage que les coûts annuels des autres domaines de spécialité dans ce canton ou que la moyenne suisse des coûts annuels dans le domaine de spécialité en question.

Comme indiqué plus haut, ces dispositions entreront en vigueur deux ans après l'entrée en vigueur de la révision de la LAMal. D'ici-là, le régime actuel de limitation des admissions reste en vigueur.

S'il est encore trop tôt pour mesurer leur impact, on peut toutefois partir de l'hypothèse qu'à terme, ces nouvelles réglementations contribueront à équilibrer l'offre médicale entre les cantons, y compris en médecine de premier recours. En effet, on peut s'attendre à ce que les cantons présentant une forte densité de médecins et/ou des coûts annuels élevés plafonnent l'offre de manière stricte. Ceci pourrait inciter les médecins souhaitant s'installer en cabinet privé de se diriger plutôt vers des cantons présentant une faible densité médicale, comme le canton de Fribourg.

<sup>1</sup> DSAS & SMCF (2018), Rapport d'enquête, Cybersanté – enquête auprès des médecins en cabinet privé du canton de fribourg

<sup>2</sup> Pahud, O. (2020). La cybersanté dans la médecine ambulatoire de premier recours. (Obsan Bulletin 3/2020). Neuchâtel: Observatoire suisse de la santé



## 7. Mesures actuelles et futures pour favoriser l'installation des médecins de premier recours: formation

Le Conseil d'Etat relève tout d'abord que l'analyse de la situation de la médecine de premier recours présentée dans le cadre du rapport 2014-DSAS-32 est toujours pertinente. Ce rapport présentait les axes principaux sur lesquels le Conseil d'Etat souhaitait agir afin de favoriser et de renforcer l'installation des médecins de premier recours dans le canton:

- > La formation pré-graduée et post-graduée
- > Evolution du modèle de prise en charge
- > Service de garde
- > Incitation financière

Le présent rapport se réfère à ces mesures et évalue l'éventail des actions prises, envisagées ou écartées pour soutenir la médecine de premier recours, et ce en particulier dans les régions périphériques.

### 7.1. Mesures concernant la formation pré-graduée

Un des incitatifs pouvant exercer un rôle majeur sur la relève en médecine de premier recours est l'exposition au domaine de la médecine de famille durant la formation. Dans cette optique, une exposition répétée ainsi qu'un suivi régulier augmenterait la proportion d'étudiant-e-s choisissant cette voie. L'introduction de la 3<sup>e</sup> année de médecine en 2009 et du master en médecine axé sur la médecine de famille en 2019 font parties des mesures incitatives pour la profession de médecine de famille dans le canton de Fribourg.

Fribourg est le premier canton à avoir proposé un master orienté vers les domaines de la médecine de famille en Suisse. L'admission au programme de master est limitée à 40 places, ce qui permet un encadrement de qualité et une approche personnalisée. On constate actuellement que ce master attire des étudiant-e-s de toute la Suisse et que les Fribourgeois-e-s ne représentent pas la majeure partie des inscrit-e-s. Ceci peut avoir un lien avec le caractère bilingue des études. L'étude de faisabilité réalisée en 2014 par l'HFR et l'Université de Fribourg sur le programme de master en médecine humaine à Fribourg estimait, qu'à la fin du master, 20 à 25 étudiant-e-s de chaque promotion opéraient pour une spécialisation en médecine de famille. Selon cette base et dans l'hypothèse où la plupart des médecins s'installeraient dans le canton de Fribourg après l'obtention du titre de spécialiste, on pourrait s'attendre à une augmentation des effectifs en médecine de premier recours chiffrée à une centaine dans le canton de Fribourg aux alentours de 2030.

Afin de mieux suivre les effets des mesures mises en place au niveau de la formation pré-graduée, un suivi longitudinal et qualitatif d'une cohorte d'étudiants est effectué par l'Institut

de médecine de famille (IMF) depuis septembre 2020. Les évaluations et retours des étudiants sont ainsi suivis dès l'entrée en master, de façon annuelle, ce qui permettra d'identifier et d'analyser les mesures incitatives à la profession.

### 7.2. Mesures concernant la formation post-graduée

Le programme d'assistantat au cabinet, créé par l'Etat de Fribourg, l'association MFÄF et l'HFR vise à promouvoir la profession de médecin de famille et de pédiatres en offrant une structure à la formation post-graduée dans le canton. Ce programme dénommé *Cursus Fribourgeois de Médecine de Famille* dispose, depuis 2016, d'un coordinateur. Le canton de Fribourg réserve actuellement cinq EPT (4 en 2019) de médecins-assistants à cette formation spécifique, ce qui permet à dix médecins en formation de passer six mois dans un cabinet. Le financement est principalement assuré par le canton de Fribourg qui couvre le salaire de l'assistant-e à hauteur de 80%, les 20% restant étant à la charge du cabinet formateur.

Entre 2010 et 2019, 53 médecins assistant-e-s ont bénéficié du programme, 25 se sont installés en cabinet et 9 projetaient de le faire d'ici à 2021. Il est complexe de mettre cette offre en parallèle avec le besoin en termes d'assistantat. Selon un rapport mandaté par la CDS et le DFI en 2007<sup>1</sup>, le besoin en termes d'assistant-e-s était évalué à au moins 0.5 EPT/40 000 habitants, ceci en prenant en compte une durée de stage de 6 mois, durée qui est susceptible d'augmenter ces prochaines années. Dans cette optique, le canton de Fribourg prévoit une augmentation du financement du programme d'assistantat dès 2022, ceci afin d'augmenter le nombre de places annuel à 12, soit 6 EPT. Le programme d'assistantat est également évalué qualitativement chaque année. En 2018, l'évaluation a révélé une excellente satisfaction et qualité d'encadrement.

Pour conclure, il est également pertinent de mentionner que le canton de Fribourg pourrait être impliqué dans un projet intercantonal dénommé «REFORMER» (Réorganisation de la formation postgraduée en médecine en Suisse romande) qui vise une meilleure coordination de la formation post-graduée dans les cantons membres de la Conférence latine des affaires sanitaires et sociales (CLASS), sans participation des cantons de Berne et du Tessin. L'optimisation de cette coordination assure une mise en adéquation plus efficiente des ressources médicales avec la demande en soins. Ainsi, «REFORMER» propose un instrument de suivi et de régulation de la formation post-graduée des médecins, notamment pour orienter la formation des médecins en fonction des besoins des hôpitaux et de la population et répartir les places de formation entre les différents établissements formateurs

<sup>1</sup> Rapport mandaté par le groupe de travail «Soins médicaux de premier recours» de la Conférence des directeurs cantonaux de la santé (CDS) et du Département fédéral de l'Intérieur (DFI), D<sup>r</sup> Peter Schläppi & D<sup>r</sup> Bernhard Rindlisbacher, octobre 2007

en Suisse romande. Le projet «REFORMER» impacte également la formation de façon générale en orientant, grâce au mentoring, les médecins en formation dans leur choix et leur parcours de formation, ceci afin de répondre au mieux aux besoins de la population. L'organisation du projet repose sur une structure fonctionnelle formée d'un côté, par des entités stratégiques et de coordination centrales, et, de l'autre, par une structure opérationnelle représentée par les filières de formation post-graduée incluant des coordinateurs-trices.

Le canton de Fribourg a décidé de suivre le projet REFORMER dans sa phase d'initiation. Ce projet est étroitement lié à la convention nationale sur le financement de la formation médicale postgraduée (CFFP). Cette convention nationale a pour objectif d'établir une péréquation financière entre les cantons qui forment un nombre élevé de médecins et ceux qui en forment peu, ceci en proportion de leur population. Elle fixe la contribution minimale des cantons à leurs propres hôpitaux à titre de participation aux coûts de la formation médicale postgraduée et règle la compensation des différences de charges entre les cantons. La CFFP n'a pas encore été ratifiée par tous les cantons et elle n'entrera en vigueur qu'en 2022. Pour ce qui concerne le canton de Fribourg, le conseil d'Etat présentera au Grand Conseil un projet de loi pour adhérer à cette convention dans le premier semestre 2021. Par ailleurs, la question de la participation du canton de Fribourg au projet REFORMER sera décidée ces prochains mois.

### 7.3. Projet CoSaMO

Le projet CoSaMo (Consultation Santé Mozaïk) est une prestation de santé unique en Suisse développée par la Haute école de santé Fribourg (HEdS-FR) et l'IMF de l'Université de Fribourg avec le soutien de la DSAS. Cette structure permet, depuis février 2020, aux étudiant-e-s de Fribourg d'avoir un accès à des consultations délivrées par des étudiant-e-s en soins infirmiers, ostéopathie et médecine. Ces consultations se font sous la supervision de professeur-e-s, maîtres d'enseignement et médecins avec expérience clinique confirmée. De façon générale, ce projet garantit non seulement un accès facilité aux soins de premier recours pour les étudiant-e-s du canton qui représentent une grande partie de la population, mais également de développer les connaissances pratiques et interprofessionnelles de ces derniers. Finalement, cette structure s'ancre dans la promotion de l'interprofessionnalité dans la médecine de premier recours. En effet, les étudiant-e-s des différentes disciplines déterminent ensemble pour chaque patient-e, qui assure la consultation et le suivi. CosaMo est un projet d'innovation clinico-pédagogique et permet aux étudiant-e-s de vivre l'interprofessionnalité durant leurs études dans des situations cliniques de santé communautaire.

Ce type d'innovation est pleinement dans la cible des recommandations de l'Académie Suisse des Sciences Médicales qui a publié en 2020 une nouvelle édition de la charte de

collaboration interprofessionnelle dans le système de santé. Ces recommandations soulignent l'importance de ne pas chercher des solutions que dans chaque catégorie professionnelle mais d'élargir aux acteurs concernés. Cette collaboration interprofessionnelle est indispensable pour assurer des réponses sanitaires aux situations de plus en plus complexes, aux problèmes liés à la fragmentation des soins et l'accessibilité aux ressources.

## 8. Mesures actuelles et futures pour favoriser l'installation des médecins de premier recours: soutien à l'établissement

### 8.1. Aide au cautionnement

La société coopérative «Cautionnement romand» facilite l'accès aux crédits d'exploitation ou d'investissement en faveur de petites et moyennes entreprises, personnes physiques ou morales en octroyant des garanties d'emprunts bancaires jusqu'à Fr. 1 000 000.-. L'antenne fribourgeoise de Cautionnement romand qui traite les demandes pour le canton n'a pas enregistré de demande de la part de médecins de premier recours entre 2016 et 2020. Ceci s'explique probablement par des exigences de garantie moins restrictives de la part des banques pour les médecins souhaitant s'installer en cabinet. Par ailleurs, il est intéressant de souligner également le faible taux de recours à l'aide au cautionnement dans les autres cantons romands: au total 5 demandes faites entre 2016 et 2019 pour les cantons de Neuchâtel, Valais et Vaud.

Ces observations montrent que les aspects financiers relatifs à l'infrastructure ne représentent pas un frein majeur pour l'installation des médecins de premier recours dans les cantons romands.

### 8.2. Soutien des communes

Les communes jouent également un rôle essentiel dans l'encouragement de l'installation de médecins de premier recours. Certaines sont par exemple impliquées dans le soutien financier à l'établissement de cabinets médicaux ou dans la réaffectation de locaux à des cabinets. Citons par exemple la commune de La Roche qui a récemment favorisé l'installation d'un cabinet médical dans son village en mettant à disposition des locaux adéquats avec un loyer graduel. Un crédit d'installation remboursable et sans intérêt a été octroyé aux médecins par le Foyer St-Joseph de La Roche, propriétaire de l'immeuble où se situe le cabinet. La commune d'Hauterive collabore, quant à elle, à un projet d'ouverture d'une succursale de banque intégrant un cabinet de groupe sur un des étages du bâtiment. En cas de faillite du cabinet, la commune contribuerait auprès de la banque au montant nécessaire pour retransformer les locaux en appartement. De nombreuses autres communes se sont également engagées dans ce sens.

## 9. Mesures actuelles et futures pour favoriser l'installation des médecins de premier recours: organisation cantonale du service de garde et des urgences

### 9.1. Organisation de la prise en charge des urgences

L'évolution du système sanitaire vers l'hyperspécialisation médicale et la complexification du système hospitalier met en exergue l'importance des fonctions d'accueil, de tri et d'interface assurés par les services d'urgences et la médecine de premier recours. C'est dans ce contexte dynamique et dans le but d'optimiser la coordination dans la prise en charge des urgences au sein du canton que des discussions ont été initiées depuis de nombreuses années entre l'HFR, MFÄF et la DSAS. Parmi les problématiques discutées figure la prise en charge des situations semi-urgentes à non urgentes (degrés 3 et 4). Plusieurs solutions ont ici déjà été envisagées sur la base des recommandations de la CDS de 2006<sup>1</sup> et 2012<sup>2</sup>, dont la création d'une structure médicale d'urgences ambulatoires au sein de l'HFR, structure basée sur une collaboration étroite entre MFÄF et l'HFR, ou le recrutement de médecins de premier recours à l'HFR afin d'assurer des consultations ambulatoires au sein du service des urgences. Parmi les projets aboutis figure la création, en 2010, d'une filière rapide au sein des urgences de l'HFR Fribourg- Hôpital cantonal nommée «filière 34» et destinée à la prise en charge des urgences de degré 3 et 4, ceci dans le but de soulager les structures nécessaires à l'accueil des urgences vitales. Une filière similaire («filière urgences ambulatoires») a été déployée sur le site de Riaz en 2015, filière qui, en plus de la prise en charge des patient-e-s, assure une fonction de triage en réorientant les patient-e-s vers les urgences de l'HFR Fribourg ou vers le/la médecin généraliste. Ces développements s'ancrent dans l'optimisation des rayons d'urgences et le renforcement de la collaboration entre médecins de garde et hôpitaux mis en avant par les recommandations de la CDS en 2006 et 2012. Par ailleurs, l'optimisation de la coordination des partenaires de prise en charge de premier recours a également fait l'objet de divers instruments parlementaires. Ainsi, aux instruments cités à la page 2 du présent rapport, s'ajoutent différentes questions concernant l'organisation et la collaboration des services, comme par exemple la question 2013-CE 177 Marc-Antoine Gamba/Eric Collomb concernant le développement du SMUR fribourgeois ou la question 2020-CE-235 Chevalley Michel qui aborde la coordination du SMUR et des services d'ambulances dans le sud du canton, ceci notamment dans le cadre de la stratégie HFR 2030 décrite plus bas.

<sup>1</sup> Rapport «Service de garde et d'urgence: mesures et recommandations» du sous-groupe «Service de garde et d'urgence» du groupe de travail «Soutien et promotion des soins médicaux de premier recours» de la CDS et de l'OFSP, octobre 2006

<sup>2</sup> Rapport du Groupe de travail «Nouveaux modèles de soins pour la médecine de premier recours» de la CDS et de l'OFSP, avril 2012

Aujourd'hui, la médecine de premier recours et les établissements hospitaliers fribourgeois représentent deux piliers essentiels dans la couverture des besoins urgents de santé publique.

L'HFR comprend un seul service central d'urgences ouvert 24 heures sur 24 et dédié aux urgences vitales, aux situations complexes, aux accidents et aux hospitalisations urgentes. L'HFR assume également la gestion de la centrale sanitaire 144, qui a comme mission d'engager et coordonner toutes les interventions de secours du canton de Fribourg (et du canton du Jura), 24 heures sur 24 et dans les deux langues officielles (français et allemand). La centrale 144 réceptionne tous les appels sanitaires d'urgence et assure l'engagement et la coordination de tous les moyens sanitaires et techniques permettant le bon déroulement des actions de secours destinées aux personnes malades, accidentées ou en détresse. L'engagement, la gestion et le suivi de toutes les interventions de la centrale 144 de Fribourg se fait en étroite collaboration avec les différents partenaires de la chaîne des urgences: first responder, services d'ambulance, Service mobile d'urgence et de réanimation (SMUR), police, REGA, pompiers, médecins, hôpitaux, etc. Selon les situations, les ambulances peuvent être renforcées soit en premier ou second échelon par l'engagement d'un moyen de médicalisation terrestre (SMUR) ou hélicoptère (REGA). Le SMUR qui implique l'intervention sur place d'un médecin d'urgence est mobilisé par la centrale sanitaire 144 en cas de situation grave (par exemple, accident grave ou détresse respiratoire) et intervient de façon coordonnée avec les services d'ambulances.

Pour ce qui est des urgences non vitales, l'HFR Fribourg-Hôpital cantonal collabore avec la permanence médicale de Fribourg (PMF) qui assume également la gestion des cas de degré 4 ne nécessitant pas de traumatologie courante. Les cas sont ici gérés de façon indépendante. Pour ce qui concerne les autres sites HFR, le plan opérationnel HFR 2020-2024 en lien avec la stratégie HFR 2030 est associé à un changement d'organisation et de terminologie pour la prise en charge des urgences avec également ici la mise en place de «permanences» exécutant une fonction de tri et assurant une prise en charge des urgences de degré 3-4, modèle déjà mis en place sur le site de Meyriez-Morat. Suivant ce même modèle, le service d'urgences du site de Tavel sera transformé en une «permanence 24/24» ouverte 7 jours/7 et 24 heures/24. Le site de Riaz, quant à lui, dispose d'une permanence ouverte 7j/7 de 7h00 à 22h00. Pour ce site, des discussions sont en cours entre l'HFR, MFÄF et les responsables du cercle de garde du district de la Gruyère pour que les médecins de premier recours effectuent la garde dans les locaux de l'HFR.

L'hôpital intercantonal de la Broye (HIB) dispose, quant à lui, en plus de son service d'urgences ouvert 24 heures sur 24 sur le site de Payerne, d'une permanence médico-chirurgicale sur le site d'Estavayer-le-Lac. Cette permanence est ouverte du lundi au vendredi de 8h00 à 19h00 ainsi que les same-

dis, dimanches et jours fériés de 9h00 à 19h00. Elle est pourvue d'un plateau technique permettant la prise en charge de diverses urgences adultes et pédiatriques. Les deux sites HIB offrent également une structure permettant d'assurer des consultations de suivi pour les patient-e-s n'ayant pas de médecin généraliste (polycliniques médico-chirurgicales).

Finalement, un centre médical à Bulle offre, en plus d'une structure de cabinet de groupe avec des prestations de médecine générale, de dermatologie, pneumologie et gastro-entérologie, une permanence pour les urgences non vitales et ne nécessitant pas un plateau hospitalier. Cette dernière est ouverte du lundi au vendredi de 8h30 à 18h30 pour les patient-e-s âgés de 14 ans et plus.

Pour ce qui est du domaine de la psychiatrie, le Réseau fribourgeois de santé mentale (RFSM) a renforcé son système de prise en charge de l'urgence psychiatrique, en mettant en place, depuis le début du mois de septembre 2020, une unité dédiée à la prise en charge des urgences située dans les locaux du RFSM Fribourg à Villars-sur-Glâne. Les Urgences psychiatriques cantonales sont ouvertes 7 jours sur 7 et 24 heures sur 24 et sont accessibles dans les deux langues officielles du canton via le numéro de téléphone unique 026 305 77 77. Ce service permet une première évaluation clinique, une orientation vers les services de prise en charge les plus adaptés ou la mise en place d'un suivi de crise grâce à une dizaine d'entretiens rapprochés.

## 9.2. Organisation de la garde

La loi cantonale sur la santé (art. 95 al. 1) prévoit que les personnes exerçant une profession médicale universitaire sont astreintes aux services de garde de manière à garantir la couverture des besoins en soins de la population. Dans le canton de Fribourg, l'organisation du service de garde est confiée à l'association MFÄF (art. 95 al. 2 de la loi sur la santé) qui coordonne les six cercles de garde du canton (la Glâne et la Veveyse ont un cercle commun). Ces cercles bénéficient ensuite d'une certaine autonomie dans leur organisation.

L'investissement que représente l'astreinte au service de garde constitue certainement un des obstacles à l'installation de médecins de premier recours dans le canton, ceci principalement dans les régions périphériques, dotées d'effets moins élevés. Cette problématique suscite depuis une dizaine d'années de nombreuses discussions entre MFÄF, l'HFR et l'Etat de Fribourg, afin d'optimiser la répartition des tâches et des compétences dans la gestion des urgences (comme mentionné dans le chapitre précédent) mais également d'alléger au mieux la charge de travail des médecins de premier recours, l'objectif principal étant de garantir la prise en charge médicale la plus adaptée pour la population. Ainsi, il est déjà établi que la garde se fait au prorata du taux d'activité. De plus, une dispensation de la garde est prévue pour les

médecins âgés de plus de 60 ans et pour les mamans avec des enfants de moins de 3 ans.

Pour ce qui est de l'organisation de la garde, les horaires de couverture sont séparés en une couverture «active» permettant la prise en charge des consultations plus urgentes pendant la journée et une couverture en «piquet» pour la nuit. Par ailleurs, un système de tri téléphonique est en place dans les différents districts avec une organisation propre à chacun et repose en partie sur une collaboration avec la société Medgate et la centrale 144 (voir chapitre 9.3 «Tri téléphonique»). A noter que pour les districts du Lac et de la Singine, c'est le/la médecin de garde qui assure le tri téléphonique durant la journée.

Finalement, la société Medhome propose un service de garde médicale à domicile 7 jours sur 7 de 7h à 23h, service qui est intégré de façon informelle dans l'organisation de la garde cantonale mise en place par MFÄF. La société dispose d'une centrale téléphonique ouverte de 7h à 22h qui assure la fonction primordiale d'évaluation et de tri. Ainsi, sur la base de différents protocoles adaptés au degré d'urgence, à la localisation du patient et à l'ordre des appels, une consultation à domicile est effectuée immédiatement, dans les 3 heures ou dans la journée. Dans le cas d'urgences vitales ou complexes, l'appel est transféré au 144. Actuellement, ce sont 9 médecins qui assurent les consultations de médecine interne générale, de traumatologie ou de pédiatrie dès 8 ans à domicile. Un rapport médical est ensuite envoyé au médecin traitant dans les 24 heures afin d'assurer le suivi.

## 9.3. Tri téléphonique

Depuis 2019, la gestion des appels adressés à la garde médicale dans les différents districts du canton de Fribourg repose sur une collaboration étroite avec la société Medgate et la centrale sanitaire 144. En situation normale, c'est-à-dire hors COVID-19, ces deux entités reprennent les appels adressés au médecin de garde durant la nuit (horaires variables selon les districts) et évaluent, selon le degré d'urgence, si une intervention du/de la médecin de garde ou une prise en charge par les services d'urgences est nécessaire. De façon plus détaillée, les services de garde des districts de la Sarine, Singine et du Lac dévient en temps normal les appels de nuit vers la société Medgate qui les transfère si besoin vers le 144 alors que les districts de la Gruyère, Glâne et Veveyse dévient directement les appels adressés de nuit au service de garde vers la centrale 144, ceci sans collaboration avec Medgate. La centrale 144 détermine ensuite, selon le degré d'urgence, si le/la patient-e nécessite une prise en charge par les services d'urgences de l'HFR ou de l'HIB ou par les urgences psychiatriques cantonales du RFSM. Elle détermine également si un transport par ambulance accompagné ou non du SMUR ou par la REGA est nécessaire. De nuit, le/la médecin de garde reste de piquet



pour des interventions auprès de la police, des services d'ambulances, pour des constats de décès et les EMS.

Le contexte de la crise COVID-19 a créé une surcharge de la centrale 144 et a nécessité l'adaptation rapide et provisoire du système de tri téléphonique. Dans ce contexte, la garde médicale des districts du Lac et de la Singine est toujours basée sur le fonctionnement décrit plus haut, avec une gestion du tri téléphonique faite par le/la médecin de garde durant la journée et une déviation des appels vers Medgate durant la nuit. Pour ce qui est des districts de la Sarine, de la Gruyère, de la Glâne et de la Veveyse, les appels adressés à la garde médicale durant la journée sont gérés par la société Medgate. Ils donnent lieu, durant la journée, à trois prises en charges possibles, selon le degré d'urgence et les besoins des patient-e-s: 1. Questions liées au COVID-19; 2. Conseil téléphonique délivré par des médecins de la société Medgate suivi par une consultation chez le médecin traitant si nécessaire; 3. Nécessité d'un examen médical immédiat. Si la dernière option est retenue, la société Medgate transfère l'appel à la centrale 144 qui détermine, selon le degré d'urgence, si le/la patient-e doit se rendre auprès du/de la médecin de garde ou s'il/elle nécessite une prise en charge par les services d'urgences de l'HFR ou de l'HIB ou par les urgences psychiatriques cantonales du RFSM. La centrale 144 détermine également si un transport par ambulance accompagné ou non du SMUR ou par la REGA est nécessaire. Dans le cas d'une consultation faite par le/la médecin de garde, il/elle dispose d'une liste de spécialistes qu'il/elle peut consulter en cas de besoin. Pour ce qui est de la garde de nuit, les appels adressés à la garde médicale sont transférés vers la société Medgate qui transmet l'appel vers la centrale 144 si besoin, ceci sans le tri préalable basé sur les 3 options mentionnées plus haut. Ensuite, la centrale 144 détermine, selon le degré d'urgence, si le/la patient-e nécessite une prise en charge par les services d'urgences de l'HFR ou de l'HIB ou par les urgences psychiatriques cantonales du RFSM. La centrale 144 détermine également si un transport par ambulance accompagné ou non du SMUR ou par la REGA est nécessaire. De nuit, le/la médecin de garde reste de piquet pour des interventions auprès de la police, des services d'ambulances, pour des constats de décès et les EMS

Pour ce qui est du district de la Broye, la centrale téléphonique des médecins de garde (CTMG) basée à Lausanne gère le tri, de jour et de nuit.

#### **9.4. Organisation du service de garde et des urgences: besoins et projections futures**

Les chapitres précédents soulignent la nécessité d'une coordination entre la médecine de premier recours et les services d'urgences au niveau cantonal, coordination qui doit être renforcée au vu de la situation de pénurie de médecins de famille qui se dessine mais également de la crise COVID-19 que nous traversons. Les médecins de premier recours ont en effet un

rôle essentiel à jouer dans l'évolution actuelle du système de santé, ceci afin d'éviter une surcharge des services d'urgence hospitaliers dont le rôle principal est de prendre en charge les urgences vitales et complexes. La collaboration entre les différents acteurs sanitaires devra également être optimisée dans le cadre de la mise en œuvre de la stratégie HFR. Un des enjeux ici est d'assurer une meilleure complémentarité dans la prise en charge des urgences au niveau cantonal avec, d'un côté la prise en charge des situations vitales et complexes sur le site de l'HFR Fribourg, et de l'autre, celle des urgences de degré 3-4 au niveau des permanences régionales. Comme mentionné plus haut, des discussions sont en cours entre l'HFR et la MFÄF afin d'optimiser la répartition des rôles dans la prise en charge des patients au sein des permanences existantes et futures de l'HFR. Pour ce qui est du district de la Sarine, la coopération entre l'HFR et la PMF existe déjà et pourrait être renforcée. De façon générale, la DSAS est prête à s'impliquer davantage pour renforcer la collaboration entre la médecine de premier recours et les services d'urgences et optimiser la coordination au niveau de la prise en charge pré-hospitalière.

L'optimisation de la prise en charge des situations d'urgence passe aussi par une rationalisation des ressources. Dans cette optique, l'instauration d'un système de tri téléphonique en collaboration avec la société Medgate a permis de décharger la centrale sanitaire 144 et la garde médicale. Il serait pertinent d'évaluer la possibilité d'uniformiser cette collaboration au sein du canton.

#### **10. Recensement des médecins de premier recours du canton de Fribourg**

La crise COVID-19 a nécessité la mise en place d'un système de communication efficace avec les médecins de famille fribourgeois mais également d'un outil de recensement exhaustif pour optimiser la garde durant la pandémie en tenant compte des médecins touchés par le virus (personnes en isolement/quarantaine ou à risque). C'est dans ce but que l'association MFÄF a mis en place d'urgence un système de recensement des médecins du canton reposant sur le logiciel «Didoo». Ce projet, initialement financé à parts égales par l'organe de conduite sanitaire (OCS) et MFÄF, répertorie les données de base des médecins fribourgeois avec leur taux d'activité. Le SSP et MFÄF travaillent actuellement sur une optimisation de la collaboration en place, ceci afin d'augmenter les synergies dans leurs bases de données respectives. Des discussions sont en cours concernant les aspects techniques liés à ces échanges. L'optimisation de cette collaboration permettrait de disposer d'une cartographie complète, harmonisée et actuelle des médecins de premier recours dans le canton, d'avoir une vision de la répartition de l'offre médicale par district/commune. Par ailleurs, elle donnerait la possibilité à la MFÄF, l'IMF et le SSP non seulement de planifier sur une

même base mais également de mesurer les effets des mesures mises en place (comme par exemple l'assistantat en cabinet ou l'ouverture du master en médecine). Pour MFÄF, ce type de base de données est par ailleurs essentiel pour l'organisation des gardes.

## 11. Enquête auprès des médecins du canton de Fribourg

L'Institut de médecine de famille (IMF) et le *Population Health Laboratory* de l'Université de Fribourg ont débuté en 2020 une enquête sur les médecins de premier recours fribourgeois. En plus de récolter des données de base, cette étude a pour but de relever et d'analyser leur participation à la garde, leur taux d'activité actuel et leurs projections futures. Elle permettra également de récolter des données relatives à la gestion de la crise COVID-19. Une collaboration avec MFÄF a été mise en place pour ce projet, notamment pour l'envoi des questionnaires à un maximum de médecins de premier recours. La promotion de l'enquête auprès du public-cible fait également l'objet d'une collaboration entre IMF et MFÄF. Les prévisions tablent sur une première disponibilité des données pour le premier semestre 2021.

## 12. Conclusion

L'évolution démographique et les besoins de la population contraignent le système sanitaire à s'adapter continuellement. Cela requiert notamment un monitoring fin des effectifs mais également une optimisation des ressources tendant vers une rationalisation des soins sans les rationner («le mieux pour le/la patient-e» plutôt que le «tout pour le/la patient-e»). Dans cette optique, il semble pertinent de ne pas seulement axer les réflexions et les efforts sur les aspects quantitatifs (les effectifs) mais également sur les paramètres qualitatifs, notamment sur le modèle de soins à encourager. La promotion de l'interdisciplinarité, de l'interprofessionnalité et de l'autogestion du/de la patient-e représente une piste judicieuse à valoriser dans la médecine de premier recours, que ce soit au niveau de la formation des professionnels de santé ou de la prise en charge des patient-e-s. Dans ce contexte, il est important de promouvoir la continuité des soins et de garder l'approche centrée sur le/la patient-e et proactive plutôt que réactive. Le canton de Fribourg valorise cette approche intégrée, notamment dans la formation avec le projet CoSaMO, mais également dans la prise en charge, avec par exemple pour les soins de longue durée pour les personnes âgées, le concept Senior+ qui met en avant la mise en réseau des fournisseurs de prestations médico-sociales. Par ailleurs, le service du médecin cantonal a mis en place depuis 2013, une approche intégrée pour la prise en charge des addictions, approche qui assure un continuum dans le suivi du/de la patient-e. Cette prise en charge est destinée à des groupes cibles de patients-es et se base sur la coopération

de différents professionnels de santé notamment des médecins et infirmiers-ères de la chaîne des addictions du Réseau de santé mentale (RFSM), des assistants-es sociaux/ales et éducateurs/trices du réseau des institutions s'occupant des personnes souffrant d'addictions (RIFA) et pour certains cas, l'HFR. Les différentes professions recherchent ensemble des solutions et assurent un suivi individualisé du/de la patient-e, en accord avec ce/cette dernier-ère.

Les outils actuels et futurs du domaine de la cybersanté, incluant le dossier électronique du/de la patient-e (DEP), la télémédecine ou encore le développement de modules de communications entre les branches médicales, s'axent également dans une approche centrée sur le/la patient-e. Ils permettront non seulement une amélioration des processus de traitements et de diagnostics mais également une augmentation de l'efficacité du système de santé, en optimisant l'approche interprofessionnelle et intégrée des soins.

Le Conseil d'Etat s'engage fortement en faveur de la médecine de premier recours dans les domaines qui ressortent de sa compétence. Il encourage l'arrivée sur sol fribourgeois de nouveaux médecins de premier recours bien formés et aptes à exercer cette fonction par la mise à disposition d'une formation universitaire et post-graduée de qualité. De plus, il offre, dans la limite de ses compétences et de ses possibilités d'intervention, les conditions cadres nécessaires pour rendre l'exercice de la profession de médecin de premier recours des plus attractives. Le Conseil d'Etat rappelle ici le rôle également important que peuvent exercer les communes dans le soutien à l'établissement des nouveaux médecins ou au remplacement de médecins partant à la retraite.

Conscient de l'importance d'augmenter le nombre de médecins dans le canton de Fribourg, le Conseil d'Etat entend poursuivre les projets en cours et soutenir au besoin de nouvelles mesures en faveur de la médecine de premier recours, le cas échéant en collaboration avec la Confédération et les autres cantons.

Nous vous invitons à prendre acte de ce rapport.

---

**Bericht 2021-DSAS-17**

2. März 2021

**des Staatsrats an den Grossen Rat zu den Postulaten:**

- > **2018-GC-178 Senti Julia/Schmid Ralph Alexander über den drohenden Mangel an Hausärzten im Kanton Freiburg**
- > **2019-GC-118 Meyer Loetscher Anne/Pythoud-Gaillard Chantal über die Förderung der Niederlassung von Hausärztinnen und Hausärzten im Kanton**

Wir unterbreiten Ihnen hiermit den Bericht zu den Postulaten 2018-GC-178 Senti Julia/Schmid Ralph Alexander über den drohenden Mangel an Hausärzten im Kanton Freiburg und 2019-GC-118 Meyer Loetscher Anne/Pythoud-Gaillard Chantal über die Förderung der Niederlassung von Hausärztinnen und Hausärzten im Kanton.

Dieser Bericht ist wie folgt gegliedert:

<b>1. Die Postulate</b>	<b>18</b>
1.1. 2018-GC-178 Senti Julia/Schmid Ralph Alexander über den drohenden Mangel an Hausärzten im Kanton Freiburg	18
1.2. 2019-GC-118 Meyer Loetscher Anne/Pythoud-Gaillard Chantal über die Förderung der Niederlassung von Hausärztinnen und Hausärzten im Kanton	18
<b>2. Ausgangslage</b>	<b>18</b>
<b>3. Angebot der ärztlichen Grundversorgung in der Schweiz</b>	<b>19</b>
<b>4. Angebot der ärztlichen Grundversorgung im Kanton Freiburg</b>	<b>20</b>
4.1. Bestand und Dichte der Ärztinnen und Ärzte der Grundversorgung	20
4.2. Verfügbarkeit der Ärztinnen und Ärzte der Grundversorgung	21
4.3. Kantonale Kartografie des ärztlichen Grundversorgerbestands	22
<b>5. Bedarf an Ärztinnen und Ärzten in der Grundversorgung im Kanton Freiburg</b>	<b>23</b>
<b>6. Grundversorgerpraxen: Entwicklung</b>	<b>23</b>
6.1. Elektronisches Patientendossier (EPD)	24
6.2. Änderung KVG und Entwicklung des Bestands	25
<b>7. Aktuelle und zukünftige Massnahmen für die Förderung der Niederlassung von Ärztinnen und Ärzten der Grundversorgung: Bildung</b>	<b>27</b>
7.1. Massnahmen für die universitäre Ausbildung	27
7.2. Massnahmen für die Nachdiplomausbildung	27
7.3. Projekt CoSaMo	28
<b>8. Aktuelle und zukünftige Massnahmen für die Förderung der Niederlassung von Ärztinnen und Ärzten der Grundversorgung: Unterstützung für die Niederlassung</b>	<b>29</b>
8.1. Bürgerschaft	29
8.2. Unterstützung der Gemeinden	29

<b>9. Aktuelle und zukünftige Massnahmen für die Förderung der Niederlassung von Ärztinnen und Ärzten der Grundversorgung: kantonale Organisation des Bereitschaftsdienstes und der Notaufnahmen</b>	<b>29</b>
9.1. Organisation der Notfallversorgung	29
9.2. Organisation des Bereitschaftsdienstes	30
9.3. Telefonische Triage	31
9.4. Organisation des Bereitschaftsdienstes und der Notfallstationen: Bedarf und Zukunftsaussichten	32
<hr/>	
<b>10. Erfassung der Ärztinnen und Ärzte der Grundversorgung des Kantons Freiburg</b>	<b>32</b>
<hr/>	
<b>11. Befragung der Ärztinnen und Ärzte des Kantons Freiburg</b>	<b>32</b>
<hr/>	
<b>12. Schluss</b>	<b>33</b>

## 1. Die Postulate

### 1.1. 2018-GC-178 Senti Julia/Schmid Ralph Alexander über den drohenden Mangel an Hausärzten im Kanton Freiburg

Mit einem am 13. Dezember 2018 eingereichten und begründeten Postulat, das am 16. Oktober 2019 für erheblich erklärt wurde, ersuchen Grossrätin Julia Senti und Grossrat Ralph Alexander Schmid den Staatsrat, die Bedrohlichkeit der Lage des Mangels an Hausärztinnen und Hausärzten im Kanton abzuklären und geeignete Massnahmen vorzuschlagen, um einer sich abzeichnenden Knappheit entgegenzuwirken.

Das Postulat führt an, dass immer weniger Ärzte bereit sind, sich zu Generalisten ausbilden zu lassen, und immer weniger Allgemeinmediziner bereit sind, eine eigene Praxis zu führen. Dieser Beruf sieht sich einer sinkenden Attraktivität, unternehmerischen Risiken und einem Mangel an Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten gegenüber. Schliesslich befindet sich ein Grossteil der momentan noch tätigen Hausärztinnen und Hausärzte in der Nähe des dritten Lebensabschnitts und die Suche nach Nachfolgern erweist sich für bestehende Praxen als schwieriges Unterfangen.

Das Postulat erwähnt als Beispiel, das für den Kanton Freiburg als Grundlage dienen könnte, den Berner Bericht vom 19. Oktober 2011 über die Hausarztmedizin im Kanton Bern<sup>1</sup>, der eine Analyse der Gesamtsituation und einen Massnahmenplan enthält. Das Postulat fordert eine ähnliche Abklärung sowie einen Massnahmenplan für den Kanton Freiburg.

### 1.2. 2019-GC-118 Meyer Loetscher Anne/Pythoud-Gaillard Chantal über die Förderung der Niederlassung von Hausärztinnen und Hausärzten im Kanton

Mit ihrem am 2. Juli 2019 eingereichten und begründeten Postulat, das am 16. Oktober 2019 für erheblich erklärt wurde, fordern die Grossrätinnen Anne Meyer Loetscher und Chantal Pythoud-Gaillard vom Staatsrat eine Momentaufnahme von heute und in zehn Jahren der Zahl der niedergelassenen Hausärztinnen und Hausärzte, ausgedrückt in tatsächlichen VZÄ und nach Region. Die Grossrätinnen wünschen ausserdem eine Analyse der erforderlichen Massnahmen für die Erleichterung der Niederlassung von Hausärztinnen und Hausärzten in den Regionen mit einem geringen Angebot. Schliesslich lädt das Postulat den Staatsrat ein, die Zahl der zur Erzielung einer guten Abdeckung im gesamten Kanton erforderlichen Praxisassistentenplätze zu analysieren und die Finanzierung dieser Stellen und der anderen Massnahmen zu berechnen.

## 2. Ausgangslage

Zur ärztlichen Grundversorgung gehören die Ärztinnen und Ärzte mit einem Facharzttitel Allgemeine Innere Medizin oder Kindermedizin sowie praktische Ärztinnen und Ärzte. Sie sind die vorderste Front der medizinischen Betreuung der Bevölkerung und stellen eine grundlegende Säule des Gesundheitssystems dar, das die Gesundheitsförderung, aber auch die Früherkennung der Krankheiten zur Aufgabe hat. Die ärztliche Grundversorgung stellt eine Triagefunktion sicher, zu der nicht nur die Behandlung der Notfälle gehört, sondern auch die Koordination der gelieferten Leistungen mit der Pflege, die in der Folge im ambulanten oder stationären Bereich sowie in der Langzeitpflege erbracht wird. Einer der besonderen Vorteile der ärztlichen Grundversorgung ist ihr personalisierter Ansatz, der das familiäre und allgemeine Umfeld der Patientinnen und Patienten berücksichtigt.

<sup>1</sup> Bericht an den Grossen Rat zu den Motionen Heuberger (035/2005) und Kilchherr (090/2005) «Hausarztmedizin im Kanton Bern», 2011



Die Alterung der Bevölkerung sowie die Zunahme der chronischen Krankheiten und der Multimorbidität sind die aktuellen und zukünftigen Herausforderungen, die sich stark auf die Stellung und die Rolle der ärztlichen Grundversorgung im Gesundheitssystem auswirken. Gleichzeitig beschäftigt die Möglichkeit eines Mangels in dieser Disziplin bereits seit einiger Zeit die Fachwelt und die Politik, dies sowohl auf Bundes-, als auch auf kantonaler Ebene. Dieser Kontext erfordert eine regelmässige Beurteilung des Bestands und des Bedarfs an Ärztinnen und Ärzten der Grundversorgung einerseits und der bestehenden Versorgungsmodelle andererseits, um ein System zu gewährleisten, das der demografischen Entwicklung und den gesundheitlichen Bedürfnissen der Bevölkerung entspricht.

In diesem Rahmen hat der Staatsrat bereits 2008 und 2014 zwei diesbezügliche Berichte verfasst:

- > **Bericht Nr. 88** vom 19. August 2008 zum Postulat Nr. 317.06 Christine Bulliard/Markus Bapst über die Hausmedizin und die medizinische Basisversorgung in ländlichen Regionen, nachfolgend «Bericht Nr. 88»;
- > **Bericht 2014-DSAS-32** vom 2. September 2014 zu den Postulaten 2010-GC-10 [2071.10] † Moritz Boschung-Vonlanthen/Katharina Thalmann-Bolz über die Förderung von Gemeinschaftspraxen bzw. Grundversorgungszentren auf dem Land, 2011-GC-10 [2087.11] Nicole Lehner-Gigon/Bernadette Hänni-Fischer über die Studie über die medizinische Erstversorgung im Kanton, 2013-GC-27 [2029.13] Ralph Alexander Schmid über die Unterstützung der hausärztlichen Grundversorgung in ländlichen Gebieten im Kanton Freiburg.

Der 2011 veröffentlichte Bericht des Kantons Bern «Hausarztmedizin im Kanton Bern», auf den sich das Postulat 2018-GC-178 bezieht, beschreibt und untersucht verschiedene konkrete Handlungsfelder für die Förderung der medizinischen Grundversorgung im Kanton Bern. Von den in diesem Bericht aufgeführten Massnahmen nennen wir beispielhaft die Förderung neuer Formen der Arbeitsorganisation, die sich durch eine stärkere Vernetzung der Versorgung und einer verbesserten Zusammenarbeit der Leistungserbringer auszeichnen, oder die Optimierung des Bereitschaftsdienstes.

Der vorliegende Bericht inspiriert sich aus den oben erwähnten Dokumenten und hat eine aktuelle Beurteilung der Lage der ärztlichen Grundversorgung im Kanton Freiburg zum Ziel, indem einerseits die statistischen Daten zu Bestand und Bedarf in dieser Disziplin analysiert und andererseits die verschiedenen aktuellen und zukünftigen Massnahmen und ihre Auswirkungen beurteilt werden.

### 3. Angebot der ärztlichen Grundversorgung in der Schweiz

Auf nationaler Ebene beteiligt sich die Schweiz seit 2010 an der gesundheitspolitischen Befragung (International Health Policy Survey) der Stiftung Commonwealth Fund, deren Daten in verschiedenen Bulletins des Schweizerischen Gesundheitsobservatoriums (Obsan)<sup>1,2</sup> aufgegriffen werden. Diese Befragung zeigte 2015, dass die Schweiz verglichen mit den anderen neun befragten Ländern über den höchsten Anteil von Ärztinnen und Ärzten der Grundversorgung über 55 Jahren verfügt, die 50% des Bestands ausmachen. 2019 verweist die Analyse weiter auf ein Ungleichgewicht in der Vertretung der Altersklassen in der ärztlichen Grundversorgung in der Schweiz. 50,4% der Ärztinnen und Ärzte sind über 55 Jahre alt und 34% sind über 60 Jahre alt. Dieser Trend hin zu einer überproportionalen Vertretung der höheren Altersklassen ist bei den Männern besonders ausgeprägt. Ausserdem zeigen die Daten, dass über 50% der Ärztinnen und Ärzte über 55 Jahren planen, ihre Tätigkeit innerhalb von drei Jahren zu reduzieren, und dass 35% der Ärztinnen und Ärzte zwischen 60 und 64 Jahren beim Erreichen des Pensionsalters aus dem Erwerbsleben ausscheiden wollen. Unter Berücksichtigung der Tatsache, dass über 65% der 55–64-jährigen Ärztinnen und Ärzte mindestens 45 Stunden pro Woche arbeiten (gegenüber von 46% der Personen unter 45 Jahren) und dass nur 26,8% der Ärztinnen und Ärzte über 60 Jahren einen Nachfolger bzw. eine Nachfolgerin haben, kann dies dazu führen, dass ein Ärzteangebot entsteht, das den Bedürfnissen der Bevölkerung in den kommenden Jahren nicht mehr entspricht. Schliesslich stellte die Befragung ganz allgemein eine hohe Zufriedenheit der Ärztinnen und Ärzte der Grundversorgung fest, namentlich in Bezug auf das Schweizer Gesundheitssystem, auf ihre tägliche Praxis (zum Beispiel die zur Verfügung stehende Konsultationszeit) und in Bezug auf die Ausbildung im Gesundheitswesen. Zu den erwähnten Unzufriedenheiten gehören namentlich der Verwaltungsaufwand in Verbindung mit der täglichen Praxis.

Was die quantitativen Daten angeht, veröffentlichte das BFS 2019 zum ersten Mal die Strukturdaten der Arztpraxen und ambulanten Zentren (MAS). Diese enthält Informationen über die Tätigkeit, Zugänglichkeit und räumliche Verteilung der Arztpraxen und ambulanten Zentren in der Schweiz, die 2017 und 2018 erfasst wurden. Die folgenden Kapitel geben einen Überblick über die Daten 2017 und 2018 für den Kanton Freiburg.

<sup>1</sup> Merçay, C. (2015). Ärztliche Grundversorgerinnen und Grundversorger – Situation in der Schweiz, neuere Entwicklungen und internationaler Vergleich. Analyse des International Health Policy Survey 2015 des Commonwealth Fund im Auftrag des Bundesamtes für Gesundheit (BAG) (Obsan Dossier 50). Neuchâtel: Schweizerisches Gesundheitsobservatorium.

<sup>2</sup> Pahud, O. (2019). Ärztinnen und Ärzte in der Grundversorgung – Situation in der Schweiz und im internationalen Vergleich. Analyse des International Health Policy (IHP) Survey 2019 der amerikanischen Stiftung Commonwealth Funds im Auftrag des Bundesamtes für Gesundheit (BAG) (Obsan Bericht 15/2019). Neuchâtel: Schweizerisches Gesundheitsobservatorium.

#### 4. Angebot der ärztlichen Grundversorgung im Kanton Freiburg

Wie oben erwähnt wurden die Strukturdaten der Arztpraxen und ambulanten Zentren (MAS) 2019 zum ersten Mal veröffentlicht. Sie ermöglichen eine Beurteilung des medizinischen Angebots in der ärztlichen Grundversorgung (Fachärztinnen und Fachärzte FMH in Allgemeiner Innerer Medizin oder Kindermedizin oder praktische Ärztinnen und Ärzte) im Kanton Freiburg. Vor der Präsentation dieser Daten ist anzumerken, dass die Kontaktquote für die Arztpraxen im Kanton Freiburg bei 68% lag und dass von den kontaktierten Praxen 55% an der Befragung teilnahmen (Antwortquote). So stützen sich die im Rahmen dieser Statistik präsentierten Ergebnisse zum Teil auf Hochrechnungen und nicht einzig auf tatsächliche Beobachtungen.

Ein Teil der Werte der MAS 2018 kann mit den Daten der Ärztestatistik der Verbindung der Schweizer Ärztinnen und Ärzte (FMH) verglichen werden, die einzig die Ärztinnen und Ärzte betrifft, die Mitglieder sind, und den Bestand nicht mit Vollzeitäquivalenten (VZÄ) angibt. Es ist anzumerken, dass die FMH-Ärztestatistik auch dem Obsan als Grundlage dient, das diesbezüglich ebenfalls Indikatoren veröffentlicht.

Die folgenden Absätze fassen die wichtigsten Daten der MAS 2018 für den Kanton Freiburg zusammen und geben einen Überblick über das kantonale Angebot.

##### 4.1. Bestand und Dichte der Ärztinnen und Ärzte der Grundversorgung

Im Kanton Freiburg wurde 2018 ein Total von **229<sup>1</sup> Ärztinnen und Ärzten der Grundversorgung** geschätzt, was **171,6 VZÄ entspricht**, während 2017 222 Ärztinnen und Ärzte mit 169,5 VZÄ erfasst wurden. Die FMH-Statistik weist einen ähnlichen Ärztebestand auf, mit 212 Ärztinnen und Ärzten der Grundversorgung für das Jahr 2017 und 217 für 2018 (2019: 241).

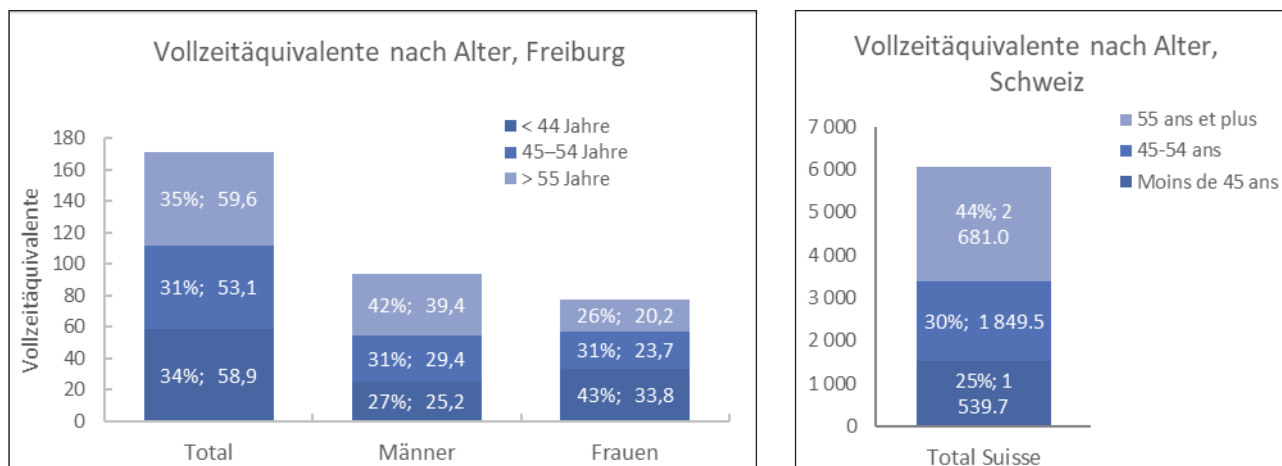
Laut den MAS-Daten belief sich die Ärztedichte in der Grundversorgung (VZÄ/100 000 Einwohner/innen) in den Jahren 2017 und 2018 auf **54 VZÄ pro 100 000 Einwohner/innen**. Dieser Wert liegt unter dem Schweizer Mittel von 71 VZÄ pro 100 000 Einwohner/innen, das 2018 erfasst wurde (73 VZÄ/100 000 Einwohner/innen für 2017). Es ist sinnvoll, die Dichte des Kantons Freiburg mit Standard- oder Richtwerten zu vergleichen. Allerdings gibt es keine klaren Empfehlungen zum notwendigen Bestand für die Abdeckung des Bedarfs einer Region. Der Bericht des Regierungsrates des Kantons Bern zur Motion Schär (022/2012) erwähnt eine von der OECD empfohlene Ärztedichte für die Grund-

versorgung pro 1000 Einwohnerinnen und Einwohner<sup>2</sup>. So lag der Kanton Freiburg 2018 mit 229 Ärzten und Ärztinnen für 318 714 Einwohnerinnen und Einwohner unter diesem Wert (0,7 Ärzte/1000 Einwohner/innen). Es ist anzumerken, dass dieser Wert noch niedriger ist, wenn man den Bestand in VZÄ pro Einwohner/in (0,5 VZÄ/1000 Einwohner/innen) betrachtet.

Bei der Analyse der allgemeinen Verteilung der VZÄ in der ärztlichen Grundversorgung im Kanton Freiburg (**Abbildung 1**) kann zunächst auf den hohen Anteil Männer (Total 93,9 VZÄ, das heisst 55% der gesamten VZÄ) im Verhältnis zu den Frauen (Total 77,7 VZÄ, das heisst 45% der gesamten VZÄ) hingewiesen werden. Dieses Verhältnis ist mit jenem auf nationaler Ebene vergleichbar (60% Männer und 40% Frauen). Zweitens liegt der Anteil der Ärztinnen und Ärzten über 55 Jahren im Kanton Freiburg bei 35%. Dieser Prozentsatz ist bei den Männern höher (42%) und bei den Frauen tiefer (26%). Im Vergleich ist der Prozentsatz der Ärztinnen und Ärzte über 55 Jahren auf nationaler Ebene höher (44%). Mit 65% der Ärztinnen und Ärzte unter 55 Jahren verfügt der Kanton Freiburg folglich in der Grundversorgung über eine Ärztepopulation, die im Durchschnitt jünger ist als das Schweizer Mittel (55% unter 55 Jahren in der Schweiz).

<sup>1</sup> Unter Anwendung der nationalen Anteile, die bei diesen Ärztinnen und Ärzten 77% Fachärzte und Fachärztinnen für Allgemeine Innere Medizin zählen, kann die Zahl der Ärztinnen und Ärzte mit einem Facharzttitel Allgemeine Innere Medizin auf 176 geschätzt werden.

<sup>2</sup> Motion Schär (M 022/2012) Förderung der Hausarztmedizin im Kanton Bern, Bericht des Regierungsrates an den Grossen Rat, 2012.RRGR.84, Gesundheits- und Fürsorgedirektion, 7. September 2016

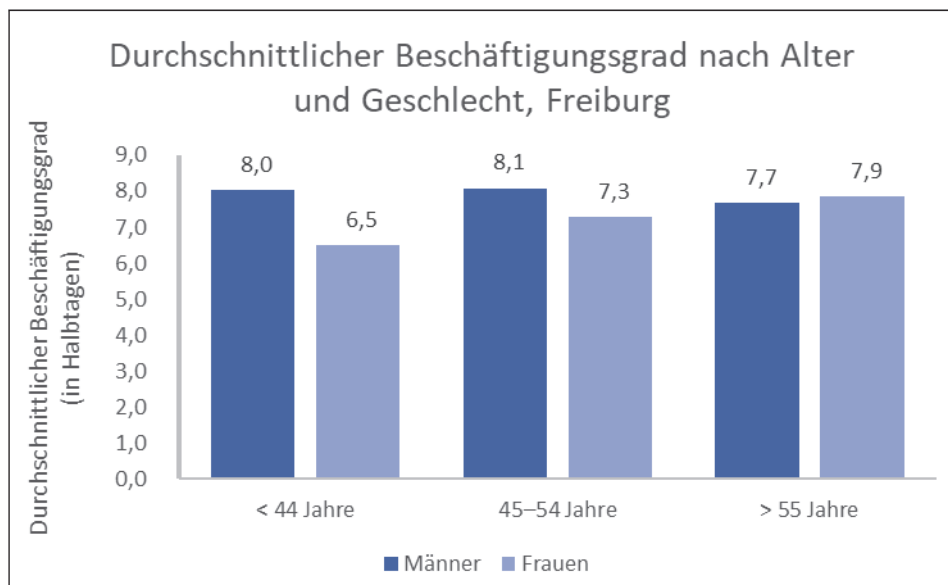


**Abbildung 1:** Aufteilung der Vollzeitäquivalente nach Alter und Geschlecht für die ärztliche Grundversorgung im Kanton Freiburg (für jedes Geschlecht: % VZÄ in jeder Altersklasse; tatsächliche Zahl VZÄ pro Altersklasse) und in der Schweiz, 2018.

Quelle: Befragung BFS – MAS 2020

Für Freiburg ist der Zusammenhang zwischen der VZÄ-Aufteilung und dem Beschäftigungsgrad der verschiedenen Altersklassen und Geschlechter bemerkenswert. So ist für die Frauen der Grossteil der VZÄ in den Alterskategorien unter 44 Jahren vertreten (43%; **Abbildung 1**). Diese Alterskategorie weist den niedrigsten Beschäftigungsgrad auf (6,5 Halb-

tage pro Woche im Durchschnitt, **Abbildung 2**). Bei den Männern sind es die Ärzte über 55 Jahren, die am meisten VZÄ verbuchen (**Abbildung 1**) und diese Alterskategorie weist auch den niedrigsten Beschäftigungsgrad auf (7,7 Halbtage pro Woche im Durchschnitt, **Abbildung 2**).



**Abbildung 2:** Beschäftigungsgrad in Halbtagen für die ärztliche Grundversorgung in Freiburg 2018: Die Zahl der in einer durchschnittlichen Arbeitswoche gearbeiteten Halbtage liegt zwischen 0 und höchstens 14. Das Total der Arbeitsstunden pro Woche (medizinische und nichtmedizinische Tätigkeiten) wird berücksichtigt. Ein Vollzeitäquivalent entspricht 10 gearbeiteten Halbtagen in einer durchschnittlichen Arbeitswoche des Arztes bzw. der Ärztin. Das Total der wöchentlichen Arbeitsstunden (medizinische und nichtmedizinische Tätigkeiten) wird berücksichtigt.

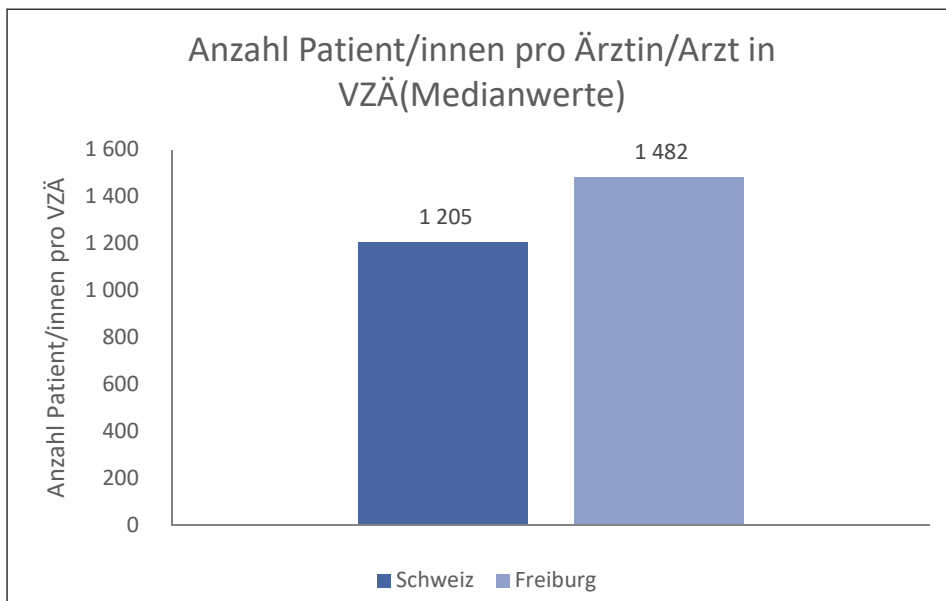
Abschliessend zeigen diese Daten, dass die Frauen im Kanton Freiburg die Mehrzahl der VZÄ der ärztlichen Grundversorgung in der Altersklasse der unter 44-Jährigen darstellen und einen niedrigeren Beschäftigungsgrad aufweisen als die anderen Alterskategorien oder das andere Geschlecht. Gleichzeitig könnte der hohe Prozentsatz der Männer über 55 Jahren und die Tatsache, dass diese Altersklasse mit einem höheren Beschäftigungsgrad arbeitet als die Frauen unter 44 Jahren, in den nächsten zehn Jahren in der ärztlichen Grundversorgung in Richtung einer unvollständigen Bedarfsdeckung führen. Es handelt sich hier allerdings um

eine Hypothese, da es nicht möglich ist, eine genaue Schätzung des Ärztenachwuchs im Kanton zu erhalten.

#### 4.2. Verfügbarkeit der Ärztinnen und Ärzte der Grundversorgung

Die MAS-Daten ermöglichen zudem, die Verfügbarkeit der Ärztinnen und Ärzte der Grundversorgung in Bezug auf die Anzahl Patientinnen und Patienten pro VZÄ zu beurteilen. So lag 2018 der Median an Patientinnen und Patienten pro VZÄ in der ärztlichen Grundversorgung in Freiburg (1482) über dem Schweizer Median (1205, **Abbildung 3**). Dies zeigt

gegenüber der nationalen Ebene eine geringere Verfügbarkeit der Ärztinnen und Ärzte der Grundversorgung im Kanton Freiburg auf.



**Abbildung 3:** Verfügbarkeit der Ärztinnen und Ärzte der Grundversorgung, Darstellung mit der Anzahl Patientinnen und Patienten pro Arzt bzw. Ärztin in VZÄ (Medianwerte), im Jahr 2018

Diese relativ tiefe Verfügbarkeit im Vergleich mit dem Schweizer Durchschnitt kann mit der Inanspruchnahme der ambulanten Notaufnahmen der Schweizer Spitäler in Verbindung gebracht werden. So werden die Notfalldienste im Kanton Freiburg laut Bulletin des Obsan 2018, das sich auf die ambulanten Spitaldaten des BFS stützt, mit 279 Konsultationen pro 1000 Einwohnerinnen und Einwohner im Jahr 2016 im Vergleich mit den anderen Kantonen oder dem Schweizer Mittel (197 pro 1000 Einwohner/innen) viel häufiger in Anspruch genommen<sup>1</sup>.

### 4.3. Kantonale Kartografie des ärztlichen Grundversorgerbestands

Die im Rahmen der MAS-Befragung erfassten Daten ermöglichen keine regionale Momentaufnahme oder detailliertere Kartografie des kantonalen Grundversorgerbestands. So ermöglichen die tiefe Zahl der Ärztinnen und Ärzte in den ländlichen Regionen, verbunden mit der Kontaktquote von 68% und der Antwortquote von 55% (2017: 66,5%), keine aussagekräftige Gewichtung und stellt die Anonymität der Arztpraxen und der dort arbeitenden Personen nicht sicher. Bis dato gibt es keine anderen Datenbanken oder Statistiken, die eine subkantonale Analyse ermöglichen (beispielsweise auf Bezirksebene). Allerdings behandeln die Kapitel 10 und 11 dieses Berichts ein von der Universität Freiburg geführtes Befragungsprojekt, das eine detailliertere quantitative

und qualitative Analyse der ärztlichen Grundversorgung im Kanton Freiburg zum Ziel hat.

Als Abschluss dieses Kapitel ist es möglich, gestützt auf die präsentierten Zahlen in den nächsten Jahren eine Senkung der Bedarfsdeckung in der ärztlichen Grundversorgung zu prognostizieren. Dies gilt für den Kanton Freiburg, aber auch allgemein für die Schweiz, unter Vorbehalt der bereits ergriffenen oder umzusetzenden Massnahmen in diesem Bereich. Die Einschätzung des Ärztenachwuchs und die Auswirkungen der verschiedenen Massnahmen auf kantonaler Ebene auf diesen Nachwuchs sind derzeit nur schwer zu quantifizieren, denn es gibt keine Statistik mit detaillierten Auskünften über die Prognose der Pensionierung oder Änderung des Beschäftigungsgrads der Freiburger Ärztinnen und Ärzte, die nicht nur ein Bild der Entwicklung des Ärzteangebots ermöglichen würden, sondern auch die Einschätzung des Bedarfs an Vor- und Nachdiplomausbildungen, namentlich mit der Zahl an erforderlichen Assistenzstellen pro Jahr für die Sicherstellung des Turnovers. Was den Nachwuchs betrifft, erwähnt Kapitel 7 einige Prognosen in Verbindung mit der Vor- und Nachdiplomausbildung in Freiburg. Es handelt sich hier indessen um Hypothesen, die wichtige Parameter wie den Fluss zwischen den Kantonen nicht berücksichtigen.

<sup>1</sup> Merçay, C. (2018). Inanspruchnahme von Notfalldiensten. Beschreibung der kantonalen Unterschiede (Obsan Dossier 64). Neuchâtel: Schweizerisches Gesundheitsobservatorium.



## 5. Bedarf an Ärztinnen und Ärzten in der Grundversorgung im Kanton Freiburg

Die Einschätzung der Grundversorgersituation für den Kanton Freiburg erfordert nicht nur eine Analyse des Angebots; sie muss auch den Ärztenachwuchs und die Bedürfnisse der Bevölkerung berücksichtigen. Der zukünftige Bestand und Bedarf an Ärztenachwuchs ist aufgrund der zahlreichen Variablen, von denen sie abhängen, schwer bezifferbar; die Analyse des Ärztebedarfs in der Grundversorgung ist ebenfalls schwierig, da dieser sich im Wesentlichen auf das Verhalten der Patientin bzw. des Patienten oder der Bürgerin bzw. des Bürgers stützt und somit auf eine subjektive und nicht immer klare Unterscheidung zwischen Krankheit und Gesundheit. Das Simulationsmodell des Obsan (2018)<sup>1</sup> stützt sich für die Ermittlung der zukünftigen Entwicklung des Ärztebestands und des Bedarfs der Bevölkerung in der Schweiz auf eine theoretische Grundlage und Proberechnungen. In diesem Modell wird der Bedarf eingeschätzt, indem die aktuelle Nachfrage verwendet und die vorgesehene Entwicklung von verschiedenen Faktoren berücksichtigt wird, wie die Demografie oder die Technologie. Das Modell der Hausarztmedizin stützt sich auf die Hypothese, dass 25% der zukünftig in Allgemeiner Innerer Medizin ausgebildeten Ärztinnen und Ärzte als Hausarzt bzw. Hausärztin praktizieren werden. Ganz allgemein zeigt dieser Bericht, dass beim Vergleich der Bestands- mit den Bedarfsprognosen der Bestand der verschiedenen medizinischen Fachgebiete, mit Ausnahme der Hausarztmedizin, bis 2030 über dem Bedarf zu liegen kommt, solange die Einwanderung nicht Null ist; in diesem Fall käme der Bestand in allen Disziplinen unter dem Bedarf zu liegen. Für die Hausarztmedizin prognostiziert der Bericht einen Bestand, der unter dem Bedarf liegt. Auch wenn mit diesem Modell die Frage des Überschusses oder des Mangels des Ärzteangebots nicht beantwortet werden kann und es die kantonalen oder regionalen Unterschiede nicht berücksichtigt, liefert es nationale Prognosen, die zu einem Ungleichgewicht verknüpft mit einem Angebotsdefizit in der ärztlichen Grundversorgung neigen. Die aktuellen Besorgnisse konzentrieren sich folglich eher auf eine Mangellage in der ärztlichen Grundversorgung. Gleichzeitig kann festgestellt werden, dass laut Bulletin des Obsan von 2019, das sich auf die internationale Befragung über die Gesundheitspolitik des Commonwealth Fund<sup>2</sup> stützt, ungefähr ein Drittel der Ärztinnen und Ärzte der Grundversorgung in der Schweiz der Ansicht ist, dass das von allen Ärztinnen, Ärzten, Fachärztinnen und Fachärzten in der Schweiz gelieferte medizinische Leistungsvolumen viel zu hoch ist. Diese Zahl liegt unter jener von 2015 (50,9%). Diese Abnahme könnte durch

den Start der Initiative «smarter medicine» erklärt werden, die das Abwägen des Nutzens jeder medizinischen Behandlung empfiehlt, mit dem Ziel, die Qualität der Behandlung sicherzustellen und fruchtlose Behandlungen zu reduzieren. Die Veröffentlichung des Obsan 2020 gestützt auf die Daten von 2017<sup>3</sup> zeigt ihrerseits auf, dass der Anteil der in einem Privathaushalt lebenden Bevölkerung über 15 Jahren, der mindestens einmal in den letzten 12 Monaten beim Allgemeinpraktiker/Hausarzt bzw. einer entsprechenden Ärztin war, im Kanton Freiburg 71,8% betrug (Schweizer Durchschnitt 70,7%). Betrachtet man die Anzahl Konsultationen pro Einwohner/in, liegt der Kanton Freiburg mit durchschnittlich 2,03 Konsultationen pro Einwohner/in auf dem vorletzten Platz der nationalen Klassierung (nationaler Durchschnitt 2,27 Konsultationen pro Einwohner/in). Auch wenn es schwierig ist, diesen Wert zu beurteilen, können wir nichtsdestotrotz darauf verweisen, dass die geringe Ärztedichte in der Grundversorgung im Vergleich mit dem nationalen Mittel teilweise durch eine ebenfalls niedrigere Inanspruchnahme der ärztlichen Grundversorgung durch die Freiburgerinnen und Freiburger kompensiert wird.

Schliesslich darf der Fall einer Mangellage in der ärztlichen Grundversorgung des Kantons nicht nur aus Sicht des Angebots beurteilt werden; auch der Bedarf muss miteinbezogen werden. Dieser ist schwer bezifferbar und der aktuelle Trend (laut den Daten des Obsan und des BFS) besteht darin, ihn über die Inanspruchnahme, die an die Szenarien der Bevölkerungsentwicklung angepasst wird, zu ermitteln. Aus dieser Sicht zeigt dieses Kapitel einen Trend in Richtung einer Abnahme des ärztlichen Grundversorgerangebots sowie hin zu einer Bedarfszunahme gestützt auf die Inanspruchnahme und die Bevölkerungsentwicklung.

## 6. Grundversorgerpraxen: Entwicklung

Das Versorgungsmodell unserer Gesellschaft, das die ärztliche Grundversorgung umfasst, ist ein dynamisches System, das sich an die demografische Entwicklung und an die Bedürfnisse der Bevölkerung anpassen muss. Eine umfassende Analyse dieses Systems erfordert nicht nur eine quantitative Einschätzung, wie dies in den vorangehenden Kapiteln getan wurde, sondern auch eine qualitative Auswertung des bestehenden Ärzteangebots.

In den letzten Jahren erlebte das ärztliche Grundversorgerangebot einen organisatorischen Wandel. Der Bericht über die neuen Versorgungsmodelle für die medizinische Grundversorgung, der 2012 von der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren (GDK) veröffentlicht wurde<sup>4</sup>, spricht von einer Tendenz

<sup>1</sup> Obsan (2018) Bericht III: Ermittlung des zukünftigen Bestands und Bedarfs an Ärztinnen und Ärzten nach Fachgebiet: Simulationsmodell

<sup>2</sup> Pahud, O. (2019). Ärztinnen und Ärzte in der Grundversorgung – Situation in der Schweiz und im internationalen Vergleich. Analyse des International Health Policy (IHP) Survey 2019 der amerikanischen Stiftung Commonwealth Funds im Auftrag des Bundesamtes für Gesundheit (BAG) (Obsan Bericht 15/2019). Neuchâtel: Schweizerisches Gesundheitsobservatorium.

<sup>3</sup> Daten Obsan 2020, <https://www.obsan.admin.ch/de/indikatoren/konsultationen-hausarzt-oder-allgemeinarztpraxen>

<sup>4</sup> GDK & BAG (April 2012), Bericht der Arbeitsgruppe «Neue Versorgungsmodelle für die medizinische Grundversorgung» von GDK und BAG

in Richtung des Konzepts der «integrierten medizinischen Versorgung», das auf eine Optimierung der interdisziplinären Koordination und Zusammenarbeit im medizinischen Bereich abzielt. In jüngster Vergangenheit unterstrich der 2019 veröffentlichte Leitfaden der GDK<sup>1</sup> zur integrierten Versorgung in den Kantonen die Notwendigkeit, die Versorgung der Einzelnen vor dem Hintergrund der medizinischen Hyperspezialisierung, die sich durch eine Vielzahl von Kontaktstellen auszeichnet, besser zu koordinieren. In diesem Rahmen sieht die GDK drei Handlungsfelder vor: Ein übergeordnetes Feld, das der Integration der Versorgung beim Kanton und bei den Versorgungspartnern entspricht, und zwei Praxisfelder für die Gewährleistung der Grundversorgung in ländlich-peripheren Regionen und für die Verbesserung der Behandlung und Betreuung von chronisch und mehrfach kranken Menschen.

Die integrierte Versorgung ist vor dem aktuellen Hintergrund der Fragmentierung der medizinischen Fachgebiete besonders wichtig und unterstreicht die entscheidende Rolle der ärztlichen Grundversorgung und der Notaufnahmen für den Zugang zur Versorgung. Das Bulletin des Obsan 2019 gestützt auf die internationale Befragung über die Gesundheitspolitik des Commonwealth Fund<sup>2</sup> zeigt in diesem Sinn auf, dass ein Grossteil der konsultierten Schweizer Ärztinnen und Ärzte der Grundversorgung (84,6%) der Ansicht ist, dass eine bessere Koordination in der medizinischen Grundversorgung, das heisst zwischen den Ärztinnen und Ärzten der Grundversorgung, den Spitälern und den anderen Gesundheitseinrichtungen, sich deutlich auf die Qualität und den Zugang zur Versorgung auswirken könnte. Vor diesem Hintergrund sind in der Schweiz und auf internationaler Ebene neue Versorgungsmodelle entstanden. Einige legen den Schwerpunkt auf die Grundversorgerpraxis, andere haben einen berufsübergreifenderen Ansatz, der auch das Selbstmanagement der Patientinnen und Patienten einschliesst. Wir möchten hier das finnische Modell mit multiprofessionellen Zentren erwähnen, die verschiedene Gesundheitsberufe (wazu Allgemeinmediziner, Pflegefachpersonen und anderes medizinisches Fachpersonal gehört) in Gesundheitszentren versammeln. Die Zentren verfügen über ein Einschreibe- und Triage-System, das von einer Krankenpflegeperson geführt wird, die festlegt, ob eine medizinische Konsultation notwendig ist. Die anschliessende Versorgung ist multidisziplinär und umfasst zusätzlich zur Diagnose und zur Behandlung Leistungen für die Gesundheitsförderung und Prävention sowie für die Rehabilitation oder ein Angebot in der Palliativpflege<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> GDK (2019), Impulse für die Integrierte Versorgung in den Kantonen: ein Leitfaden

<sup>2</sup> Pahud, O. (2019). Ärztinnen und Ärzte in der Grundversorgung – Situation in der Schweiz und im internationalen Vergleich. Analyse des International Health Policy (IHP) Survey 2019 der amerikanischen Stiftung Commonwealth Funds im Auftrag des Bundesamtes für Gesundheit (BAG) (Obsan Bericht 15/2019). Neuchâtel: Schweizerisches Gesundheitsobservatorium.

<sup>3</sup> GDK & BAG (April 2012), Bericht der Arbeitsgruppe «Neue Versorgungsmodelle für die medizinische Grundversorgung» von GDK und BAG

Was den Kanton Freiburg betrifft, zeigten die Praxen in den letzten Jahren eine Veränderung in Bezug auf den Bestand pro Praxis (Trend zur Bündelung), aber auch mit Blick auf die Interdisziplinarität und die Interprofessionalität. So verfügt im Vivisbachbezirk eine Gemeinschaftspraxis, die 2015 mit vier Fachärzten in Allgemeiner Innerer Medizin öffnete, heute über 6 Fachärzte, wozu auch ein FMH-Facharzt in HNO gehört. Die Praxis arbeitet zusammen mit verschiedenen Fachärztinnen und Fachärzten des freiburger Spitals (HFR) oder mit unabhängigen Fachärztinnen und Fachärzten (Kardiologie, Angiologie, Orthopädie, Chirurgie, Anästhesie), die wöchentlich oder monatlich in ihren Räumen Konsultationen anbieten. Ausserdem erleichtert die Nähe des Zentrums zu den Praxen anderer Fachgebiete wie Psychiatrie, Kinder- und Jugendpsychiatrie, Kindermedizin und Gynäkologie den interdisziplinären Austausch und ermöglicht das Teilen eines IT-Servers. Das Zentrum verfügt zudem über ein Analyselabor und über ein Röntgensystem des HFR. Die Röntgenuntersuchungen werden von den medizinischen Praxisassistentinnen des Ärzte-Zentrums durchgeführt. An zwei Halbtagen pro Woche sind Radiologiefachpersonen des HFR Riaz vor Ort, die komplexere und von anderen Ärztinnen und Ärzten der Region in Auftrag gegebene Röntgenaufnahmen durchführen. Die Röntgenaufnahmen werden von Fachärztinnen und Fachärzten des HFR ausgewertet. Auch die Zusammenarbeit mit den Pflegefachpersonen des Gesundheitsnetzwerkes Vivisbach sowie mit den Pflegefachpersonen der Lungenliga, die im gleichen Gebäude arbeiten, wird erleichtert.

Andere Gemeinschaftspraxen sind dieser Entwicklung gefolgt, namentlich eine ambulante Einrichtung in Tour-de-Trême, die von drei Allgemeinmedizinerinnen und Allgemeinmedizinern im Jahr 2017 auf 11 Ärztinnen und Ärzte im Jahr 2020 wuchs, darunter 6 Ärztinnen und Ärzte mit einem FMH in Allgemeiner Innerer Medizin, ein Assistenzarzt in Allgemeiner Innerer Medizin, eine FHM-Fachperson in Endokrinologie, eine FMH-Fachperson in Kindermedizin und eine FMH-Fachperson in Anästhesiologie (mit Spezialisierung auf Schmerztherapie). Das Team wird durch einen Physiotherapeuten, einen Psychologen, zwei Osteopathen und eine Ernährungsberaterin vervollständigt. Als letztes Beispiel zählt eine Praxis am Stadtrand von Freiburg aktuell 9 Ärztinnen und Ärzte (6 FMH-Fachpersonen in Allgemeiner Innerer Medizin, einen Rheumatologen, einen Chirurgen und einen Radiologen). 2016 arbeiteten dort vier Ärztinnen und Ärzte. Zu ihrem Team gehören zudem zwei Physiotherapeuten und eine Anästhesiepflegefachfrau mit Spezialisierung in Hypnotherapie.

Die aufgeführten ambulanten Einrichtungen sind Beispiele und keine abschliessende Liste aller Veränderungen in den Gemeinschaftspraxen des Kantons. Es könnten noch viele andere Beispiele erwähnt werden. Diesbezüglich ist zudem zu erwähnen, dass der Grosse Rat auf kantonaler Ebene

infolge der Motion 2018-GC-97 «Der Staatsrat soll sich beim Bund für Zusammenarbeitsprojekte von Fachpersonengruppen einsetzen, die sowohl den Patientinnen und Patienten als auch der Qualität und der Wirtschaftlichkeit zugutekommen, wie z. B. das in den letzten Jahren angewandte Freiburger Modell der pharmazeutischen Betreuung in den Pflegeheimen» am 25. Mai 2020 bei der Bundesversammlung eine entsprechende parlamentarische Initiative (2020-DSAS-71) einreichte. Nach dem Beispiel des Freiburger Modells der pharmazeutischen Betreuung in Pflegeheimen zielt diese Initiative auf eine breitere Anerkennung der Vergütung umfassender Leistungen von Gesundheitsfachpersonengruppen zugunsten von bestimmten Patientengruppen in der obligatorischen Krankenpflegeversicherung ab.

Dieser Wandel zur Interdisziplinarität und Interprofessionalität ist fest in den Empfehlungen der GDK 2012 und 2019<sup>1</sup> verankert, welche die Interprofessionalität als grundlegende Bedingung für eine bessere Integration der Versorgung ansehen und zur Bündelung von verschiedenen Leistungserbringern am gleichen Ort aufrufen. In der Tat fördert eine solche Organisation die Teilzeitarbeit, die Teamarbeit, die Ausbildung (intra-/interdisziplinär), eine optimale Auslastung der Infrastruktur sowie längere Öffnungszeiten. Ausserdem ermöglicht sie, die administrativen Kosten und Aufgaben pro Mitarbeiter/in zu senken. Aus dem gleichen Grund der rationelleren Versorgung und der Ressourcenoptimierung ist die Interprofessionalität, die sich durch die enge Zusammenarbeit und Koordination verschiedener Fachgebiete und Berufe definiert, ein Parameter, der nicht zu vergessen ist. Sie wertet namentlich die Zusammenarbeit zwischen Ärztinnen, Ärzten und Pflegefachpersonen auf. Unter diesem Blickpunkt führt die Pflegefachperson nicht nur die von der Ärztin bzw. vom Arzt verschriebene Behandlung aus, sondern auch Aufgaben der Beurteilung, der Triage, der klinischen Überwachung und der Betreuung der Patientinnen und Patienten; eine Kompetenz, die bis zur Diagnose gehen kann. Ihre Autonomie und ihr Engagement mit den Patientinnen und Patienten für die Vorbereitung der Konsultation und die Förderung der Selbstbehandlung geben der Konsultation Mehrwert und entsprechen den Gesundheitsbedürfnissen. Diese Zusammenarbeit und Rolle der Pflegefachpersonen in der medizinischen Versorgung werden heute in mehreren Ländern gefördert. Dazu gehören die USA und Kanada, die sich bereits seit zahlreichen Jahren sowohl in die Ausbildung als auch in die Ausübung des Berufs einschalten. Für die Bildung verfügen mehrere Länder über Spezialkurse im Bereich «Advanced Nursing Practice (ANP)», die auf die Ausweitung der Rolle der Pflegefachpersonen abzielen<sup>2</sup>. Auf beruflicher Ebene kann das ambulante Modell «Guided-Care» der USA erwähnt werden, das sich auf eine enge Zusammenarbeit der Pflegefachkräfte mit den Ärztinnen und Ärzten stützt. In

diesem Modell stellt die Pflegefachperson in der Praxis die Betreuung und die Beurteilung der chronisch kranken Patientinnen und Patienten sicher.

Die Ausweitung der Pflegepraxis mit der Einführung von Advanced Practice Nurses wäre eine Stütze für die Verbesserung des Zugangs, der Kontinuität und der Koordination der Versorgung und der Gesundheitsdienste für einen bestimmten Patientenstamm. In die gleiche Richtung gehen auch bestimmte Hochschulen und Universitäten wie die Universitäten von Lausanne und Basel, die seit einigen Jahren einen Master in Advanced Nursing Practice anbieten. Diese Pflegeexpertinnen und Pflegeexperten können diagnostische Tests ausführen, Medikamente verschreiben und bestimmte ärztliche Handlungen ausführen. Verschiedene Arbeiten zeigen, dass der frühe Einbezug der Pflegeleistungen im Bereich der ambulanten Versorgung die Gesundheitskosten deutlich senken können, namentlich durch die Senkung der Hospitalisierungen<sup>3</sup>. Unter diesem Blickpunkt führte das BAG das Förderprogramm «Interprofessionalität im Gesundheitswesen 2017–2020» ein, das Wissensgrundlagen zu diesem Thema und mehrere Modelle der guten Praxis erarbeiten soll, die als Grundlage für die Förderung der Interprofessionalität in der Bildung und in der Berufsausübung dienen sollen. Dieses Programm führte zur Veröffentlichung von verschiedenen Forschungsarbeiten über die Zusammenarbeit sowie zur Ausarbeitung eines Verzeichnisses der guten Praxis in verschiedenen medizinischen Bereichen mit verschiedenen Fachgebieten.

Abschliessend zeichnet das aktuelle Bild eine kantonale Situation mit einem tiefen Grundversorgerbestand im Vergleich mit der Gesamtschweiz sowie einer Tendenz zur Bedarfszunahme. Allerdings optimiert der Wandel des Versorgungsmodells in der Allgemeinmedizin, das sich in Richtung von multidisziplinären Zentren entwickelt, die Ressourcen und die Versorgung und könnte zumindest teilweise das relativ tiefe Ärzteangebot ausgleichen. Diese Entwicklung der ärztlichen Grundversorgung erfordert ausserdem eine Anpassung der Ausbildung und der Unterstützung der öffentlichen Hand. Kapitel 7 bietet eine Übersicht über die aktuellen und zukünftigen kantonalen Massnahmen, die diese verbessern können.

## 6.1. Elektronisches Patientendossier (EPD)

Das EPD ist ein digitales Gesundheitsinstrument und eine Lösung für die Problematik des Zugriffs auf die Gesundheitsinformationen durch die Patientinnen und Patienten sowie der betreffenden Fachpersonen. Es ermöglicht nicht nur den Patientinnen und Patienten den Zugriff auf ihre Gesundheitsdaten, auch die Fachpersonen erhalten rasch die benötigten sachdienlichen Gesundheitsdaten, was eine koordiniertere

<sup>1</sup> GDK (2019), Impulse für die Integrierte Versorgung in den Kantonen: ein Leitfaden

<sup>2</sup> GDK & BAG (April 2012), Bericht der Arbeitsgruppe «Neue Versorgungsmodelle für die medizinische Grundversorgung» von GDK und BAG

<sup>3</sup> Muench et al., (2019), Preventable hospitalizations from ambulatory care sensitive conditions in nursing homes: evidence from Switzerland, International Journal of Public Health, Volume 64, Seiten 1273–1281



und wirksamere Versorgung der Patientinnen und Patienten ermöglicht.

Dank dem EPD sind alle Gesundheitsdaten online abrufbar. So können sowohl der Patient bzw. die Patientin als auch die Gesundheitsfachpersonen, die sie versorgen, die Gesundheitsinformationen des Patienten bzw. der Patientin jederzeit über eine gesicherte Internetverbindung abrufen. Das EPD ermöglicht so von überall den Zugriff auf diese Gesundheitsinformationen sowie auf die dort abgelegten Unterlagen: zuhause, am Arbeitsort der Gesundheitsfachpersonen, unterwegs oder im Ausland.

Das Bundesgesetz über das elektronische Patientendossier (EPDG), das am 15. April 2017 in Kraft trat, verlangt die schrittweise Einführung des EPD in den stationären Pflegeeinrichtungen. So sind die Akutspitäler, die psychiatrischen Kliniken und die Rehabilitationskliniken seit 15. April 2020 verpflichtet, zertifizierten Stammgemeinschaften<sup>1</sup> anzugehören. Die Pflegeheime und die Geburtshäuser haben bis am 15. April 2022 Zeit, um Teil des Systems zu werden.

Nach der aktuellen Gesetzgebung steht es den Gesundheitsfachpersonen des ambulanten Bereichs frei, sich einer Stammgemeinschaft anzuschliessen und Zugriff auf das EPD ihrer Patientinnen und Patienten zu erhalten. Diese Freiwilligkeit gilt auch für die Patientinnen und Patienten, denen es frei steht, ein EPD zu eröffnen und gegebenenfalls den an ihrer Versorgung beteiligten Gesundheitsfachpersonen einen vollständigen oder eingeschränkten Zugriff auf ihre Daten zu geben. Indessen haben die eidgenössischen Räte am 19. Juni 2020 eine Änderung des KVG verabschiedet, welche die Ärztinnen, Ärzte und Einrichtungen, die eine ärztliche ambulante Versorgung anbieten, verpflichtet, sich einer EPD-Stammgemeinschaft anzuschliessen. Diese Revision tritt am 1. Juli 2021 in Kraft.

Ab 2014 prüfte der Kanton auf Initiative der Direktion für Gesundheit und Soziales (GSD) die Möglichkeit der Einführung des EPD in Zusammenarbeit mit den wichtigsten Gesundheitsakteurinnen und Gesundheitsakteuren. Das Amt für Gesundheit (GesA) erhielt vom Staatsrat den Auftrag, während der Projektphase, die von 2017 bis 2022 läuft, das EPD im Kanton Freiburg einzuführen. Mit diesem Auftrag unterstützt das GesA die Gesundheitsfachpersonen und ihre Einrichtungen mit einer EPD-Informatikplattform bei ihrer Schnittstellenarbeit. Das Amt führte mit den Nachbarkantonen der Westschweiz Überlegungen und Diskussionen, die zur Schaffung einer kantonsübergreifenden Stammgemeinschaft führte. Diese heisst CARA und ist für die Einführung der EPD-Plattform zuständig. Als Mitglied dieser Gemeinschaft arbeitet der Kanton über das Gesundheitsamt, zusammen mit den Gesundheitsämtern der anderen Mit-

gliedkantone, für den Betrieb des Vereins CARA eng mit dessen Organen zusammen.

Die Einführung eines EPD führt zahlreiche und grosse Herausforderungen mit sich. Für die kantonale Gesundheitspolitik soll die Koordination, die Sicherheit und die Qualität der Versorgung verbessert werden. Es ist ein Mittel für die Verbesserung der Wirksamkeit der Patientenversorgung, namentlich der chronisch Kranken, deren Bedarf an Koordination und Kontinuität der Versorgung gross ist; dies ist auch die Gelegenheit für die Patientinnen und Patienten, sich die sie betreffenden Gesundheitsinformationen wieder anzueignen und in Bezug auf die eigene Gesundheit aktiv zu werden.

Die GSD unterstützte die Durchführung von verschiedenen Workshops, in denen alle Gesundheitsfachpersonen und die Patientinnen und Patienten Überlegungen zum Thema digitale Gesundheit anstellten. Sie führte zudem 2018 zusammen mit der MFÄF (Médecins Fribourg – Ärztinnen und Ärzte Freiburg; früher SMCF) bei den privat praktizierenden Ärztinnen und Ärzten im Kanton Freiburg eine Umfrage zu diesem Thema durch<sup>2</sup>. Das Ziel dieser Umfrage war, einerseits ihren Standpunkt, ihre Bedürfnisse, ihre Erwartungen, ihre Bedenken und ihre Befürchtungen gegenüber eHealth und andererseits die Informationen in Erfahrung zu bringen, die sie über das EPD austauschen möchten. Insgesamt beteiligten sich 176 privat praktizierende Ärztinnen und Ärzte an der Umfrage, davon 96 Ärztinnen und Ärzte der Grundversorgung (52,5%). Von den Teilnehmenden der Umfrage hat die Mehrheit bereits von eHealth gehört und fast die Hälfte (44,5%) anerkannte die Notwendigkeit, sie in ihren Alltag zu integrieren. Was die Ärztinnen und Ärzte der Grundversorgung betrifft, wurden ähnliche Ergebnisse beobachtet. 44,6% sind der Ansicht, dass die Verwendung von eHealth-Hilfsmitteln in ihrer Praxis eine notwendige Entwicklung ist. Zu den grössten Vorteilen in Verbindung mit dieser Einführung, die von den Ärztinnen und Ärzten betont wurden, gehören die Verbesserung des Informationsaustauschs zwischen den Pflegeleistungserbringern, der einfache Zugang zu medizinischen Daten und die Verbesserung der Patientenversorgung. Die Befürchtungen hingegen betrafen hauptsächlich den Schutz und die Sicherheit der Daten, die Arbeitsüberlastung und die Verschlechterung der Patientenbeziehung. Die Erwartungen und Befürchtungen der Ärztinnen und Ärzte der Grundversorgung sind ähnlich. Diese Beobachtungen sind mit dem Bulletin des Obsan 2020 in Verbindung zu setzen, das sich auf die Ergebnisse der Befragung des Commonwealth Fund stützt<sup>3</sup>. Diese untermauern die Ergebnisse der Freiburger Umfrage: Auf nationaler Ebene sind 46% der Ärztinnen und Ärzte der Grundversorgung mit einem zukünftigen Anschluss an das EPD einverstanden.

<sup>1</sup> Eine Stammgemeinschaft ist ein Zusammenschluss von Gesundheitsfachpersonen und ihren Einrichtungen (z. B. Spitäler, Pflegeheime, Geburtshäuser, Apotheken, Praxen, Dienste für Hilfe und Pflege zu Hause – Spitex usw.), der das EPD bereitstellt.

<sup>2</sup> GSD & SMCF (2018), Abklärungsbericht, eHealth: Erhebung bei den privat praktizierenden Ärztinnen und Ärzten des Kantons Freiburg.

<sup>3</sup> Pahud, O. (2020). eHealth in der ambulanten Grundversorgung. (Obsan Bulletin 3/2020). Neuchâtel: Schweizerisches Gesundheitsobservatorium.

## 6.2. Änderung KVG und Entwicklung des Bestands

Wie weiter oben erwähnt verabschiedeten die eidgenössischen Räte am 19. Juni 2020 eine Änderung des KVG und führten neue Regeln für die Zulassung der Leistungserbringer zur obligatorischen Krankenpflegeversicherung ein. Was spezifisch die Ärztinnen und Ärzte betrifft, legen neu die Kantone ihre Zahl in einem oder mehreren Fachgebieten oder in bestimmten Regionen fest. So werden nur Ärztinnen und Ärzte zugelassen, bis die festgelegte Höchstzahl erreicht ist. Ausserdem kann der Kanton vorsehen, dass kein Arzt und keine Ärztin im betroffenen Fachgebiet eine Tätigkeit zulasten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung neu aufnehmen kann, wenn die jährlichen Kosten je versicherte Person in einem Fachgebiet in einem Kanton mehr ansteigen als die jährlichen Kosten der anderen Fachgebiete im selben Kanton oder als die jährlichen Kosten des gesamtschweizerischen Durchschnitts im betroffenen Fachgebiet.

Wie weiter oben erwähnt treten diese Bestimmungen zwei Jahre nach Inkrafttreten der KVG-Revision in Kraft. Bis dahin bleibt das aktuelle System für die Zulassungsbeschränkung in Kraft.

Auch wenn es noch zu früh ist, um ihre Auswirkungen zu messen, kann von der Hypothese ausgegangen werden, dass diese neuen Regelungen langfristig einen Beitrag zu einem ausgewogenen Ärzteangebots zwischen den Kantonen leisten, einschliesslich der ärztlichen Grundversorgung. In der Tat kann davon ausgegangen werden, dass die Kantone mit einer hohen Ärztedichte und/oder hohen jährlichen Kosten eine strenge Höchstgrenze für das Angebot vorsehen. Dies könnte dazu führen, dass sich die Ärztinnen und Ärzte, die privat praktizieren möchten, eher in Kantonen mit einer geringen Ärztedichte niederlassen, wie dem Kanton Freiburg.

## 7. Aktuelle und zukünftige Massnahmen für die Förderung der Niederlassung von Ärztinnen und Ärzten der Grundversorgung: Bildung

Der Staatsrat hält zunächst fest, dass die Situationsanalyse der ärztlichen Grundversorgung im Rahmen des Berichts **2014-DSAS-32** immer noch relevant ist. Dieser Bericht stellte die Hauptachsen vor, mit denen der Staatsrat die Förderung und die vermehrte Niederlassung von Ärztinnen und Ärzten der Grundversorgung im Kanton unterstützen wollte:

- > Vor- und Nachdiplomausbildung
- > Entwicklung des Versorgungsmodells
- > ärztlicher Bereitschaftsdienst
- > finanzieller Anreiz

Der vorliegende Bericht bezieht sich auf diese Massnahmen und beurteilt die Reihe von ergriffenen, geplanten oder verworfenen Massnahmen für die Unterstützung der ärztlichen Grundversorgung, insbesondere in den ländlichen Regionen.

### 7.1. Massnahmen für die universitäre Ausbildung

Einer der Anreize, der für den Nachwuchs in der ärztlichen Grundversorgung eine wichtige Rolle spielen kann, ist die Auseinandersetzung mit der Hausarztmedizin während der Ausbildung. Aus dieser Sicht würden eine wiederholte Konfrontation sowie eine regelmässige Betreuung den Anteil der Studierenden erhöhen, die diesen Weg wählen. Die Einführung eines dritten Medizinstudienjahrs im Jahr 2019 und des Masters in Hausarztmedizin im gleichen Jahr sind Teil der Anreize für den Beruf des Hausarztes bzw. der Hausärztin im Kanton Freiburg.

Freiburg war der erste Kanton in der Schweiz, der einen Master mit Ausrichtung auf die Hausarztmedizin angeboten hat. Die Zulassung zum Masterprogramm ist auf 40 Plätze beschränkt, um eine qualitativ hochstehende Betreuung und einen personalisierten Ansatz zu ermöglichen. Aktuell kann festgestellt werden, dass dieser Masterstudierende aus der ganzen Schweiz anzieht und dass die Freiburgerinnen und Freiburger eine Minderheit der Eingeschriebenen darstellen. Dies kann eine Folge der zweisprachigen Ausbildung sein. Die 2014 vom HFR und von der Universität Freiburg durchgeführte Machbarkeitsstudie zum Masterprogramm in Humanmedizin in Freiburg ergab, dass 20 bis 25 Studierende jedes Jahrgangs nach Abschluss des Masters eine Spezialisierung in Hausarztmedizin wählen könnten. Laut dieser Grundlage und davon ausgehend, dass sich die meisten Ärztinnen und Ärzte nach Erhalt des Facharztstitels im Kanton Freiburg niederlassen, kann eine Zunahme des ärztlichen Grundversorgerbestands angenommen werden, die bis 2030 im Kanton Freiburg auf ungefähr 100 beziffert werden kann.

Für eine bessere Überwachung der Auswirkungen der umgesetzten Massnahmen in der Ausbildung führt das Institut für Hausarztmedizin seit September 2020 eine Längs- und qualitative Beobachtung einer Studierendenkohorte durch. Die Beurteilungen und Rückmeldungen der Studierenden werden so ab dem Eintritt in das Masterprogramm jährlich beobachtet, wodurch die Anreize für den Beruf identifiziert und analysiert werden können.

### 7.2. Massnahmen für die Nachdiplomausbildung

Das Programm für Praxisassistenten des Staats Freiburg, der Gesellschaft MFÄF und des HFR zielt mit einer Struktur für die Nachdiplomausbildung im Kanton auf die Förderung der Berufe Hausarzt/Hausärztin und Kinderarzt/Kinderärztin

ab. Das Programm mit dem Titel «Cursus Fribourgeois de Médecine de Famille» verfügt seit 2016 über einen Koordinator. Der Kanton Freiburg reserviert aktuell fünf Assistenzarzt-VZÄ (2019 waren es 4) für diese spezifische Ausbildung, wodurch zehn Ärztinnen und Ärzte in Ausbildung sechs Monate in einer Praxis verbringen können. Die Finanzierung wird hauptsächlich durch den Kanton Freiburg sichergestellt, der 80% des Gehalts der Assistenzärzte und Assistenzärztinnen abdeckt. Die verbleibenden 20% werden von der ausbildenden Praxis getragen.

Zwischen 2010 und 2019 nutzten 53 Assistenzärzte und Assistenzärztinnen das Programm. Davon haben sich 25 in einer Praxis niedergelassen und 9 planen dies bis 2021. Es ist schwierig, dieses Angebot mit dem Bedarf an Assistenzstellen in Verbindung zu bringen. Gemäss einem Bericht im Auftrag der GDK und des EDI aus dem Jahr 2007<sup>1</sup> wird der Bedarf an Praxisassistentenstellen auf mindestens 0,5 VZÄ/40 000 Einwohnerinnen und Einwohner eingeschätzt, wobei von einem sechsmonatigen Praktikum ausgegangen wird. Diese Dauer dürfte in den nächsten Jahren steigen. Aus diesem Grund will der Kanton Freiburg ab 2022 die Finanzierung des Assistenzstellenprogramms erhöhen, um die Zahl der jährlichen Stellen auf 12 zu erhöhen, das heisst 6 VZÄ. Die Qualität des Assistenzarztprogramms wird ebenfalls jährlich beurteilt. 2018 zeigte die Beurteilung eine hohe Zufriedenheit und Betreuungsqualität auf.

Abschliessend ist die mögliche Beteiligung des Kantons Freiburg an einem kantonsübergreifenden Projekt mit dem Namen «REFORMER» (Réorganisation de la formation postgraduée en médecine en Suisse romande) zu erwähnen, das eine bessere Koordination der Weiterbildung in den Mitgliedskantonen der CLASS (Conférence latine des affaires sanitaires et sociales) zum Ziel hat, ohne Beteiligung der Kantone Bern und Tessin. Die Optimierung dieser Koordination stellt eine wirksamere Anpassung der medizinischen Ressourcen an den Versorgungsbedarf sicher. So bietet «REFORMER» ein Hilfsmittel für die Überwachung und Regulierung der Nachdiplomausbildung der Ärztinnen und Ärzte, namentlich für die Ausrichtung der Weiterbildung der Ärztinnen und Ärzte auf den Bedarf der Spitäler und der Bevölkerung und die Aufteilung der Ausbildungsplätze auf die verschiedenen Weiterbildungsstätten der Westschweiz. Das Projekt «REFORMER» wirkt sich zudem auf die allgemeine Weiterbildung aus, indem es mit dem Mentoring die Ärztinnen und Ärzte in Ausbildung bei ihrer Wahl und ihrem Weiterbildungsprogramm leitet, um dem Bedarf der Bevölkerung bestmöglich zu entsprechen. Die Organisation des Projekts beruht auf einer funktionalen Struktur, die einerseits aus strategischen und zentralen Koordinationseinheiten

und andererseits aus einer operativen Struktur, bestehend aus den Nachdiplomstudiengängen mit ihren Koordinatoren und Koordinatorinnen, gebildet wird.

Der Kanton Freiburg verfolgt das Projekt «REFORMER» seit der Anfangsphase. Dieses Projekt ist eng mit der nationalen Weiterbildungsfinanzierungsvereinbarung (WFV) verbunden. Diese nationale Vereinbarung hat zum Ziel, einen finanziellen Ausgleich zwischen den Kantonen einzuführen, die viele Ärzte und Ärztinnen ausbilden, und jenen, die wenige ausbilden; dies proportional zur Bevölkerung. Sie legt den Mindestbeitrag fest, mit dem sich die Standortkantone an den Kosten der Spitäler für die erteilte Weiterbildung von Ärztinnen und Ärzten beteiligen und regelt den Ausgleich des unterschiedlichen Kostenaufwands der Kantone. Die WFV wurde noch nicht von allen Kantonen ratifiziert und tritt erst 2022 in Kraft. Was den Kanton Freiburg betrifft, wird der Staatsrat dem Grosse Rat im ersten Halbjahr 2021 einen Gesetzesentwurf für den Beitritt zu dieser Vereinbarung vorlegen. Über die Beteiligung des Kantons Freiburg am Projekt REFORMER wird in den nächsten Monaten entschieden.

### 7.3. Projekt CoSaMo

Das Projekt CoSaMo (Consultation Santé Mozaïk) ist eine schweizweit einmalige Gesundheitsdienstleistung der Hochschule für Gesundheit Freiburg (HfG-FR) und des Instituts für Hausarztmedizin der Universität Freiburg mit der Unterstützung der GSD. Mit dieser Struktur erhalten die Freiburger Studierenden seit Februar 2020 Zugang zu Konsultationen, die von Studierenden der Pflege, der Osteopathie und der Medizin durchgeführt werden. Diese Konsultationen geschehen unter der Aufsicht von Professorinnen, Professoren, Lehrbeauftragten und Ärztinnen und Ärzten mit ausgewiesener klinischer Erfahrung. Dieses Projekt gewährleistet den Studierenden des Kantons, die einen Grossteil der Bevölkerung darstellen, ganz allgemein nicht nur einen einfacheren Zugang zur Grundversorgung, sondern erweitern auch ihre praktischen und berufsübergreifenden Kenntnisse. Diese Struktur ist Teil der Förderung der Interprofessionalität in der ärztlichen Grundversorgung. In der Tat entscheiden Studierende verschiedener Fachgebiete für jeden Patienten bzw. jede Patientin, wer die Konsultation und die Betreuung sicherstellt. CoSaMo ist ein innovatives klinisch-pädagogisches Projekt, das den Studierenden ermöglicht, während ihres Studiums Erfahrung mit der Interprofessionalität in klinischen Situationen der Volksgesundheit zu sammeln.

Solche Innovationen entsprechen vollständig den Empfehlungen der Schweizerischen Akademie der Medizinischen Wissenschaften, die 2020 eine neue Version der Charta Interprofessionelle Zusammenarbeit im Gesundheitswesen veröffentlichte. Diese Empfehlungen betonen die Bedeutung einer Lösungssuche, die nicht in den einzelnen Berufskategorien

<sup>1</sup> Bericht im Auftrag der Arbeitsgruppe «Ärztliche Grundversorgung» der Schweizerischen Gesundheitsdirektorenkonferenz (GDK) und des Eidgenössischen Departements des Innern (EDI), D<sup>r</sup>. med. Peter Schläppi & D<sup>r</sup>. med. Bernhard Rindlisbacher, Oktober 2007

erfolgt, sondern durch die Ausweitung der betroffenen Akteurinnen und Akteure. Diese interprofessionelle Zusammenarbeit ist unabdingbar für Gesundheitslösungen für immer komplexere Situationen, für die Probleme aufgrund der Fragmentierung der Versorgung und für den Zugang zu den Ressourcen.

## 8. Aktuelle und zukünftige Massnahmen für die Förderung der Niederlassung von Ärztinnen und Ärzten der Grundversorgung: Unterstützung für die Niederlassung

### 8.1. Bürgschaft

Die Genossenschaft «Cautionnement romand» erleichtert mit Bürgschaften für Bankdarlehen von bis zu 1 000 000 Franken den Zugang zu Betriebs- und Investitionskrediten für kleine und mittlere Unternehmen, natürliche und juristische Personen. Die Freiburger Niederlassung von «Cautionnement romand», die die Anfragen für den Kanton behandelt, erhielt zwischen 2016 und 2020 keine Anfrage von Ärztinnen und Ärzten der Grundversorgung. Dies erklärt sich möglicherweise durch die weniger strengen Sicherheitsanforderungen der Banken für Ärztinnen und Ärzte, die eine Praxis eröffnen oder übernehmen möchten. Es ist zudem anzumerken, dass auch in den anderen Westschweizer Kantonen nur selten eine Bürgschaft in Anspruch genommen wird: Zwischen 2016 und 2019 wurden für die Kantone Neuenburg, Wallis und Waadt insgesamt fünf Gesuche eingereicht.

Diese Beobachtungen zeigen, dass die finanziellen Aspekte in Bezug auf die Infrastruktur kein grosser Hemmfaktor für die Niederlassung der Ärztinnen und Ärzte der Grundversorgung in den Westschweizer Kantonen ist.

### 8.2. Unterstützung der Gemeinden

Die Gemeinden spielen bei der Förderung der Niederlassung von Ärztinnen und Ärzten der Grundversorgung ebenfalls eine wichtige Rolle. Einige beteiligen sich beispielsweise an der finanziellen Unterstützung für die Niederlassung von Arztpraxen oder an der Umnutzung von Räumen in Praxen. Zu erwähnen ist die Gemeinde La Roche, die vor Kurzem die Niederlassung einer Arztpraxis in ihrer Gemeinde förderte, indem sie die notwendigen Räume mit einer Staffelmiete zur Verfügung stellt. Den Ärztinnen und Ärzten wurde vom Verein Foyer St-Joseph von La Roche, dem Eigentümer des Gebäudes, in dem sich die Praxis befindet, ein rückzahlbarer, zinsloser Niederlassungskredit gewährt. Die Gemeinde Hauterive arbeitet ihrerseits an einem Projekt für die Eröffnung einer Bankfiliale mit einer Gemeinschaftspraxis in einem Stockwerk des Gebäudes. Im Fall eines Konkurses der Praxis beteiligt sich die Gemeinde mit dem notwendigen

Betrag an der Umwandlung der Räume in eine Wohnung. Zahlreiche andere Gemeinden verpflichten sich ebenfalls in diesem Sinn.

## 9. Aktuelle und zukünftige Massnahmen für die Förderung der Niederlassung von Ärztinnen und Ärzten der Grundversorgung: kantonale Organisation des Bereitschaftsdienstes und der Notaufnahmen

### 9.1. Organisation der Notfallversorgung

Die Entwicklung des Gesundheitssystems in Richtung medizinische Hyperspezialisierung und die zunehmende Komplexität des Spitalsystems zeigt die Wichtigkeit des Empfangs, der Triage und der Schnittstelle auf, die von den Notaufnahmen und der ärztlichen Grundversorgung sichergestellt werden. In diesem dynamischen Umfeld und mit dem Ziel der Optimierung der Koordination in der Notfallversorgung im Kanton werden seit vielen Jahren Diskussionen zwischen dem HFR, der MFÄF und der GSD geführt. Zu den besprochenen Problemen gehört die Versorgung von halbdringenden bis nicht dringenden Situationen (Stufe 3 und 4). Hier wurden gestützt auf die Empfehlungen der GDK von 2006<sup>1</sup> und 2012<sup>2</sup> bereits mehrere Lösungen in Betracht gezogen, darunter die Schaffung einer ambulanten medizinischen Notfallstruktur beim HFR, die sich auf eine enge Zusammenarbeit zwischen der MFÄF und dem HFR stützt, oder die Rekrutierung von Ärztinnen und Ärzten der Grundversorgung beim HFR für die Sicherstellung der ambulanten Konsultationen in der Notaufnahme. Zu den umgesetzten Projekten gehört die Schaffung eines Schnellbehandlungspfads in der Notaufnahme des HFR Freiburg – Kantonsspital im Jahr 2010, genannt «Behandlungspfad 34» für die Versorgung der Notfälle der Stufe 3 und 4, um die notwendigen Strukturen für die Aufnahme der lebensbedrohlichen Notfälle zu entlasten. Ein ähnlicher Behandlungspfad («Behandlungspfad ambulante Notfälle») wurde 2015 am Standort Riaz eingeführt. Dieser Behandlungspfad stellt zusätzlich zur Patientenversorgung eine Triagefunktion sicher, mit der die Patientinnen und Patienten an die Notaufnahme des HFR Freiburg oder an die Allgemeinmedizinerin bzw. den Allgemeinmediziner verwiesen wird. Diese Entwicklungen sind Teil der Optimierung der Notfallabteilungen und der Stärkung der Zusammenarbeit zwischen diensthabenden Ärztinnen und Ärzten und Spitalern, die in den Empfehlungen der GDK von 2006 und 2012 angeführt wurden. Die Optimierung der Koordination der Grundversorgungspartner war zudem Gegenstand von verschiedenen parlamentarischen Vorstössen.

<sup>1</sup> Bericht «Notfalldienst: Massnahmen und Empfehlungen» der Untergruppe «Notfalldienst» der Arbeitsgruppe «Unterstützung und Förderung der ärztlichen Grundversorgung» der GDK und des BAG, Oktober 2006.

<sup>2</sup> Bericht der Arbeitsgruppe «Neue Versorgungsmodelle für die medizinische Grundversorgung» der GDK und des BAG, April 2012



So kommen zu den auf Seite 2 dieses Berichts erwähnten Vorstössen verschiedene Anfragen zur Organisation und Zusammenarbeit der Dienste, wie beispielsweise die Anfrage 2013-CE 177 Marc-Antoine Gamba/Eric Collomb über die Schaffung des Freiburger SMUR oder die Anfrage 2020-CE-235 Michel Chevalley, welche die Koordination des SMUR und der Ambulanzdienste im Süden des Kantons zur Sprache bringt, namentlich im Rahmen der HFR-Strategie 2030, die weiter unten beschrieben ist.

Die ärztliche Grundversorgung und die Freiburger Krankenhäuser sind heute zwei grundlegende Säulen für die Deckung des Notfallbedarfs der Bevölkerung.

Das HFR verfügt über eine 24 Stunden offene Notaufnahmezentrale für lebensbedrohliche Unfälle, komplexe Situationen, Unfälle und dringenden Hospitalisierungen. Das HFR verwaltet zudem die Sanitätsnotrufzentrale 144, deren Aufgabe darin besteht, die nötigen Mittel für sämtliche Rettungseinsätze in den Kantonen Freiburg und Jura aufzubieten und zu koordinieren. Dies rund um die Uhr und in den beiden Amtssprachen Französisch und Deutsch. Die Zentrale 144 nimmt Notrufe entgegen, bietet die medizinischen und technischen Rettungsmittel auf und koordiniert diese für einen reibungslosen Ablauf des Rettungseinsatzes. Im Zentrum dieser Einsätze stehen Personen, die krank oder verunfallt sind oder sich in einer anderen Notsituation befinden. Für das Aufgebot, die Koordination und die Überwachung ihrer Einsätze arbeitet die Freiburger Notrufzentrale 144 mit den verschiedenen Partnern der Rettungskette eng zusammen: First Responder, Ambulanzdienste, Mobiler ärztlicher Dienst für Notfallmedizin und Reanimation (SMUR), Polizei, REGA, Feuerwehr, Ärztinnen und Ärzte, Spitäler usw. Abhängig von der Situation können die Ambulanzen entweder auf der ersten oder zweiten Stufe durch das Aufgebot des SMUR oder der REGA verstärkt werden. Der SMUR, der den Einsatz einer Notärztin oder eines Notarztes an Ort und Stelle einschliesst, wird in gravierenden Situationen (zum Beispiel schwerer Unfall oder Atemnot) in enger Zusammenarbeit mit den Ambulanzdiensten eingesetzt. Er wird durch die Sanitätsnotrufzentrale 144 aufgeboten.

Was die nicht lebensbedrohlichen Notfälle angeht, arbeitet das HFR Freiburg – Kantonsspital mit der Medizinischen Permanence Freiburg (PMF) zusammen, die sich auch um Fälle der Stufe 4 kümmert, die keine allgemeine Traumatologie erfordern. Die Fälle werden hier unabhängig verwaltet. Was die anderen Standorte des HFR betrifft, wird der operative Plan HFR 2020–2024 in Verbindung mit der HFR-Strategie 2030 mit einer Änderung der Organisation und der Terminologie für die Notaufnahme verbunden, dies mit der Einführung von «Permanenzen», die eine Triagefunktion innehaben und die Notfallstufen 3–4 versorgen. Dieses Modell wird am Standort Meyriez-Murten bereits angewandt. Nach dem gleichen Modell wird auch die Notaufnahme des Standorts Tafers in eine «24 Std. Permanence» umgewandelt, die an 7 Tagen

die Woche 24 Stunden offen ist. Der Standort Riaz seinerseits verfügt über eine Permanence, die sieben Tage die Woche von 7.00 bis 22.00 Uhr offen ist. Für diesen Standort laufen Gespräche zwischen dem HFR, der MFÄF und den Verantwortlichen des Bereitschaftsdienstkreises des Greyerzbezirks, damit die Ärztinnen und Ärzte der Grundversorgung den Bereitschaftsdienst in den Räumen des HFR sicherstellen.

Das Interkantonale Spital der Broye (IHB) verfügt seinerseits zusätzlich zu einer 24-Stunden-Notaufnahme am Standort Payerne über eine medizinisch-chirurgische Permanence am Standort Estavayer-le-Lac. Diese Permanence ist von Montag bis Freitag von 8.00 bis 19.00 Uhr sowie am Samstag, Sonntag und an Feiertagen von 9.00 bis 19.00 Uhr geöffnet. Sie verfügt über die notwendige technische Ausrüstung für die Versorgung von verschiedenen Notfällen von Erwachsenen und Kindern. Die beiden HIB-Standorte bieten zudem eine Struktur für Kontrollkonsultationen für die Patientinnen und Patienten ohne Allgemeinärztin bzw. Allgemeinarzt (medizinisch-chirurgische Polikliniken).

Schliesslich verfügt das medizinische Zentrum in Bulle zusätzlich zu einer Gemeinschaftspraxis mit Leistungen der Allgemeinmedizin, der Dermatologie, der Pneumologie und der Gastroenterologie über eine Permanence für nicht lebensbedrohliche Notfälle, die nicht ins Spital eingewiesen werden müssen. Letztere ist von Montag bis Freitag von 8.30 bis 18.30 Uhr für Patientinnen und Patienten ab 14 Jahren offen.

Was die Psychiatrie angeht, verstärkte das Freiburger Netzwerk für psychische Gesundheit (FNPG) sein System für die Versorgung von psychiatrischen Notfällen durch die Schaffung einer Einheit für die Notaufnahme in den Räumen des FNPG Freiburg in Villars-sur-Glâne im September 2020. Die Kantonale Notfallpsychiatrie ist an sieben Tage die Woche rund um die Uhr offen und in beiden Partnersprachen des Kantons über die gleiche Telefonnummer 026 305 77 77 erreichbar. Dieser Dienst ermöglicht eine klinische Erstbeurteilung, die Zuweisung an den geeigneten Versorgungsdienst oder die Durchführung von Kriseninterventionen mit etwa zehn engmaschigen Gesprächen.

## 9.2. Organisation des Bereitschaftsdienstes

Das kantonale Gesundheitsgesetz (Art. 95 Abs. 1) sieht vor, dass die Personen, die einen universitären Medizinalberuf ausüben, verpflichtet sind, den Bereitschaftsdienst in einer Weise sicherzustellen, dass die Gesundheitsversorgung der Bevölkerung gewährleistet ist. Im Kanton Freiburg ist die Gesellschaft MFÄF mit der Organisation des Bereitschaftsdienstes betraut (Art. 95 Abs. 2 Gesundheitsgesetz). Sie koordiniert die sechs Bereitschaftsdienstkreise des Kantons (Glâne und Vivisbach haben einen gemeinsamen Kreis). Diese Kreise können sich in einem bestimmten Mass selber organisieren.



Die Investition, die die Pflicht des Bereitschaftsdienstes darstellt, ist sicherlich eines der Hindernisse für die Niederlassung von Ärztinnen und Ärzte der Grundversorgung im Kanton, dies hauptsächlich in den ländlichen Regionen mit einem kleineren Bestand. Diese Problematik sorgt seit über zehn Jahren zu Diskussionen zwischen MFÄF, HFR und Staat Freiburg, um die Aufteilung der Aufgaben und der Zuständigkeiten in der Notfallverwaltung zu optimieren (wie im vorangehenden Kapitel erwähnt), aber auch um den Arbeitsaufwand für die Ärztinnen und Ärzte der Grundversorgung möglichst zu verringern. Das Hauptziel ist die Sicherstellung der medizinischen Versorgung, die am besten auf die Bevölkerung angepasst ist. So wurde bereits festgelegt, dass der Bereitschaftsdienst im Verhältnis zum Beschäftigungsgrad wahrgenommen wird. Zusätzlich sind Ärztinnen und Ärzte über 60 Jahren und Mütter mit Kindern unter drei Jahren vom Bereitschaftsdienst ausgenommen.

Was die Organisation des Bereitschaftsdienstes anbelangt, ist der Bereitschaftsdienst in eine «aktive» Abdeckung für die dringenderen Konsultationen tagsüber und einen «Pikettendienst» in der Nacht aufgeteilt. Ausserdem gibt es in den verschiedenen Bezirken ein telefonisches Triage-System mit einer eigenen Organisation, das sich zum Teil auf eine Zusammenarbeit mit dem Unternehmen Medgate und der Zentrale 144 stützt (siehe Kapitel 9.3 «Telefonische Triage»). Es ist anzumerken, dass in den Bezirken See und Sense tagsüber der diensthabende Arzt bzw. die diensthabende Ärztin die telefonische Triage sicherstellt.

Schliesslich bietet das Unternehmen MedHome an sieben Tage die Woche von 7.00 bis 23.00 Uhr einen Hausarztbereitschaftsdienst an, der informell in die kantonale Bereitschaftsdienstorganisation der MFÄF eingebunden ist. Das Unternehmen verfügt über eine Telefonzentrale, die von 7.00 bis 22.00 Uhr geöffnet ist und in erster Linie die Beurteilung und die Triage sicherstellt. So wird gestützt auf verschiedene Protokolle für jede Dringlichkeitsstufe, den Standort des Patienten bzw. der Patientin und den Eingang der Anrufe unverzüglich, innerhalb von drei Stunden oder am gleichen Tag ein Hausbesuch durchgeführt. Bei lebensbedrohlichen oder komplexen Notfällen wird der Anruf an die Zentrale 144 weitergeleitet. Aktuell stellen 9 Ärztinnen und Ärzte die Hausbesuche für die Allgemeine Innere Medizin, Traumatologie oder Kindermedizin ab 8 Jahren sicher. Anschliessend wird innerhalb von 24 Stunden ein ärztlicher Befund an den behandelnden Arzt bzw. die behandelnde Ärztin gesendet, um die Nachverfolgung sicherzustellen.

### 9.3. Telefonische Triage

Seit 2019 basiert die Verwaltung der Anrufe an den medizinischen Bereitschaftsdienst in den verschiedenen Bezirken des Kantons Freiburg auf einer engen Zusammenarbeit mit dem Unternehmen Medgate und der Sanitätsnotrufzentrale 144.

In normalen Zeiten, das heisst ohne Covid-19, nehmen diese beiden Einheiten nachts (die Zeiten hängen vom Bezirk ab) die Anrufe an den diensthabenden Arzt bzw. die diensthabende Ärztin an und beurteilen mit den Dringlichkeitsstufen, ob ein Einsatz der jeweiligen Ärztin bzw. des jeweiligen Arztes oder eine Versorgung durch die Notaufnahme notwendig ist. Im Einzelnen leiten die Bereitschaftsdienste der Bezirke Saane, Sense und See in normalen Zeiten nachts die Anrufe an das Unternehmen Medgate weiter, das sie bei Bedarf an die 144 weiterleitet, während die Bezirke Greyerz, Glâne und Vivisbach die nächtlichen Anrufe an den Bereitschaftsdienst direkt der Zentrale 144 weiterleitet, ohne mit Medgate zusammenzuarbeiten. Die Zentrale 144 entscheidet anschliessend abhängig von der Dringlichkeitsstufe, ob der Patient bzw. die Patientin in der Notaufnahme des HFR oder des HIB oder von der Kantonalen Notfallpsychiatrie des FNPG versorgt werden soll. Sie bestimmt auch, ob ein Transport in der Ambulanz mit oder ohne Begleitung des SMUR oder durch die REGA notwendig ist. In der Nacht ist der diensthabende Arzt bzw. die diensthabende Ärztin auf Pikett für Einsätze mit der Polizei, dem Ambulanzdienst, für die Feststellung des Todes und für die Pflegeheime.

Die Coronakrise führte zu einer Überlastung der Zentrale 144 und machte eine rasche und provisorische Anpassung des telefonischen Triage-Systems notwendig. In diesem Zusammenhang stützt sich der medizinische Bereitschaftsdienst der Bezirke See und Sense weiter auf die oben beschriebene Funktionsweise, bei der die diensthabende Ärztin bzw. der diensthabende Arzt tagsüber für die telefonische Triage verantwortlich ist und die Anrufe nachts an Medgate weiterleitet. Was die Bezirke Saane, Greyerz, Glâne und Vivisbach betrifft, werden die an den medizinischen Bereitschaftsdienst gerichteten Anrufe tagsüber vom Unternehmen Medgate angenommen. Sie führen tagsüber zu drei möglichen Versorgungsarten abhängig von der Dringlichkeitsstufe und dem Bedarf der Patientin bzw. des Patienten: 1. Fragen in Verbindung mit Covid-19; 2. telefonische Beratung durch die Ärztinnen und Ärzte von Medgate, wenn notwendig gefolgt von einer Konsultation beim behandelnden Arzt bzw. bei der behandelnden Ärztin; 3. Notwendigkeit einer sofortigen ärztlichen Untersuchung. Wird die letzte Option gewählt, übermittelt Medgate den Anruf an die Zentrale 144, die abhängig von der Dringlichkeitsstufe entscheidet, ob der Patient bzw. die Patientin vom diensthabenden Arzt bzw. von der diensthabenden Ärztin, in der Notaufnahme des HFR oder des HIB oder von der Kantonalen Notfallpsychiatrie des FNPG versorgt werden soll. Die Zentrale 144 bestimmt auch, ob ein Transport in der Ambulanz mit oder ohne Begleitung des SMUR oder durch die REGA notwendig ist. Im Fall einer Konsultation durch den diensthabenden Arzt bzw. die diensthabende Ärztin verfügen diese über eine Liste mit Fachärzten und Fachärztinnen, die sie bei Bedarf konsultieren können. Nachts werden die an den medizinischen Bereitschaftsdienst gerichteten Anrufe an

Medgate weitergeleitet, das die Anrufe bei Bedarf an die Zentrale 144 weiterleitet, ohne Triage gestützt auf die drei oben erwähnten Optionen. Die Zentrale 144 entscheidet anschließend abhängig von der Dringlichkeitsstufe, ob der Patient bzw. die Patientin in der Notaufnahme des HFR oder des HIB oder von der Kantonalen Notfallpsychiatrie des FNPG versorgt werden soll. Die Zentrale 144 bestimmt auch, ob ein Transport in der Ambulanz mit oder ohne Begleitung des SMUR oder durch die REGA notwendig ist. In der Nacht ist der diensthabende Arzt bzw. die diensthabende Ärztin auf Pikett für Einsätze mit der Polizei, dem Ambulanzdienst, für die Feststellung des Todes und für die Pflegeheime.

Was den Bezirk Broye angeht, kümmert sich die Telefonzentrale der diensthabenden Ärztinnen und Ärzte (CTMG) in Lausanne tagsüber und nachts um die Triage.

#### **9.4. Organisation des Bereitschaftsdienstes und der Notfallstationen: Bedarf und Zukunftsaussichten**

Die vorangehenden Kapitel unterstreichen die Notwendigkeit einer Koordination zwischen ärztlicher Grundversorgung und den Notfallstationen auf kantonaler Ebene. Diese Koordination muss in Anbetracht der sich abzeichnenden Mangel- lage der Hausärztinnen und Hausärzte, aber auch aufgrund der Corona-Krise, in der wir stecken, verstärkt werden. Die Ärztinnen und Ärzte der Grundversorgung spielen in der Tat eine grundlegende Rolle in der aktuellen Entwicklung des Gesundheitssystems: sie verhindern, dass die Notaufnahmen der Spitäler überlastet werden, deren Hauptaufgabe in der Versorgung der lebensbedrohlichen und komplexen Notfälle besteht. Die Zusammenarbeit der verschiedenen Gesundheitsakteure soll auch mit der Umsetzung der HFR-Strategie optimiert werden. Eine der Herausforderungen besteht hier darin, in der Notfallversorgung auf kantonaler Ebene eine bessere Komplementarität sicherzustellen, und zwar einerseits der Versorgung von lebensbedrohlichen und komplexen Situationen am Standort des HFR Freiburg und andererseits jener der Notfallstufe 3–4 in den regionalen Permanenzen. Wie weiter oben erwähnt, laufen Gespräche zwischen dem HFR und der MFÄF für die Optimierung der Rollenverteilung bei der Versorgung der Patientinnen und Patienten in den bestehenden und zukünftigen Permanenzen des HFR. Was den Saanebezirk betrifft, arbeiten das HFR und die PMF bereits zusammen. Diese Zusammenarbeit könnte verstärkt werden. Ganz allgemein ist die GSD bereit, sich mehr an der Stärkung der Zusammenarbeit zwischen Grundversorgung und Notfallstationen und an der Optimierung der Koordination der prähospitalen Versorgung zu beteiligen.

Die Optimierung der Notfallversorgung erfolgt auch durch eine Rationalisierung der Ressourcen. In diesem Sinn ermöglichte die Einführung eines telefonischen Triage- systems zusammen mit dem Unternehmen Medgate die Entlas-

zung der Sanitätsnotrufzentrale 144 und des medizinischen Bereitschaftsdienstes. Es wäre sachdienlich, die Möglichkeit einer Vereinheitlichung der Zusammenarbeit im Kanton zu prüfen.

#### **10. Erfassung der Ärztinnen und Ärzte der Grundversorgung des Kantons Freiburg**

Die Coronakrise erforderte die Einführung eines effizienten Kommunikationssystems mit den Freiburger Hausärztinnen und Hausärzten, aber auch eines umfassenden Erfassungsinstrumentes, um den Bereitschaftsdienst während der Pandemie zu optimieren und die vom Virus betroffenen Ärztinnen und Ärzte zu berücksichtigen (Personen in Isolation/ Quarantäne oder Risikogruppen). Hierzu führte die Gesellschaft MFÄF notfallmässig ein System für die Erfassung der Ärztinnen und Ärzte des Kantons ein, das auf der Software «Didoo» basiert. Dieses Projekt, das anfänglich zu gleichen Teilen vom sanitätsdienstlichen Führungsorgan (SFO) und der MFÄF finanziert wurde, erfasste die Stammdaten der Freiburger Ärztinnen und Ärzte und ihren Beschäftigungsgrad. Das GesA und die MFÄF arbeiten gegenwärtig an einer Optimierung der aktuellen Zusammenarbeit, um die Synergien in ihren jeweiligen Datenbanken zu steigern. Es laufen Gespräche über die technischen Aspekte dieses Austauschs. Die Optimierung dieser Zusammenarbeit soll den Erhalt einer vollständigen, harmonisierten und aktuellen Kartografie der Ärztinnen und Ärzte der Grundversorgung im Kanton und eines Bildes der Verteilung des Ärzteangebots pro Bezirk/Gemeinde ermöglichen. Ausserdem soll sie der MFÄF, dem Institut für Hausarztmedizin und dem GesA nicht nur die Möglichkeit bieten, gestützt auf die gleiche Grundlage zu planen, sondern auch die Folgen der umgesetzten Massnahmen zu messen (wie beispielsweise die Praxisassistenz oder die Einführung des Masters in Medizin). Für die MFÄF ist zudem eine solche Datenbank grundlegend für die Organisation des Bereitschaftsdienstes.

#### **11. Befragung der Ärztinnen und Ärzte des Kantons Freiburg**

Das Institut für Hausarztmedizin und das *Population Health Laboratory* der Universität Freiburg begannen 2020 eine Umfrage über die Freiburger Ärztinnen und Ärzte der Grundversorgung. Abgesehen von der Erhebung der Stammdaten hat diese Studie zum Ziel, ihre Beteiligung am Bereitschaftsdienst, ihren aktuellen Beschäftigungsgrad und ihre Zukunftspläne zu erfassen und zu analysieren. Sie wird zudem ermöglichen, Daten in Bezug auf das Coronakrisenmanagement zu erfassen. Für dieses Projekt wurde eine Zusammenarbeit mit der MFÄF aufgebaut, namentlich für den Versand der Fragebogen an möglichst viele Ärztinnen und Ärzte der Grundversorgung. Die Bekanntmachung der Umfrage beim Zielpublikum ist ebenfalls Gegenstand einer

Zusammenarbeit zwischen dem Institut für Hausarztmedizin und der MFÄF. Es ist eine erste Verfügbarkeit der Daten im ersten Halbjahr 2021 geplant.

## 12. Schluss

Die demografische Entwicklung und der Bedarf der Bevölkerung zwingen das Gesundheitssystem dazu, sich laufend anzupassen. Dies erfordert namentlich ein engmaschiges Monitoring des Bestands, aber auch eine Optimierung der Ressourcen in Richtung einer Rationalisierung der Versorgung, ohne sie zu rationieren («das Beste für den Patienten/die Patientin» statt «alles für den Patienten/die Patientin»). Aus dieser Sicht scheint es sachdienlich, die Überlegungen und Bemühungen nicht nur auf die quantitativen Aspekte (Bestand) auszurichten, sondern auch auf die qualitativen Parameter, namentlich auf das zu fördernde Versorgungsmodell. Die Förderung der Interdisziplinarität, der Interprofessionalität und des Selbstmanagements der Patientinnen und Patienten ist eine sinnvolle Aufwertung der ärztlichen Grundversorgung, sowohl in Bezug auf die Aus- und Weiterbildung der Gesundheitsfachpersonen als auch in Bezug auf die Patientenversorgung. In diesem Zusammenhang ist es wichtig, die Versorgungskontinuität zu fördern und den auf die Patientinnen und Patienten ausgerichteten und proaktiven (und nicht reaktiven) Ansatz zu bewahren. Der Kanton Freiburg legt Wert auf diesen integrierten Ansatz. Dies namentlich in der Ausbildung mit dem Projekt CoSaMo, aber auch in der Versorgung, beispielsweise in der Langzeitpflege der älteren Personen mit dem Konzept Senior+, das die Vernetzung der Leistungserbringenden im sozialmedizinischen Bereich fördert. Ausserdem führte das Kantonsarztamt 2013 einen integrierten Ansatz für die Suchtbetreuung ein, der das Betreuungskontinuum der Patientinnen und Patienten sicherstellt. Diese Betreuung ist auf Patientenzielgruppen ausgerichtet und stützt sich auf die Zusammenarbeit von verschiedenen Gesundheitsfachpersonen, namentlich Ärztinnen, Ärzte und Pflegefachpersonen der Behandlungskette für Suchtstörungen des Netzwerkes für psychische Gesundheit (FNPG), Sozialarbeitende und Erziehende des Netzwerkes der Freiburger Einrichtungen für Suchtkranke (NFES) und für einige Fälle das HFR. Die verschiedenen Berufsgruppen suchen gemeinsam nach Lösungen und stellen in Abstimmung mit der Patientin bzw. dem Patienten eine individuelle Betreuung sicher.

Die aktuellen und zukünftigen Hilfsmittel des Bereichs eHealth, einschliesslich elektronisches Patientendossier (EPD), die Telemedizin oder die Ausarbeitung von Kommunikationsmodulen zwischen den medizinischen Zweigen sind ebenfalls auf einen patientenzentrierten Ansatz ausgerichtet. Sie ermöglichen nicht nur eine Verbesserung der Behandlungs- und Diagnoseprozesse, sondern auch eine höhere Wirksamkeit des Gesundheitssystems durch

die Optimierung des berufsübergreifenden und integrierten Versorgungsansatzes.

Der Staatsrat setzt sich in den Bereichen, die sich in seiner Zuständigkeit befinden, stark für die ärztliche Grundversorgung ein. Er fördert mit der Bereitstellung einer hochwertigen universitären Aus- und Weiterbildung die Niederlassung von neuen, gut ausgebildeten und fähigen Ärztinnen und Ärzten der Grundversorgung auf Freiburg Boden. Zusätzlich bietet er im Rahmen seiner Zuständigkeiten und Interventionsmöglichkeiten die notwendigen Rahmenbedingungen, um die Ausübung des Berufs Arzt bzw. Ärztin der Grundversorgung möglichst attraktiv zu gestalten. Der Staatsrat erinnert hier zudem an die ebenfalls wichtige Rolle, die die Gemeinden bei der Unterstützung der Niederlassung von neuen Ärzten und Ärztinnen oder beim Ersatz eines pensionierten Arztes ausüben können.

Im Wissen, dass es wichtig ist, die Zahl der Ärztinnen und Ärzte im Kanton Freiburg zu erhöhen, will der Staatsrat die laufenden Projekte weiterführen und bei Bedarf neue Massnahmen für die ärztliche Grundversorgung unterstützen; gegebenenfalls in Zusammenarbeit mit dem Bund und den anderen Kantonen.

Wir fordern Sie auf, diesen Bericht zur Kenntnis zu nehmen.

---

## Annexe

GRAND CONSEIL

2021-DSAS-25

**Rapport et comptes :  
Etablissement cantonal des assurances sociales (ECAS).  
Rapport d'activité 2020**

*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 rapport et ces comptes.

### Vote final

Par 12 voix contre 0 et 1 abstention, la commission propose au Grand Conseil d'approuver ce rapport et ces comptes.

---

*Le 28 avril 2021*

## Anhang

GROSSER RAT

2021-DSAS-25

**Bericht und Rechnung:  
Kantonale Versicherungsanstalt (KVSA).  
Tätigkeitsbericht 2020**

*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 Bericht und diese Rechnung einzutreten.

### Schlussabstimmung

Mit 12 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Bericht und diese Rechnung gutzuheissen.

---

*Den 28. April 2021*

## Annexe

GRAND CONSEIL

2021-DSAS-32

**Rapport d'activité :  
Hôpital fribourgeois (HFR). Rapport annuel HFR**

*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

### Prendre acte

La Commission prend acte de ce rapport d'activité et invite le Grand Conseil à en faire autant.

---

*Le 28 avril 2021*

## Anhang

GROSSER RAT

2021-DSAS-32

**Tätigkeitsbericht:  
Freiburger Spital (HFR). Jahresbericht 2020**

*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

### Kenntnisnahme

Die Kommission nimmt diesen Bericht zur Kenntnis und lädt den Grossen Rat ein, es ihr gleichzutun.

---

*Den 28. April 2021*

## Rapport 2021-DSAS-33

30 mars 2021

### du Conseil d'Etat au Grand Conseil relatif au postulat 2019-GC-47 Mäder-Brühlhart Bernadette/Bapst Markus: Santé mentale des adolescents germanophones

Nous avons l'honneur de vous soumettre le rapport au postulat 2019-GC-47 Mäder-Brühlhart Bernadette, Bapst Markus: Santé mentale des adolescents germanophones.

#### 1. Introduction

Par postulat déposé et développé le 28 mars 2019, les député-e-s Bernadette Mäder-Brühlhart et Markus Bapst relèvent que la prise en charge psychiatrique des adolescent-e-s germanophones présente des lacunes. Ils citent ainsi en exemple la prise en charge des personnes souffrant d'anorexie et de boulimie et demandent d'établir un rapport décrivant les traitements dispensés dans le nouveau centre stationnaire germanophone du Réseau fribourgeois de santé mentale (RFSM) à Villars-sur-Glâne, les lacunes qui seront ainsi comblées et quels sont les traitements qui font toujours défaut.

Ce rapport devrait lister également les offres extra-cantoniales dont les adolescent-e-s germanophones peuvent bénéficier, si un traitement n'est pas disponible dans notre canton. Pour terminer, les député-e-s souhaitent qu'à la place de conventions extra-cantoniales, il soit examiné quelles offres pourraient être développées ou approfondies au niveau du canton, dans un concept global. Le rapport présenterait alors les conditions qui devraient être remplies à cet effet du point de vue du Conseil d'Etat.

#### 2. Offre psychiatrique spécifique en allemand sur le site de Villars-sur-Glâne

Au préalable, le Conseil d'Etat rappelle que, pour ce qui est du domaine de la psychiatrie, de nombreux efforts sont réalisés au sein du canton afin de répondre au mieux aux besoins de la population germanophone et francophone. Dans cette optique, diverses offres stationnaires et ambulatoires sont bilingues, c'est notamment le cas des Urgences psychiatriques cantonales qui ont débuté leur activité en septembre 2020 dans les locaux du RFSM Fribourg à Villars-sur-Glâne.

L'ouverture du Centre germanophone du RFSM sur le site de Villars-sur-Glâne en avril 2017 a marqué une étape importante pour la prise en charge psychiatrique de la population germanophone du canton. Dans un premier temps, ce sont

un centre de consultations ambulatoires et une clinique de jour de 17 places pour des patient-e-s germanophones qui ont été ouverts. Ces structures intermédiaires ont été complétées, en septembre 2020, par 30 lits hospitaliers destinés à des patient-e-s germanophones. De manière plus détaillée, 20 lits ont été transférés du site de Marsens vers Villars-sur-Glâne et 10 lits ont été créés.

Le centre germanophone réalise aujourd'hui tout type de prestations psychiatriques, cependant l'offre se limite à des patient-e-s adultes et ne comprend pas la prise en charge des troubles du comportement alimentaire (TCA). Pour ce qui concerne les autres pathologies citées en exemple dans le postulat, bien qu'elles ne soient pas prises en charge au sein du site de Villars-sur-Glâne, elles sont traitées dans d'autres structures. De façon plus détaillée, les troubles d'addiction des différentes catégories d'âges sont pris en charge par la Chaîne de soins des troubles de l'addiction du RFSM. Ce dispositif permet une approche multidisciplinaire et repose sur une structure de soins bilingue constituée, du côté ambulatoire, par le Centre cantonal d'addictologie (CCA) et du côté stationnaire par l'Unité Thalassa du Centre de soins hospitaliers de Marsens. Finalement, pour ce qui concerne les troubles du spectre autistique, le centre de pédopsychiatrie du RFSM situé à Fribourg offre des consultations ambulatoires dans les deux langues. Il emploie une trentaine de collaboratrices et collaborateurs, dont une dizaine parle allemand. De façon générale, la prise en charge des troubles du spectre autistique représente aujourd'hui un thème majeur tant au niveau fédéral que cantonal. Le développement du dépistage et des interventions préventives ainsi que l'individualisation du suivi font partie des objectifs qui seront développés à partir de 2023 dans le canton de Fribourg.

#### 3. Prise en charge des enfants et adolescent-e-s germanophones en pédopsychiatrie dans le canton et en dehors du canton

La prise en charge des enfants et adolescent-e-s atteints de troubles psychiatriques débute, dans la majorité des cas, en ambulatoire avant d'envisager un séjour stationnaire. Pour



les patient-e-s âgé-e-s de moins de 13 ans, il est rare d'avoir recours à ce type de séjour.

Pour ce qui relève du domaine ambulatoire dans le canton de Fribourg, une prise en charge pédopsychiatrique spécifique en allemand est actuellement offerte par la Fondation Espace Thérapeutique-Psychiatrie et Psychothérapie pour Enfants (ci-après: Fondation Espace Thérapeutique) qui dispose d'une structure permettant le suivi scolaire et d'une clinique de jour avec des consultations psychothérapeutiques pour les francophones (Centre Thérapeutique de Jour [CTJ]) et pour les germanophones (*Tagesklinik*). La fondation met à disposition 18 places pour les enfants francophones scolarisés de la 1H à la 11H et 10 places pour les enfants germanophones scolarisés de la 1H à la 8H. Entre 2018 et 2020, ce sont, en moyenne annuelle, 17 enfants germanophones et 34 enfants et adolescent-e-s francophones qui ont bénéficié des prestations de la fondation. A noter que depuis 2016, la fondation a toujours été en surnuméraire et a mis à disposition 21 places pour les francophones afin de répondre à l'augmentation de la demande. Par ailleurs, une extension de l'offre pour les adolescents et adolescentes germanophones fait actuellement l'objet d'une étude pilotée par les services de la Direction de l'instruction, de la culture et du sport (DICS) et de la Direction de la santé et des affaires (DSAS). L'évaluation des besoins réels et l'optimisation des ressources à disposition feront partie des premières phases de l'analyse qui, en raison de la pandémie, n'a pas encore pu débuter mais devrait être lancée dans le courant de l'année 2021.

Pour ce qui est du domaine stationnaire, il est de tradition en Suisse romande de ne pas avoir d'unité «psychiatrique» pour les enfants de moins de 13 ans, ceci dans un souci d'éviter toute stigmatisation. Ainsi, dans le canton de Fribourg, les patient-e-s jusqu'à 16 ans sont premièrement adressé-e-s au service de pédiatrie de l'HFR qui collabore avec le RFSM afin de disposer de pédopsychiatres de liaison. Les prestations y sont dispensées en français et en allemand. Passé 13 ans, les adolescent-e-s peuvent également être accueilli-e-s au sein de l'unité de la Chrysalide à Marsens qui dispose de 9 places. Bien que l'offre stationnaire du site de Marsens ne soit, en principe, pas restreinte à la population francophone, elle se base essentiellement sur du personnel francophone. Ainsi, il n'existe pas dans le canton de Fribourg, à proprement parler, d'offre stationnaire spécifiquement germanophone pour les adolescent-e-s de langue allemande âgé-e-s de plus de 13 ans. L'offre de prestations est donc plus restreinte pour les alémaniques que celle à disposition pour la population francophone.

De façon générale, les enfants et adolescent-e-s fribourgeois peuvent bénéficier des prestations offertes par des hôpitaux et cliniques extra-cantonaux, si celles-ci ne sont pas couvertes par le canton. Ils ont donc accès à l'offre dans toute la Suisse. Le chapitre 4 du présent rapport fournit une description plus détaillée de la planification hospitalière et des dispositions

cantonales quant aux hospitalisations hors-canton. Pour ce qui concerne spécifiquement les jeunes germanophones, ils sont principalement dirigés vers le canton de Berne pour une raison de proximité. Dans ce canton, c'est principalement la Clinique psychiatrique universitaire de Berne (*Universitäre psychiatrische Dienste* [UPD]) qui prend en charge les troubles psychiatriques chez les enfants et adolescent-e-s. Le service de pédopsychiatrie comprend, en plus des prestations stationnaires et ambulatoires de base, 3 offres de médecine spécialisées, soient le centre bernois pour les psychoses, le centre bernois de thérapie des troubles du comportement alimentaire et le centre bernois pour les comportements à risque et l'automutilation. Au total, il dispose de 12 lits stationnaires pour les enfants (4-14 ans), 45 lits pour les adolescent-e-s (14-18 ans) et de 4 lits d'urgences. De plus, les cliniques de jours disposent d'environ 30 places d'accueil. Le service prend en charge des patient-e-s provenant d'autres cantons en fonction de ses disponibilités. Actuellement, une prise en charge de patient-e-s extra-cantonaux pour des soins de base de psychiatrie n'est pas possible, ceci en raison de l'augmentation de la demande et de l'allongement des listes d'attente. Cependant, les patient-e-s extra-cantonaux ont toujours accès à l'offre spécialisée de l'UPD, soit le centre bernois pour les psychoses, le centre bernois pour les troubles du comportement alimentaires et le centre bernois pour les comportements à risque et l'automutilation. A côté de cette offre, la Privatklinik Wyss à Münchenbuchsee, qui traite uniquement des adultes, peut exceptionnellement accueillir des patientes et patients de 17 ans, sur justification du médecin traitant.

La statistique médicale des hôpitaux permet de fournir une estimation des hospitalisations psychiatriques hors cantons, plus précisément dans le canton de Berne, pour les enfants et adolescent-e-s. Selon ces données, il y a eu 19 cas (correspondant à 13 patient-e-s fribourgeois) hospitalisés dans le canton de Berne en 2018 et 12 cas (correspondant à 10 patient-e-s fribourgeois) en 2019 (cf **tableau 1** ci-dessous). La plupart des hospitalisations ont eu lieu au sein de l'UPD.

**Tableau 1:** Activité hospitalière stationnaire psychiatrique pour mineurs dans le canton de Berne  
(source: statistique médicale des hôpitaux, OFS)

	2018	2019
Nombre de cas	19	12
Nombre de patients	13	10

Questionnés au sujet de la prise en charge psychiatrique de leurs patient-e-s, différents cabinets de pédiatrie des districts germanophones indiquent se tourner d'abord vers l'offre cantonale, soit vers le service de pédiatrie de l'HFR ou l'unité de la Chrysalide à Marsens dans le cas d'un séjour stationnaire, ou vers les offres ambulatoires à disposition. Lorsqu'une prise en charge plus spécifique est nécessaire (notamment si les parents ne parlent pas du tout le français ou que le cas

est complexe), ils envoient leurs patient-e-s vers le canton de Berne, soit principalement vers l'UPD. Des discussions ressort néanmoins la difficulté actuelle de trouver une place pour leurs patient-e-s dans le canton de Berne avec une mise sous liste d'attente. Le Conseil d'Etat est conscient de ces difficultés et souligne que les prestataires de soins concentrent déjà leurs efforts dans l'amélioration de la prise en charge des patient-e-s alémaniques. Dans cette optique, le RFSM donne la priorité à la construction d'une équipe thérapeutique bilingue au sein de la Chrysalide, ceci en privilégiant les personnes germanophones ou bilingues lors de tout recrutement. D'autre part, le RFSM dispense des cours de langue allemande à son personnel de manière intensive depuis plus de 5 ans.

Pour ce qui concerne spécifiquement les TCA, il y a lieu de préciser qu'il s'agit de pathologies certes peu fréquentes, mais dont la prise en charge reste complexe et très spécifique. Ainsi, même si quelques cas légers peuvent être traités en ambulatoire au sein du canton, les cas plus graves sont envoyés vers des centres spécialisés extra-cantonaux, soit principalement vers l'espace Saint-Loup (faisant partie des Établissements Hospitaliers du Nord Vaudois) dans le canton de Vaud pour les francophones et vers le centre de thérapie des troubles du comportement alimentaire de l'UPD (*Therapiezentrum Essstörungen* [TZE]) dans le canton de Berne pour les germanophones. L'espace Saint-Loup consiste en une unité hospitalière de 16 lits dont 4 lits pour les adolescent-e-s (13–18 ans), destinés à couvrir les besoins de la population vaudoise et des autres cantons. A noter qu'une convention lie le canton de Fribourg et le canton de Vaud pour l'espace Saint-Loup. Dans le canton de Bern, le TZE, qui a été créé en 2018, accueille des enfants et adolescent-e-s à partir de 11 ans soit en ambulatoire, en clinique de jour ou pour des séjours stationnaires. Le centre met à disposition 8 lits pour le traitement de ces pathologies. Entre 2018 et 2020, ce centre a traité 8 patient-e-s fribourgeois-e-s et ce sont actuellement 3 patient-e-s fribourgeois-e-s qui y sont pris en charge en ambulatoire et stationnaire. Comme indiqué plus haut, le TZE peut régulièrement accueillir des patient-e-s extra-cantonaux en fonction de ses capacités. Cependant, depuis le début de la crise COVID, les listes d'attente sont devenues plus longues, ce qui réduit sa disponibilité à prendre en charge les patient-e-s provenant de l'extérieur du canton.

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat confirme que l'offre fribourgeoise en prestations pédopsychiatriques pour la population de langue maternelle allemande est plus restreinte que pour celle de langue française. Il rappelle que les enfants et adolescent-e-s fribourgeois francophones et germanophones ont accès à une offre extra-cantonale. Cela dit, le contexte actuel de la crise COVID met en exergue les observations nationales publiées en 2020 relatives à la prévalence et à l'incidence des troubles psychiques chez les jeunes (rapports OBSAN 2020 n'incluant pas les données

2020<sup>1,2</sup>). Même si les données concernant les jeunes restent fragmentées et incomplètes, elles révèlent néanmoins une recrudescence de ces troubles chez les jeunes depuis 2002 mais également une augmentation du taux de recours aux prestations psychiatriques ambulatoires et stationnaires par cette population. Le Conseil d'Etat accorde la plus haute considération à cette problématique et précise, dans ce cadre, qu'une évaluation des besoins des enfants et adolescent-e-s fribourgeois atteints de troubles psychiatriques sera réalisée dans le contexte de la planification hospitalière. Cette évaluation tiendra compte des résultats de l'étude relative aux prestations de la Fondation Espace Thérapeutique. A noter que pour ce qui concerne spécifiquement les TCA, la création d'une unité spécialisée dans le canton de Fribourg n'est, pour le moment, pas envisageable pour des questions de masse critique ainsi que pour des raisons de qualité de la prise en charge.

#### 4. Planification hospitalière et mandats de prestation, libre choix du prestataire

Les député-e-s constatent à juste titre dans leur intervention, qu'aucun mandat de prestation avec un établissement hors canton pour la prise en charge stationnaire de patient-e-s germanophones n'existe à l'heure actuelle. Lors de la planification hospitalière de 2015, aucune institution germanophone n'avait postulé pour des prestations de pédopsychiatrie. Les patient-e-s ont ainsi le choix entre différents prestataires dans les cantons germanophones, pour autant que ceux-ci figurent sur la liste hospitalière de leur canton respectif.

Pour rappel, la loi sur l'assurance maladie (LAMal) prévoit que le canton de résidence prenne financièrement en charge l'entier de sa part pour un traitement stationnaire hors canton en cas de nécessité médicale. Sont reconnues comme raisons médicales les urgences et les hospitalisations pour des traitements non disponibles sur la liste hospitalière du canton. Pour les enfants et adolescents germanophones nécessitant un traitement stationnaire en pédopsychiatrie, cette prestation est considérée comme non disponible sur la liste hospitalière du canton de Fribourg.

Ainsi, si une prise en charge extra-cantonale est nécessaire, l'hôpital, la clinique, ou le médecin traitant adresseront une demande de garantie de paiement au Service du médecin cantonal. Les jeunes patient-e-s germanophones ont donc accès à l'ensemble de l'offre extra-cantonale, sous la condition posée par la LAMal que le prestataire soit inscrit sur la liste hospitalière du canton d'implantation. Cet accès est garanti, sans risque financier ni nécessité de disposer d'une

<sup>1</sup> Schuler, D., Tuch, A. & Peter, C. (2020). La santé psychique en Suisse. Monitoring 2020 (Obsan Rapport 15/2020). Neuchâtel: Observatoire suisse de la santé.

<sup>2</sup> OBSAN (2020) Rapport national sur la santé. La santé en Suisse – Enfants, adolescents et jeunes adultes



assurance complémentaire. Le choix est de ce fait libre entre les prestataires.

Le canton réévaluera les besoins de la population fribourgeoise dans le cadre de la prochaine planification hospitalière. Une étude des besoins sera conduite en principe à partir de cette année et la nécessité d'inscrire un prestataire germanophone sur la liste hospitalière du canton sera réévaluée. Cette évaluation des besoins se fera en tenant compte de l'offre ambulatoire au sein du canton.

## 5. Conclusion

Le Conseil d'Etat rappelle que la loi fédérale sur l'assurance-maladie (RS 832.10 LAMal) instaure l'obligation pour l'Etat d'assurer la couverture des besoins en soins de sa population. Dans cette optique, le Conseil d'Etat veille à ce que la prise charge psychiatrique de la population fribourgeoise soit périodiquement réévaluée et adaptée, notamment dans le cadre de la planification hospitalière. Pour ce qui concerne spécifiquement le traitement et le suivi des enfants et adolescent-e-s germanophones, un groupe de travail réunissant des représentants de la DSAS, de la DICS et du RFSM sera créé dans le courant de l'année pour définir les prestations qui pourraient être développées dans le canton. Ce travail permettra de faire ressortir certains besoins dont il faudra tenir compte dans le contexte de la planification hospitalière. Le besoin de conclure un mandat de prestation avec un établissement germanophone du pays sera réévalué au plus tard dans le cadre de cette planification hospitalière, mais plus rapidement en cas de nécessité. Comme précisé dans le chapitre 3, la création d'une offre cantonale pour la prise en charge d'enfants et adolescents souffrant de TCA n'est d'ores et déjà pas prévue.

Finalement, le Conseil d'Etat rappelle qu'en parallèle du travail continu d'optimisation de la prise en charge pédopsychiatrique, le canton de Fribourg mène de nombreuses actions en faveur de la promotion de la santé mentale des enfants et des adolescent-e-s, ceci dans le cadre du programme cantonal de Promotion de la santé mentale. Ce programme vise notamment à sensibiliser les jeunes et leurs parents à l'importance de la santé mentale mais également à faciliter l'accès à des offres socio-sanitaires répondant à leur besoin. De façon générale, le fait de combiner ces programmes à une offre coordonnée et adaptée de soins ambulatoires et stationnaires en psychiatrie s'axe dans un objectif d'augmenter de façon solide le bien-être tant au niveau individuel que collectif.

Nous vous invitons à prendre acte de ce rapport.

**Bericht 2021-DSAS-33**

30. März 2021

**des Staatsrats an den Grossen Rat  
zum Postulat 2019-GC-47 Mäder-Brühlhart Bernadette/Bapst Markus:  
Psychische Gesundheit deutschsprachiger Jugendlicher**

Wir unterbreiten Ihnen hiermit den Bericht zum Postulat 2019-GC-47 Mäder-Brühlhart Bernadette, Bapst Markus: Psychische Gesundheit deutschsprachiger Jugendlicher.

**1. Einleitung**

In ihrem am 28. März 2019 eingereichten und begründeten Postulat stellen Grossrätin Bernadette Mäder-Brühlhart und Grossrat Markus Bapst fest, dass die psychiatrische Betreuung der deutschsprachigen Jugendlichen noch Lücken aufweist. Als Beispiel nennen sie die Versorgung von Anorexie-Bulimie-Erkrankten und ersuchen den Staatsrat um einen Bericht, der aufzeigt, welche Behandlungen im neuen deutschsprachigen stationären Zentrum des Freiburgischen Netzwerks für psychische Gesundheit (FNPG) in Villars-sur-Glâne angeboten werden, welche Lücken geschlossen und welche Versorgungsmöglichkeiten nach wie vor nicht angeboten werden können.

Weiter soll der Bericht aufzeigen, welche ausserkantonale Angebote deutschsprachige Jugendliche in Anspruch nehmen können, wenn eine Behandlung in unserem Kanton nicht angeboten wird. Abschliessend fordern die Postulanten den Staatsrat auf, zu prüfen, welche Angebote anstelle von ausserkantonalen Vereinbarungen kantonsintern in einem Gesamtkonzept entwickelt respektive weiterentwickelt werden könnten. Der Bericht soll aufzeigen, welche Bedingungen aus Sicht des Staatsrates hierfür erfüllt sein müssen.

**2. Spezifisches deutschsprachiges  
Psychiatrieangebot am Standort  
Villars-sur-Glâne**

Zuallererst ruft der Staatsrat in Erinnerung, dass im Bereich der psychiatrischen Betreuung im Kanton grosser Aufwand betrieben wird, um den Bedürfnissen der deutschsprachigen und französischsprachigen Bevölkerung gerecht zu werden. In diesem Sinn sind viele stationäre und ambulante Angebote zweisprachig, insbesondere die Kantonale Notfallpsychiatrie, die ihre Tätigkeit im September 2020 in den Räumlichkeiten des FNPG Freiburg in Villars-sur-Glâne aufgenommen hat.

Die Eröffnung des deutschsprachigen Zentrums des Freiburger Netzwerks für psychische Gesundheit am Standort Villars-sur-Glâne im April 2017 war eine wichtige Etappe für die psychiatrische Betreuung der deutschsprachigen Kantonsbevölkerung. In einem ersten Schritt wurden ein ambulantes Beratungszentrum und eine Tagesklinik mit 17 Plätzen für deutschsprachige Patientinnen und Patienten eröffnet. Diese Zwischenstrukturen wurden im April 2020 mit 30 Spitalbetten für deutschsprachige Patientinnen und Patienten ergänzt, genauer gesagt wurden 20 Betten vom Standort Marsens nach Villars-sur-Glâne verlegt und zehn Betten neu geschaffen.

Das deutschsprachige Zentrum bietet heute alle Arten psychiatrischer Leistungen an, jedoch beschränkt sich das Angebot auf erwachsene Patientinnen und Patienten und umfasst keine Behandlungen von Essstörungen. Die weiteren Erkrankungen, die im Postulat als Beispiele genannt werden, werden zwar nicht am Standort Villars-sur-Glâne, jedoch in anderen Strukturen therapiert. Suchtstörungen verschiedener Altersgruppen werden von der Behandlungskette für Suchtstörungen des FNPG behandelt. Das Dispositiv verfolgt einen multidisziplinären Ansatz und basiert auf zweisprachigen Pflegestrukturen für ambulante Behandlungen im Freiburger Zentrum für Abhängigkeitserkrankungen (FZA) sowie stationäre Behandlungen in der Station Thalassa im Stationären Behandlungszentrum in Marsens. Für Autismus-Spektrum-Störungen (ASS) bietet das Zentrum für Kinder- und Jugendpsychiatrie des FNPG in Freiburg ambulante Konsultationen in beiden Kantonssprachen an. Es beschäftigt rund 30 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, von denen gut ein Dutzend Deutsch sprechen. Grundsätzlich ist die Behandlung von Autismus-Spektrum-Störungen heute sowohl auf Bundes- wie auch Kantonsebene ein Thema. Die Weiterentwicklung der Früherkennung und Präventionsleistungen sowie die Individualisierung der Betreuung gehören zu den Zielen, die ab 2023 im Kanton Freiburg vorangetrieben werden.

### 3. Psychiatrische Behandlung deutschsprachiger Kinder und Jugendlicher inner- und ausserhalb des Kantons

Die Betreuung von Kindern und Jugendlichen mit psychiatrischen Störungen beginnt in den meisten Fällen ambulant. Erst anschliessend wird ein stationärer Aufenthalt ins Auge gefasst. Patientinnen und Patienten unter 13 Jahren nehmen diese Art Aufenthalt nur selten in Anspruch.

Im Kanton Freiburg bietet im ambulanten Bereich die *Fondation Espace Thérapeutique-Psychiatrie et Psychothérapie pour Enfants* derzeit kinderpsychologische Betreuung an. Sie verfügt über eine schulische Betreuung und eine Tagesklinik mit psychotherapeutischen Konsultationen für französischsprachige (*Centre Thérapeutique de Jour CTJ*) und deutschsprachige Klientinnen und Klienten (Tagesklinik). Die Stiftung bietet 18 Plätze für schulpflichtige, französischsprachige Kinder der 1. bis 11. HarmoS an, sowie zehn Plätze für schulpflichtige, deutschsprachige Kinder der 1. bis 8. HarmoS. Zwischen 2018 und 2020 nutzten im Jahresdurchschnitt 17 deutschsprachige Kinder und 34 französischsprachige Kinder und Jugendliche die Stiftungsleistungen. Seit 2016 war die Aufnahmekapazität der Stiftung stets zu gering. Um der starken Nachfrage gerecht zu werden, erhöhte sie ihre Kapazität auf 21 Plätze für Französischsprachige. Weiter wird die Erweiterung des Angebots für deutschsprachige Jugendliche derzeit in einer Pilotstudie der Dienststellen der Direktion für Erziehung, Kultur und Sport (EKDS) und der Direktion für Gesundheit und Soziales (GSD) untersucht. Die Abklärung des realen Bedarfs und die Optimierung der verfügbaren Ressourcen sind Teil der ersten Analysephase, die aufgrund der Pandemie noch nicht starten konnte, jedoch im Jahr 2021 lanciert werden soll.

Was den stationären Bereich betrifft, so ist es in der französischen Schweiz üblich, keine «psychiatrische» Abteilung für Kinder unter 13 Jahren zu führen, um jegliche Stigmatisierung zu vermeiden. So werden Patientinnen und Patienten bis zum 16. Altersjahr im Kanton Freiburg an die Klinik für Pädiatrie des HFR verwiesen, die für die Liaison-Kinderpsychiatrie mit dem FNPG zusammenarbeitet. Die Leistungen werden auf Französisch und Deutsch erbracht. Jugendliche über 13 Jahren können zudem in der Abteilung «La Chrysalide» in Marsens untergebracht werden, die über neun Plätze verfügt. Obwohl das stationäre Angebot am Standort Marsens nicht grundsätzlich der französischsprachigen Bevölkerung vorbehalten ist, stützt es sich im Wesentlichen auf französischsprachiges Personal. Für deutschsprachige Jugendliche über 13 Jahren gibt es daher im Kanton Freiburg kein spezifisches stationäres Angebot im eigentlichen Sinn. Das Leistungsangebot ist für Deutschsprachige damit kleiner als für Französischsprachige.

Grundsätzlich können die Freiburger Kinder und Jugendlichen die Leistungen der ausserkantonalen Spitäler und Kliniken in Anspruch nehmen, wenn diese Leistungen im Kanton nicht verfügbar sind. Sie haben somit Zugang zum Angebot der gesamten Schweiz. Absatz 4 dieses Berichts beschreibt die Spitalplanung und die kantonalen Bestimmungen betreffend ausserkantonale Spitalaufenthalte im Detail. Aufgrund der geografischen Nähe werden deutschsprachige Jugendliche meist in den Kanton Bern verlegt. Im Kanton Bern werden Kinder und Jugendliche mit psychiatrischen Störungen in erster Linie in den Universitären psychiatrischen Diensten (UPD) behandelt. Nebst dem stationären und ambulanten Grundversorgungsangebot verfügt die Universitätsklinik für Kinder- und Jugendpsychiatrie und Psychotherapie über drei spezialisierte Ambulatorien für Jugendliche, nämlich das Früherkennungs- und Therapiezentrum (FETZ), das Therapiezentrum Essstörungen (TZE) und das Ambulatorium für Risikoverhalten und Selbstschädigung (AtR!Sk). Insgesamt umfasst die Klinik zwölf stationäre Betten für Kinder (4–14 Jahre), 45 Betten für Jugendliche (14–18 Jahre) und vier Notfallbetten. Weiter stehen rund 30 Betreuungsplätze in Tageskliniken zur Verfügung. Die Klinik nimmt entsprechend den Verfügbarkeiten Patientinnen und Patienten aus anderen Kantonen auf. Derzeit ist eine Betreuung von ausserkantonalen Patientinnen und Patienten für die Grundleistungen der Psychiatrie aufgrund der erhöhten Nachfrage und langer Wartelisten nicht möglich. Dennoch können ausserkantonale Patientinnen und Patienten stets das spezialisierte Angebot der UPD nutzen, sprich das Früherkennungs- und Therapiezentrum (FETZ), das Therapiezentrum Essstörungen (TZE) und das Ambulatorium für Risikoverhalten und Selbstschädigung (AtR!Sk). Neben diesem Angebot kann die Privatklinik Wyss in Münchenbuchsee, die ausschliesslich Erwachsene behandelt, mit Begründung des behandelnden Arztes ausnahmsweise 17-jährige Patientinnen und Patienten aufnehmen.

Die Medizinische Statistik der Krankenhäuser erlaubt eine Einschätzung der ausserkantonalen psychiatrischen Spitalaufenthalte, genauer gesagt der Spitalaufenthalte im Kanton Bern, von Kindern und Jugendlichen. Gemäss diesen Daten gab es 19 Fälle (entspricht 13 Freiburger Patientinnen/Patienten), die im Jahr 2018 im Kanton Bern hospitalisiert wurden, und zwölf Fälle (entspricht 10 Freiburger Patientinnen/Patienten) im Jahr 2019 (s. nachfolgende **Tabelle 1**). Die meisten Fälle wurden in den UPD hospitalisiert.

**Tabelle 1:** Stationäre psychiatrische Spitaltätigkeit für Minderjährige im Kanton Bern

(Quelle: Medizinische Statistik der Krankenhäuser, BFS)

	2018	2019
Fallzahl	19	12
Patientenzahl	13	10

Bei Befragungen zur psychiatrischen Betreuung ihrer Patientinnen und Patienten geben die verschiedenen Kinderarztpraxen der Deutschfreiburger Bezirke an, sich bei stationären Spitalaufenthalten zuerst auf das kantonale Angebot zu stützen, sprich die Klinik für Pädiatrie des HFR oder die Abteilung «La Chrysalide» im FNPG, oder auf die ambulanten Angebote. Ist eine spezifischere Betreuung angezeigt (insbesondere wenn die Eltern überhaupt kein Französisch sprechen oder bei komplexen Fällen), verweisen sie ihre Patientinnen und Patienten an den Kanton Bern, hauptsächlich an die UPD. Bei den Diskussionen kommt dennoch die aktuelle Schwierigkeit zum Ausdruck, aufgrund der Warteliste im Kanton Bern, Plätze für ihre Patientinnen und Patienten zu finden. Der Staatsrat ist sich dieser Schwierigkeiten bewusst und betont, dass sich die Leistungserbringer bereits auf die Verbesserung der Betreuung von deutschsprachigen Patientinnen und Patienten konzentrieren. In diesem Sinne hat der Aufbau eines zweisprachigen Therapie Teams in der Abteilung «La Chrysalide» für das FNPG bei allen Personalrekrutierungen Priorität. Darüberhinaus bietet das FNPG seinem Personal seit über 5 Jahren intensiv Deutschkurse an.

Bei den Essstörungen gilt zu präzisieren, dass diese Pathologien sicherlich nicht sehr häufig auftreten, jedoch komplex und sehr spezifisch zu behandeln sind. Leichtere Fälle werden ambulant im Kanton behandelt, schwerere Fälle in die spezialisierten Zentren ausserhalb des Kantons verlegt; Französischsprachige grundsätzlich ins Spital Saint-Loup (Teil der *Établissements Hospitaliers du Nord Vaudois*) im Kanton Waadt, Deutschsprachige ins Therapiezentrum Essstörungen (TZE) der UPD im Kanton Bern. Das Spital Saint-Loup besteht aus einer Spitaleinheit mit 16 Betten, dafür vier für Jugendliche (13–18 Jahre), welche die Bedürfnisse der Waadtländer und ausserkantonalen Bevölkerung decken soll. Zudem besteht für das Saint-Loup eine Vereinbarung zwischen dem Kanton Freiburg und dem Kanton Waadt. Im Kanton Bern nimmt das 2018 geschaffene TZE Kinder und Jugendliche ab elf Jahren auf, sowohl ambulant, in der Tagesklinik oder für stationäre Aufenthalte. Das Zentrum stellt acht Betten zur Versorgung dieser Pathologien zur Verfügung. Zwischen 2018 und 2020 wurden acht Freiburger Patientinnen und Patienten im TZE behandelt, derzeit werden drei Patientinnen und Patienten aus dem Kanton Freiburg ambulant und stationär betreut. Wie bereits erwähnt, kann das TZE regelmässig ausserkantonale Patientinnen und Patienten aufnehmen, sofern es seine Kapazitäten erlauben. Seit Beginn der Coronakrise sind die Wartelisten länger und die Verfügbarkeiten für ausserkantonale Patientinnen und Patienten geringer.

Angesichts dieser Ausführungen bestätigt der Staatsrat, dass das Freiburger Angebot an Leistungen der Kinder- und Jugendpsychiatrie für die deutschsprachige Bevölkerung kleiner ist als das für die französischsprachige Bevölkerung. Er erinnert daran, dass die französisch- sowie deutschsprachigen Kinder und Jugendlichen Zugang zum ausserkantonalen

Angebot haben. Die aktuelle COVID-19-Krise verdeutlicht die 2020 veröffentlichten, nationalen Beobachtungen zur Prävalenz und Inzidenz von psychischen Störungen bei Jugendlichen (Berichte Obsan 2020 ohne die Daten 2020<sup>1,2</sup>). Zwar bleiben die Daten zu Jugendlichen lückenhaft und unvollständig, zeigen jedoch seit 2002 eine Zunahme dieser Störungen bei den Jugendlichen und die gestiegene Inanspruchnahme von ambulanten sowie stationären psychiatrischen Leistungen dieser Bevölkerungsgruppe. Der Staatsrat beobachtet diese Problematik sehr aufmerksam und präzisiert, dass im Zusammenhang mit der Spitalplanung eine Bedarfsabklärung bei den Freiburger Kindern und Jugendlichen mit psychiatrischen Störungen durchgeführt werden wird, welche auch die Ergebnisse der Studie zu den Leistungen der *Fondation Espace Thérapeutique* berücksichtigt. Betreffend Essstörungen gilt zu bemerken, dass die Schaffung einer spezialisierten Abteilung im Kanton Freiburg angesichts der kritischen Masse und aus Gründen der Versorgungsqualität momentan nicht realistisch ist.

#### 4. Spitalplanung und Leistungsaufträge, freie Wahl des Leistungserbringers

Die Grossrätinnen und Grossräte stellen in ihrem Vorstoss zurecht fest, dass für die stationäre Versorgung von deutschsprachigen Patientinnen und Patienten bis anhin kein Leistungsauftrag mit einer ausserkantonalen Einrichtung existiert. Bei der Spitalplanung 2015 hatte sich keine deutschsprachige Einrichtung für die Leistungen der Kinder- und Jugendpsychiatrie beworben. Die Patientinnen und Patienten haben demnach die Wahl zwischen den verschiedenen Leistungserbringern in den deutschsprachigen Kantonen, sofern sie auf der Spitalliste ihres entsprechenden Kantons aufgeführt sind.

Zur Erinnerung: Das Bundesgesetz über die Krankenversicherung (KVG) sieht vor, dass der Wohnkanton die Kosten für ausserkantonale stationäre Behandlungen bei medizinischer Notwendigkeit vollständig übernimmt. Als medizinische Gründe gelten Notfälle und Spitalaufenthalte für Behandlungen, die nicht auf der Spitalliste des Kantons aufgeführt sind. Bei den deutschsprachigen Kindern und Jugendlichen, die eine stationäre kinder- und jugendpsychiatrische Behandlung benötigen, gilt diese Behandlung als Leistung, die nicht auf der Spitalliste des Kantons Freiburg aufgeführt ist.

<sup>1</sup> Schuler, D., Tsch, A. & Peter, C. (2020). Psychische Gesundheit in der Schweiz. Monitoring 2020 (Obsan Bericht 15/2020). Neuchâtel: Schweizerisches Gesundheitsobservatorium.

<sup>2</sup> Obsan (2020). Nationaler Gesundheitsbericht. Gesundheit in der Schweiz – Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene.

Ist eine ausserkantonale Behandlung notwendig, reicht das Spital, die Klinik oder die behandelnde Ärztin bzw. der behandelnde Arzt beim Kantonsarztamt ein Gesuch um Kostengutsprache ein. Die jungen deutschsprachigen Patientinnen und Patienten haben also Zugang zum ganzen ausserkantonalen Angebot, wobei das KVG voraussetzt, dass der betreffende Leistungsanbieter auf der Spitalliste des Standortkantons aufgeführt ist. Dieser Zugang ist garantiert und bedeutet weder ein finanzielles Risiko, noch setzt er eine Zusatzversicherung voraus. Der Leistungsanbieter kann folglich frei gewählt werden.

Der Kanton wird die Bedürfnisse der Freiburger Bevölkerung im Rahmen der nächsten Spitalplanung neu abklären. Eine Bedarfsstudie soll grundsätzlich dieses Jahr durchgeführt werden. Zusätzlich wird untersucht, ob es nötig ist, einen deutschsprachigen Leistungserbringer in die Spitalliste des Kantons aufzunehmen. Die Bedarfsabklärung wird das ambulante Angebot innerhalb des Kantons berücksichtigen.

## 5. Schlussfolgerung

Der Staatsrat erinnert daran, dass der Staat laut Bundesgesetz über die Krankenversicherung (KVG; SR 832.10) dazu verpflichtet ist, ein bedarfsgerechtes Angebot an stationären Spitalleistungen für seine Bevölkerung zu gewährleisten. In diesem Sinne sorgt der Staatsrat dafür, dass die psychiatrische Betreuung der Freiburger Bevölkerung regelmässig neu evaluiert und angepasst wird, insbesondere im Rahmen der Spitalplanung. Im Laufe dieses Jahres wird eine Arbeitsgruppe aus Vertretenden der GSD, EKSD und des FNPG gebildet, die sich der spezifischen Frage der Behandlung und Betreuung von deutschsprachigen Kindern und Jugendlichen annehmen und die Leistungen definieren wird, die im Kanton entwickelt werden könnten. Diese Arbeiten werden einige Bedürfnisse zum Vorschein bringen, die im Kontext der Spitalplanung berücksichtigt werden müssen. Der Bedarf für einen Leistungsauftrag mit einer deutschsprachigen Einrichtung der Schweiz wird zu einem späteren Zeitpunkt im Rahmen der Spitalplanung abgeklärt, bei Notwendigkeit früher. Wie in Absatz 3 präzisiert, ist derzeit nicht geplant, ein kantonales Angebot zur Betreuung von Kindern und Jugendlichen mit Essstörungen zu schaffen.

Schliesslich erinnert der Staatsrat daran, dass der Kanton Freiburg nebst der stetigen Optimierung der psychiatrischen Betreuung von Kindern und Jugendlichen zahlreiche Aktionen zur Förderung der psychischen Gesundheit von Kindern und Jugendlichen durchführt, namentlich im Rahmen des kantonalen Programms zur Förderung der psychischen Gesundheit. Das Programm zielt insbesondere darauf ab, Jugendliche und ihre Eltern für die Wichtigkeit der psychischen Gesundheit zu sensibilisieren und den Zugang zu bedarfsgerechten Sozial- und Gesundheitsangeboten zu vereinfachen. Grundsätzlich zielt die Verbindung dieser

Programme zu einem koordinierten und bedarfsgerechten Angebot an ambulanten und stationären Psychiatricleistungen darauf ab, das individuelle wie auch kollektive Wohlbefinden zu stärken.

Wir bitten Sie, von diesem Bericht Kenntnis zu nehmen.

---



Annexe

GRAND CONSEIL

2021-DSJ-35

Rapport et comptes :  
Office de la circulation et de la navigation OCN -  
rapport de gestion 2020

*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

Prendre acte

La Commission prend acte de ce rapport et de ces comptes et invite le Grand Conseil à en faire autant.

---

*Le 5 mai 2021*

Anhang

GROSSER RAT

2021-DSJ-35

Bericht und Rechnung:  
Amt für Strassenverkehr und Schifffahrt OCN -  
Geschäftsbericht 2020

*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

Kenntnisnahme

Die Kommission nimmt diesen Bericht und diese Rechnung zur Kenntnis und lädt den Grossen Rat ein, es ihr gleichzutun.

---

*Den 5. Mai 2021*

## Préavis concernant les élections à des fonctions judiciaires à l'intention du Grand Conseil

—  
du 19 avril 2021 – session 05.2021



Conseil de la magistrature CM  
Justizrat JR

## Table des matières

<b>Préambule</b>	<b>2</b>
<b>1 Juge itinérant-e (20-50%) auprès de la Cellule judiciaire itinérante</b>	<b>3</b>
1.1 Démissionnaire	3
1.2 Exigences, entrée en fonction, assermentation	3
1.3 Préavis favorable (avec ordre de priorité)	3
1.4 Eligibles (à égalité selon ordre alphabétique)	5
<b>2 Assesseur-e à la Justice de paix de la Singine (formation en psychologie)</b>	<b>6</b>
2.1 Démissionnaire	6
2.2 Exigences, entrée en fonction, assermentation	6
2.3 Préavis favorable (avec ordre de priorité)	6
2.4 Eligibles (à égalité selon ordre alphabétique)	7
<b>3 Deux assesseur-e-s (gestion des biens – contrôle des comptes) à la Justice de paix de la Glâne</b>	<b>9</b>
3.1 Démissionnaire	9
3.2 Exigences, entrée en fonction, assermentation	9
3.3 Préavis favorable (avec ordre de priorité)	9
<b>Récapitulatif des candidatures préavisées favorablement</b>	<b>11</b>



## Préambule

---

Le Conseil de la magistrature a procédé à la mise au concours des fonctions judiciaires suivantes:

- > Juge itinérant-e (20-50%) auprès de la Cellule judiciaire itinérante (référence CM-210506) (FO du 05.02.2021)
- > Assesseur-e (formation en psychologie) à la Justice de paix de la Singine (référence CM-210814) (FO du 05.03.2021)
- > Deux assesseur-e-s (gestion des biens – contrôle des comptes) à la Justice de paix de la Glâne (référence CM-210903) (FO du 05.03.2021)

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.

\*\*\*

## **Stellungnahme zuhanden des Grossen Rates betreffend die Wahl in richterliche Funktionen**

—  
vom 19. April 2021 – Session 05.2021



**POUVOIR JUDICIAIRE  
GERICHTSBEHÖRDEN**

ETAT DE FRIBOURG  
STAAT FREIBURG

**Conseil de la magistrature CM  
Justizrat JR**

# Inhaltsverzeichnis

---

<b>Einleitung</b>	<b>2</b>
<b>1 Gerichtsunabhängige Richterin/Gerichtsunabhängiger Richter (20-50%) bei der Gerichtseinheit « Cellule judiciaire itinérante »</b>	<b>3</b>
1.1 Zurücktretende Amtsträgerin/zurücktretender Amtsträger	3
1.2 Anforderungen, Amtsantritt, Vereidigung	3
1.3 Positive Stellungnahme (nach Präferenz geordnet)	3
1.4 Wählbar (gleichgestellt, in alphabetischer Reihenfolge)	5
<b>2 Beisitzer/-in beim Friedensgericht des Sensebezirks (Ausbildung im Bereich Psychologie)</b>	<b>6</b>
2.1 Zurücktretende Amtsträgerin	6
2.2 Anforderungen, Amtsantritt, Vereidigung	6
2.3 Positive Stellungnahme (nach Präferenz geordnet)	6
2.4 Wählbar (gleichgestellt, in alphabetischer Reihenfolge)	7
<b>3 Zwei Beisitzende beim Friedensgericht des Glanebezirks (Vermögensverwaltung - Rechnungsprüfung)</b>	<b>9</b>
3.1 Zurücktretende Amtsträgerin/zurücktretender Amtsträger	9
3.2 Anforderungen, Amtsantritt, Vereidigung	9
3.3 Positive Stellungnahme (nach Präferenz geordnet)	9
<b>Zusammenfassung der Kandidaturen mit positiver Stellungnahme</b>	<b>11</b>

## Einleitung

---

Der Justizrat hat folgende richterliche Ämter zur Bewerbung ausgeschrieben:

- > Gerichtsunabhängige Richterin/Gerichtsunabhängiger Richter (20-50%) bei der Gerichtseinheit « Cellule judiciaire itinérante » (Referenz CM-210506) (AB vom 05.02.2021)
- > Beisitzer/-in (Ausbildung im Bereich Psychologie) beim Friedensgericht des Sensebezirks (Referenz CM-210814) (AB vom 05.03.2021)
- > Zwei Beisitzende (Vermögensverwaltung - Rechnungsprüfung) beim Friedensgericht des Glanebezirks (Referenz CM-210903) (AB vom 05.03.2021)

Der Justizrat hat die eingegangenen Bewerbungen unter Berücksichtigung der verfassungsrechtlichen Kriterien geprüft, d.h. Ausbildung, Berufserfahrung sowie die persönlichen Qualitäten der Kandidatinnen und Kandidaten.

\*\*\*



**Grand Conseil GC  
Grosser Rat GR**

Rue de la Poste 1, 1701 Fribourg

T +41 26 305 10 50, F +41 26 305 10 49  
www.fr.ch/gc

*Fribourg, le 30 avril 2021*

Commission des affaires extérieures CAE

## **Rapport au Grand Conseil pour l'année 2020**

### **1. Présidence, membres, séances**

—

Présidence : Bourguet Gabrielle

Vice-présidence: Pasquier Nicolas

Membres : Besson Gummy Muriel (depuis le 9 février 2020), Bonny David (jusqu'au 27 mai 2020), Brügger Adrian, Bürdel Daniel, Chevalley Michel, Collaud Romain (jusqu'au 27 mai 2020), Cotting-Chardonnens Violaine (depuis le 28 mai 2020), Flechtner Olivier, Ganioz Xavier (jusqu'au 8 février 2020), Hänni-Fischer Bernadette, Hayoz Madeleine, Lauber Pascal, Michellod Savio (depuis le 28 mai 2020), Mutter Christa, Schuwey Roger, Schwander Susanne.

En 2020, la CAE s'est réunie à quatre reprises (5 juin, 19 août, 20 août et 28 août). A deux reprises (31 janvier et 23 juin), elle a par ailleurs arrêté des prises de position par voie épistolaire.

L'année 2020 a été marquée par le début de la crise liée à la pandémie de COVID-19. Au printemps 2020, le Bureau du Grand Conseil a décidé de suspendre provisoirement toutes les séances des commissions parlementaires. Pour cette raison, la séance ordinaire de la CAE du 24 avril n'a pas pu avoir lieu.

### **2. Statut du présent rapport**

—

> Par la loi du 11 novembre 2009 concernant les conventions intercantionales (LConv), le Grand Conseil a délégué à sa Commission des affaires extérieures ainsi qu'aux député-e-s délégué-e-s au sein d'organismes interparlementaires l'exercice de certaines compétences en matière de conventions intercantionales.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Art. 5 al. 2 LConv.

- > En contrepartie, la Commission et les personnes déléguées sont tenues de rendre compte au Grand Conseil *de manière adéquate* de leurs activités.<sup>2</sup>
- > Le Bureau du Grand Conseil et la CAE ont convenu que l'information concernant les activités de la Commission se ferait principalement par le biais d'un rapport annuel adressé au Grand Conseil. En complément, la CAE informe le Bureau, au fur et à mesure et par écrit, de l'usage qu'elle fait des compétences qui lui ont été déléguées.

### 3. Activités sur le plan cantonal

---

#### 3.1 Rapport du Conseil d'Etat sur les relations extérieures

Lors de sa séance ordinaire du 5 juin 2020, la CAE a procédé à l'examen préalable du rapport sur les relations extérieures du canton de Fribourg. Ce dernier prend la forme d'un tiré-à-part compilant les chapitres du rapport d'activité du Conseil d'Etat ayant trait aux relations extérieures.

#### 3.2 Examen préalable d'actes du Grand Conseil

La CAE est chargée de l'examen préalable de projets d'actes portant sur l'adhésion à une convention, ou sur la modification ou la dénonciation d'un tel texte.

En 2020, la Commission a été chargée de l'examen préalable des projets suivants :

- > *Projet de loi portant adhésion au Concordat sur les jeux d'argent CJA au niveau suisse et à la Convention romande sur les jeux d'argent CORJA [2020-DFIN-20]. Cet objet a été traité (et accepté) par le Grand Conseil le 17.09.2020.*
- > *Projet de loi d'application de la Loi fédérale sur les jeux d'argent (LAJA) [2020-DSJ-21]. Cet objet a été traité (et accepté) par le Grand Conseil le 17.09.2020.*
- > *Projet de loi portant adhésion aux modifications de la Convention intercantonale relative aux institutions sociales (CIIS) [2018-DSAS-37]. Cet objet a été traité (et accepté) par le Grand Conseil le 18.09.2020.*

#### 3.3 Autres activités en lien avec les travaux de la CAE

Lors de sa séance ordinaire du 28 août 2020, la CAE a décidé d'adresser une note et un courrier à l'attention de la commission ordinaire chargée de la révision de la Loi sur le Grand Conseil. La note comprenait les deux propositions suivantes :

- > *Compétence pour la ratification d'une convention – procédure et information*

La CAE a proposé à la commission ordinaire d'étudier l'opportunité d'une procédure formalisée pour l'examen de compétence en matière de conventions. Concrètement, il s'agirait de mettre en place une procédure de publication/information permettant au Grand Conseil d'être informé à temps des décisions prises par le Conseil d'Etat en application des pouvoirs qui lui sont délégués par le Grand Conseil en matière de conventions.

---

<sup>2</sup> Art. 5 al. 3 LConv.

> *Examen préalable de projets d'actes portant sur des conventions*

La CAE a proposé de biffer à l'art. 13 al. 2 LConv l'expression « d'ordinaire » tout en autorisant l'examen d'un projet d'acte approuvant l'adhésion à une convention par une autre commission en sus de celui effectué par la CAE. Celle-ci serait ainsi saisie *systématiquement* plutôt qu'en principe de l'examen préalable de projets d'actes du Grand Conseil relatifs à la collaboration intercantonale, ce qui lui permettrait également de garder une bonne vue d'ensemble des développements en la matière.

#### 4. Consultations interparlementaires

—

Avant leur signature par les gouvernements et à moins que les cantons en question n'y renoncent à l'unanimité, les conventions impliquant plus d'un canton CoParl sont soumis à l'examen d'une commission interparlementaire (CIP) de consultation composées de sept député-e-s par canton concerné. Les membres de la délégation fribourgeoise sont recrutés parmi ceux de la CAE.

En 2020, le canton de Fribourg n'a participé à aucune commission interparlementaire de consultation.

#### 5. Commissions interparlementaires de contrôle

—

A fin 2020, le Grand Conseil du canton de Fribourg était représenté au sein de six commissions interparlementaires de contrôle. Deux membres au moins de la Commission des affaires extérieures font partie de chacune des six délégations fribourgeoises (voir tableau ci-après). En cas d'empêchement, les autres membres de la CAE font office de suppléants. En prévision de ces suppléances, les membres titulaires informent régulièrement la Commission des derniers développements au sein de chaque commission interparlementaire.

CIP	Objet de la surveillance	Représentants CAE
CIP CSR	Exécution de la convention scolaire romande	Madeleine Hayoz (vice-présidente de la délégation), Michel Chevalley, Savio Michellod
CIP détention pénale	Exécution des concordats latins sur la détention pénale des mineurs et des adultes et jeunes adultes	Roger Schuwey, Olivier Flechtner (suppléant)
CIP GYB	Gymnase intercantonal de la Broye	Bernadette Hänni-Fischer, Pascal Lauber
CIP HES-SO	Haute école spécialisée de Suisse occidentale	Daniel Bürdel, Michel Chevalley, Nicolas Pasquier
CIP HIB	Hôpital intercantonal de la Broye	Nicolas Pasquier, Violaine Cotting-Chardonnens
CIP SIERA	Service intercantonal d'entretien du réseau autoroutier	Madeleine Hayoz, Bernadette Hänni-Fischer

## 6. Autres activités sur le plan intercantonal

---

### 6.1 Bureau interparlementaire de coordination (BIC)

Institué par la CoParl, le Bureau interparlementaire de coordination (BIC) est un organe de coordination composé d'un représentant par canton signataire. Le BIC, qui dispose d'un secrétariat permanent (assuré par les services parlementaires du Grand Conseil de Genève), assure l'échange d'informations et la coordination parlementaire relatifs aux affaires intercantionales et internationales qui intéressent les cantons contractants et sert d'interlocuteur aux conférences gouvernementales.

En 2020, Fribourg a été représenté au BIC par la présidente de la CAE, suppléée dans cette tâche par le vice-président. M<sup>me</sup> Bourguet a par ailleurs présidé cet organe intercantonal jusqu'au 31 décembre. C'est le canton de Neuchâtel qui en assumera la présidence pour les années 2021 et 2022.

### 6.2 Conférence législative intercantonale (CLI)

Le 7 juin 2019 s'est reconstituée à Zurich la Conférence législative intercantonale (CLI). Cette instance relativement informelle vise à servir de plateforme d'échange en matière intercantonale pour les membres des parlements cantonaux suisses. Elle dispose d'un secrétariat permanent financé par les cantons membres.

Pour rappel, la Commission des affaires extérieures a choisi, à l'instar des autres cantons signataires de la CoParl, de renoncer pour l'instant à adhérer à la CLI sans toutefois exclure d'emblée une adhésion future et tout en restant ouvert à des participations et collaborations ponctuelles.

La CLI organise régulièrement (1 à 2 fois par année) des manifestations à l'attention des membres des parlements cantonaux (y compris les parlements non-membres, qui peuvent y participer moyennant finance), tantôt dans le but de coordonner les avis de ces parlements au sujet de conventions intercantionales en préparation, tantôt dans une visée informative plus générale. L'événement 2020 a été maintes fois reporté et s'est finalement déroulé le 4 décembre sous la forme d'un séminaire web consacré à la marge de manœuvre économique des cantons en temps de crise. Suite à ces nombreux reports et aux récents changements au sein du SGC, l'invitation à cette manifestation web n'a malheureusement pas été transmise aux membres de la CAE dans les temps.





Grand Conseil GC  
Grosser Rat GR

Postgasse 1, 1701 Freiburg

T +41 26 305 10 50, F +41 26 305 10 49  
www.fr.ch/gr

*Freiburg, 30. April 2021*

Kommission für auswärtige Angelegenheiten KAA

## Bericht an den Grossen Rat für das Jahr 2020

### 1. Vorsitz, Mitglieder, Sitzungen

—

Präsidium: Bourguet Gabrielle

Vizepräsidium: Pasquier Nicolas

Mitglieder: Besson Gummy Muriel (seit 9. Februar 2020), Bonny David (bis 27. Mai 2020), Brügger Adrian, Bürdel Daniel, Chevalley Michel, Collaud Romain (bis 27. Mai 2020), Cotting-Chardonnens Violaine (seit 28. Mai 2020), Flechtner Olivier, Ganioz Xavier (bis 8. Februar 2020), Hänni-Fischer Bernadette, Hayoz Madeleine, Lauber Pascal, Michellod Savio (seit 28. Mai 2020), Mutter Christa, Schuwey Roger, Schwander Susanne.

Die KAA trat 2020 viermal zusammen (am 5. Juni, am 19. August, am 20. August und am 28. August). Zweimal (31. Januar, 23. Juni) hat sie auf brieflichem Weg Stellungnahmen verabschiedet.

Im Jahr 2020 begann die COVID-19-Pandemie. Im Frühjahr 2020 hat das Büro des Grossen Rates beschlossen, alle Sitzungen der parlamentarischen Kommissionen vorübergehend auszusetzen. Aus diesem Grund konnte die ordentliche Sitzung der KAA am 24. April nicht stattfinden.

### 2. Stellung des vorliegenden Berichts

—

- > Mit dem Gesetz vom 11. November 2009 über die interkantonalen Verträge (VertragsG) hat der Grosse Rat die Ausübung bestimmter Befugnisse im Bereich der interkantonalen Verträge an seine Kommission für aussenpolitische Angelegenheiten und an die an interparlamentarische Organe delegierten Grossrätinnen und Grossräte delegiert.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Art. 5 Abs. 2 VertragsG.

- > Im Gegenzug sind die Kommission für auswärtige Angelegenheiten und die delegierten Personen angehalten, dem Grossen Rat über ihre Tätigkeiten *angemessen* Rechenschaft abzulegen.<sup>2</sup>
- > Das Büro des Grossen Rates und die KAA kamen überein, dass die Information über die Tätigkeiten der Kommission in Form eines Tätigkeitsberichts der Kommission an den Grossen Rat übermittelt wird. Ergänzend dazu benachrichtigt die KAA das Büro des Grossen Rates laufend und schriftlich über Entscheidungen, die sie in der Ausübung der ihr übertragenen Zuständigkeiten trifft.

### 3. Tätigkeit auf Staatsebene

---

#### 3.1 Bericht des Staatsrats über die Aussenbeziehungen

Wie jedes Jahr hat die KAA den Bericht über die Aussenbeziehungen des Kantons Freiburg vorberaten. Dieser wird als Sonderdruck mit den Kapiteln aus dem Tätigkeitsbericht des Staatsrats, welche die Aussenbeziehungen betreffen, herausgegeben.

#### 3.2 Vorprüfung von Erlassen des Grossen Rates

Die KAA ist damit beauftragt, Erlassentwürfe vorzuprüfen, in denen es um einen Beitritt zu einem Übereinkommen oder die Änderung oder Kündigung eines solchen Textes geht.

Im Jahr 2020 war die Kommission für die vorgängige Prüfung der folgenden Projekte zuständig:

- > *Gesetzesentwurf über den Beitritt zum Gesamtschweizerischen Geldspielkonkordat (GSK) und zur Westschweizer Vereinbarung über Geldspiele CORJA [2020-DFIN-20]. Dieser Gegenstand wurde im Grossen Rat am 17.09.2020 behandelt (und angenommen).*
- > *Gesetzesentwurf zum Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über Geldspiele (EGBGS) [2020-DSJ-21]. Dieser Gegenstand wurde im Grossen Rat am 17.09.2020 behandelt (und angenommen).*
- > *Gesetzesentwurf zur Änderung der Interkantonalen Vereinbarung für soziale Einrichtungen (IVSE) [2018-DSAS-37]. Dieser Gegenstand wurde im Grossen Rat am 18.09.2020 behandelt (und angenommen).*

#### 3.3 Sonstige Tätigkeiten im Zusammenhang mit den Arbeiten der KAA

Die KAA hat an ihrer ordentlichen Sitzung vom 28. August 2020 beschlossen, zuhanden der mit der Revision des Grossratsgesetzes beauftragten ordentlichen Kommission eine Notiz und ein Schreiben zuzustellen. Die Notiz enthielt die folgenden zwei Vorschläge:

- > *Zuständigkeit für die Ratifizierung einer Vereinbarung – Verfahren und Information*

Die KAA schlug der ordentlichen Kommission vor, die Möglichkeit eines formalen Verfahrens für die Prüfung der Zuständigkeit bei Vereinbarungen zu untersuchen. Konkret würde es sich um die Einrichtung eines Veröffentlichungs-/Informationsverfahrens handeln, das es ermöglicht, den Grossen Rat rechtzeitig über die Beschlüsse zu informieren, die der

---

<sup>2</sup> Art. 5 Abs. 3 VertragsG.

Staatsrat in Anwendung der ihm vom Grossen Rat übertragenen Befugnisse in Sachen Vereinbarungen gefasst hat.

> *Vorgängige Prüfung von Erlassentwürfen über Vereinbarungen*

Die KAA schlug vor, den Begriff «Normalerweise» in Artikel 13 Abs. 2 VertragsG zu streichen und neben der KAA auch eine andere Kommission zur Prüfung eines Erlassentwurfs über den Beitritt zu einer Vereinbarung zu ermächtigen. Die KAA würde damit nicht grundsätzlich, sondern *systematisch* mit der Vorprüfung von Erlassentwürfen des Grossen Rates zur interkantonalen Zusammenarbeit befasst, was ihr auch einen guten Überblick über die Entwicklungen in diesem Bereich ermöglichen würde.

#### 4. Interparlamentarische Vernehmlassungen

—

Von der Unterzeichnung durch die Regierungen und falls die betreffenden Kantone nicht einstimmig darauf verzichten, unterliegen die Vereinbarungen, denen mehr als ein Mitgliedskanton der ParlVer angehört, der Prüfung durch eine interparlamentarische Kommission (IPK), der sieben Parlamentsmitglieder pro betroffenen Kanton angehören. Die Mitglieder der Freiburger Delegation werden aus der KAA rekrutiert.

Im Jahr 2020 hat der Kanton Freiburg an keiner interparlamentarischen Kommission zur Vernehmlassung teilgenommen.

#### 5. Interparlamentarische Aufsichtskommissionen

—

Ende 2020 war der Grosser Rat des Kantons Freiburg in sechs interparlamentarischen Aufsichtskommissionen vertreten. Mindestens zwei Mitglieder der Kommission für auswärtige Angelegenheiten gehören jeweils einer der sechs Freiburger Delegationen an (siehe Tabelle unten). Wenn Sie verhindert sind, werden sie von anderen Mitgliedern der KAA vertreten. Im Hinblick auf diese Vertretungen informieren die festen Mitglieder die Kommission regelmässig über die jüngsten Entwicklungen bei jeder interparlamentarischen Kommission.

IPK	Aufsichtsgegenstand	Vertreter KAA
IPK CSR	Vollzug der Westschweizer Schulvereinbarung	Madeleine Hayoz (Vizepräsidentin der Delegation), Michel Chevalley, Savio Michellod
IPK 'Strafrechtlicher Freiheitsentzug'	Ausführung der Westschweizer Konkordate über den fürsorgerischen Freiheitsentzug Minderjähriger, Erwachsener und junger Erwachsener	Roger Schuwey, Olivier Flechtner (Ersatz)
IPK GYB	Interkantonales Gymnasium der Broye	Bernadette Hänni-Fischer, Pascal Lauber
IPK HES-SO	Fachhochschule Westschweiz	Daniel Bürdel, Michel Chevalley, Nicolas Pasquier
IPK HIB	Interkantonales Spital der Broye	Nicolas Pasquier, Violaine Cotting-Chardonnens
IPK SIERA	Interkantonaler Unterhaltsdienst für das Nationalstrassennetz (SIERA).	Madeleine Hayoz, Bernadette Hänni-Fischer

## 6. Weitere Tätigkeit auf interkantonaler Ebene

---

### 6.1 Interparlamentarische Koordinationsstelle BIC

Die BIC wurde mit dem ParlVer geschaffen und ist ein Koordinationsorgan, dem ein Mitglied aus jedem Vereinbarungskanton angehört. Die BIC, die über ein ständiges Sekretariat verfügt (das von den Parlamentsdiensten des Grossen Rates des Kantons Genf gestellt wird), sorgt für den Informationsaustausch und die parlamentarische Koordination in interkantonalen und internationalen Angelegenheiten, die für die Vertragskantone von Interesse sind, und dient als Gesprächspartner bei Regierungskonferenzen.

Freiburg wird von der Präsidentin der KAA in der BIC vertreten, die bei dieser Aufgabe vom Vizepräsidenten vertreten wird. Frau Bourguet präsidierte dieses interkantonale Gremium bis zum 31. Dezember. Der Kanton Neuenburg wird die Präsidentschaft für die Jahre 2021 und 2022 übernehmen.

### 6.2 Interkantonale Legislativkonferenz ILK

Am 7. Juni 2019 hat sich die Interkantonale Legislativkonferenz (ILK) in Zürich neu konstituiert. Dieses relativ informelle Treffen soll den Mitgliedern der Schweizer Kantonsparlamente als Austauschplattform über interkantonale Themen dienen. Sie verfügt über ein ständiges Sekretariat, das von den Mitgliedskantonen finanziert wird.

Zur Erinnerung: Die Kommission für Auswärtige Angelegenheiten hat, wie die anderen ParlVer-Unterzeichnerkantone, beschlossen, der ILK vorerst nicht beizutreten, ohne eine zukünftige Mitgliedschaft auszuschliessen, und bleibt offen für eine gelegentliche Teilnahme und Zusammenarbeit.

Die ILK organisiert regelmässig (ein- bis zweimal pro Jahr) Veranstaltungen für Mitglieder der kantonalen Parlamente (einschliesslich Nichtmitglieder, die gegen eine Gebühr teilnehmen können), manchmal mit dem Ziel, die Stellungnahmen dieser Parlamente zu den in Vorbereitung befindlichen interkantonalen Vereinbarungen zu koordinieren, manchmal zu allgemeineren Informationszwecken. Die Veranstaltung 2020 wurde mehrfach verschoben und fand schliesslich am 4. Dezember in Form eines Webinars zum wirtschaftlichen Handlungsspielraum der Kantone in Zeiten der Krise statt. Aufgrund dieser zahlreichen Verschiebungen und der jüngsten Veränderungen im Sekretariat des Grossen Rates wurde die Einladung zu diesem Webinar den Mitgliedern der KAA leider nicht rechtzeitig zugestellt.

## Réponses

### **Postulat 2019-GC-114 Laurent Dietrich/ Jean-Pierre Doutaz Changement des panneaux touristiques d'annonce et d'accueil sur les autoroutes<sup>1</sup>**

#### **Réponse du Conseil d'Etat**

Le Conseil d'Etat décide de donner suite directe au postulat, en application de l'article 64 de la loi sur le Grand Conseil. Ainsi il vous propose d'accepter le postulat et de prendre connaissance du rapport annexé qui présente la conclusion suivante: le Conseil d'Etat demandera à l'Union Fribourgeoise du Tourisme (UFT) de coordonner le projet de changement des panneaux d'annonce et d'accueil sur les autoroutes en 2021, qui est actuellement en cours. Pour les niveaux régional et local, il requiert la réalisation d'une analyse complémentaire des comportements des automobilistes et des hôtes.

Le 8 février 2021

- > La suite directe ayant été acceptée par le Bureau, il est renoncé à un débat de prise en considération.

#### **Annexe**

Rapport sur postulat 2021-DEE-2 du 8 février 2021

### **Postulat 2019-GC-114 Laurent Dietrich/ Jean-Pierre Doutaz Austausch der touristischen Ankündigungs- und Willkommenstafeln an den Autobahnen<sup>2</sup>**

#### **Antwort des Staatsrats**

Der Staatsrat beschliesst, in Anwendung von Artikel 64 des Grossratsgesetzes dem Postulat direkt Folge zu geben. Folglich empfiehlt er Ihnen, das Postulat anzunehmen und den beiliegenden Bericht zur Kenntnis zu nehmen, der zu folgendem Schluss kommt: Der Staatsrat erteilt dem Freiburger Tourismusverband (FTV) den Auftrag, das laufende Projekt für den Austausch der Ankündigungs- und Willkommensstafeln an den Autobahnen im Jahr 2021 zu koordinieren. Für die regionale und lokale Signalisationsebene verlangt er eine

ergänzende Analyse des Verhaltens der Strassenbenützer und Gäste.

Den 8. Februar 2021

- > Da das Ratsbüro die direkte Folge gutgeheissen hat, wird auf eine Debatte zur Erheblicherklärung verzichtet.

#### **Beilagen**

Bericht Postulat 2021-DEE-2 vom 8. Februar 2021

### **Motion 2020-GC-12 Daniel Bürdel/ Pierre-André Grandgirard Loi sur le développement des infrastructures numériques<sup>3</sup>**

#### **Réponse du Conseil d'Etat**

Dans sa réponse du 20 mai 2019 au mandat 2018-GC-49 *Implantation de la fibre optique dans le canton de Fribourg (projet fth fr): vision et rôle de l'Etat* des député-e-s Pierre-André Grandgirard, Daniel Bürdel, Sylvie Bonvin-Sansonnens, Bruno Marmier, Cédric Péclard, Jean-Daniel Wicht, Nicolas Kolly, Gabriel Kolly, Romain Collaud, Elias Moussa, le Conseil d'Etat a constaté que «l'évolution technologique rapide a permis d'atteindre pour une très large part les objectifs en prestations (très haut débit sur l'ensemble du territoire) par une combinaison de fibres FTTH et d'autres technologies» du *Décret du 13 septembre 2012 relatif à la contribution cantonale à la mise en place d'un réseau à fibres optiques dans le canton de Fribourg*. Il a également noté que «les objectifs de principe fixés au départ de la démarche ont été atteints (...) et que la plus-value d'une technologie par rapport à d'autres ne justifie plus des investissements massifs supplémentaires dans la fibre optique de type FTTH de la part du canton.» Fort de ces constats et étant donné que des changements «conduisent la société fth fr SA à repenser sa stratégie de développement systématique», le Conseil d'Etat a proposé au Grand Conseil de ne pas libérer la dernière tranche de 15 millions de francs du prêt remboursable et sans intérêt de 35 millions de francs accordé à la société fth fr SA en vertu du décret mentionné précédemment.

<sup>1</sup> Déposé et développé le 27.06.2019, BGC p. 2064.

<sup>2</sup> Eingereicht und begründet am 27.06.2019, TGR S. 2064.

<sup>3</sup> Déposée et développée le 31.01.2020, BGC p. 343.

Cependant, le contexte technologique et économique (notamment par des modèles de coopération permettant d'équiper des «déserts numériques» avec des leviers financiers plus efficaces qu'initialement prévu) ayant évolué, et vu:

- > l'évolution de la stratégie et du modèle d'affaires de la société fth fr SA basé notamment sur une valorisation dite opportuniste, liée à la rentabilité de l'investissement et une nouvelle collaboration, plus légère et générique, avec l'entreprise Swisscom,
- > le fait que cette nouvelle stratégie implique que certaines zones du canton restent pénalisées quant aux débits disponibles,
- > les réflexions d'experts effectuées dans le cadre du traitement du mandat «Implantation de la fibre optique dans le canton de Fribourg (projet fth fr)» mentionné ci-dessus, qui ont été présentées à la Commission ad hoc du Grand Conseil et qui rendent plausibles des mécanismes ciblés de financement permettant de ramener des zones périphériques au niveau d'un seuil de rendement neutre permettant leur équipement selon le modèle d'affaires de la société fth fr SA,
- > la volonté unanime de la commission ad hoc du Grand Conseil de développer une stratégie ciblée d'équipement des «déserts numériques»,

le Conseil d'Etat soutient la proposition des motionnaires d'allouer dans l'esprit du mandat de 2018 les 15 millions de francs, initialement prévus comme dernière tranche de prêt à fth fr SA, au financement de la construction de raccordements moins ou peu rentables d'infrastructures de fibre optique ou d'autres technologies. Ceci doit permettre de disposer d'un débit suffisant dans des régions habitées du canton où les opérateurs ont, pour l'instant, renoncé à investir pour des raisons économiques. Ces 15 millions de francs sont un montant maximum.

Le Conseil d'Etat propose d'accepter la présente motion tout en se réservant la possibilité de passer soit par un prêt, remboursable selon des modalités à déterminer, soit, en deuxième priorité, par des subsides à fonds perdus.

La première variante consiste en un prêt en faveur de la société fth fr SA qui sera chargée de remplir les buts de la présente motion. Les conditions d'octroi et d'utilisation seront fixées dans un décret et précisées dans une convention entre l'Etat de Fribourg et fth fr SA. La question des modalités de remboursement de ce prêt devra encore être analysée de façon plus approfondie. Les moyens financiers ainsi mis à disposition ne devraient servir qu'à réaliser des raccordements dans des zones habitées moins ou peu rentables. Cette variante a l'avantage de rester dans une logique similaire à l'aide financière que l'Etat a d'ores et déjà apportée à la société fth fr SA, à savoir un appui au financement du développement de l'infrastructure, pour les zones de notre canton qui présentent un potentiel de rentabilité réduit. Cette

aide financière repose sur un contrat entre l'Etat et la société fth fr SA; contrat dont l'objectif est explicitement de réaliser la volonté du Gouvernement de donner l'accès à la fibre optique à l'ensemble des citoyens fribourgeois. Il convient de rappeler que l'Etat est actionnaire à hauteur de 2,6 millions de francs de la société, ce qui représente 10,6% du capital-actions, et a octroyé à ce jour à la société 20 millions de francs sous forme de prêts sans intérêt. La variante conserve également l'esprit de ne pas multiplier les acteurs soutenus par l'Etat et de créer un réseau de fibre optique rationnel et cohérent. De plus, et dans le même sens que les prêts déjà accordés à fth fr SA, il conviendrait de prévoir la possibilité de convertir le prêt en fonds propres, afin de garantir sur la durée une saine structure financière de la société. Enfin, la variante permet à l'Etat de renforcer sa présence dans la société tout en conservant, certes sur une durée sans doute assez longue, une contrepartie concrète et tangible aux deniers publics ainsi investis.

La seconde variante consiste en la mise à disposition par l'Etat des 15 millions de francs, sous forme de subsides à fonds perdus, aux opérateurs de télécommunication réalisant des raccordements dont il est avéré qu'ils seraient non rentables. Cette variante est plus lourde, dans la mesure où elle comprend une nouvelle loi sur le développement des infrastructures numériques qui fixerait les conditions d'octroi et d'utilisation (densité démographique, absence de technologies alternatives, modalités des versements, etc.) des subsides. Ces subsides s'adresseraient par ailleurs à tout opérateur qui réaliserait des infrastructures; infrastructures qu'il faudra par ailleurs définir. Cette nouvelle loi devrait prendre en compte les nouveaux développements technologiques et assurer un accès non-discriminatoire sur la couche physique. Elle devrait également tenir compte de la suite donnée à la motion (20.3915) de la Commission des transports et des télécommunications du Conseil national (CTT-CN) «Faire passer à 80 mégabits par seconde la vitesse minimale de connexion à Internet dans le cadre du service universel» et à l'initiative déposée par le canton du Tessin (16.306) «Garantir une offre étendue de services à bande ultralarge sur tout le territoire national» qui suivent des buts similaires à ceux de la motion des députés susmentionnés. Les études nécessaires à son élaboration seraient, comme demandé par les motionnaires, financées dans le cadre du prochain budget de l'Etat de Fribourg. Il est à relever que cette dernière variante nécessiterait beaucoup plus de temps car elle suppose de respecter tout le processus d'approbation d'une loi ainsi qu'une définition complète et complexe des conditions d'octroi et d'utilisation. Sa mise en œuvre serait par ailleurs relativement ardue et gourmande en ressources administratives quant à la gestion du subventionnement à déployer.

Dans les deux cas l'adaptation du contrat de prêt de 2012 entre l'Etat de Fribourg et fth fr SA sera conditionnée à la nouvelle situation.

Le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à accepter la présente motion tout en se réservant la possibilité de passer, soit par un prêt, remboursable selon des modalités à déterminer soit, en deuxième priorité, par des subsides à fonds perdus.

Le 4 mai 2021

- > Le débat et le vote relatifs à la prise en considération de cet instrument se trouvent aux pages 1313ss.

## **Motion 2020-GC-12 Daniel Bürdel/ Pierre-André Grandgirard Gesetz für den Aufbau der digitalen Infrastrukturen<sup>1</sup>**

### **Antwort des Staatsrats**

In seiner Antwort vom 20. Mai 2019 auf den Auftrag 2018-GC-49 «Bereitstellung eines Glasfasernetzes im Kanton Freiburg (Projekt FTTH Freiburg): Vision und Rolle des Staats» der Grossrätinnen und Grossräte Pierre-André Grandgirard, Daniel Bürdel, Sylvie Bonvin-Sansonnens, Bruno Marmier, Cédric Péclard, Jean-Daniel Wicht, Nicolas Kolly, Gabriel Kolly, Romain Collaud und Elias Moussa hielt der Staatsrat fest, dass der schnelle technologische Wandel es ermöglicht habe, durch die Verbindung von FTTH mit anderen Technologien einen sehr grossen Teil der Serviceziele (Ultrabreitband auf dem gesamten Kantonsgebiet) zu erreichen, die im Dekret vom 13. September 2012 über den Kantonsbeitrag für die Einrichtung eines Glasfasernetzes im Kanton Freiburg definiert wurden. Er stellte zudem fest, dass die zu Beginn des Prozesses festgelegten grundsätzlichen Ziele erreicht worden seien und dass der Mehrwert der einen Technologie gegenüber einer anderen keine zusätzlichen massiven Investitionen des Kantons in das FTTH-Glasfasernetz mehr rechtfertige. Aus diesen Gründen und weil Veränderungen das Unternehmen fth fr AG veranlasst hatten, seine Strategie der systematischen Erschliessung zu überdenken, schlug der Staatsrat dem Grossen Rat vor, auf die Einzahlung der dritten Tranche von 15 Millionen Franken des rückzahlbaren zinslosen Darlehens von 35 Millionen Franken, das dem Unternehmen fth fr AG gestützt auf das oben erwähnte Dekret gewährt worden war, zu verzichten.

Der technologische und der wirtschaftliche Kontext (insbesondere mit Kooperationsmodellen, die es ermöglichen, «digitale Wüsten» mit effizienteren finanziellen Instrumenten als ursprünglich geplant zu erschliessen) haben sich jedoch in der Zwischenzeit verändert. Weitere Punkte, die zu einer Neubewertung der Situation führen, sind:

- > die Entwicklung der Strategie und des Geschäftsmodells von fth fr AG, insbesondere auf der Grundlage einer sogenannten opportunistischen Bewertung, die an die Kapitalrendite gekoppelt ist, sowie eine neue, weniger enge und allgemeiner gehaltene Zusammenarbeit mit Swisscom;
- > die Tatsache, dass diese neue Strategie dazu führt, dass bestimmte Gebiete im Kanton in Bezug auf die verfügbaren Bandbreiten weiterhin benachteiligt bleiben;
- > die Überlegungen von Experten im Rahmen der Bearbeitung des oben erwähnten Auftrags «Bereitstellung eines Glasfasernetzes im Kanton Freiburg (Projekt FTTH Freiburg)», die der Ad-hoc-Kommission des Grossen Rats vorgelegt wurden und gezielte Finanzierungsmechanismen plausibel machen, mit denen periphere Gebiete auf das Niveau einer neutralen Ertragsschwelle gebracht werden können, was deren Erschliessung nach dem Geschäftsmodell von fth fr AG ermöglicht;
- > der von der Ad-hoc-Kommission des Grossen Rats einstimmig zum Ausdruck gebrachte Wille, eine gezielte Strategie für die Erschliessung «digitaler Wüsten» zu entwickeln.

Der Staatsrat unterstützt den Vorschlag der Motionäre, der auf der Linie des Auftrags von 2018 ist, die ursprünglich als letzte Tranche des Darlehens vorgesehenen 15 Millionen Franken für die Finanzierung des Baus von weniger oder kaum rentablen Glasfaserinfrastrukturen oder anderen Technologien zu verwenden, um in besiedelten Gebieten des Kantons, in denen die Telekomanibieter für den Moment aus wirtschaftlichen Gründen auf Investitionen verzichtet haben, eine ausreichende Bandbreite bereitzustellen. Die 15 Millionen Franken sind dabei ein Maximalbetrag.

So schlägt der Staatsrat dem Grossen Rat vor, die vorliegende Motion anzunehmen, wobei er sich die Möglichkeit vorbehält, entweder ein Darlehen, das zu noch festzulegenden Bedingungen rückzahlbar ist, oder, als zweite Priorität, A-fonds-perdu-Beiträge zu gewähren.

Die erste Variante bestünde in einem Darlehen zugunsten des Unternehmens fth fr AG für die Erfüllung der Ziele der Motion. Die Bedingungen für die Gewährung und Nutzung müssten in einem Dekret festgelegt und in einer Vereinbarung zwischen dem Staat Freiburg und fth fr AG präzisiert werden. Für die Festlegung der Modalitäten der Rückzahlung dieses Darlehens bräuchte es weitere Analysen. Die so zur Verfügung gestellten finanziellen Mittel dürften nur für die Verwirklichung von Anschlüssen in Siedlungsgebieten mit geringer Wirtschaftlichkeit verwendet werden. Diese Variante hätte den Vorteil, dass sie im Einklang mit den Finanzhilfen steht, die der Staat dem Unternehmen fth fr AG bereits gewährt hat, nämlich eine Unterstützung bei der Finanzierung des Infrastrukturausbaus in den Gebieten unseres Kantons, die ein geringeres Rentabilitätspotenzial aufweisen. Diese Finanzhilfe würde auf einem Vertrag

<sup>1</sup> Eingereicht und begründet am 31.01.2020, TGR S. 343.



zwischen dem Staat und dem Unternehmen ftth fr AG basieren, dessen Ziel ausdrücklich darin bestünde, den Willen der Kantonsregierung umzusetzen und allen Freiburger Bürgerinnen und Bürgern Zugang zu Glasfaser zu verschaffen. Es sei daran erinnert, dass der Staat mit 2,6 Millionen Franken – entspricht 10,6% des Aktienkapitals – am Unternehmen beteiligt ist und ihm bisher 20 Millionen Franken in Form von zinslosen Darlehen gewährt hat. Die Variante entspricht zudem dem Ziel, die staatlich unterstützten Akteure nicht zu vervielfachen und ein rationales und kohärentes Glasfasernetz zu schaffen. Zusätzlich und in Übereinstimmung mit den Darlehen, die ftth fr AG bereits gewährt wurden, sollte die Möglichkeit der Umwandlung des Darlehens in Eigenkapital vorgesehen werden, um eine solide und dauerhafte Finanzstruktur für das Unternehmen zu gewährleisten. Schliesslich ermöglichte die Variante dem Staat, seine Präsenz im Unternehmen zu verstärken und gleichzeitig, wenn auch über einen recht langen Zeitraum, einen konkreten und greifbaren Gegenwert für die so investierten öffentlichen Gelder zu erhalten.

Die zweite Variante bestünde darin, dass der Staat die 15 Millionen Franken den Telekom-Betreibern in Form von A-Fonds-perdu-Beiträgen zur Verfügung stellt, die Anschlüsse, die sich als unrentabel erweisen, bauen. Diese Variante ist schwerfälliger, weil dafür ein neues Gesetz über die Entwicklung digitaler Infrastrukturen nötig wäre, das die Bedingungen für die Gewährung und Nutzung (Bevölkerungsdichte, Fehlen alternativer Technologien, Zahlungsmodalitäten usw.) dieser Beiträge festlegt. Diese Subventionen würden auch jedem Betreiber zur Verfügung stehen, der die noch zu bestimmenden Infrastrukturen baut. Dieses neue Gesetz müsste die neuen technologischen Entwicklungen berücksichtigen und einen diskriminierungsfreien Zugang zu den Installationen sicherstellen. Es würde auch den Werdegang der Motion 20.3915 der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Nationalrats (KVF-N) «Erhöhung der Internet-Mindestgeschwindigkeit in der Grundversorgung auf 80 Megabit pro Sekunde» und der Standesinitiative des Kantons Tessin 16.306 «Gewährleistung eines landesweit dichten Hochbreitbandangebots» berücksichtigen müssen, die ähnliche Ziele wie die hier behandelte Motion verfolgen. Die für seine Ausarbeitung notwendigen Studien würden, wie in der Motion gefordert, im Rahmen des nächsten Voranschlags des Staats Freiburg finanziert werden. Es ist anzumerken, dass diese zweite Variante viel mehr Zeit in Anspruch nehmen würde, weil sie die Einhaltung des gesamten Prozesses der Genehmigung eines Gesetzes sowie eine vollständige und komplexe Definition der Bedingungen für die Gewährung und Nutzung der Beiträge impliziert. Die Umsetzung wäre zudem relativ mühsam und hätte zur Folge, dass viele Ressourcen der Verwaltung für die Administration der einzusetzenden Beiträge mobilisiert werden müssten.

In beiden Fällen muss der Darlehensvertrag von 2012 zwischen dem Staat Freiburg und ftth fr AG an die neue Situation angepasst werden.

Abschliessend schlägt der Staatsrat dem Grossen Rat vor, die vorliegende Motion anzunehmen, wobei er sich die Möglichkeit vorbehält, entweder ein Darlehen, das zu noch festzulegenden Bedingungen rückzahlbar ist, oder, als zweite Priorität, A-fonds-perdu-Beiträge zu gewähren.

Den 4. Mai 2021

- > Abstimmung und Debatte über die Erheblichkeitsklärung dieses Vorstosses finden sich auf den Seiten 1313ff.

## **Motion 2020-GC-123 Nicolas Kolly/ Bertrand Morel Extrait cantonal des poursuites<sup>1</sup>**

### **Réponse du Conseil d'Etat**

Un extrait du registre des poursuites est conçu actuellement de telle sorte que les indications contenues portent uniquement sur les poursuites engagées dans l'arrondissement de l'office concerné. Partant, les poursuites introduites contre la même personne dans un autre arrondissement n'y figurent pas, ce qui en réduit la pertinence; un déménagement hors de l'arrondissement d'un office des poursuites suffit en effet pour obtenir un extrait «vierge».

Bien qu'un extrait cantonal du registre des poursuites ne puisse résoudre l'entier du problème, puisqu'un déménagement hors canton permettra toujours à un débiteur d'obtenir un extrait des poursuites à nouveau vierge, les créanciers bénéficieraient malgré tout d'une information d'une qualité bien supérieure avec un extrait cantonal. Une telle évolution représenterait en ce sens un progrès significatif.

Un registre cantonal présenterait aussi l'avantage de faciliter le travail des offices des poursuites dans les procédures et exécutions de saisie. La production d'extraits pourrait également être simplifiée, puisque chaque office des poursuites pourrait le faire pour l'entier du canton.

La fusion des registres d'arrondissement en un registre cantonal a été réalisée par le canton du Valais, alors que le programme informatique utilisé (Themis) est également celui utilisé par nos offices – par ailleurs développé par le SITel. Une telle évolution est donc tout à fait techniquement envisageable pour les offices des poursuites fribourgeois, même si l'ampleur des travaux nécessaires et leurs incidences

<sup>1</sup> Déposée et développée le 19.08.2020, BGC p. 2978.



financières n'ont pas été évaluées dans le cadre de la réponse à la présente motion.

Un élément essentiel pour la création d'un extrait cantonal est la mise en place d'un identifiant personnel unique pour chaque personne physique ou morale. Pour les entreprises, la solution existe déjà avec l'IDE (numérisation d'identification des entreprises), son utilisation ne pose pas de problème particulier et elle peut être vérifiée en ligne. Pour les personnes physiques les motionnaires proposent l'utilisation du numéro AVS à 13 chiffres (NAVS). Cette solution a également été favorisée par l'Etat du Valais. L'utilisation de ce numéro est actuellement conditionnée à l'existence d'une base légale le prévoyant expressément (art. 50e al. 1 LAVS). Le Parlement fédéral a cependant accepté le 18 décembre 2020 une révision de la LAVS permettant précisément, dès son entrée en vigueur, l'utilisation systématique du NAVS par les autorités fédérales, cantonales et communales dans leurs procédures. De plus, le Grand conseil a accepté lors de sa session de décembre 2020 la Loi adaptant la législation cantonale à certains aspects de la digitalisation, qui permet l'utilisation systématique du NAVS dans le Référentiel cantonal de personnes, organisations et nomenclatures.

**L'utilisation du numéro AVS dans la mise en œuvre d'un registre cantonal des poursuites, bien qu'aisée en théorie, nécessitera des adaptations techniques pouvant se révéler conséquentes en pratique. Le numéro AVS devra en particulier être appairé avec les référentiels cantonaux. Il existe donc, à ce stade, une inconnue supplémentaire quant à l'ampleur des travaux à réaliser, aux ressources que ces travaux mobiliseront ainsi qu'à leur coût.**

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat vous propose d'accepter cette motion, dont l'objectif se limite à créer le cadre légal nécessaire à la mise en œuvre pratique souhaitée. Il soumettra au Grand Conseil, dans le délai légal, un projet de modification des bases légales relatives à la poursuite permettant d'entreprendre les travaux de mise en place d'un extrait cantonal des poursuites.

Le 16 mars 2021

> Le débat et le vote relatifs à la prise en considération de cet instrument se trouvent aux pages 1329ss.

—

## Motion 2020-GC-123 Nicolas Kolly/ Bertrand Morel Kantonaler Betreibungsregisterauszug<sup>1</sup>

### Antwort des Staatsrats

Ein Betreibungsregisterauszug ist momentan so gestaltet, dass er nur Angaben zu den Betreibungen enthält, die im Bezirk des betreffenden Amtes eingeleitet wurden. Demnach erscheinen keine Betreibungen, die in einem anderen Bezirk gegen diese Person eingetragen wurden, was die Aussagekraft des Auszugs vermindert. Tatsächlich genügt es demnach, aus dem Bezirk eines Betreibungsamtes wegzuziehen, um wieder einen «leeren» Auszug zu erhalten.

Obwohl ein kantonaler Betreibungsregisterauszug das Problem nicht vollständig lösen könnte, weil eine Schuldnerin oder ein Schuldner mit dem Wegzug aus dem Kanton immer noch einen leeren Auszug erhielte, würde ein kantonaler Auszug den Gläubigerinnen und Gläubigern bessere Informationen bringen. In diesem Sinne würde eine solche Änderung einen entscheidenden Vorteil bedeuten.

Als weiterer Vorteil würde ein kantonales Register den Betreibungsämtern in Pfändungsverfahren und bei deren Vollstreckung die Arbeit erleichtern. Die Erstellung der Auszüge könnte ebenfalls vereinfacht werden, weil sie jedes Betreibungsamt für den ganzen Kanton vornehmen könnte.

Der Kanton Wallis hat seine Bezirksregister in einem kantonalen Register zusammengeführt. Die dabei verwendete Software (Themis) wird auch von unseren Betreibungsämtern verwendet und wurde im Übrigen vom ITA entwickelt. Die gewünschte Änderung wäre demnach auch für die Freiburger Betreibungsämter technisch durchaus machbar. Allerdings wurden der Umfang der dafür erforderlichen Arbeiten und ihre finanziellen Auswirkungen im Rahmen der Antwort auf diese Motion nicht geprüft.

Ein wesentliches Element für die Einführung eines kantonalen Auszugs ist die Schaffung einer einmaligen persönlichen Identifikation für jede natürliche und jede juristische Person. Für Unternehmen besteht mit IDE (Digitalisierung der Unternehmensidentifikation) bereits eine Lösung. Die Nummer kann ohne besondere Probleme verwendet werden und lässt sich im Internet überprüfen. Für natürliche Personen schlagen die Motionäre die Verwendung der 13-stellige AHV-Nummer (AHVN) vor. Für diese Lösung hat sich auch der Kanton Wallis entschieden. Für die Verwendung der AHV-Nummer wird heute eine gesetzliche Grundlage verlangt, die dies ausdrücklich vorsieht (Art. 50e Abs. 1 AHVG). Allerdings haben die eidgenössischen Räte am 18. Dezember 2020 einer Revision des AHVG zugestimmt, die ab ihrem Inkrafttreten eine solche systematische Verwendung der AHVN in den Verfahren von Bundes-, Kantons- und

<sup>1</sup> Eingereicht und begründet am 19.08.2020, TGR S. 2978.

Gemeindebehörden erlaubt. Ausserdem hat der Grosse Rat in der Dezembersession 2020 das Gesetz zur Anpassung gewisser Aspekte der kantonalen Gesetzgebung an die Digitalisierung verabschiedet, das die systematische Verwendung der AHVN im kantonalen Bezugssystem von Daten von Personen, von Organisationen und von Verzeichnissen erlaubt.

**Obwohl die Verwendung der AHV-Nummer bei der Umsetzung eines kantonalen Betreibungsregisters theoretisch einfach wäre, würde sie technische Anpassungen erfordern, die sich in der Praxis als umfangreich herausstellen könnten. So müsste die AHV-Nummer insbesondere mit den kantonalen Bezugssystemen verbunden werden. Momentan ist also unklar, wie umfangreich die nötigen Arbeiten wären, welche Ressourcen sie erfordern würden und wie hoch die Kosten wären.**

Aufgrund dieser Ausführungen beantragt Ihnen der Staatsrat die Annahme dieser Motion, deren Zweck allein darin besteht, den notwendigen gesetzlichen Rahmen für die gewünschte praktische Umsetzung zu schaffen. Er wird dem Grossen Rat innert der gesetzlichen Frist einen Entwurf für die Änderung der gesetzlichen Grundlagen zur Betreibung unterbreiten, der die Aufnahme der Arbeiten für die Schaffung eines kantonalen Betreibungsregistrauszugs erlaubt.

Den 16. März 2021

- > Abstimmung und Debatte über die Erheblichkeitsklärung dieses Vorstosses finden sich auf den Seiten 1329ff.

## **Postulat 2020-GC-125 Christian Ducotterd/Benoît Glasson Préservation du bien-être des personnes âgées dans les homes et dans les hôpitaux en période d'épidémie<sup>1</sup>**

### **Réponse du Conseil d'Etat**

Dès le début de la crise, l'Organe de conduite sanitaire OCS a défendu le principe de renforcer autant que faire se peut le système sanitaire en place et de maintenir les personnes vulnérables à domicile, en EMS ou en institution en cas d'infection. Cela assure à ces personnes d'être prises en charge dans leur environnement habituel et leur permet d'éviter certains gestes médicaux et des souffrances inutiles. Les personnes résidant en EMS, au même titre que toute autre personne, sont hospitalisées si leur état l'exige. Il est par ailleurs tenu compte de manière primordiale des directives anticipées ou de l'avis de la personne concernée. La philosophie de prise en charge est toujours valable à ce jour et respecte la procé-

dure validée par les Services concernés de la DSAS, l'HFR et l'AFIPA.

Le Conseil d'Etat relève que les personnes à risque résidant dans les EMS représentent une partie importante des victimes de la pandémie dans notre canton. Le virus s'est propagé chez les résidents et résidentes ainsi qu'au sein du personnel, et ce malgré l'existence de plans de protection rigoureux. Les personnes résidant en EMS étant en grande partie à risque en cas d'infection au COVID-19, la propagation du virus a généré des situations dramatiques, avec des cas de complications sévères et de nombreux décès. De juillet 2020 à janvier 2021, ce sont presque la totalité des EMS qui ont été touchés, soit 50 sur 52. 31% des résidents et des résidentes, soit 833, ont été contaminées et 18% du personnel. A noter que les équipes mobiles mises en place par la Task Force sanitaire à la fin de l'été ont été déployées lors de ces flambées et ont offert leur soutien et leurs conseils aux directions de ces institutions en matière d'organisation et de prise en charge.

De plus, le personnel travaillant dans ces institutions n'étant pas épargné par le virus, les absences du personnel soignant, d'entretien et administratif se sont multipliées. Des mesures ont été prises par les Réseaux de santé des districts et les institutions, notamment par une mobilisation supplémentaire du personnel ou le recours au personnel de soins à domicile. Pour compléter les mesures prises par les institutions (par exemple augmentation des taux d'activité, engagement de personnel temporaire) et les soutenir, un pool de personnel a également été créé au sein de la Task Force sanitaire. Ainsi, durant cet automne pour les institutions à risque, plusieurs partenaires se sont mobilisés et nous avons pu les engager lorsque le besoin était avéré: la protection civile, le service civil, les étudiants de la HeS santé et de la HeS social, des personnes liées aux ORS, à Caritas et à la Croix-Rouge. 211 personnes ont été engagés dans ce cadre.

Le Conseil d'Etat tient à ce titre à rappeler et à saluer le travail remarquable réalisé par les équipes de la Task Force sanitaire et l'ensemble du personnel tout au long de cette crise. Celui-ci a été mis à rude épreuve et reste vulnérable au risque d'épuisement généré par le stress mental et physique auquel il reste confronté.

Pour ces raisons, le Conseil d'Etat a dû prendre des décisions difficiles, basées sur une pesée d'intérêts complexe et délicate entre le bien-être des résidents et résidentes, la protection de leur santé et le risque de pénurie de personnel. Les restrictions provisoires liées aux visites ont résulté de cette réflexion et étaient, compte tenu du contexte du moment où elles ont été prises, nécessaires. Nous relevons à ce titre que dans les recommandations du 26 octobre 2020 toujours en vigueur, l'OFSP prévoit que les résidents et résidentes testés positifs au COVID-19 et qui se trouvent donc isolement, ou celles et ceux placés-e-s en quarantaine ne peuvent normalement pas recevoir de visites, à l'exception des personnes en fin de vie.

<sup>1</sup> Déposé le 21.08.2020; développé le 24.08.2020, BGC p. 2979.

Le canton a toujours appliqué ce régime d'exception et l'a même élargi aux situations de détresse lors de la deuxième vague.

Le vaccin contre le COVID-19 apportera en partie des solutions à la conciliation de la santé mentale et physique dans le cadre de la pandémie actuelle, en particulier en offrant de nouvelles perspectives sur les possibilités de visites (par exemple regroupement familial). Le canton a dès lors décidé de donner priorité à leur vaccination ainsi qu'à celles du personnel des EMS, en tenant compte du consentement de chacune et chacun. L'injection des premières doses au sein du premier EMS a été réalisée le 28 décembre 2020 et au 28 janvier, les personnes résidant dans les 52 EMS du canton ont bénéficié de cette offre. L'ensemble des EMS ont à présent eu accès à la deuxième dose du vaccin.

Cela étant, le Conseil d'Etat a la volonté de tirer les enseignements de l'expérience acquise jusqu'à présent dans la gestion de cette crise et de mener une réflexion approfondie afin d'évaluer et définir si des mesures permettant de mieux concilier la santé physique et psychique des personnes à risque et de leur proches, ainsi que la nécessité de garantir le bon fonctionnement des EMS, des institutions et des hôpitaux pourraient être mise en place si le canton devait à nouveau faire face à des situations similaires dans le futur.

Compte tenu des éléments mentionnés ci-dessus, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil d'accepter ce postulat.

Le 9 mars 2021

- > Le débat et le vote relatifs à la prise en considération de cet instrument se trouvent aux pages 1371ss.

—

## **Postulat 2020-GC-125 Christian Ducotterd/ Benoît Glasson Schutz des Wohlbefindens der älteren Personen im Heim und im Spital in Epidemiezeiten<sup>1</sup>**

### **Antwort des Staatsrats**

Seit Beginn der Krise vertritt das sanitätsdienstliche Führungsorgan SFO den Grundsatz, das bestehende Gesundheitssystem soweit möglich zu stärken und die besonders gefährdeten Personen bei einer Ansteckung zu Hause, im Pflegeheim oder in ihrer Einrichtung zu betreuen. Dies stellt diesen Personen sicher, dass sie in ihrem gewohnten Umfeld gepflegt werden und verhindert bestimmte medizinische Handlungen und unnötige Leiden. Die Bewohnerinnen und Bewohner eines Pflegeheims werden wie alle anderen Personen hospitalisiert, wenn ihr Zustand dies erfordert. Im

Übrigen wird in erster Linie die Patientenverfügung oder die Meinung der betroffenen Person berücksichtigt. Die Betreuungsphilosophie gilt bis heute und hält sich an die von den betreffenden Dienststellen der GSD, des HFR und der VFA genehmigte Vorgehensweise.

Der Staatsrat hält fest, dass besonders gefährdete Bewohnerinnen und Bewohner von Pflegeheimen einen hohen Anteil der Pandemieopfer in unserem Kanton darstellen. Das Virus breitete sich trotz strenger Schutzkonzepte bei den Bewohnerinnen und Bewohnern sowie beim Personal aus. Da die meisten der Bewohnerinnen und Bewohner der Pflegeheime zu den besonders durch Covid-19 gefährdeten Personen gehören, führte die Ausbreitung des Virus zu dramatischen Situationen mit schweren Komplikationen und zahlreichen Todesfällen. Zwischen Juli 2020 und Januar 2021 waren fast alle Pflegeheime betroffen, das heisst 50 von 52. 31% der Bewohnerinnen und Bewohner, das heisst 833 Personen, wurden angesteckt sowie 18% des Personals. Es ist anzumerken, dass die mobilen Teams, die Ende Sommer von der Gesundheits-Taskforce eingeführt wurden, bei diesen Ausbrüchen eingesetzt wurden und den Direktionen dieser Einrichtungen organisatorische sowie betreuerische Unterstützung und Beratung anboten.

Da das in diesen Einrichtungen arbeitende Personal nicht vom Virus verschont blieb, häuften sich die Abwesenheiten des Pflege-, Reinigungs- und Verwaltungspersonals. Die Gesundheitsnetzwerke der Bezirke und die Einrichtungen ergriffen Massnahmen, namentlich durch eine zusätzliche Mobilisierung von Personal oder die Inanspruchnahme von Spitexpersonal. Die von den Einrichtungen ergriffenen Massnahmen (beispielsweise Erhöhung Beschäftigungsgrad, Anstellung Zeitpersonal) wurden mit einem Personalpool ergänzt und unterstützt, der ebenfalls von der Gesundheits-Taskforce geschaffen wurde. So mobilisierten sich im letzten Herbst mehrere Partner für die Risikoeinrichtungen und wir konnten sie bei ausgewiesenem Bedarf einsetzen: Zivilschutz, Zivildienst, Studierende der HfG-FR und der HETS-FR, Personen der ORS, der Caritas und vom Roten Kreuz. In diesem Rahmen wurden 211 Personen eingesetzt.

Der Staatsrat möchte in diesem Zusammenhang an die hervorragende Arbeit der Teams der Gesundheits-Taskforce und des gesamten Personals während der ganzen Krise erinnern und sie würdigen. Diese Personen wurden auf eine harte Probe gestellt und bleiben durch den geistigen und körperlichen Stress, dem sie sich weiter gegenübersehen, anfällig für Erschöpfung.

Aus diesen Gründen musste der Staatsrat gestützt auf eine komplexe und delikate Interessenabwägung zwischen dem Wohlbefinden der Bewohnerinnen und Bewohner, ihrem Gesundheitsschutz und dem Risiko des Personalmangels schwierige Entscheide treffen. Die provisorischen Besuchsbeschränkungen entstanden aus diesen Überlegungen und

<sup>1</sup> Eingereicht am 21.08.2020, begründet am 24.08.2020, TGR S. 2979.

waren in Anbetracht der Ausgangslage zum Zeitpunkt, als sie ergriffen wurden, notwendig. Wir weisen diesbezüglich darauf hin, dass das BAG in den noch immer geltenden Empfehlungen vom 26. Oktober 2020 vorsieht, dass die positiv auf Covid-19 getesteten Bewohnerinnen und Bewohner, die sich in Isolation befinden, oder jene in Quarantäne normalerweise keinen Besuch erhalten können. Ausgenommen sind sterbenskranke Personen. Der Kanton hat diese Ausnahmeregelung stets angewandt und in der zweiten Welle sogar auf Notsituationen ausgeweitet.

Die Covid-19-Impfung wird ein Teil der Lösung für die Vereinbarung der psychischen und körperlichen Gesundheit im Rahmen der aktuellen Pandemie sein, insbesondere weil sie neue Perspektiven für mögliche Besuche eröffnet (zum Beispiel Familienzusammenführung). Der Kanton hat deshalb beschlossen, diesen Personen sowie dem Personal der Pflegeheime für die Impfung Priorität einzuräumen, wobei die Zustimmung der Einzelnen berücksichtigt wird. Die ersten Impfdosen im ersten Pflegeheim wurden am 28. Dezember 2020 und am 28. Januar verabreicht. Dieses Angebot wurde von den Bewohnerinnen und Bewohnern der 52 Pflegeheime des Kantons genutzt. Alle Pflegeheime haben bis heute die zweite Impfdosis erhalten.

Bei dieser Sachlage ist der Staatsrat bereit, aus den bis anhin im Umgang mit dieser Krise gewonnenen Erfahrungen zu lernen und für den Fall, dass sich der Kanton in Zukunft erneut ähnlichen Situationen gegenüber sieht, vertiefte Überlegungen anzustellen, um Massnahmen für eine bessere Vereinbarung der psychischen und körperlichen Gesundheit der gefährdeten Personen und ihrer Nahestehenden sowie die Notwendigkeit der Sicherstellung des reibungslosen Betriebs der Pflegeheime, Einrichtungen und Spitäler zu prüfen und festzulegen.

Angesichts des Vorstehenden beantragt der Staatsrat dem Grossen Rat die Annahme dieses Postulats.

Den 9. März 2021

- > Abstimmung und Debatte über die Erheblichkeitsklärung dieses Vorstosses finden sich auf den Seiten 1371ff.

## **Postulat 2020-GC-156 Laurent Dietrich Rapport sur les impacts du Covid-19 dans le domaine de la culture (Postulat déposé par le Club Culture du Grand Conseil)<sup>1</sup>**

### **Réponse du Conseil d'Etat**

Conscient de l'impact direct et durable de la pandémie sur le secteur culturel, le Conseil d'Etat a réagi rapidement à la situation de crise en mettant en place, avec la Confédération, des mesures d'aide spécifiques au secteur culturel jusqu'au 31 octobre 2020 (voir à ce sujet la réponse à la question du député Elias Moussa 2020-CE-44, ainsi que le rapport du Conseil d'Etat 2020-GC-98 sur les mesures d'urgence du 9 juin 2020). Un deuxième paquet de mesures a pris le relais dès novembre 2020 en visant à favoriser la reprise des activités culturelles malgré les incertitudes (loi COVID-19 adoptée par l'Assemblée fédérale le 25 septembre 2020, plan de relance cantonal 2020-DEE-14 adopté le 13 octobre 2020 par le Grand Conseil). Mais, en raison des nouvelles fermetures des lieux culturels liés la deuxième vague, le Conseil fédéral a renforcé en décembre le dispositif d'aide, une démarche saluée et soutenue par le Conseil d'Etat. Au niveau budgétaire, un premier crédit cadre de 12 776 000 francs suivi d'un second de 8 775 000 francs ont été mis à disposition pour indemniser et soutenir la reprise du secteur culturel entre début mars 2020 et fin décembre 2021 (période d'indemnisation), financés paritairement par la Confédération et l'Etat de Fribourg. Il convient également de signaler que le Conseil d'Etat a accordé une aide d'un montant de 845 000 francs au maximum au Château de Gruyères pour lui permettre de faire face aux effets du COVID-19 et qu'il a maintenu le versement des subventions allouées du budget ordinaire 2020 du Service de la culture à hauteur des frais engagés même en cas d'annulation ou de report des manifestations concernées.

1. *Quels ont été les résultats détaillés du sondage initié par le Service de la culture auprès des acteurs culturels en mai et juin 2020?*

Le Service de la culture (SeCu) a mené un sondage auprès des acteurs culturels fribourgeois entre le 25 mars et le 6 avril 2020. Son objectif était de mesurer les premiers impacts de la pandémie sur les activités culturelles ainsi que les besoins des structures et personnes concernées. 224 répondants (indépendants, entreprises culturelles, associations, amateurs et professionnels) y ont pris part. Un rapport détaillé du sondage est disponible sur le site internet du SeCu (<https://www.fr.ch/dics/secu/actualites/resultats-du-sondage-sur-les-impacts-de-la-pandemie-du-covid-19-sur-la-culture-fribourgeoise>).

La situation dépeinte par les répondant-e-s est celle du début de la crise, avec de nombreuses préoccupations sur le ralentissement de la production culturelle pour les mois à venir,

<sup>1</sup> Déposé et développé le 30.09.2020, BGC p. 2984.



et a permis une première estimation des pertes de chiffres d'affaires attendus. Le SeCu a pu ainsi observer et anticiper l'étendue des dégâts sur l'entier de la chaîne de production culturelle, y compris sur certaines entreprises évoluant hors du périmètre de soutien habituel de l'Etat en matière culturelle.

2. *Comment ont été attribués les fonds «culture» mis à la disposition des acteurs culturels dans le cadre de la pandémie? Quelle somme totale a été attribuée aux acteurs culturels?*

L'attribution des fonds s'est faite dans le respect des exigences de l'ordonnance fédérale et cantonale, qui déterminent le traitement et le calcul de l'indemnisation des dommages subis par les entreprises et les acteurs culturels.

3. *Pour les entreprises culturelles, le dommage constaté, dit «montant indemnisable» (à 80%) résulte de la différence entre les coûts encourus et les recettes et indemnités (par ex. RHT) reçues.*

4. *Pour les acteurs culturels, le montant indemnisable (à 80%) résulte de la différence entre les recettes perdues (commandes, cachets manquants) et les coûts non encourus. Les APG et montants reçus de Suisseculture social sont aussi déduits.*

Administrativement, les requêtes ont été traitées par le SeCu, qui a fait appel à des experts constitués en task-force pour l'analyse des dommages. Une commission *ad hoc* a été chargée de préavisier les aides financières avant décision, selon les montants alloués, du SeCu, de la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport, ou du Conseil d'Etat.

Pour la période de dommages du 21 mars au 31 octobre 2020, le SeCu a traité 289 requêtes d'indemnisations, dont 241 ont reçu un préavis positif. Le montant total alloué à 80% s'élève à 4 195 225 francs. 83% de cette somme a été allouée aux entreprises culturelles (pour 3 482 290 francs, correspondant à 164 requêtes) et 17% aux acteurs culturels (pour 712 935 francs, correspondant à 125 requêtes). On constate donc que les sommes versées sont bien inférieures au crédit cadre disponible. Ce constat est similaire à la très grande majorité des cantons suisses et la moyenne suisse. Si, au départ, l'estimation des besoins restait difficile sans connaître la durée des restrictions, la différence constatée avec les versements effectifs tient surtout au recours aux RHT et aux APG, qui étaient des mesures d'aide économique générale et d'aide d'urgence auxquelles les acteurs culturels et entreprises culturelles devaient faire appel en premier lieu, et du fait que le Conseil fédéral a élargi progressivement ou périodiquement le périmètre de ces mesures à de nouveaux cercles de bénéficiaires. Ces mesures ont ainsi à juste titre absorbé une partie des dommages, les coûts de personnel étant de loin le principal facteur de coût dans le domaine culturel. Il faut aussi noter, pour les associations et institutions culturelles concernées,

que la garantie des subventions promises par l'Etat, la Loterie romande ainsi que la majorité des communes, cela malgré l'annulation ou le report des manifestations ou saisons, a permis également d'éponger des frais engagés.

Ce dispositif d'aide, avec quelques modifications, a été réintroduit pour traiter les requêtes déposées pour la période de dommages de novembre 2020 à décembre 2021. Mais il faudra attendre la fin des mesures d'aides en décembre 2021 pour connaître la somme allouée pour l'ensemble de la pandémie et faire des analyses plus systémiques et précises.

5. *Quelles sont les mesures qui seront prises pour éviter un tel risque à l'avenir, notamment en termes de statuts de l'artiste professionnel et de subventions?*

La culture représente un secteur économique important pour le canton en termes d'attractivité, de cohésion sociale, d'emploi et de retombées économiques directes et indirectes. Cela dit, le secteur comporte plusieurs fragilités, qui tiennent notamment aux faibles honoraires d'artistes, à la précarité des statuts professionnels et des contrats de travail, comme l'illustre le peu de contrats à durée indéterminée, les fréquents engagements à durée déterminée, la précarité du statut d'indépendants, etc. Cela concerne particulièrement les acteurs en bout de chaîne de production comme les interprètes, les artistes, les techniciens, etc. dont les ressources financières se sont trouvées subitement tarées par la crise.

La pandémie a enrayé la production culturelle, et mis en exergue des vulnérabilités préexistantes pour lesquelles une réflexion plus approfondie s'avèrera nécessaire. Force est de constater que l'allocation des subventions publiques devra mieux soutenir le parcours de l'acteur culturel dans la durée, car le système actuel basé surtout sur un soutien ponctuel par projets ne favorise pas forcément sa situation économique à plus long terme, ni sa prévoyance sociale. Les thèmes tels que les honoraires d'artistes, le «parcours économique» des acteurs culturels ou la prévoyance sociale se retrouvaient d'ailleurs à l'ordre du jour de plusieurs groupes de travail prévus par la Confédération, les cantons et les villes suisses déjà avant la crise sanitaire, à l'instar du Dialogue culturel national chargé de fournir des conclusions et recommandations sur cette problématique au niveau national.

6. *De manière plus générale, quels ont été les impacts sur la richesse culturelle de notre canton?*

Il est trop tôt pour tirer des conclusions, sachant que le but premier de ces mesures d'aide reste et restera, dans la mesure du possible et du raisonnable, de maintenir la substance, la variété et les compétences artistiques, techniques et culturelles dans le canton de Fribourg, qui est reconnu pour la diversité et la vitalité de sa culture développée au fil des décennies avec le soutien des pouvoirs publics. Si les difficultés financières liées à la première vague du printemps ont trouvé en bonne partie une réponse par les subventions

garanties et les indemnités octroyées, c'est bel et bien la durée de la crise qui représente maintenant un défi pour nombre d'acteurs culturels bénéficiant de ces aides, sans oublier celles et ceux qui passent discrètement mais définitivement entre les mailles du filet, car non éligibles au dispositif ou parce qu'ils ne se sont simplement pas manifestés. Il est ainsi à craindre que des professionnels quittent le milieu culturel pour se réorienter.

On peut encore noter plusieurs points de vigilance:

- > Le cycle de production culturelle a été fortement ébranlé, voire stoppé complètement dans le secteur événementiel, et la remise en marche prendra du temps, selon des rythmes différents dans les disciplines artistiques. Ainsi, en janvier 2021, on doit constater que nombre de commandes artistiques et engagements restent au point mort, peu de structures organisatrices osant s'engager à conclure des contrats. Autre exemple, de nombreuses productions scéniques ont été reportées d'une voire deux saisons, concurrençant d'autant des créations prévues ces prochaines années. On le voit, les conséquences de la crise sur la production culturelle prendront du temps à se résorber. La poursuite de l'engagement des pouvoirs publics, tant communaux et cantonaux, seront très importants ces prochaines années.
- > Les entreprises culturelles (en particulier celles qui sont non subventionnées ou les sous-traitants techniques son, lumière, etc.) ont certes, pendant les premiers mois des restrictions de travail liées à la pandémie, pu résister à la perte de contrats, mais elles font face à des difficultés existentielles avec la prolongation des restrictions d'activités. C'est une priorité d'éviter la rupture de cette chaîne de compétences essentielles à la production culturelle fribourgeoise.
- > Les acteurs culturels «en bout de chaîne» sont particulièrement fragilisés car ils bénéficient moins de coussin de sécurité et de subventions, et certains ne sont pas éligibles car ils ne s'étaient pas déclarés comme indépendants. Comme on le relève plus haut, il faudra déployer une politique plus soucieuse de soutenir ces acteurs dans la durée mais aussi sensibiliser ces derniers à revoir certaines pratiques.
- > L'arrêt des répétitions et des prestations dans les associations amateurs aura un impact sur la pratique culturelle, mais il est pour l'heure difficile d'en évaluer l'ampleur dans les principaux domaines (sociétés de chant et de musique instrumentale, du théâtre, du folklore, etc.). Il sera important de les soutenir dans leurs efforts pour reconstruire le lien.

Tenant compte de ces impacts à plus long terme sur l'écosystème culturel fribourgeois, le dispositif d'aide mis en place prévoit aujourd'hui des moyens pour des projets de transformation, afin de soutenir les entreprises culturelles et les collectifs d'acteurs culturels à traverser la crise en se restructurant ou en (re)gagnant des publics.

Au regard de l'importance de l'enjeu pour le canton de Fribourg, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil de préparer un rapport de synthèse sur les mesures d'aide prises sur l'ensemble de la période de crise sanitaire.

En conclusion, le Conseil d'Etat propose la prise en considération du postulat, dans le sens de ce qui vient d'être expliqué et avec un délai supplémentaire pour une réponse au 30 juin 2022, afin de présenter les résultats des mesures engagées pour venir en aide aux entreprises et acteurs culturels basés sur l'ensemble de la période d'indemnisation fixée à ce jour (mars 2020-décembre 2021).

Le 2 mars 2021

- > Le débat et le vote relatifs à la prise en considération de cet instrument se trouvent aux pages 1305ss.

### **Postulat 2020-GC-156 Laurent Dietrich Bericht über die Auswirkungen der Covid-19-Krise im Kulturbereich (vom Kulturklub des Grossen Rates eingereichtes Postulat)<sup>1</sup>**

#### **Antwort des Staatsrats**

Im Bewusstsein, dass die Pandemie sich unmittelbar und dauerhaft auf den Kulturbereich auswirkt, hat der Staatsrat schnell auf die Krisensituation reagiert und gemeinsam mit dem Bund besondere Unterstützungsmassnahmen für den Kultursektor bis zum 31. Oktober 2020 eingeführt (siehe dazu die Antwort auf die Anfrage von Grossrat Elias Moussa 2020-CE-44 sowie den Bericht des Staatsrats Nr. 2020-GC-98 vom 9. Juni 2020 zum Management der Covid-19-Krise). Im November 2020 folgte ein zweites Massnahmenpaket mit dem Ziel, die Wiederaufnahme der kulturellen Aktivitäten trotz der weiterhin bestehenden Unsicherheiten zu fördern (COVID-19-Gesetz, am 25. September 2020 von der Bundesversammlung verabschiedet, kantonaler Wiederankurbelungsplan 2020-DEE-14, am 13. Oktober 2020 vom Grossen Rat verabschiedet). Angesichts der mit der zweiten Welle einhergehenden erneuten Schliessung der Kultureinrichtungen hat der Bundesrat die Unterstützungsmassnahmen im Dezember verstärkt, ein Schritt, der vom Freiburger Staatsrat begrüsst und unterstützt wurde. Was die bereitgestellten Mittel betrifft, so wurde ein erster Rahmenkredit in Höhe von 12 776 000 Franken und

<sup>1</sup> Eingereicht und begründet am 30.09.2020, TGR S. 2984.

ein zweiter in Höhe von 8 775 000 Franken zur Entschädigung und Unterstützung der Wiederaufnahme des Kulturbetriebs zwischen Anfang März 2020 und Ende Dezember 2021 (Entschädigungszeitraum) zur Verfügung gestellt. Dieser Betrag wurde vom Bund und vom Staat Freiburg zu gleichen Teilen finanziert. Ferner hat der Staatsrat dem Schloss Greyerz eine Finanzhilfe in Höhe von bis zu 845 000 Franken gewährt, damit die für den Betrieb des Schlosses verantwortliche Stiftung die Auswirkungen der COVID-19-Krise bewältigen kann. Zudem beschloss er, die Zahlung der Subventionen aus dem ordentlichen Budget 2020 des Amts für Kultur bis zur Höhe der entstandenen Kosten auch im Falle einer Absage oder Verschiebung der betreffenden Veranstaltungen aufrechtzuerhalten.

1. *Welche Ergebnisse hat die vom Amt für Kultur im Mai und Juni 2020 durchgeführte Umfrage bei den Kulturschaffenden genau erbracht?*

Das Amt für Kultur führte vom 25. März bis 6. April 2020 eine Umfrage bei den Freiburger Kulturschaffenden durch. Ziel dieser Umfrage war es, die ersten Auswirkungen der Pandemie auf die kulturellen Aktivitäten sowie die Bedürfnisse der betroffenen Institutionen und Personen zu messen. 224 Befragte (Selbstständigerwerbende, Kulturunternehmen, Vereine, Laien wie auch professionelle Kulturschaffende) nahmen daran teil. Ein ausführlicher Bericht über die Umfrage ist auf der Website des Amts für Kultur verfügbar (<https://www.fr.ch/de/eksd/ka/news/ergebnisse-der-umfrage-zu-den-auswirkungen-der-covid-19-pandemie-auf-die-freiburger-kultur>).

In dieser Umfrage schilderten die Befragten die Situation zu Beginn der Krise. Dabei wurden auch zahlreiche Befürchtungen über die Verlangsamung der kulturellen Produktion in den kommenden Monaten geäußert. Dies erlaubte eine erste Einschätzung der zu erwartenden Umsatzeinbußen. Das Kulturamt konnte so das Ausmass des Schadens für die gesamte kulturelle Produktionskette abschätzen, einschliesslich für Unternehmen, die ausserhalb des üblichen Rahmens der staatlichen Kulturunterstützung tätig sind.

2. *Wie wurden die «Kulturmittel», die im Rahmen der Pandemie für die Kulturschaffenden bereitgestellt wurden, vergeben? Wie hoch war der Gesamtbetrag, der den Kulturschaffenden ausbezahlt wurde?*

Die Mittel wurden nach den Vorgaben der Bundesverordnung und der kantonalen Ausführungsverordnung vergeben. Diese Erlasse regeln die Bearbeitung und Berechnung der Entschädigung für die Schäden, die den Kulturunternehmen und Kulturschaffenden entstanden sind.

3. *Bei den Kulturunternehmen ergibt sich der festgestellte Schaden, der sogenannte «anrechenbare Betrag» (zu 80%), aus der Differenz zwischen den entstandenen Kosten und den erhaltenen Einnahmen und Entschädigungen (z. B. Kurzarbeitsentschädigung).*

4. *Für Kulturschaffende entspricht der anrechenbare Betrag (zu 80%) der Differenz zwischen den entgangenen Einnahmen (Aufträge, fehlende Honorare) und den nicht entstandenen Ausgaben. Die Erwerbssersatzentschädigungen und die vom Verein Suisseculture Sociale erhaltenen Beträge werden ebenfalls abgezogen.*

Das für die administrative Bearbeitung der Gesuche zuständige Kulturamt zog für die Schadensanalyse eine Expertenkommission (Task Force) hinzu. Es wurde eine Ad-hoc-Kommission gebildet, die je nach Höhe der gewährten Beträge vor dem Entscheid eine Stellungnahme zuhanden des Amts für Kultur, der Direktion für Erziehung, Kultur und Sport oder des Staatsrats abgibt.

Für den Schadenszeitraum vom 21. März bis 31. Oktober 2020 bearbeitete das Kulturamt 289 Entschädigungsgesuche, von denen 241 positiv beantwortet wurden. Der zu 80% gewährte Gesamtbetrag beläuft sich auf 4 195 225 Franken. 83 Prozent dieser Summe wurden an Kulturunternehmen (3 482 290 Franken, verteilt auf 164 Gesuche) und 17% an Kulturschaffende (712 935 Franken, verteilt auf 125 Gesuche) vergeben. Man kann daher klar festhalten, dass die ausgezahlten Beträge deutlich unter dem verfügbaren Rahmenkredit liegen. Dies entspricht den Ergebnissen der grossen Mehrheit der Schweizer Kantone und dem Schweizer Durchschnitt. Anfangs war es noch schwierig, den Bedarf abzuschätzen, ohne die Dauer der Beschränkungen zu kennen. Die Differenz zu den tatsächlich ausbezahlten Beträgen ist vor allem auf die Inanspruchnahme von Kurzarbeits- und Erwerbssersatzentschädigungen zurückzuführen. Dabei handelte es sich um allgemeine Konjunktur- und Nothilfemassnahmen, auf welche die Kulturschaffenden und Kulturunternehmen in erster Linie zurückgreifen mussten. Ein weiterer Grund für die Differenz ist die Tatsache, dass der Bundesrat den Geltungsbereich dieser Massnahmen schrittweise oder in regelmässigen Abständen auf neue Kreise von Begünstigten ausgedehnt hat. Diese Massnahmen haben einen substanziellen Teil des Schadens abgedeckt, da die Personalkosten den mit Abstand grösste Kostenfaktor im Kulturbereich darstellen. Für die betroffenen Kulturvereine und -institutionen ist ausserdem anzumerken, dass die entstandenen Kosten dank der Subventionen, die vom Staat, der Loterie Romande und der Mehrzahl der Gemeinden trotz Absage oder Verschiebung von Veranstaltungen oder Spielzeiten aufrechterhalten wurden, gedeckt werden konnten.

Dieses Hilfsdispositiv wurde mit einigen Änderungen wieder eingeführt, um Gesuche zu behandeln, die für den Schadenszeitraum von November 2020 bis Dezember 2021 eingereicht werden. Man wird jedoch abwarten müssen, bis die Unterstützungsmassnahmen im Dezember 2021 auslaufen, um zu wissen, welche Summe für die gesamte Pandemie bereitgestellt wird. Zudem können erst danach umfassendere und genauere Analysen durchgeführt werden.

5. *Welche Massnahmen werden ergriffen, um ein solches Risiko in Zukunft zu vermeiden, insbesondere im Hinblick auf den Status von professionellen Künstlerinnen und Künstlern sowie auf die Subventionsbeiträge?*

Die Kultur stellt für den Kanton einen wichtigen Wirtschaftszweig dar, was die Attraktivität, den sozialen Zusammenhalt, die Beschäftigung und die direkten und indirekten wirtschaftlichen Auswirkungen betrifft. Der Sektor weist jedoch eine Reihe von Schwächen auf, darunter niedrige Honorare für die Künstlerinnen und Künstler, prekäre Arbeitsverhältnisse und Arbeitsverträge, wie die geringe Anzahl unbefristeter Verträge, der prekäre Status der Selbstständigkeit usw. zeigen. Dies betrifft vor allem Akteure am Ende der Produktionskette, wie Darstellerinnen und Darsteller, Künstlerinnen und Künstler, Technikerinnen und Techniker, deren finanzielle Reserven in der Krise schnell dahinschmolzen.

Die Pandemie hat die kulturelle Produktion gebremst und bereits existierende Schwachstellen aufgezeigt, mit denen man sich vertiefter befassen sollte. So sollte in Zukunft bei der Vergabe öffentlicher Fördermittel darauf geachtet werden, die Karriere von Kulturschaffenden nachhaltiger zu unterstützen. Das derzeitige System, das hauptsächlich auf der einmaligen Förderung von Projekten basiert, begünstigt nicht unbedingt die wirtschaftliche Situation auf längere Sicht, wie beispielsweise die finanzielle Vorsorge einer oder eines Kulturschaffenden. Themen wie die Künstlerhonorare, die «wirtschaftliche Entwicklung» von Kulturschaffenden oder die soziale Absicherung standen bereits vor der Gesundheitskrise auf der Agenda mehrerer von Bund, Kantonen und Städten geplanter Arbeitsgruppen, wie dem Nationalen Kulturdialog, der auf nationaler Ebene Erkenntnisse und Empfehlungen zu diesem Thema liefern sollte.

6. *Allgemeiner gefragt: Wie hat sich die Krise auf den kulturellen Reichtum unseres Kantons ausgewirkt?*

Es ist noch zu früh, um Schlussfolgerungen zu ziehen. Oberstes Ziel dieser Unterstützungsmassnahmen ist und wird es weiterhin bleiben, die Substanz, die Vielfalt und die künstlerischen, technischen und kulturellen Fähigkeiten im Kanton Freiburg zu erhalten, soweit dies möglich und sinnvoll ist. Unser Kanton ist bekannt für die Vielfalt und Vitalität seiner Kultur, die sich im Laufe der Jahrzehnte mit Unterstützung der öffentlichen Hand entwickelt hat. Die finanziellen Schwierigkeiten im Zuge der ersten Pandemiewelle im Frühjahr konnten durch die zugesicherten Subventionen und Entschädigungen weitgehend überwunden werden. Doch nun stellt die lange Dauer der Krise für viele Kulturschaffende eine Herausforderung dar ohne jene zu vergessen, die unauffällig, aber endgültig durch die Maschen fallen, weil für sie die Unterstützungsmassnahmen nicht in Frage kommen oder weil sie sich einfach nicht gemeldet haben. Es besteht daher die Gefahr, dass professionelle Kulturschaffende den Kulturbereich verlassen, um sich neu zu orientieren.

Daneben gibt es noch weitere Punkte, die zu beachten sind:

- > Der gesamte Zyklus der kulturellen Produktion wurde stark gebremst oder ist im Veranstaltungsbereich sogar ganz zum Stillstand gekommen. Und es wird Zeit brauchen, um ihn wieder in Gang zu bringen, je nach künstlerischer Sparte in unterschiedlichem Tempo. So musste man im Januar 2021 feststellen, dass viele künstlerische Aufträge und Engagements weiterhin auf Eis liegen und sich nur wenige Veranstalterinnen und Veranstalter trauen, Verträge abzuschliessen. Ein weiteres Beispiel: Viele Bühnenproduktionen wurden um eine oder sogar zwei Spielzeiten verschoben und geraten daher in Konkurrenz mit Produktionen, die in den kommenden Jahren geplant sind. Es wird einige Zeit dauern, bis die Folgen der Krise auf die kulturelle Produktion aufgefangen werden können. Das weitere Engagement der öffentlichen Hand, sowohl auf Gemeinde- als auch auf Kantonsebene, wird in den kommenden Jahren sehr wichtig sein.
- > Die Kulturunternehmen (insbesondere die nicht subventionierten oder die technischen Zubringer für Ton, Beleuchtung usw.) konnten in den ersten Monaten der pandemiebedingten Arbeitsbeschränkungen den Verlust von Aufträgen verkraften, sind nun aber, nach der Verlängerung der Arbeitsbeschränkungen, mit existenziellen Schwierigkeiten konfrontiert. Es gilt primär zu vermeiden, dass diese für die Freiburger Kulturproduktion wesentliche Zuliefererkette wegbriecht.
- > Die Kulturschaffenden «am Ende der Kette» sind besonders gefährdet, weil sie weniger Sicherheitspolster und Subventionen erhalten und einige von ihnen keine Entschädigungen erhalten können, weil sie sich nicht als selbständigerwerbend deklariert hatten. Wie bereits erwähnt wird es notwendig sein, politische Vorkehrungen zu treffen, um diese Akteure langfristig zu unterstützen und ihr Bewusstsein dafür zu schärfen, dass gewisse Praktiken langfristig problematisch sind.
- > Das Ausfallen von Proben und Aufführungen in Laienvereinen wird sich auf das Kulturschaffen auswirken, wobei es vorerst schwierig ist, das Ausmass in den wichtigsten Bereichen (Gesangs- und Instrumentalmusikvereine, Theater- und Trachtengruppen usw.) zu beurteilen. Es wird wichtig sein, sie in ihren Bemühungen zu unterstützen, das Netzwerk wiederaufzubauen.

Unter Berücksichtigung dieser längerfristigen Auswirkungen auf das kulturelle Ökosystem Freiburgs sind in den Unterstützungsmassnahmen nun auch Mittel für Transformationsprojekte vorgesehen, um Kulturunternehmen und Kulturschaffende dabei zu unterstützen, die Krise durch eine Umstrukturierung oder die (Wieder-)Gewinnung von Publikum zu überstehen.



Angesichts der Bedeutung dessen, was für den Kanton Freiburg auf dem Spiel steht, schlägt der Staatsrat dem Grossen Rat vor, einen zusammenfassenden Bericht über die während der gesamten Zeit der Gesundheitskrise getroffenen Unterstützungsmaßnahmen zu erstellen.

Abschliessend schlägt der Staatsrat vor, das Postulat, gestützt auf die obigen Erläuterungen, mit einer Verlängerung der Beantwortungsfrist bis zum 30. Juni 2022 zu berücksichtigen, damit die Ergebnisse der Massnahmen zur Unterstützung von Kulturunternehmen und -schaffenden für den gesamten Entschädigungszeitraum (März 2020 bis Dezember 2021) präsentiert werden können.

Den 2. März 2021

- > Abstimmung und Debatte über die Erheblichkeits-erklärung dieses Vorstosses finden sich auf den Seiten 1305ff.

## **Motion 2020-GC-159 Bertrand Morel/ Romain Collaud Modification de la loi sur la détention des chiens (RSF 725.3, LDCh) – Nouveaux détenteurs<sup>1</sup>**

### **Réponse du Conseil d'Etat**

#### **1. Bases légales**

Dans le canton de Fribourg, il existe principalement deux législations réglant la question des chiens dits domestiques. La loi fédérale sur la protection des animaux (LPA, RS, 455) et son ordonnance (OPAn, RS 455.1) ainsi que la loi cantonale sur la détention des chiens (LDCh, RSF 725.3) et son règlement (RDCh, RSF 725.31).

La législation fédérale vise notamment à protéger la dignité et le bien-être des animaux. L'OPAn détaille aux articles 69 et suivants non seulement la manière de traiter et de détenir les chiens, mais également la manière de les éduquer afin de garantir une meilleure sécurité publique. Certaines dispositions traitent de la responsabilité des détenteurs de chiens et des éducateurs canins ainsi que de la procédure à suivre par les autorités en cas de blessures causées par des canidés (articles 78 et 79 de l'OPAn), de même que certains aspects spécifiques à certaines activités comme par exemple la formation au travail de défense.

La législation cantonale quant à elle a pour but, comme l'énonce l'article 2 de la LDCh, «[...] a) de protéger les personnes des agressions canines par des mesures préventives et répressives; b) de régir les conditions d'élevage, d'éducation et

*de détention des chiens, en vue de garantir le bien-être de ces derniers; c) d'assurer la sécurité et la salubrité publiques, dans le respect de l'environnement, des cultures agricoles, des animaux de rente, des animaux de compagnie, de la faune et de la flore sauvages ainsi que des biens.».*

L'on constate que la loi cantonale sur la détention des chiens vise principalement les mêmes buts que la législation fédérale.

Depuis l'adoption de la loi cantonale sur les chiens en 2006 et la révision de l'OPAn en avril 2008, il sied de rappeler trois faits marquants qui se sont produits au niveau législatif. Tout d'abord la tentative avortée de l'Assemblée fédérale d'instituer une loi fédérale sur les chiens, unifiée sur tout le territoire Suisse le 17 décembre 2010, suite à l'initiative parlementaire Kohler du 7 décembre 2005 et intitulée «Interdiction des pitbulls en Suisse». Puis l'adoption de la motion Noser du 18 mars 2016, abrogeant à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2017 l'article 68 de l'OPAn qui prévoyait l'obligation de suivre des cours canins. Ensuite, la modification de la loi cantonale sur la détention des chiens entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2017, suite à la motion du 28 avril 2014 déposée par Paul Grossrieder et cosignataires qui visait à redéfinir les activités des éducateurs canins et à modifier l'article 11 de la LDCh, adoptée par le Grand Conseil le 16 juin 2016.

L'article 68 de l'OPAn qui a été abrogé au 31 décembre 2016 (suite à la motion Noser) permettait non seulement de sensibiliser les détenteurs de chien au bien-être de l'animal, mais avait également pour objectif d'encourager les détenteurs à poursuivre des cours d'éducation avec leur chien, et ce même après les leçons qui leurs avaient été imposées. Ce qui bien évidemment répondait aux objectifs visés par la LDCh.

Aujourd'hui, pour un détenteur de chien, le fait de suivre des cours théoriques ou pratiques ne se fait désormais que sur la base de l'initiative personnelle, le caractère obligatoire étant tombé. Seul un petit pourcentage de détenteurs suit des cours d'éducation sur une base volontaire afin de créer un lien entre maître et chien, dans le but d'améliorer le comportement de leur animal et ainsi de vivre en bonne cohabitation entre humains et canidés.

La question des chiens est déjà fortement légiférée; elle fait toutefois principalement appel à la responsabilité individuelle de chaque détenteur de chien. Mais pour certains, il existe effectivement un potentiel d'amélioration de connaissance des bases de l'éducation canine.

#### **2. Chiffres et statistiques**

Le SAAV est le service cantonal spécialisé en protection des animaux au sens de l'article 33 de la LPA. Au niveau des activités des affaires canines, quelques chiffres sont à relever. Sont enregistrés à ce jour, 17 933 détenteurs de chiens pour un total de 22 100 chiens, avec une augmentation d'environ

<sup>1</sup> Déposée et développée le 30.09.2020, BGC p. 2984.

1500 nouveaux chiens par année. Les équivalents plein temps alloués au traitement des affaires canines sur le canton sont d'environ 3 EPT. Sachant qu'ils sont notablement supérieurs dans les cantons citadins, le SAAV se concentre sur les missions essentielles, à savoir la sécurité des personnes, le bien-être animal et la traçabilité des chiens.

Le rapport d'activité 2019 du SAAV relate le travail accompli par la section protection des animaux pour les affaires canines: [https://www.fr.ch/sites/default/files/2020-04/fr\\_RGC\\_SAAV.pdf](https://www.fr.ch/sites/default/files/2020-04/fr_RGC_SAAV.pdf).

Concernant les interventions des chiens dans les écoles pour la prévention des accidents par morsure (PAMFRI), l'objectif de visiter au minimum 60 classes de 3<sup>e</sup> Harmos a été largement rempli avec plus de 70 interventions et l'évaluation annuelle d'une trentaine de chiens intervenant.

Au chapitre des tâches ordinaires en rapport avec les chiens en 2019, 268 évaluations officielles de chiens dangereux, mordeurs et/ou soumis à autorisation ont été effectuées par le SAAV (211 francophones et 57 germanophones). La détention de chiens de races listées est en légère augmentation pour la troisième année consécutive (250 autorisations en vigueur en 2018, 280 en 2019 et en 2020 plus de 300). Une petite partie de cette augmentation s'explique par la récente interdiction des chiens de type American Bully, alors qu'auparavant ces chiens n'étaient pas soumis à autorisation. Pour ce faire, une procédure transitoire a été mise en place permettant aux détenteurs de ces chiens déjà établis sur le territoire fribourgeois de les soumettre à autorisation, ceci jusqu'au 31 décembre 2019.

Au niveau du traitement administratif des annonces de blessures causées par des chiens et selon la procédure prévue aux articles 78 et 79 de l'OPAn, le SAAV a instruit quelques 192 dossiers pour l'année 2019.

Dangerosité	2019	2018
Morsures sur humains	107	119
Enfants de 0 à 13 ans	22	24
Adolescents de 13 à 17 ans	2	7
Adultes	83	88
Morsures sur animaux	62	62
Comportements d'agression	23	27
<b>Total</b>	<b>192</b>	<b>208</b>

La situation à ce jour, en comparaison des années 2018–2019, montre une légère diminution et semble indiquer une tendance à la stabilisation.

Par ailleurs, en 2019, le SAAV a reçu 78 plaintes (contre 55 en 2018) dénonçant des mauvaises conditions de détention de canidés engendrant un mal-être chez l'animal, dont 2 graves (3 en 2018). Provenance de ces plaintes pour 2019 (2018): 60 plaintes (36) provenant de particuliers dont 4 (10) de manière anonyme; 3 (5) plaintes annoncées par la SPA; 15 (14) plaintes découlant d'autres Services de l'Etat, notamment de la gendarmerie. Dans tous les cas, une procédure administrative a été ouverte afin de vérifier le bienfondé des plaintes. Une trentaine de mesures administratives ont été ordonnées, dont 5 séquestres et 3 interdictions de détention prononcés, et vingt-trois inspections sur le terrain.

A des fins de perception d'impôts par les préfectures, le SAAV met à jour quelque 1500 modifications par année de chiens et/ou détenteurs dans la base de données AMICUS (taxation) en vue de la perception du début de l'année.

Concernant les statistiques des cas de morsures annoncés au SAAV, il sied de considérer les points suivants:

- > les races de chiens sont regroupées par groupes cynologiques reconnus par la Fédération cynologique internationale (FCI);
- > sur une période de 4 ans, à savoir de 2017 à 2020 (données jusqu'au 25.11.2020), le SAAV a analysé la représentativité de ces groupes cynologiques par rapport au nombre total de chiens sur le canton, ainsi que la proportion des morsures pour chacun de ces groupes au regard du nombre total de morsures annoncées; dérivé de ces deux chiffres, un index a été calculé représentant la proportion des morsures d'un groupe donné, pondéré par la représentativité des chiens de ce groupe par rapport à la population canine totale sur Fribourg.

Groupes de chiens (races) selon nomenclature FCI	Nombre total d'individus par groupe	Proportion par rapport à la population totale [%]	Nombre de morsures	Proportion des morsures par rapport au total des morsures [%]	Index % morsure par groupe/% race
gr 1 chiens bergers bouviers	3951	18,21	150	27,88	1,53
gr 2 chiens pinsher schnauzer molossoïde & bouvier suisse	3004	13,84	87	16,17	1,17
gr 3 terriers	3248	14,97	52	9,67	0,64
gr 4 teckels	278	1,28	4	0,74	0,58
gr 5 spitz et primitifs	1222	5,63	34	6,32	1,12
gr 6 chiens courants	784	3,61	17	3,16	0,88
gr 7 chiens d'arrêt	412	1,90	7	1,30	0,68
gr 8 chiens rapporteurs et broussailleurs	2769	12,76	34	6,32	0,50
gr 9 agrément et compagnie	5211	24,02	33	6,13	0,26
gr 10 lévriers	246	1,13	13	2,42	2,14
gr. 11 chiens inconnus/croisés.	573	2,64	107	19,89	7,53
<b>Totaux</b>	<b>21 698</b>		<b>538</b>		

Le tableau ci-dessus a été établi sur la base des annonces de morsures (sur humains et sur animaux) pour la période 2017 – à ce jour (25.11.2020), et permet de constater qu'il y a eu un total de 538 annonces de morsures, dont 27,88% (représentant 150 annonces de morsures) ont été provoquées par des races de chiens appartenant au groupe 1 «chiens bergers et bouviers». Cette proportion du nombre de morsures pour une catégorie donnée, comparée au nombre total de morsures et à la population canine totale, est exprimée par l'index présenté en dernière colonne. Cet index représente un chiffre relatif permettant de comparer les groupes de chiens entre eux, et de les classer en fonction de la fréquence des morsures que chacun des groupes a provoquée proportionnellement à la population totale. Ainsi, nous pouvons constater que le groupe 11 «chiens de race inconnue/croisés» (7.53) représente les chiens qui ont le plus mordu, suivi du groupe 10 «lévriers» (2.14) et du groupe 1 «chiens bergers et bouviers» (1.53). Avec cet index, il est par exemple également possible de dire que les chiens du groupe 5 (1.12) ont autant mordu que les chiens du groupe 2 (1.17).

En comparant ces données aux données de la seule étude suisse disponible et faite par l'Association suisse des vétérinaires cantonaux (ASVC) en collaboration avec l'Office vétérinaire fédéral sur le nombre d'annonces d'accidents par morsure de chiens durant l'année 2008 (Tableau synoptique ASVC-OVF 2008, tableaux 5 et 6; <https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/17079.pdf>), le SAAV a rencontré les mêmes difficultés et interrogations que conclut ledit

rapport de 2008. «Fréquence des accidents par rapport aux groupes de races et aux races: Sur un total de 4450 annonces de morsure, 703 ne fournissent aucune information sur le chien. De plus, comme l'année précédente, la mention du type de chien ou de la race est extrêmement variée. Les déclarations de morsure contiennent plus de 200 dénominations différentes. Ces différentes désignations ont été épurées en utilisant la liste des dénominations de races établie par la Banque de données sur les chiens ANIS, par l'OVF et les Services vétérinaires cantonaux. Cette catégorisation est semblable, à quelques modifications mineures près, à celle de l'année précédente. En 2008, comme en 2007, la plupart des annonces de morsure impliquaient des chiens de type berger. Les 526 déclarations impliquant des chiens de bergers représentent plus d'un quart des accidents par morsure chez l'homme. Toutefois, le type berger, dont l'effectif en Suisse se chiffre à plus de 83 000 chiens, est aussi le type de chien le plus répandu dans notre pays, suivi par les terriers (68 000 chiens et 164 annonces de morsures) et les retrievers (68 000 chiens et 133 déclarations de morsures). En ce qui concerne les morsures de chien causées à d'autres animaux, la moyenne était d'une annonce de morsure pour 300 chiens. Le taux de déclaration de ce type d'accidents est, pour certaines races, jusqu'à 10 fois supérieur à la moyenne. Mais nous ne pouvons pas faire de comparaisons fiables entre les races mentionnées en raison des divergences importantes dans les chiffres relatifs aux effectifs de chiens des différentes races, mais aussi en raison de la grande incertitude entourant l'information fournie sur la race du chien impliqué et de la

*discipline d'annonce des accidents, présumée différente, pour les différentes races de chiens.»*

Au niveau de la typologie des morsures et des races, de manière générale, il sied de relever deux points importants:

- > elle est différente dans leur nature, s'il s'agit d'une race brachycéphale ou molossoïde, car la morsure a lieu plus par cisaillement et occasionne plus de perte de substances musculaires et de traumatismes;
- > les grands chiens mordent les enfants de 0 à 4 ans principalement au niveau du visage et du tronc supérieur.

A ce stade, concernant l'appréciation de la dangerosité d'un chien ou d'une race et son application dans la législation, les réserves suivantes sont émises:

1. la dangerosité potentielle d'un chien ne dépend pas principalement de la race, mais aussi de sa taille, son poids, son éducation, et de la typologie de la victime (enfant moins de 4 ans, moins de 6 ans, adolescent, adulte femme, adulte homme, etc.);
2. le comportement agressif d'un chien ou la capacité du détenteur à garder son chien sous contrôle ne dépendent pas directement de la race du chien;
3. tout chien mal éduqué peut porter atteinte à l'intégrité d'une personne (en particulier les enfants) et peut présenter des comportements dérangeants et intolérables pour la vie en société;
4. les statistiques montrent que de nombreuses races de chiens sont impliquées dans des accidents par morsure. Sur Fribourg, 327 races de chiens sont répertoriées et présentes sur le territoire, d'où le regroupement sous les groupes officiels;
5. limiter le risque pour la sécurité publique à certaines races de chiens va engendrer la même problématique que pour les chiens de races listées en 2006; pour éventuellement échapper à l'obligation, les nouveaux détenteurs vont aussi se tourner vers des races qui ne sont pas sur la liste et/ou ne figurent même pas dans la nomenclature de la FCI (effet de mode); l'objectif de la modification de la loi ne pourrait alors pas couvrir tous les cas de figure;
6. limiter les obligations à des races ou types de chiens ne permet pas toujours d'informer tous les nouveaux détenteurs sur leurs obligations et leurs responsabilités en matière de détention, alors que la manière de détenir un chien est prépondérante sur le développement du comportement du chien et de son bien-être;
7. en cynologie, les avis des experts divergent fortement, le tout s'inscrivant dans un registre très émotionnel.

Enfin, l'obligation de disposer d'une autorisation pour la détention de plus de 4 chiens adultes dans le même ménage a été initialement introduite à l'article 19 al. 2 LDCh pour des questions de sécurité publique. Le canton de Fribourg est le seul à connaître une telle obligation. Toutefois le SAAV a pu constater au fil du temps que le fait de détenir plus de 4 chiens n'a pas d'influence sur la capacité à les gérer. En effet, les détenteurs qui possèdent plus de 4 chiens, surtout si ceux-ci sont de grandes tailles, ne vont pas les promener tous en même temps. Il a aussi été observé que ces chiens qui vivent en meute sous le même toit ne présentent finalement pas plus de danger que des chiens qui sont détenus seuls. D'ailleurs, aucune statistique ne permet de prouver que les chiens qui sont détenus en meute, seraient plus dangereux que d'autres. Ces autorisations de détention de plus de 4 chiens adultes ne permettent donc pas de renforcer la sécurité publique, mais génèrent pourtant un travail administratif conséquent (changements de chiens, vérifications des autorisations et des données dans AMICUS, environ 30 contrôles effectués par année, etc.). Dès lors, supprimer cette obligation permettrait de libérer des ressources pour d'autres tâches plus ciblées sur l'aspect de la sécurité publique.

### 3. Réponse du Conseil d'Etat

#### 3.1. Obligation de formation pour nouveaux détenteurs

Concernant les modifications demandées par la motion, le Conseil d'Etat est favorable à une révision de la loi et du règlement sur la détention des chiens. La motion demande de régler les détails dans une ordonnance d'application. Afin d'éviter de créer une nouvelle ordonnance et ainsi un échelon supplémentaire dans la hiérarchie des législations traitant de la détention des chiens, le Conseil d'Etat propose de modifier la LDCh et le RDCh.

#### LDCh:

- > introduction de cours théoriques à caractère obligatoire pour tous les nouveaux détenteurs de chien;
- > introduction de l'obligation de passer une évaluation de conductibilité pour toute nouvelle détention de chien dans un délai de 18 mois suivant la date d'inscription du chien dans la base de données AMICUS;
- > abrogation de l'article 19 al. 1 LDCh concernant l'obligation de disposer d'une autorisation pour un chien de races listées; à noter que les chiens de type pitbull ou issus de croisement avec des chiens de type pitbull restent interdits au sens de l'article 20 de la LDCh;
- > abrogation de l'article 19 al. 2 LDCh concernant l'obligation de disposer d'une autorisation pour la détention de plus de 4 chiens adultes dans le même ménage;
- > les frais de cours, d'évaluation et de procédure sont mis à la charge du détenteur;



- > en cas de non-respect des prescriptions légales, le SAAV peut dénoncer le détenteur.

Tester tous les nouveaux chiens, et pas seulement les chiens de personnes n'en ayant jamais détenus ou n'en ayant pas détenus depuis un certain temps, permet une approche pragmatique et une application plus efficiente que celle proposée dans la motion. En effet, cela rendra possible la suppression de l'obligation de disposer d'une autorisation pour un chien de races listées, comme cela est actuellement prévu à l'article 19 al. 1 de la LDCh, ainsi que la suppression de l'obligation de disposer d'une autorisation pour la détention de plus de 4 chiens adultes dans le même ménage, prévue à l'article 19 al. 2 de la LDCh, et ce, sans perte de sécurité publique sur le territoire fribourgeois.

#### RDCh:

- > définition du terme «nouveaux détenteurs»: les personnes qui n'ont jamais détenu préalablement un chien, ou qui n'ont plus détenu de chien(s) *depuis 10 ans* (la durée de vie d'un chien étant en moyenne de 10 à 12 ans);
- > il sera ainsi possible de transmettre à ces nouveaux détenteurs leurs obligations afin de garantir le bien-être de l'animal et les autres obligations relatives à la détention d'un chien, mais également leurs responsabilités relatives à la sécurité publique, la sécurité intrafamiliale (prévention des accidents par morsure dans l'esprit voulu par l'article 29 de la LDCh) et ainsi de développer le civisme canin;
- > l'attestation de suivi des cours théoriques devra être fournie lors de la demande du numéro d'identification AMICUS auprès de la commune de domicile, faute de quoi, celui-ci ne sera pas délivré; la responsabilité de fournir ladite attestation incombe au détenteur;
- > la durée des cours théoriques, dont le contenu est validé par l'OSAV (article 200 de l'OPAn) est de 5 heures; une attestation de compétence est délivrée au terme de ce cours, ainsi que le prévoit l'article 31 de l'ordonnance sur les formations à la détention d'animaux et à la manière de les traiter (OFPA, RS 455.109.1);
- > dans un délai maximal de 18 mois suivant la date d'inscription dans la base de données AMICUS de tout nouveau chien, tout détenteur et son chien doivent passer une évaluation de conductibilité, répondant ainsi encore plus en avant à la demande formulée dans la motion; en effet, cette évaluation doit être passée pour toute nouvelle détention même s'il ne s'agit pas du premier chien d'un détenteur; l'évaluation de conductibilité est effectuée par un éducateur canin;
- > l'évaluation de conductibilité en question doit pouvoir permettre de déterminer la capacité du détenteur à garder son chien sous contrôle ainsi que d'évaluer le comportement du chien par l'éducateur canin, afin qu'il ne mette pas en danger des humains et d'autres animaux; l'obligation de suivre ces cours théoriques, et surtout celle de passer l'évaluation de conductibilité, rendra caduque l'obligation de disposer d'une autorisation pour les chiens de races listées, car de ce fait, les chiens actuellement listés et soumis à autorisation seraient de toute façon évalués par l'introduction de l'évaluation de conductibilité obligatoire;
- > en cas d'échec à l'évaluation, il y a la possibilité de le répéter au maximum deux fois dans un délai supplémentaire de 12 mois;
- > le fait de réussir l'évaluation de conductibilité ou de le répéter jusqu'à sa réussite ne devrait pas mener au retrait administratif du chien, mais bien à responsabiliser le détenteur à ses obligations et à développer ses aptitudes de maîtrise; de plus, un test réussi ne veut pas dire que le chien ne mordra jamais, mais doit enjoindre son détenteur à continuer le travail avec son protégé toute au long de sa vie;
- > en cas d'échec après la troisième évaluation, le SAAV devra convoquer le détenteur et son chien à se présenter à une évaluation officielle qui sera effectuée par le SAAV; un procès-verbal sera établi, puis si nécessaire une décision administrative devra être émise imposant des mesures éducatives (par exemple l'obligation de poursuivre les cours d'éducation canine avec le suivi d'un vétérinaire comportementaliste) et/ou des mesures de sécurité publique (telles que laisse ou muselière obligatoire); le chien sera ensuite à nouveau évalué par le SAAV après par exemple 12 mois; le système mis en place depuis 13 ans est un système individuel et taillé sur mesure pour chaque dossier mais ne permet pas d'être étendu à large échelle car trop chronophage en ressources financières, juridiques et en personnel;
- > préalablement à l'évaluation de conductibilité, le détenteur de nouveau chien a la possibilité de suivre des cours pratiques; l'appréciation de la nécessité de suivre de tels cours pratiques est de la responsabilité du détenteur, l'objectif final étant la réussite de l'évaluation de conductibilité; en effet, la formation pratique respectivement les cours sont de la responsabilité des détenteurs de chien;
- > le SAAV définit les conditions pour l'évaluation de conductibilité grâce à un formulaire standardisé qu'il fournit aux sociétés cynologiques ou d'éducation/élevage, sur la base du modèle défini par l'ASVC en Suisse romande en 2010; les éducateurs canins qui font passer les évaluations obtiennent le formulaire d'évaluation auprès des sociétés;
- > le SAAV a la compétence d'effectuer des contrôles de ces cours par sondage, et suite à un contrôle avec des manquements, le SAAV peut retirer à l'éducateur canin la possibilité de faire passer les évaluations pratiques;

- > les éducateurs canins ont l'obligation d'annoncer toutes les évaluations avec échec au SAAV (avec mention s'il s'agit du premier, du deuxième ou du troisième échec);
- > le SAAV peut demander au détenteur de chien à tout moment de fournir l'attestation de compétence ou le résultat de l'évaluation de conductibilité;
- > abrogation du chapitre 2.2 concernant les modalités de l'autorisation de détention des chiens de races listées et de l'autorisation de détenir plusieurs chiens.

Le suivi des chiens à problèmes (par exemple en cas de 3 échecs à l'évaluation de conductibilité, d'agressivité dès le premier cours) est fait par le SAAV; sur les 1500 évaluations de conductibilité prévues chaque année, le SAAV estime qu'environ 200–300 chiens seront annoncés et devront être suivis par le SAAV. Le SAAV procédera à des contrôles par sondage.

L'abandon des autorisations spécifiques pour chiens de races listées (chiens qui sont potentiellement dangereux) et des autorisations de détenir plusieurs chiens a pour avantage que le SAAV ne s'en occupe plus *per se* et peut investir ses ressources pour le suivi des cas impliquant des chiens qui présentent un réel risque et/ou pour éviter des récidives; ainsi, le SAAV peut se concentrer sur les annonces de cas de morsures et de comportement d'agression au-dessus de la norme, ainsi que sur les cas de chiens (et de leurs détenteurs) ayant échoué à l'évaluation de conductibilité.

### 3.2. Interdiction de dresser les chiens pour mordre

Concernant la demande d'interdire le mordant sportif sur le territoire cantonal fribourgeois ou du moins de le réglementer fortement et sévèrement en prévoyant des sanctions dans le cas où il y aurait des violations, le SAAV relève qu'il a procédé à l'élaboration d'une Directive sur l'activité de mordant sportif. Un groupe de travail DIAF-DSJ a été constitué il y a déjà deux ans afin de pouvoir émettre une telle Directive relative à cette pratique particulière de la cynologie. La Directive sur le mordant sportif a été publiée et est entrée en vigueur le 5 novembre 2020. Elle permet de mieux encadrer l'activité en question en mettant en avant l'aspect sécuritaire qui doit être assuré lorsque cette activité est pratiquée. <https://www.fr.ch/vie-quotidienne/animaux-de-compagnie/chiens>.

Pour les corps uniformés, le cadre est donné au niveau fédéral et cantonal (excluant de fait, les chiens utilitaires et de sécurité conformément à l'article 36 al. 2 de la LDCh et à l'article 1 al. 3 de la Directive). La réglementation du mordant sportif porte donc sur les chiens dits «civils» et figure à l'article 46 du RDCh. Il précise que le SAAV règle, par voie de directive, la gestion du mordant sportif. Enfin, une vingtaine de contrôles (15 journées de travail) de cette activité seront réalisés par année.

D'ailleurs, les dépositaires de la motion se sont déclarés satisfaits avec la Directive après avoir pu en prendre connaissance et renoncent à l'interdiction du mordant. Ils soulignent la nécessité d'un meilleur encadrement et saluent la Directive émise par le SAAV. Ils proposent que la Directive soit évaluée par le SAAV après un recul de deux ans et adaptée en fonction des constats et, en coordination avec l'Association Fribourgeoise des Clubs Cynologiques (AFCC). Pour exemple, si le SAAV devait constater des entraînements sauvages (privés à l'extérieur des clubs ou dans des endroits non sécurisés), la Directive pourrait prévoir à son article 7, une interdiction du mordant sportif hors des clubs. Aujourd'hui, il convient donc de préserver cette Directive car elle permet aux citoyens fribourgeois qui le désirent et sous les conditions légales imposées par le droit fédéral et cantonal de continuer, avec un meilleur encadrement, à exercer le travail du mordant sportif et ainsi de ne pas péjorer au maximum cette discipline sportive.

### En conclusion

Le Conseil d'Etat accède partiellement aux demandes stipulées dans la motion 2020-GC-159:

1. Acceptation de l'introduction de l'obligation de suivre des cours théoriques pour tout nouveau détenteur de chien ou pour les personnes n'en n'ayant plus détenu depuis dix ans ainsi que l'obligation de passer une évaluation de conductibilité avec tout nouveau chien dans un délai de 18 mois suivant la date d'inscription dans la base de données AMICUS par voie de modification de la LDCh et du RDCh, et non par l'établissement d'une ordonnance d'application.
2. Refus de l'interdiction de l'activité du mordant sportif, la question ayant déjà été réglementé entretemps par la mise en vigueur de la nouvelle Directive 2020 du SAAV sur la gestion du mordant sportif. Il sera procédé à une évaluation de la directive mise en vigueur en 2020 après 2 ans d'application.

Le 2 mars 2021

- > Le débat et le vote relatifs à la prise en considération de cet instrument se trouvent aux pages 1337ss.

—

## Motion 2020-GC-159 Bertrand Morel/ Romain Collaud Änderung des Gesetzes über die Hundehaltung (SGF 725.3, HHG) – Neue Halterinnen und Halter<sup>1</sup>

### Antwort des Staatsrats

#### 1. Rechtliche Grundlagen

Im Kanton Freiburg regeln grundsätzlich zwei Gesetzgebungen die Frage der sogenannten Haushunde. Das Tierschutzgesetz des Bundes (TSchG, SR 455) und die dazugehörige Verordnung (TSchV, SR 455.1) sowie das kantonale Gesetz über die Hundehaltung (HHG, SGF 725.3) und das dazugehörige Reglement (HHR, SGF 725.31).

Die Gesetzgebung des Bundes hat namentlich zum Zweck, die Würde und das Wohlergehen der Tiere zu schützen. Die TSchV beschreibt in den Artikeln 69 ff. nicht nur den Umgang mit Hunden und ihre Haltung, sondern auch die Art der Ausbildung, um die öffentliche Sicherheit bestmöglich zu gewährleisten. Einige Bestimmungen behandeln die Verantwortung der Personen, die Hunde halten oder ausbilden, sowie das Verfahren, das die Behörden im Falle einer Bissverletzung durch Hunde befolgen müssen (Artikel 78 und 79 TSchV), sowie auch gewisse spezifische Aspekte bestimmter Aktivitäten wie der Ausbildung im Schutzdienst.

Die kantonale Gesetzgebung hat ihrerseits gemäss Artikel 2 TSchG zum Zweck, «[...] a) Personen durch vorbeugende und repressive Massnahmen vor Angriffen von Hunden zu schützen; b) die Bedingungen für die Zucht, die Erziehung und die Haltung von Hunden im Hinblick auf deren Wohlergehen zu regeln; c) die Sicherheit und die Sauberkeit in der Öffentlichkeit mit Rücksicht auf die Umwelt, die landwirtschaftlichen Kulturen, die Nutztiere, die Haustiere, auf freilebende Tiere und Pflanzen und die Güter zu gewährleisten.»

Es kann festgestellt werden, dass das kantonale Gesetz über die Hundehaltung im Wesentlichen den gleichen Zweck verfolgt wie die Bundesgesetzgebung.

Seit der Verabschiedung des kantonalen Hundegesetzes 2006 und der Revision der TSchV im April 2008 erfolgten auf Gesetzesebene drei wesentliche Ereignisse, die es hier zu erwähnen gilt. Erstens der Versuch der Bundesversammlung, als Folge der parlamentarischen Initiative Kohler vom 7. Dezember 2005 mit dem Titel «Verbot von Pitbulls in der Schweiz» ein für die ganze Schweiz einheitliches Bundesgesetz über die Hunde einzuführen, der am 17. Dezember 2010 scheiterte. Zweitens die Annahme der Motion Noser vom 18. März 2016, mit der ab dem 1. Januar 2017 Artikel 68 der TSchV aufgehoben wurde, der das Obligatorium für Hundekurse vorsah. Und schliesslich die am 1. Januar 2017 in Kraft

getretene Änderung des kantonalen Gesetzes über die Hundehaltung, infolge der am 28. April 2014 von Paul Grossrieder und Mitunterzeichnern eingereichten Motion, die beabsichtigte, die Tätigkeiten von Hundeausbildner/innen neu zu definieren und Artikel 11 des HHG zu ändern, die der Grosse Rat am 16. Juni 2016 verabschiedete.

Artikel 68 TSchV, der auf den 31. Dezember 2016 (infolge der Motion Noser) aufgehoben wurde, ermöglichte es nicht nur, die Hundehalterinnen und Hundehalter für das Wohlergehen der Tiere zu sensibilisieren, sondern bezweckte ausserdem, die Halterinnen und Halter zur Teilnahme an Ausbildungskursen mit ihrem Hund zu ermutigen, und zwar auch nach den Lektionen, die ihnen auferlegt wurden. Dies entsprach offensichtlich den Zielen des HHG.

Heute beruht der Besuch von Theorie- oder Praxiskursen für Hundehalter nur noch auf der persönlichen Initiative, da das Obligatorium weggefallen ist. Nur ein kleiner Prozentsatz der Halterinnen und Halter besucht zum Aufbau einer Bindung zwischen Herrchen bzw. Frauchen und Hund freiwillig einen Ausbildungskurs, mit dem Ziel, das Verhalten des Tieres zu verbessern und so für ein gutes Zusammenleben zwischen Mensch und Hund zu sorgen.

Die Frage der Hunde ist bereits stark reguliert; sie appelliert jedoch hauptsächlich an die Eigenverantwortung der Hundehalterinnen und Hundehalter. Bei einigen besteht jedoch noch Verbesserungspotenzial, was die Grundkenntnisse der Hundeeziehung betrifft.

#### 2. Zahlen und Statistiken

Das LSVW ist die kantonale Tierschutzfachstelle im Sinne von Artikel 33 TSchG. Einige Zahlen zur Tätigkeit des Hundewesens müssen hervorgehoben werden. Bis heute sind 17 933 Hundehalterinnen und Hundehalter mit insgesamt 22 100 Hunden registriert. Diese Zahl steigt jährlich um ca. 1500 neue Hunde. Für die Bearbeitung des Hundewesens im Kanton sorgen rund 3 VZÄ. Vor dem Hintergrund, dass diese Zahl in den Stadtkantonen bedeutend höher ist, konzentriert sich das LSVW auf die grundlegenden Aufträge, d. h. die Sicherheit von Personen, das Wohl der Tiere und die Rückverfolgbarkeit von Hunden.

Im Tätigkeitsbericht 2019 des LSVW wird über die Arbeit der für das Hundewesen zuständigen Sektion Tierschutz berichtet: [https://www.fr.ch/sites/default/files/2020-04/de\\_RGC\\_SAAV.pdf](https://www.fr.ch/sites/default/files/2020-04/de_RGC_SAAV.pdf).

Was die Einsätze von Hunden an Schulen zwecks Hundebisprävention (PAMFRI) betrifft, so wurde das Ziel, mindestens 60 Harmos-3-Klassen zu besuchen, mit über 70 Einsätzen und der jährlichen Beurteilung von rund 30 eingesetzten Hunden bei Weitem erfüllt.

<sup>1</sup> Eingereicht und begründet am 14.10.2020, TGR S. 2984.

Dem Kapitel über die ordentlichen Aufgaben in Zusammenhang mit Hunden im Jahr 2019 ist zu entnehmen, dass das LSVW 268 offizielle Beurteilungen (211 französisch- und 57 deutschsprachige Hundehalter) von gefährlichen und/oder bewilligungspflichtigen Hunden vornahm. Die Haltung von Hunden, die auf der Rassenliste stehen, ist das dritte Jahr in Folge leicht angestiegen (von 250 Bewilligungen im Jahr 2018 auf 280 im Jahr 2019 und über 300 im Jahr 2020). Ein kleiner Teil dieses Anstiegs lässt sich durch das kürzlich verhängte Verbot von Hunden des Typs American Bully erklären, die vorher nicht bewilligungspflichtig waren. Dazu wurde ein Übergangsverfahren eingerichtet, gemäss dem die Halterinnen und Halter von Hunden dieses Typs, die bereits im Kanton gehalten wurden, bis am 31. Dezember 2019 ein Bewilligungsantrag stellen konnten.

Das LSVW hat im Jahr 2019 rund 192 Dossiers gemäss dem Vorgehen nach Artikel 78 und 79 TSchV in Zusammenhang mit Meldungen von Verletzungen aufgrund von Hundebissen bearbeitet.

Gefährlichkeit	2019	2018
Hundebisse am Menschen	107	119
Kinder von 0 bis 13 Jahren	22	24
Jugendliche von 13 bis 17 Jahren	2	7
Erwachsene	83	88
Hundebisse an Tieren	62	62
Aggressives Verhalten	23	27
<b>Total</b>	<b>192</b>	<b>208</b>

Es ist im Vergleich zum Jahr 2018 ein leichter Rückgang mit einer Tendenz zur Stabilisierung festzustellen.

Rassegruppen gemäss FCI-Nomenklatur	Anzahl Tiere pro Gruppe	Verhältnis zur gesamten Population [%]	Anzahl Bisse	Verhältnis der Bisse zur Gesamtzahl der Bisse [%]	Index % Bisse pro Gruppe / % Rasse
Gruppe 1 Hütehunde und Treibhunde	3951	18,21	150	27,88	1,53
Gruppe 2 Pinscher und Schnauzer Molossoide & Schweizer Sennenhunde	3004	13,84	87	16,17	1,17
Gruppe 3 Terrier	3248	14,97	52	9,67	0,64
Gruppe 4 Dachshunde	278	1,28	4	0,74	0,58
Gruppe 5 Spitze und Hunde vom Urtyp	1222	5,63	34	6,32	1,12
Gruppe 6 Lauffhunde	784	3,61	17	3,16	0,88
Gruppe 7 Vorstehhunde	412	1,90	7	1,30	0,68
Gruppe 8 Apportierhunde und Stöberhunde	2769	12,76	34	6,32	0,50

Im Übrigen sind 2019 beim LSVW 78 (gegenüber 55 im Jahr 2018) Meldungen betreffend potenziell schlechten Haltungsbedingungen von Hunden und mangelndem Tierwohl eingegangen, davon zwei schlimme Fälle (3 im Jahr 2018). Herkunft dieser Meldungen 2019 (2018): 60 (36) Meldungen stammten von Privatpersonen, davon waren 4 (10) anonym; 3 (5) Meldungen stammten vom TSV; 15 (14) Meldungen stammten von anderen Dienststellen des Staates, namentlich der Polizei. In jedem Fall wurde ein Verwaltungsverfahren eröffnet, um die Begründetheit der Meldungen zu überprüfen. Rund 30 administrative Massnahmen wurden verhängt, davon 5 Beschlagnahmungen und 3 Verfügungen über Hundehaltungsverbote, es wurden 23 Inspektionen vor Ort vorgenommen.

Damit die Oberämter die Hundesteuer einziehen können, aktualisiert das LSVW im Hinblick auf die Erhebung Anfang Jahr in der Datenbank AMICUS (Besteuerung) jährlich rund 1500 Änderungen zu Hunden und/oder Haltern.

Was die Statistiken zu den dem LSVW gemeldeten Fällen von Hundebissen betrifft, müssen die folgenden Punkte berücksichtigt werden:

- > Die Hunderassen sind in von der Fédération cynologique internationale (FCI) anerkannte Gruppen unterteilt;
- > Über einen Zeitraum von 4 Jahren, d. h. von 2017 bis 2020 (Angaben bis am 25.11.2020) hat das LSVW die Repräsentativität dieser Gruppen im Verhältnis zur Anzahl sämtlicher Hunde im Kanton sowie das Verhältnis der Bisse jeder Gruppe zur Anzahl aller gemeldeten Bisse analysiert; ausgehend von diesen Zahlen wurde ein Index berechnet, der das Verhältnis der Bisse einer bestimmten Gruppe gewichtet mit der Repräsentativität der Hunde dieser Gruppe gegenüber der gesamten Hundepopulation Freiburgs darstellt.



Rassegruppen gemäss FCI-Nomenklatur	Anzahl Tiere pro Gruppe	Verhältnis zur gesamten Population [%]	Anzahl Bisse	Verhältnis der Bisse zur Gesamtzahl der Bisse [%]	Index % Bisse pro Gruppe/ % Rasse
Gruppe 9 Gesellschafts- und Begleithunde	5211	24,02	33	6,13	0,26
Gruppe 10 Windhunde	246	1,13	13	2,42	2,14
Gruppe 11 unbekannte Hunde/Kreuzungen	573	2,64	107	19,89	7,53
<b>Total</b>	<b>21 698</b>		<b>538</b>		

Die obige Tabelle wurde aufgrund der gemeldeten Hundebisse (an Menschen und Tieren) für den Zeitraum 2017 bis heute (25.11.2020) erstellt. Es lässt sich feststellen, dass es insgesamt 538 Bissmeldungen gab, wovon 27,88% (was 150 Bissmeldungen entspricht) von Hunderassen verursacht wurden, die zur Gruppe 1 «Hütehunde und Treibhunde» gehören. Dieses Verhältnis der Anzahl Bisse einer bestimmten Kategorie, verglichen mit der Gesamtzahl der Bisse und der gesamten Hundepopulation wird durch den Index in der letzten Spalte ausgedrückt. Dieser Index stellt eine relative Häufigkeit dar, die einen Vergleich der Hundegruppen untereinander ermöglicht und es erlaubt, sie aufgrund der Häufigkeit der Bisse, die jede Gruppe im Verhältnis zur gesamten Population verursacht hat, einzustufen. Es lässt sich also feststellen, dass die Gruppe 11 «unbekannte Hunde/Kreuzungen» (7.53) die Hunde unter sich vereint, die am häufigsten gebissen haben, gefolgt von Gruppe 10 «Windhunde» (2.14) und Gruppe 1 «Hütehunde und Treibhunde» (1.53). Dieser Index ermöglicht zum Beispiel auch die Aussage, dass die Hunde der Gruppe 5 (1.12) etwa gleich oft gebissen haben wie die Hunde der Gruppe 2 (1.17).

Beim Vergleich dieser Daten mit den Daten der einzigen zur Verfügung stehenden Schweizer Studie, die von der Vereinigung der Schweizer Kantonstierärztinnen und Kantonstierärzte (VSKT) in Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Veterinärwesen über die Anzahl Hundebissmeldungen für das Jahr 2008 durchgeführt wurde (Übersichtstabelle VSKT-BVET 2008, Tabellen 5 und 6; <https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/17078.pdf>), stiess das LSVW auf die gleichen Schwierigkeiten und Fragen, die aus der Schlussfolgerung des besagten Berichts von 2008 hervorgehen. «Häufigkeit der Vorfälle bezogen auf Rassegruppen und Rassen: Von den insgesamt 4450 Meldungen finden sich in 703 keine Angaben zum Hund. Zudem sind die Typ- und Rasse-Angaben wie im Vorjahr äusserst vielfältig: Über 200 verschiedene Bezeichnungen sind in den Meldungen enthalten. Die unterschiedlichen Schreibweisen wurden anhand einer Liste von Rassenbezeichnungen der zentralen Hundedatenbank (Anis), des BVET und der kantonalen Vollzugsstellen bereinigt. Diese bereinigte Kategorisierung weicht nur unwesentlich von derjenigen im Vorjahr ab. Wie im Vorjahr wurden am meisten Meldungen über Vorfälle mit Hunden vom Schäferhundtyp registriert. Die 526 erfassten Meldungen entsprechen über

einem Viertel aller Beissunfälle mit Menschen. Allerdings ist der Schäferhundtyp mit über 83 000 Hunden auch der Hundetyp, der in der Schweiz am häufigsten vorkommt, gefolgt von Terriern (68 000 Hunde mit 164 Bissmeldungen) und Retrievern (68 000 Hunde mit 133 Bissmeldungen). Bezüglich Zwischenfälle mit Tieren ergaben sich durchschnittlich 1 Meldung auf 300 Hunde. Die Melderate liegt bei einzelnen Rassen bis zu 10 mal höher als der Durchschnitt. Es muss betont werden, dass auf Grund der grossen Unterschiede in den Bestandeszahlen, die den einzelnen Rassen zugeordnet werden, der vielen Unsicherheiten bei den Rasseangaben der einzelnen Meldungen und der vermuteten ungleichen Meldedisziplin zu einzelnen Rassen Quervergleiche unter den aufgeführten Rassen nicht zuverlässig angestellt werden können».

Hinsichtlich der Typologie der Bisse und der Rassen sei generell auf zwei wichtige Punkte hingewiesen:

- > Sie unterscheiden sich in ihrer Art, wenn es sich um kurzköpfige Rassen oder Molossoide handelt, da der Biss hier öfter durch Abklemmen erfolgt und einen grösseren Verlust der Muskelmasse und Traumata verursacht;
- > Grosse Hunde beißen Kinder von 0 bis 4 Jahren hauptsächlich auf der Höhe des Gesichts und des Oberkörpers.

Was die Einschätzung der Gefährlichkeit eines Hundes oder einer Rasse und deren Anwendung in der Gesetzgebung betrifft, werden zum jetzigen Zeitpunkt die folgenden Vorbehalte gemacht:

1. Die potenzielle Gefährlichkeit eines Hundes hängt nicht in erster Linie von seiner Rasse ab, sondern auch von seiner Grösse, seinem Gewicht, seiner Erziehung und der Typologie des Opfers (Kind unter 4 Jahren, unter 6 Jahren, Jugendliche(r), erwachsene Frau, erwachsener Mann usw.);
2. Das aggressive Verhalten eines Hundes oder die Fähigkeit der Halterin oder des Halters, den Hund unter Kontrolle zu halten, hängen nicht direkt von der Rasse des Hundes ab;
3. Jeder schlecht erzogene Hund kann eine Person verletzen (insbesondere Kinder) sowie störende und unzumutbare Verhaltensweisen für das Leben in der Gesellschaft aufweisen;

4. Die Statistiken zeigen, dass zahlreiche Hunderassen in Beissunfälle verwickelt sind. Im Kanton Freiburg sind 327 Hunderassen erfasst und auf dem Kantonsgebiet präsent, daher werden sie in die verschiedenen offiziellen Gruppen zusammengefasst;
5. Das öffentliche Sicherheitsrisiko auf gewisse Hunderassen zu beschränken würde die gleiche Problematik zur Folge haben, wie für die Hunde auf der Liste der bewilligungspflichtigen Rassen im Jahr 2006; um einer allfälligen Bewilligungspflicht zu entgehen, würden sich neue Halterinnen und Halter Rassen zuwenden, die nicht auf der Liste stehen oder nicht einmal in der Nomenklatur der FCI vorkommen (Modetrends). Mit der Gesetzesänderung liessen sich somit nicht alle möglichen Fälle abdecken;
6. Mit einer Beschränkung der Pflichten auf Hunderassen oder -typen lassen sich neue Hundehalterinnen und Halter nicht immer über ihre Pflichten und ihre Verantwortung bei der Haltung informieren, obwohl die Art und Weise, wie ein Hund gehalten wird, entscheidend ist für seine Entwicklung, sein Verhalten und Wohlbefinden;
7. Die Expertenmeinungen in der Kynologie gehen weit auseinander, das Thema ist sehr emotional geprägt.

Die Vorschrift, dass für die Haltung von mehr als 4 erwachsenen Hunden im gleichen Haushalt eine Bewilligung erforderlich ist, wurde in Artikel 19 Abs. 2 HHG ursprünglich aus Gründen der öffentlichen Sicherheit eingeführt. Eine solche Pflicht gibt es nur im Kanton Freiburg. Das LSVW hat im Laufe der Zeit jedoch feststellen können, dass die Tatsache, dass jemand mehr als 4 Hunde hält, keinen Einfluss auf die Fähigkeit hat, mit ihnen umzugehen. Halter von mehr als vier Hunden führen diese nicht alle gleichzeitig spazieren, vor allem, wenn es sich um grosse Hunde handelt. Es konnte auch beobachtet werden, dass Hunde, die im Rudel unter einem Dach leben, letztendlich keine grössere Gefahr darstellen als Hunde, die allein gehalten werden. Im Übrigen lässt sich aufgrund von keiner Statistik der Nachweis erbringen, dass im Rudel gehaltene Hunde gefährlicher wären als andere. Diese Bewilligungen für die Haltung von mehr als 4 erwachsenen Hunden tragen somit nicht dazu bei, die öffentliche Sicherheit zu verbessern, sind jedoch mit viel administrativer Arbeit verbunden (Wechsel von Hunden, Überprüfung der Bewilligungen und Daten in AMICUS, rund 30 Kontrollen pro Jahr usw.). Mit einer Aufhebung dieser Pflicht könnten somit Ressourcen freigesetzt werden, die für andere, gezieltere Aufgaben unter dem Aspekt der öffentlichen Sicherheit genutzt werden könnten.

### 3. Antwort des Staatsrats

#### 3.1. Ausbildungspflicht für neue Halterinnen und Halter

Was die von der Motion geforderten Änderungen betrifft, spricht sich der Staatsrat für eine Revision des Gesetzes und des Reglements über die Hundehaltung aus. Die Motion verlangt, dass die Einzelheiten in einer Vollzugsverordnung geregelt werden. Um zu vermeiden, dass eine neue Verordnung, und damit eine weitere Hierarchiestufe in der Gesetzgebung über die Hundehaltung entsteht, schlägt der Staatsrat vor, das HHG und das HHR zu ändern.

#### HHG:

- > Einführung von obligatorischen Theoriekursen für alle neuen Hundehalter;
- > Einführung der Pflicht, bei jedem neu gehaltenen Hund innert einer Frist von 18 Monaten nach der Eintragung des Hundes in die Datenbank AMICUS die Fähigkeit zur Führung des Hundes beurteilen zu lassen;
- > Aufhebung von Artikel 19 Abs. 1 HHG über die Bewilligungspflicht für einen Hund der vom Staatsrat bezeichneten Rassen; Hunde des Typs Pitbull oder Hunde aus der Kreuzung mit Hunden des Typs Pitbull bleiben nach Artikel 20 HHG verboten;
- > Aufhebung von Artikel 19 Abs. 2 HHG über die Bewilligungspflicht für die Haltung von mehr als 4 erwachsenen Hunden im gleichen Haushalt;
- > Die Kurs-, Beurteilungs- und Verfahrenskosten gehen zu Lasten der Halterin oder des Halters;
- > Bei Nichteinhaltung der gesetzlichen Vorschriften kann das LSVW die Halterin oder den Halter anzeigen.

Jeden neu gehaltenen Hund zu testen, und nicht nur die Hunde von Personen, die noch nie einen Hund gehalten haben oder seit einiger Zeit nicht mehr, ermöglicht ein pragmatisches und effizienteres Vorgehen als das von der Motion vorgeschlagene. Dies würde es auch ermöglichen, die Bewilligungspflicht für Hunde auf der vom Staatsrat vorgesehenen Liste und die Bewilligungspflicht für die Haltung von mehr als vier erwachsenen Hunden im gleichen Haushalt aufzuheben, wie das gegenwärtig in Artikel 19 Abs. 1 und 2 HHG vorgesehen ist, ohne dass dadurch die öffentliche Sicherheit im Kanton eingeschränkt würde.

**HHR:**

- > Definition des Begriffs «neue Halterinnen und Halter»: Personen, die vorgängig noch nie einen Hund gehalten haben oder seit mindestens *10 Jahren* keinen Hund mehr gehalten haben (die Lebensdauer eines Hundes beträgt durchschnittlich 10 bis 12 Jahre).
- > So wird es möglich sein, diesen neuen Halterinnen und Haltern zum einen ihre Pflichten zu vermitteln, damit das Wohlergehen des Tiers und die übrigen Pflichten in Zusammenhang mit der Haltung eines Hundes gewährleistet sind, aber auch ihre Verantwortung bezüglich der öffentlichen Sicherheit und der innerfamiliären Sicherheit (Prävention von Beissunfällen im Sinne von Artikel 29 des HHG) sowie die Rücksichtnahme der Hundehalter auf die Allgemeinheit.
- > Beim Antrag für die AMICUS- Identifikationsnummer bei der Wohnsitzgemeinde muss der Nachweis über die Absolvierung des Theoriekurses vorgewiesen werden, andernfalls wird die Identifikationsnummer nicht ausgestellt; die Verantwortung, einen solchen Nachweis zu erbringen, liegt bei der Halterin oder beim Halter.
- > Die Dauer der Theoriekurse, deren Inhalt vom BLV (Artikel 200 TSchV) anerkannt werden muss, beträgt 5 Stunden; nach Abschluss des Kurses wird ein Sachkundenachweis ausgestellt, wie in Artikel 31 der Verordnung des EDI über Ausbildungen in der Tierhaltung und im Umgang mit Tieren (TSchAV, SR 455.109.1) vorgesehen.
- > Innert einer Frist von maximal 18 Monaten nach der Eintragung eines neuen Hundes in der Datenbank AMICUS muss der Halter mit seinem Hund eine Beurteilung der Führbarkeit absolvieren, was über den Antrag der Motion hinausgeht; diese Beurteilung muss für jeden Hund, der neu gehalten wird, absolviert werden, auch wenn es sich nicht um den ersten Hund eines Halters handelt; die Beurteilung der Führbarkeit wird durch eine Hundeausbilderin oder einen Hundeausbilder vorgenommen.
- > Mit der Beurteilung der Führbarkeit muss festgestellt werden können, ob der Halter in der Lage ist, seinen Hund unter Kontrolle zu halten. Zudem muss der Hundeausbilder das Verhalten des Hundes beurteilen, damit dieser keine Menschen oder anderen Tiere gefährdet. Mit der Pflicht, diese Theoriekurse zu besuchen und vor allem, die Beurteilung der Führbarkeit erfolgreich zu absolvieren, wird die Bewilligungspflicht für die vom Staatsrat bezeichneten Hunderassen hinfällig, da die Hunde, die gegenwärtig auf der Liste des Staatsrats stehen und bewilligungspflichtig sind, auf jeden Fall einer Beurteilung unterzogen werden.
- > Wird die Führbarkeit negativ beurteilt, kann die Beurteilung innerhalb einer zusätzlichen Frist von 12 Monaten höchstens zweimal wiederholt werden.
- > Die Tatsache, die Beurteilung der Führbarkeit erfolgreich absolviert oder sie wiederholt zu haben, bis die Beurteilung positiv ausfällt, sollte nicht zu administrativen Massnahmen (welche bis zu einer Beschlagnahme gehen können) bezüglich des Hundes führen, sondern vielmehr dazu, dass sich der Halter seiner Pflichten bewusst wird und die nötigen Fähigkeiten entwickelt, um seinen Hund unter Kontrolle zu haben. Zudem bedeutet ein bestandener Test nicht, dass der Hund niemals beißen wird. Er sollte jedoch seinen Halter dazu veranlassen, die Arbeit mit seinem Schützling sein ganzes Leben lang fortzuführen.
- > Fällt auch die dritte Beurteilung der Führbarkeit negativ aus, muss das LSVW den Halter und seinen Hund zu einer offiziellen Beurteilung vorladen, die vom LSVW durchgeführt wird; es wird ein Protokoll erstellt und anschliessend, falls nötig, eine Verwaltungsverfügung erlassen, die erzieherische Massnahmen vorschreibt (zum Beispiel die Pflicht, einen Hundeerziehungskurs zu absolvieren unter Beizug eines Tierarztes für Verhaltensmedizin) und/oder Massnahmen für die öffentliche Sicherheit (wie Leinen- oder Maulkorbpflicht); der Hund wird danach, zum Beispiel nach 12 Monaten, erneut vom LSVW beurteilt; bei diesem seit 13 Jahren bestehenden System handelt es sich um ein individuell angepasstes Vorgehen, das massgeschneidert ist für jedes Dossier, sich jedoch nicht flächendeckend anwenden lässt, da es zu aufwändig wäre hinsichtlich Zeit, sowie finanzieller, juristischer und personeller Ressourcen.
- > Im Vorfeld der Beurteilung der Führbarkeit hat die Halterin oder der Halter des neuen Hundes die Möglichkeit, praktische Kurse zu besuchen. Es liegt im Ermessen der Halterin oder des Halters, zu beurteilen, ob solche Kurse nötig sind. Das Ziel besteht letztendlich darin, dass die Führbarkeit positiv beurteilt wird. Die praktische Ausbildung bzw. die Kurse liegen in der Verantwortung des Hundehalters.
- > Das LSVW legt in einem standardisierten Formular die Bedingungen für die Beurteilung der Führbarkeit fest, basierend auf dem von der VSKT 2010 in der Westschweiz festgelegten Modell. Dieses Formular lässt es den kynologischen Vereinen oder Ausbildungs- und Zuchtvereinen zukommen. Die Hundeausbilderinnen und -ausbilder, die die Beurteilungen vornehmen, erhalten das Beurteilungsfeld von den Vereinen;
- > Das LSVW kann diese Kurse stichprobenweise kontrollieren. Zeigen sich bei einer Kontrolle Mängel, kann das LSVW der Hundeausbilderin oder dem -ausbilder die Möglichkeit entziehen, praktische Beurteilungen vorzunehmen.

- > Die Hundeausbilderinnen und -ausbilder müssen alle nicht bestandenen Beurteilungen dem LSVW melden (und erwähnen, ob es sich um die erste, zweite oder dritte nicht bestandene Beurteilung handelt);
- > Das LSVW kann vom Hundehalter jederzeit verlangen, den Sachkundenachweis oder das Ergebnis der Beurteilung der Führbarkeit vorzuweisen;
- > Aufhebung von Kapitel 2.2 über die Modalitäten der Haltungsbewilligung für bewilligungspflichtige Rassen und Rassentypen und die Bewilligung, mehrere Hunde zu halten.

Die Nachkontrolle von Problemhunden (zum Beispiel, wenn die Beurteilung der Führbarkeit dreimal negativ ausfiel) erfolgt durch das LSVW. Das LSVW geht davon aus, dass von den 1500 Beurteilung der Führbarkeit, die jährlich vorgesehen sind, rund 200–300 Hunde gemeldet werden, die vom LSVW kontrolliert werden müssen. Das LSVW wird stichprobenweise kontrollieren.

Die Aufhebung der Bewilligungspflicht für Listenhunde (potenziell gefährliche Hunde) und der Bewilligungspflicht für die Haltung von mehreren Hunden hat den Vorteil, dass sich das LSVW nicht mehr *per se* um diese Bewilligungen kümmern muss und seine Ressourcen für die Kontrolle von Fällen einsetzen kann, in denen Hunde ein tatsächliches Risiko darstellen, oder damit Wiederholungsfälle vermieden werden können. So kann sich das LSVW auf die Meldungen von Hundebissen und von übermässigem Aggressionsverhalten konzentrieren sowie auf die Fälle von Hunden (und ihren Haltern) die die Beurteilung der Führbarkeit nicht bestanden haben.

### 3.2. Verbot, Hunde zum Beissen abzurichten (Schutzhundesport)

Was den Antrag betrifft, den Schutzdienst im Sportbereich (Schutzhundesport) im Kanton Freiburg zu verbieten oder zumindest stark und streng zu regeln und Strafen bei Regelverstössen vorzusehen, weist das LSVW darauf hin, dass es eine Weisung zum Schutzdienst im Sportbereich erlassen hat. Schon vor zwei Jahren wurde eine Arbeitsgruppe ILFD-SJD gebildet, um eine Weisung zu dieser speziellen Praktik im Hundesport zu erlassen. Die Weisung zum Schutzdienst im Sportbereich wurde publiziert und ist am 5. November 2020 in Kraft getreten. Sie ermöglicht es, die besagte Aktivität besser einzugrenzen und den Sicherheitsaspekt in den Vordergrund zu stellen, der bei der Ausübung dieser Tätigkeit gewährleistet sein muss. <https://www.fr.ch/de/alltag/heimtiere/hunde>.

Für die Polizei, den Zoll, die Armee sowie Sicherheitsbeamten und -beamte ist der gesetzliche Rahmen auf Bundes- und kantonaler Ebene vorgegeben (wodurch die Nutz- und die Sicherheitshunde gemäss Art. 36 Abs. 2 HHG und

Artikel 1 Abs. 3 der Weisung ausgeschlossen sind). Die Regelung des Schutzdiensts im Sportbereich betrifft somit die sog. «zivilen» Hunde und ist in Artikel 46 HHR vorgesehen. Der Artikel besagt, dass das LSVW die Schutzdienstausbildung im Sportbereich in einer Weisung regelt. Rund 20 Kontrollen (15 Arbeitstage) werden für diese Aktivität jährlich durchgeführt werden.

Die Urheber der Motion haben im Übrigen von der Weisung Kenntnis genommen und äusserten ihre Genugtuung darüber. Sie haben erklärt, auf ein Verbot des Schutzdienstes im Sportbereich zu verzichten. Sie betonen die Notwendigkeit einer besseren Regelung und begrüssen die Weisung des LSVW. Sie schlagen vor, dass das LSVW nach zwei Jahren und mit einem gewissen Abstand eine neue Beurteilung der Weisung vornimmt und sie entsprechend seiner Feststellungen und koordiniert mit der Association Fribourgeoise des Clubs Cynologiques (AFCC) anpasst. Sollte das LSVW zum Beispiel unbewilligte Trainings (auf privater Basis ausserhalb von Klubs oder an nicht gesicherten Orten) feststellen, könnte die Weisung in Artikel 7 ein Verbot des Schutzdienstes im Sportbereich ausserhalb von Klubs vorsehen. Zum jetzigen Zeitpunkt sollte diese Weisung beibehalten werden, da sie es den Freiburgerinnen und Freiburgern, die dies möchten, ermöglicht, die Aktivität des Schutzdienstes im Sportbereich unter den vom Bundes- und vom kantonalen Recht vorgegebenen Bedingungen und in einem besseren Rahmen weiter zu betreiben und diese sportliche Disziplin so gut als möglich nicht zu gefährden.

### Schlussfolgerung

Der Staatsrat heisst die Anträge der Motion M 2020-GC-159 teilweise gut:

1. Annahme der Einführung von obligatorischen Theoriekursen für alle neuen Hundehalter oder für Personen, die seit mindestens zehn Jahren keinen Hund mehr gehalten haben, sowie der Pflicht, mit jedem neuen Hund innerhalb von 18 Monaten nach der Erfassung des Hundes in der Datenbank AMICUS eine Führbarkeitsbeurteilung erfolgreich zu absolvieren. Diese Einführungen erfolgen über eine Änderung des HHG und des HHR und nicht über eine neue Ausführungsverordnung.
2. Ablehnung des Verbots der Schutzdienstaktivität im Sportbereich, da die Problematik inzwischen mit dem Inkrafttreten der neuen Weisung des LSVW über den Schutzdienst im Sportbereich von 2020 geregelt ist. Nach zweijähriger Anwendung wird die Weisung, die 2020 in Kraft getreten ist, neu beurteilt werden.

Den 2. März 2021



- > Abstimmung und Debatte über die Erheblichkeits-  
erklärung dieses Vorstosses finden sich auf den  
Seiten 1337ff.

## **Postulat 2020-GC-163 Cédric Péclard/ Paola Ghielmini Krayenbühl La lumière sur le fond lacustre de la zone de tir de Forel (Estavayer)<sup>1</sup>**

### **Réponse du Conseil d'Etat**

Le Conseil d'Etat partage le souci exprimé par les postulants sur la nécessité d'évaluer sérieusement la situation des impacts liés à l'activité de tir de l'armée ainsi que les mesures à prendre en termes de surveillance et, si nécessaire, d'assainissement. Il a d'ailleurs déjà eu l'occasion de l'indiquer dans sa réponse à la question 2017-CE-176 «*Protection des rives sud du lac de Neuchâtel*».

La place de tir de Forel est un site pollué de la compétence de la Confédération qui est actuellement enregistré dans le cadastre du Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS) comme site pour lequel aucune atteinte nuisible ou incommode n'est à attendre. Autrement dit, cela signifie qu'il ne nécessite en l'état pas d'assainissement.

L'évaluation de sites pollués se trouvant dans des eaux superficielles n'est pas simple. Les procédures prévues dans les ordonnances fédérales et les aides à exécution de l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) ont été définies de manière générale pour des sites terrestres de décharges, d'aires d'exploitation, de lieux d'accidents et de stands de tir. Elles ne peuvent techniquement pas être appliquées telles quelles pour les sites pollués situés par exemple dans un lac. Conscient de cette difficulté, l'OFEV a publié le 26 juin 2020 une nouvelle aide à l'exécution intitulée «*Sites pollués et eaux de surface*». Ce document précise les investigations spécifiques à mener sur de tels sites et la manière de définir les éventuelles mesures d'assainissement nécessaires.

Le DDPS, en collaboration avec les cantons riverains, a procédé à des analyses de la qualité des eaux en 2015. Il s'est avéré que les concentrations en cuivre et en zinc ont augmenté dans l'eau du lac suite à ces tirs. Néanmoins, selon l'information du DDPS, cette augmentation est faible (niveau des traces) et, pour les métaux analysés, les valeurs limites prescrites dans l'ordonnance sur la protection des eaux sont toutes respectées et aucune pollution de l'eau n'a été jusqu'à ce jour décelée. L'armée effectue toutefois un nettoyage périodique, en particulier lors d'annonces de ratés, en dehors du périmètre de tir délimité par les bouées.

Le DDPS prévoit en outre d'effectuer de nouvelles analyses en 2021 et met un point d'honneur à harmoniser le concept d'analyse de la qualité des eaux et des sédiments avec les cantons concernés, les associations de protection de l'environnement et l'OFEV. Dans ce cadre, l'Etat de Fribourg demande que les investigations se fassent conformément à la nouvelle aide à l'exécution de l'OFEV «*sites pollués et eaux de surface*» et que l'impact sur la faune aquatique soit pris en compte. Ces études devront servir de base pour définir les mesures nécessaires de surveillance, voire d'assainissement. En cas de besoin d'assainissement, la définition des mesures à entreprendre devra tenir compte des risques de dommages liés aux interventions dans les zones benthiques.

La place de tir est d'autre part inscrite dans le plan sectoriel militaire (feuille 10.202) et intégrée au programme «*Nature, paysage, armée*» du DDPS. A ce titre, un concept pour la protection de la nature a été étudié dès l'an 2000 et mis en vigueur à partir de 2009.

En effet, pour concilier au mieux les intérêts respectifs de la défense nationale et de la protection de la nature, le DDPS a développé ce programme sur les sites d'envergure comme les places d'armes, les places de tirs ou les bases aériennes. Il a référencé les valeurs naturelles ainsi que les activités de l'armée ou de tiers, identifié les conflits d'intérêt, puis défini et appliqué les mesures pour les désamorcer. Le site de Forel a notamment fait l'objet d'un audit en 2013 et fait l'objet d'un rapport annuel des suivis (suivi exécutoire, suivi biologique) des mesures de gestion établi par l'association de la Grande Cariçaie, suite à un mandat d'armasuisse.

Concernant la réserve naturelle d'importance nationale, les mesures en matière de protection et de revalorisation des valeurs naturelles sont définies dans un programme pluriannuel élaboré en étroite collaboration avec l'Association de la Grande Cariçaie. Elles sont conformes au programme «*Nature, paysage et armée*» (NPA), élaboré par le DDPS et mis en œuvre depuis 2009. Les mesures concernent les milieux terrestres et marécageux, mais pas la faune aquatique lacustre. Les milieux naturels (terrestres) de valeur sont entretenus avec des objectifs spécifiques et plusieurs mesures ont été possibles ces dernières années (entretien de clairières, fauche de marais, traitement de lisières, restauration de pinèdes, lutte contre les néophytes, etc.).

Comme indiqué plus haut, l'autorité fédérale est responsable de l'application de la loi sur la protection de l'environnement (LPE) pour le cas du site pollué de Forel. Le droit fédéral prévoit qu'avant de prendre une décision, elle consulte les cantons concernés. L'ordonnance fédérale sur l'assainissement des sites pollués (OSites) précise que lorsque les autorités fédérales renoncent à rendre une décision pour fixer des mesures d'assainissement, elles consultent les cantons concernés au sujet des mesures prévues.

<sup>1</sup> Déposé et développé le 16.10.2020, BGC p. 2987.

Le canton est donc impliqué puisque la place se trouve sur son territoire et qu'il est propriétaire du fonds, le lac faisant partie du domaine public cantonal des eaux. En cas d'assainissement, il sera consulté dans le cadre de la procédure prévue par l'ordonnance concernant la procédure d'approbation des plans de constructions militaires (OAPCM). Il devra donner son accord concernant les mesures d'assainissement comme tout propriétaire foncier.

Au vu de ces éléments, il peut être répondu comme suit aux questions des postulants:

1. *Contrairement à ce qui a été fait dans les stands de tir terrestres, le sol n'a pas été analysé. L'armée déclare qu'il n'y a pas de risque et que la situation est sous contrôle. Dans les stands de tir terrestres pourtant, des analyses des sols ont démontré de fortes concentrations en plomb et en antimoine, deux substances toxiques. Ainsi, 4000 installations de tir figurent aujourd'hui sur le cadastre des sites pollués et des milliers doivent être assainis, à la charge des communes. Ce n'est pas le cas de la zone de tir de Forel. Cette inégalité de traitement demande des éclaircissements.*

La zone de tir de Forel est bien un site pollué au sens de l'ordonnance fédérale sur les sites pollués (OSites) et c'est pour cela que le DDPS l'a intégré dans son cadastre des sites pollués. Etant donné qu'elle se trouve dans un lac et que ses caractéristiques sont différentes des stands de tirs terrestres notamment en termes de munition utilisée, des méthodes d'investigations spécifiques doivent être appliquées. L'OFEV vient de publier en 2020 les principes d'investigation de tels sites ainsi que les bases d'évaluation des besoins de surveillance et assainissement. Il s'agit d'en tenir compte dans l'établissement du programme des prochaines analyses qui sera mis en œuvre par le DDPS en 2021.

2. *Cette zone de tir se situe dans la Grande Cariçaie, réserve naturelle d'importance nationale. Il semble étonnant que l'activité militaire, hautement bruyante et polluante, soit autorisée alors que la Commission fédérale pour la protection du paysage et de la nature (CFNP) évalue que l'ensemble des chalets et leurs constructions adjacentes érigés dans la Grande Cariçaie portent «une atteinte grave» à la réserve et qu'ils ne sont pas conformes aux objectifs de protection prévus dans le plan d'affectation cantonal (PAC) des réserves de la rive sud du lac de Neuchâtel. Comment est-il possible de concevoir une telle activité dans un site qui mérite une haute protection?*

La place de tir d'aviation de Forel figure dans le plan militaire sectoriel du 28 février 2011. L'intérêt national de protection des réserves naturelles se heurte ici à l'intérêt national de la défense militaire. Dans ce sens, l'activité militaire à l'intérieur des réserves naturelles de la rive sud du lac de Neuchâtel a été admise par la Confédération dans le cadre d'une pesée des intérêts, évaluée au niveau national.

Il convient en outre de préciser que la Commission fédérale pour la protection de la nature et du paysage ne s'est exprimée en 2012 que sur l'impact des chalets sur les réserves naturelles et non pas sur l'impact des activités militaires ou autres atteintes possibles.

L'utilisation actuelle de la place de tir est basée sur une convention conclue le 29 janvier 1990 avec les cantons de Fribourg, Vaud et Neuchâtel. Le programme «Nature, paysage et armée» (NPA), élaboré par le DDPS et mis en œuvre depuis 2009, permet d'harmoniser au mieux les intérêts de la défense nationale avec ceux de la protection de la nature et du paysage. L'application des mesures NPA en matière de protection et de revalorisation des valeurs naturelles est l'objet d'un programme pluriannuel élaboré en étroite collaboration avec l'Association de la Grande Cariçaie.

3. *Quelle quantité et quels types de munitions, de métaux ont été déversés dans cette zone?*

L'utilisation de la place de tir d'aviation de Forel remonte à 1928. En 2004, le DDPS a ordonné de fournir des études historiques concernant le dépôt et l'immersion de munitions dans des lacs suisses. Un résumé du rapport peut être téléchargé sur le site web du DDPS (*Historische Abklärungen zu Ablagerungen und Munitionsversenkungen in Schweizer Seen – Zusammenfassung*; seulement en allemand). Selon les résultats des analyses, la quantité totale de résidus de munitions est estimée entre 50 et 500 t pour la période s'étendant de 1928 à 1950 et à 4500 t depuis 1950. Selon les investigations, il s'agit principalement de munitions de mitrailleuse, d'obus d'exercice, de bombes en béton et de bombes d'exercice en araldite. Ces munitions contiennent essentiellement du fer, du béton, de l'araldite et de l'aluminium, ainsi que du cuivre et du zinc en faibles quantités. Ces dernières années, les spécialistes du DDPS en matière de munitions explosives et de déminage ont retiré du lac de Neuchâtel des bombes d'aviation contenant des explosifs.

4. *En cas de pollution constatée, qui sera responsable de la dépollution du site? Comme il est situé sur sol fribourgeois, le canton a-t-il des responsabilités dans cet assainissement? Quels sont ses droits, ses exigences possibles et ses devoirs dans cette situation?*

L'autorité d'exécution de la LPE pour la zone de tir de Forel est la Confédération. C'est elle qui définit les mesures à prendre et les modalités de leur financement. Le Canton n'a pas de responsabilité dans la définition des mesures mais il sera consulté avant qu'une décision ne soit prise. L'autorité fédérale a l'obligation d'informer régulièrement le canton et de collaborer avec lui sur les évaluations à effectuer et sur les mesures à prendre pour satisfaire aux exigences de l'OSites.

Le DDPS exécute les mesures nécessaires au sens de l'OSites en tant que perturbateur par comportement. Les principes de financement des mesures qui découlent de l'application de

l'OSites sont définis à l'art. 32d de la LPE. Ainsi, celui qui est à l'origine des mesures nécessaires assume les frais d'investigation, de surveillance et d'assainissement du site pollué.

Si plusieurs personnes sont impliquées, elles assument les frais de l'assainissement proportionnellement à leur part de responsabilité. Assume en premier lieu les frais celle qui a rendu nécessaires les mesures par son comportement. Celle qui n'est impliquée qu'en tant que détenteur du site n'assume pas de frais si, même en appliquant le devoir de diligence, elle n'a pas pu avoir connaissance de la pollution.

En application de la LPE, une part de coûts pourrait sur le principe être mise à la charge du Canton au titre de détenteur du site, mais celle-ci serait de toute façon marginale par rapport à la part attribuée au perturbateur par comportement.

Ce n'est toutefois pas la pratique du DDPS puisqu'il a fixé les principes suivants dans sa fiche d'information de juin 2016 «Avant la reddition d'un bien-fonds à son propriétaire ou la remise à l'acheteur civil, le DDPS procède à la totalité des investigations en relation avec la législation sur les sites contaminés et, si nécessaire, aux assainissements; il règle ensuite le transfert des inscriptions au cadastre et de la responsabilité de l'exécution ainsi que de celle des actes aux autorités civiles compétentes, au moment approprié. Conformément à la loi, les places de tir sont assainies dans la mesure requise pour que l'utilisation usuelle du site soit de nouveau possible. Si un besoin d'assainissement est constaté lors d'investigations techniques, un projet d'assainissement doit être élaboré et soumis pour appréciation et pour approbation à l'autorité compétente (le Secrétariat général du DDPS). L'OFEV, les services cantonaux spécialisés, les communes et les propriétaires de terrains concernés sont entendus dans le cadre de la procédure concernant l'approbation des plans de constructions militaires (OAPCM). Les plans d'assainissement sont approuvés après l'audition. L'exécution des travaux est accompagnée et documentée par un bureau spécialisé. Les bureaux spécialisés garantissent le respect des dispositions relatives à l'assainissement et à l'élimination du matériel pollué.»

En conclusion, le Conseil d'Etat propose de rejeter le postulat qui lui demande d'effectuer des analyses neutres et sérieuses puisque celles-ci ne relèvent pas de sa compétence et doivent être menées par l'autorité d'exécution qui dans le cas présent est la Confédération. Il s'engage toutefois à veiller à ce qu'il soit associé à la définition des cahiers des charges des études nécessaires et à être informé régulièrement sur les résultats et les mesures prévues.

Le 16 mars 2021

> Retrait p. 1358.

## **Postulat 2020-GC-163 Cédric Péclard/ Paola Ghielmini Krayenbühl Das Licht auf dem Seeboden beim Fliegerschiessplatz Forel (Estavayer)<sup>1</sup>**

### **Antwort des Staatsrats**

Der Staatsrat ist wie die Postulanten der Meinung, dass die mit der Schiessaktivität der Armee verbundenen Auswirkungen sowie die Überwachungs- und die allenfalls nötigen Sanierungsmassnahmen vertieft analysiert werden müssen. Darauf hat er bereits in seiner Antwort auf die *Anfrage 2017-CE-176 «Schutz des Südufers des Neuenburgersees»* hingewiesen.

Der Fliegerschiessplatz Forel ist ein belasteter Standort, der in die Zuständigkeit des Bundes fällt: Im Kataster des Eidgenössischen Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) ist er als belasteter Standort eingetragen, bei dem keine schädlichen oder lästigen Einwirkungen zu erwarten sind. Dies bedeutet, dass er Stand heute nicht sanierungsbedürftig ist.

Die Bewertung von belasteten Standorten in oder an Oberflächengewässern ist nicht einfach. Die in den Bundesverordnungen und den Vollzugshilfen des Bundesamts für Umwelt (BAFU) festgelegten Verfahren sind allgemein für Deponien, Betriebsstandorte, Unfallstandorte und Schiessplätze an Land gedacht. Für belastete Standorte, die beispielsweise in einem See liegen, können sie aus technischer Sicht nicht unbesehen angewendet werden. Um dieser Problematik Rechnung zu tragen, hat das BAFU am 26. Juni 2020 eine neue Vollzugshilfe mit dem Titel «Belastete Standorte und Oberflächengewässer» veröffentlicht. Dieses Dokument behandelt die spezifischen Untersuchungen, die an solchen Standorten durchgeführt werden müssen, und wie die allenfalls nötigen Sanierungsmassnahmen zu definieren sind.

Das VBS hat in Zusammenarbeit mit den Anrainerkantonen im Jahr 2015 Analysen der Gewässerqualität durchgeführt. Dabei wurde festgestellt, dass die Kupfer- und Zinkkonzentrationen im Seewasser als Folge der Schiessübungen gestiegen sind. Laut Information des VBS ist diese Erhöhung jedoch gering (Spuren); auch werden für die analysierten Metalle die in der Gewässerschutzverordnung (GSchV) vorgegebenen Grenzwerte alle eingehalten und Wasserverschmutzungen wurden bisher keine festgestellt. Dessen ungeachtet führt die Armee ausserhalb des durch die Bojen abgegrenzten Zielgebiets periodische Aufräumarbeiten durch, insbesondere wenn Blindgängermeldungen vorliegen.

Das VBS plant für 2021 weitere Analysen und will das Konzept für die Wasser- und Sedimentqualitätsanalysen mit den betroffenen Kantonen, Umweltschutzverbänden und dem BAFU abstimmen. In diesem Zusammenhang setzt sich der

<sup>1</sup> Eingereicht und begründet am 16.10.2020, TGR S. 2987.

Staat Freiburg dafür ein, dass die Untersuchungen nach der neuen BAFU-Vollzugshilfe «Belastete Standorte und Oberflächengewässer» durchgeführt und die Auswirkungen auf die aquatische Fauna berücksichtigt werden. Diese Untersuchungen sollen als Grundlage für die Festlegung der notwendigen Überwachungs- und/oder Sanierungsmassnahmen dienen. Wenn eine Sanierung erforderlich ist, werden bei der Festlegung der nötigen Massnahmen die Risiken von Schäden im Zusammenhang mit Eingriffen in den benthischen Zonen berücksichtigt werden müssen.

Der Schiessplatz ist auch im Sachplan Militär (Objektblatt 10.202) eingetragen und Bestandteil des VBS-Programms «Natur-Landschaft-Armee». In diesem Zusammenhang wurde ab 2000 ein Konzept für den Naturschutz entwickelt, das seit 2009 umgesetzt wird.

Um die Interessen der Landesverteidigung und des Naturschutzes so gut wie möglich unter einen Hut zu bringen, hat das VBS dieses Programm für die bedeutenden Standorte wie Rüstungsbetriebe, Schiessplätze oder Militärflugplätze entwickelt. In diesem Rahmen wurden die Naturobjekte sowie die Tätigkeiten der Armee und Schiessübungen verzeichnet, die Interessenkonflikte identifiziert und die Massnahmen zu deren Entschärfung definiert und umgesetzt. Der Standort Forel wurde dabei 2013 einer Prüfung unterzogen und ist Gegenstand eines jährlichen Überwachungsberichts (vollstreckbare Kontrolle, biologisches Monitoring) zu den Massnahmen, die der Verein Grande Cariçaie infolge eines Auftrags von armasuisse festgelegt hat.

Was das Naturschutzgebiet von nationaler Bedeutung betrifft, so sind die Massnahmen zum Schutz und zur Aufwertung der Naturobjekte in einem mehrjährigen Programm festgelegt, das in enger Zusammenarbeit mit dem Verein Grande Cariçaie erstellt wurde. Diese Massnahmen stehen im Einklang mit dem vom VBS entwickelten und seit 2009 umgesetzten Programm «Natur-Landschaft-Armee» (NLA). Die Massnahmen betreffen terrestrische Lebensräume und Moore, aber nicht die aquatische Fauna im See. Wertvolle (terrestrische) Naturräume werden mit bestimmten Zielsetzungen gepflegt, wobei in den letzten Jahren mehrere Massnahmen möglich waren (Pflege von Lichtungen, Mähen von Sümpfen, Bewirtschaftung von Waldrändern, Wiederherstellung von Kiefernwäldern, Bekämpfung von Neophyten usw.).

Wie bereits erwähnt, ist die Bundesbehörde zuständig für den Vollzug des Bundesgesetzes über den Umweltschutz (USG) beim belasteten Standort Forel. In diesem Rahmen muss sie laut Bundesrecht vor ihrer Entscheidung die betroffenen Kantone anhören. Die Bundesverordnung über die Sanierung von belasteten Standorten (AltIV) präzisiert diesen Grundsatz wie folgt: Verzichten die Bundesbehörden bei der Festlegung von Sanierungsmassnahmen auf den Erlass einer Verfügung, so holen sie die Stellungnahme der betroffenen Kantone zu den vorgesehenen Massnahmen ein.

Der Kanton ist betroffen, da sich der Standort auf seinem Gebiet befindet und er Eigentümer des Grundstücks ist, gehört der See doch zu den kantonalen öffentlichen Gewässern. Im Falle einer Sanierung wird er im Rahmen des Verfahrens, das in der Bundesverordnung über das Plangenehmigungsverfahren für militärische Bauten und Anlagen (MPV) vorgesehen ist, angehört werden. Er wird den Sanierungsmassnahmen wie jeder andere Grundstückseigentümer zustimmen müssen.

Gestützt auf diese Ausführungen kann der Staatsrat wie folgt auf die im Postulat gestellten Fragen antworten:

1. *Anders als bei Landschiessplätzen wurde der Boden hier nicht analysiert. Laut Analyse der Armee besteht keine Gefahr und die Situation ist unter Kontrolle. Bei Landschiessplätzen ergeben Bodentests jedoch jeweils hohe Konzentrationen von Blei und Antimon, zwei giftigen Substanzen. So sind inzwischen 4000 Schiessstände im Kataster der belasteten Standorte aufgeführt; Tausende davon müssen auf Kosten der Gemeinden saniert werden. Das ist beim Schiessplatz Forel nicht der Fall. Diese Ungleichbehandlung bedarf einer Klärung.*

Der Schiessplatz Forel ist in der Tat ein belasteter Standort im Sinne der Bundesverordnung über die Sanierung von belasteten Standorten (AltIV) und wurde deshalb vom VBS in den Kataster der belasteten Standorte aufgenommen. Da er sich in einem See befindet und sich seine Eigenschaften von denen eines Landschiessplatzes unterscheiden, insbesondere in Bezug auf die verwendete Munition, müssen spezielle Untersuchungsmethoden angewendet werden. Im Jahr 2020 hat das BAFU die Grundsätze für die Untersuchung solcher Standorte und die Grundlagen für die Beurteilung des Überwachungs- und Sanierungsbedarfs veröffentlicht. Diese werden bei der Festlegung des Programms für die nächsten Analysen durch das VBS im Jahr 2021 berücksichtigt werden müssen.

2. *Dieser Schiessplatz befindet sich in der Grande Cariçaie, einem Naturschutzgebiet von nationaler Bedeutung. Es erstaunt, dass eine militärische Aktivität, die sehr laut und umweltschädlich ist, in diesem Gebiet genehmigt wird, wo doch die Eidgenössische Natur- und Heimatschutzkommission (ENHK) zum Schluss kam, dass alle in der Grande Cariçaie errichteten Ferienhäuser und die angrenzenden Bauten eine schwerwiegende Beeinträchtigung für das Gebiet darstellen und nicht den Schutzziele entsprechen, die im kantonalen Nutzungsplan (KNP) für die Naturschutzgebiete am Südufer des Neuenburgersees festgelegt sind. Wie ist es möglich, Schiessübungen in einem besonders schützenswerten Standort in Betracht zu ziehen?*

Der Fliegerschiessplatz Forel ist im Sachplan Militär vom 28. Februar 2011 ausgewiesen. Das nationale Interesse des Schutzes von Naturschutzgebieten steht hier im Konflikt mit



dem nationalen Interesse der militärischen Verteidigung. In diesem Sinne wurde die militärische Aktivität innerhalb der Naturschutzgebiete am Südufer des Neuenburgersees vom Bund im Rahmen einer Interessenabwägung zugelassen.

Weiter ist zu beachten, dass sich die Eidgenössische Natur- und Heimatschutzkommission 2012 nur zu den Auswirkungen der Ferienhäuser auf die Naturschutzgebiete geäußert hat und nicht zu den Auswirkungen militärischer Aktivitäten oder anderer möglicher Schäden.

Die derzeitige Nutzung des Schiessplatzes basiert auf einer am 29. Januar 1990 geschlossenen Vereinbarung mit den Kantonen Freiburg, Waadt und Neuenburg. Das vom VBS erarbeitete und seit 2009 umgesetzte Programm «Natur-Landschaft-Armee» (NLA) stellt sicher, dass die Interessen der Landesverteidigung mit jenen des Natur- und Landschaftsschutzes bestmöglich in Einklang gebracht werden. Die Umsetzung der NLA-Massnahmen zum Schutz und zur Aufwertung der Naturobjekte ist Gegenstand eines Mehrjahresprogramms, das in enger Zusammenarbeit mit dem Verein Grande Caricaie erstellt wurde.

### 3. Welche Munitionsmengen und -arten wurden in diesem Gebiet verschossen?

Die Nutzung des Fliegerschiessplatzes Forel geht auf das Jahr 1928 zurück. Im Jahr 2004 hat das VBS historische Abklärungen zu Ablagerungen und Munitionsversenkungen in Schweizer Seen herausgegeben. Eine Zusammenfassung des Berichts kann von der *Website des VBS* heruntergeladen werden. Laut diesen Abklärungen beträgt die Gesamtmenge der Munitionsrückstände 50 bis 500 t für den Zeitraum 1928 bis 1950 und 4500 t für den Zeitraum seit 1950. Dabei handelte es sich hauptsächlich um Maschinengewehr-Munition, Übungsgranaten Betonbomben sowie Araldit-Übungsbomben. Diese Munition enthält hauptsächlich Eisen, Beton, Araldit und Aluminium, sowie Kupfer und Zink in geringen Mengen. In den letzten Jahren haben die VBS-Spezialisten für Kampfmittel und Minenräumung mit explosiven Stoffen angereicherte Fliegerbomben aus dem Neuenburgersee entfernt.

### 4. Wer ist für die Sanierung des Geländes verantwortlich, wenn eine Verschmutzung festgestellt wird? Wie ist der Kanton bei einer solchen Sanierung involviert, befindet sich der belastete Standort doch auf Freiburger Boden? Was sind seine Rechte, Pflichten und mögliche Forderungen?

Vollzugsbehörde des USG für den Fliegerschiessplatz Forel ist der Bund. Entsprechend legt der Bund fest, welche Massnahmen zu treffen sind und wie sie finanziert werden sollen. Der Kanton ist nicht für die Festlegung der Massnahmen zuständig, wird aber vor einer Entscheidung angehört werden. Die Bundesbehörde ist verpflichtet, den Kanton regelmässig zu informieren und mit ihm bei den Analysen und den für

die Erfüllung der Vorgaben der AltIV nötigen Massnahmen zusammenzuarbeiten.

Das VBS führt die nach AltIV nötigen Massnahmen als Verhaltensstörer durch. Die Grundsätze für die Finanzierung der Massnahmen, die sich aus der Anwendung der AltIV ergeben, sind in Artikel 32d USG definiert: Der Verursacher trägt die Kosten für notwendige Massnahmen zur Untersuchung, Überwachung und Sanierung belasteter Standorte.

Sind mehrere Verursacher beteiligt, so tragen sie die Kosten entsprechend ihren Anteilen an der Verursachung. In erster Linie trägt die Kosten, wer die Massnahmen durch sein Verhalten verursacht hat. Wer lediglich als Inhaber des Standortes beteiligt ist, trägt keine Kosten, wenn er bei Anwendung der gebotenen Sorgfalt von der Belastung keine Kenntnis haben konnte.

Nach USG könnte ein Teil der Kosten grundsätzlich dem Kanton als Inhaber des Standorts auferlegt werden (in jedem Fall marginal im Verhältnis zum Anteil, der vom Verhaltensstörer zu tragen ist).

Dies ist jedoch nicht die Praxis des VBS, das in seinem Faktenblatt von Juni 2016 folgende Grundsätze festgelegt hat: «Das VBS schliesst sämtliche altlastenrechtlichen Untersuchungen und gegebenenfalls Sanierungen vor der Rückgabe an den Grundeigentümer oder der Übergabe an einen zivilen Erwerber ab und regelt zu einem geeigneten Zeitpunkt den Transfer der Katastereinträge, der Vollzugshoheit und der dazugehörigen Akten an die zuständigen zivilen Behörden. Schiessplätze werden soweit saniert, dass die standortübliche Nutzung wieder möglich ist, so wie dies im Gesetz vorgesehen ist. Wird bei der technischen Untersuchung ein Sanierungsbedarf festgestellt, muss ein Sanierungsprojekt erarbeitet und zur Beurteilung der zuständigen Genehmigungsbehörde (Generalsekretariat VBS) eingereicht werden. Im Rahmen des militärischen Plangenehmigungsverfahrens (MPV) werden das Bundesamt für Umwelt (BAFU), die kantonalen Fachstellen, Gemeinden und die betroffenen Grundeigentümer angehört. Nach erfolgter Anhörung wird die Plangenehmigung für die Altlastensanierung erteilt. Die Bauausführung wird durch ein Fachbüro begleitet und dokumentiert. Diese stellen die fachgerechte Sanierung und die Entsorgung des anfallenden belasteten Materials sicher.»

Abschliessend schlägt der Staatsrat dem Grosse Rat vor, das vorliegende Postulat abzuweisen, weil die darin geforderte Durchführung neutraler und seriöser Analyse nicht in die Zuständigkeit des Kantons fallen und von der Vollzugsbehörde, die in diesem Fall der Bund ist, durchgeführt werden müssen. Er verpflichtet sich jedoch, dafür Sorge zu tragen, dass er bei der Festlegung der Pflichtenhefte für die erforderlichen Studien beteiligt und regelmässig über die Ergebnisse und geplanten Massnahmen informiert wird.

Den 16. März 2021

> Rückzug S. 1358.

## Motion 2020-GC-187 Grégoire Kubski/ Eliane Aebischer Encadrer les velléités de Times Square à Fribourg<sup>1</sup>

### Réponse du Conseil d'Etat

Le traitement des requêtes en lien avec les réclames routières est effectivement une question sensible, qui fait appel à différentes bases légales et concerne de nombreux intervenants. Il est à relever que ce type de demande met souvent en opposition des intérêts privés et publics et il est vrai que les bases légales peuvent être considérées comme incomplètes dès lors qu'elles sont confrontées à une évolution technologique. L'un des écueils principaux dans ce type de dossier est de pouvoir garantir une application uniforme sur l'ensemble du territoire fribourgeois, car les autorités en charge de ces dossiers sont multiples et de ce fait les décisions peuvent être influencées par des sensibilités différentes.

> Pratique actuelle

Les requêtes de panneaux-réclames/enseignes lumineuses sont gérées par les Préfectures et par certaines communes qui bénéficient d'une délégation de compétence (25 communes). La pratique pour ce type de requête nécessite souvent deux procédures parallèles, à savoir une procédure de permis de construire pour le support et une autorisation de réclame pour le panneau et son contenu. Les Services de l'Etat sont consultés de manière systématique dans le cadre des procédures ordinaires (permis de construire), mais pour tous les autres cas (permis simplifiés), il est laissé à l'appréciation des instances en charge du dossier (Préfecture et communes) de transmettre ou non le dossier pour préavis auprès des Services de l'Etat. Les réclames routières ne sont en principe autorisées que dans la zone à bâtir. Pour pouvoir installer ce type de réclame en dehors de la zone à bâtir, une autorisation spéciale doit être délivrée par la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions (DAEC) et il faut des motifs impérieux pour l'obtenir.

> Aspects en lien avec la sécurité routière

Lorsqu'ils sont consultés, les Services se prononcent sur leur domaine de compétence, et pour les aspects en lien avec la sécurité routière, c'est principalement le Service des ponts et chaussées (SPC) qui analyse les demandes en regard des bases fédérales suivantes:

> Loi fédérale sur la circulation routière (LCR): Art. 6

> Ordonnance sur la signalisation routière (OSR):  
Art. 95, Art. 96, Art. 97, Art. 98

S'il est vrai que la législation sur la circulation routière est relativement générale par rapport à cette thématique, elle permet toutefois une marge d'interprétation non-négligeable. L'emplacement du support est analysé de manière à ce qu'il ne crée pas de gêne pour la sécurité et les requêtes sont notamment préavisés défavorablement lorsque les panneaux de réclame sont trop proches des passages pour piétons ou des intersections. Dans le cas des réclames et enseignes lumineuses, il est fait mention dans les préavis que l'intensité lumineuse ne doit pas nuire à la sécurité routière et un respect des normes SLG<sup>2</sup> est requis, mais il faut admettre que cette thématique est assez éloignée des domaines de compétence du SPC et qu'il n'existe pas de bases claires qui traitent les questions de défilement de texte ou image. Sur cet aspect, l'Office fédéral des routes (OFROU) a émis un avis indiquant que les panneaux avec des textes et images animées ne peuvent guère être autorisés car ils détourneraient l'attention des conducteurs et compromettraient la sécurité routière. Pour les images fixes, une recommandation d'un affichage minimum de 25 secondes est de leur point de vu requis.

Un document résumant de manière schématique l'application des différentes règles à respecter a été établi par un groupe de travail intercantonal<sup>3</sup> en vue d'une application uniforme des prescriptions en matière de publicité et de réclames routières. Ce dernier constitue une base intéressante pour les différentes instances concernées.

> Aspects en lien avec l'environnement

La seule base légale environnementale existant actuellement, tant au niveau fédéral que cantonal, consiste dans les articles introductifs de la loi fédérale sur la protection de l'environnement (LPE; RS 814.01), notamment l'article 11, qui énoncent un principe de limitation, mais ne sont pas concrétisés pour l'instant par des valeurs limites. Ceci rend leur application particulièrement délicate puisque tout est affaire d'interprétation. Une aide à l'exécution (projet en consultation, [www.bafu.admin.ch/lumiere](http://www.bafu.admin.ch/lumiere) > Consultation) de l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) est prévue (courant 2021), elle prévoit des valeurs indicatives et devrait faciliter la tâche de création de «plans lumière» par les communes. En appliquant cette aide à l'exécution pour les publicités lumineuses, des conditions par rapport à la luminance, la dynamique des images et les heures de fonctionnement des publicités en fonction de la zone environnante peuvent être formulées.

> Aspects en lien avec la consommation d'énergie

<sup>2</sup> Normes de la Schweizer Licht Gesellschaft SLG/Association suisse pour l'éclairage

<sup>3</sup> Groupe réunissant les cantons d'Argovie, Bâle-Campagne, Berne, Lucerne, Soleure et la Ville de Zürich.

<sup>1</sup> Déposée et développée le 18.11.2020, BGC p. 3923.

La loi cantonale sur l'énergie (LEn; RSF 770.1) adoptée en 2013 par le Grand Conseil précise, à son article 15a al.5 que les communes peuvent fixer par voie de règlement des exigences particulières relatives à l'efficacité énergétique, la luminosité et les heures de fonctionnement destinées aux éclairages dont font notamment partie les enseignes lumineuses rangées parmi les éclairages d'objets selon la volonté exprimée par le législateur dans son message.

> Evaluation de la situation

S'il est vrai que les bases légales ne sont pas forcément à jour sur cette problématique, il faut relever qu'il est difficile d'anticiper les différentes évolutions technologiques et garder à l'esprit qu'une révision de loi prend un certain temps. Malgré ce constat, il nous semble que les bases légales à disposition restent suffisantes pour procéder à une pesée des intérêts sur ce sujet. Ainsi, les dispositions de la LCR (art. 6 notamment) et de la LRec (art. 5 notamment) sont formulées de manière générale et cette formulation générale permet justement de tenir compte de toute forme de publicité, y compris des nouvelles formes de publicité qui se développeront au gré des évolutions techniques et technologiques de plus en plus rapides.

Nous constatons toutefois qu'en raison de la complexité de la thématique et des nombreuses bases légales concernées, une connaissance accrue dans tous les domaines concernés (environnement, aménagement du territoire, sécurité routière etc.) est requise par les instances en charge de ces dossiers. Aussi, le Conseil d'Etat est d'avis qu'un document, à l'image de celui qui a été élaboré par le groupe intercantonal précité, apporterait l'aide nécessaire et serait plus à même d'atteindre une unité de traitement sur l'ensemble du canton. En effet, s'agissant d'un résumé schématique de l'application des différentes bases légales en vigueur, ce document serait plus accessible et pourrait être adapté en fonction des évolutions technologiques de manière plus aisée.

Le Conseil d'Etat propose donc au Grand Conseil de refuser la motion mais s'engage à élaborer un document résumant les différents aspects et les différentes règles à prendre en considération lors de la procédure de permis de construire respectivement d'autorisation de réclame, sur le modèle de document intercantonal cité plus haut. Ce document prendra notamment en compte les aspects sécuritaires, environnementaux (y compris pour la faune et la flore) et énergétiques.

Le 20 avril 2021

> Le débat et le vote relatifs à la prise en considération de cet instrument se trouvent aux pages 1359ss.

—

## **Motion 2020-GC-187 Grégoire Kubski/ Eliane Aebischer Freiburg muss nicht wie Times Square blinken und leuchten<sup>1</sup>**

### **Antwort des Staatsrats**

Die Bearbeitung von Gesuchen im Zusammenhang mit Strassenreklamen ist in der Tat ein sensibles Thema, weil unterschiedliche Rechtsgrundlagen beachtet werden müssen und zahlreiche Stellen betroffen sind. Es ist anzumerken, dass die Art von Gesuchen oft im Spannungsfeld von privaten und öffentlichen Interessen stehen, und es ist richtig, dass die Rechtsgrundlagen angesichts der technologischen Entwicklungen als unvollständig angesehen werden können. Eine der grössten Schwierigkeit bei solchen Dossiers ist die einheitliche Anwendung im ganzen Kanton, da die für diese Dossiers zuständigen Behörden vielfältig sind und die Entscheide daher von unterschiedlichen Betrachtungsweisen und Prioritäten beeinflusst werden können.

> Aktuelle Praxis

Anträge für Reklametafeln und selbst leuchtende Schilder werden von den Oberämtern bzw. von bestimmten Gemeinden mit Zuständigkeitsdelegation (25 Gemeinden) behandelt. In der Praxis sind für solche Gesuche oft zwei parallele Verfahren erforderlich, nämlich ein Baubewilligungsverfahren für den physischen Träger und ein Reklamebewilligungsverfahren für die Werbetafel und deren Inhalt. Die staatlichen Stellen werden im Rahmen der ordentlichen Verfahren (Baubewilligung) systematisch angehört, aber in allen anderen Fällen (vereinfachte Verfahren) liegt es im Ermessen der für das Dossier zuständigen Behörden (Oberamt und Gemeinden), ob sie das Dossier zur Begutachtung an staatliche Stellen weiterleiten oder nicht. Strassenreklamen sind grundsätzlich nur in der Bauzone zulässig. Um diese Art von Reklame ausserhalb der Bauzone zu installieren, braucht es eine Sonderbewilligung der Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion (RUBD); diese wird nur erteilt, wenn zwingende Gründe vorliegen.

> Verkehrssicherheit

Wenn sie angehört werden, geben die Dienststellen eine Stellungnahme in ihrem Zuständigkeitsbereich ab. Bei Aspekten, die mit der Strassenverkehrssicherheit zusammenhängen, ist es hauptsächlich das Tiefbauamt (TBA), das Gesuche auf der Grundlage der folgenden Bundesgesetzgebungen beurteilt:

> Strassenverkehrsgesetz des Bundes (SVG): Art. 6

> Signalisationsverordnung (SSV): Art. 95, Art. 96, Art. 97, Art. 98

<sup>1</sup> Eingereicht und begründet am 18.11.2020, TGR S. 3923.

Obwohl das Strassenverkehrsrecht in diesem Bereich relativ allgemein gehalten ist, lässt es doch einen erheblichen Interpretationsspielraum zu. Der Standort der Reklame wird analysiert, um sicherzustellen, dass er die Sicherheit nicht beeinträchtigt; Gesuche werden insbesondere dann negativ begutachtet, wenn die Reklame zu nahe an Fussgängerstreifen oder Knoten stehen. Wohl wird bei selbst leuchtenden Reklametafeln und Schildern in den Gutachten festgehalten, dass die Lichtstärke die Verkehrssicherheit nicht beeinträchtigen darf und die SLG-Normen<sup>1</sup> eingehalten werden müssen. Ebenso wahr ist aber, dass dieses Thema nicht zu den Kernkompetenzen des TBA gehört und dass es keine klaren Grundlagen für die Behandlung der Fragen im Zusammenhang mit Laufschriften oder bewegten Bildern gibt. Das Bundesamt für Strassen (ASTRA) hat in einer Stellungnahme festgehalten, dass Schilder mit animierten Texten und Bildern in den allermeisten Fällen nicht zugelassen werden können, da sie die Autofahrerinnen und Autofahrer ablenken und die Verkehrssicherheit beeinträchtigen. Für Standbilder wird eine Mindeststandzeit von 25 Sekunden empfohlen.

Eine interkantonale Arbeitsgruppe<sup>2</sup> hat ein Merkblatt erarbeitet, das die Anwendung der verschiedenen einschlägigen Regeln zusammenfasst, um eine einheitliche Anwendung der Vorschriften über Werbung und Strassenreklamen zu erreichen. Dieses Dokument bietet eine interessante Grundlage für die verschiedenen betroffenen Dienststellen.

#### > Umwelt

Die einzige existierende umweltrechtliche Grundlage, sowohl auf Bundes- als auch auf Kantonsebene, sind die einleitenden Artikel des Bundesgesetzes über den Umweltschutz (USG; SR 814.01), insbesondere Artikel 11 USG, die den Grundsatz der Emissionsbegrenzungen festlegen, doch fehlt eine Konkretisierung dieser Begrenzungen in Form von Grenzwerten. Das macht ihre Anwendung besonders heikel, da sie Auslegungssache ist. Das Bundesamt für Umwelt (BAFU) hat eine Vollzugshilfe Lichtemissionen ausgearbeitet, die noch in Konsultation ist (siehe [www.bafu.admin.ch/licht](http://www.bafu.admin.ch/licht) > *Konsultation*), im Frühjahr 2021 aber veröffentlicht werden soll und Richtwerte enthalten wird, was es den Gemeinden erleichtern sollte, Beleuchtungskonzepte oder -strategien (auch «Plans Lumière» oder «Licht-Masterpläne» genannt) auszuarbeiten. Durch die Anwendung dieser Umsetzungshilfe für Leuchtreklamen können Bedingungen hinsichtlich Leuchtdichte, Bilddynamik und Betriebsstunden der Anzeigen in Abhängigkeit von der Umgebung formuliert werden.

#### > Energieverbrauch

Das 2013 vom Grossen Rat verabschiedete kantonale Energiegesetz (EnGe; SGF 770.1) bestimmt in Artikel 15a Abs. 5, dass die Gemeinden in einem Reglement besondere Anforderungen an die Energieeffizienz, die Leuchtstärke und die Beleuchtungsdauer stellen können. Dies gilt auch für selbst leuchtende Schilder, die gemäss dem Willen des Gesetzgebers als Objektbeleuchtungen gelten.

#### > Entwicklung der Situation

Es stimmt zwar, dass die Rechtsgrundlagen in dieser Frage nicht unbedingt auf dem neusten Stand sind, gleichzeitig ist aber zu beachten, dass es schwierig ist, die verschiedenen technologischen Entwicklungen vorherzusehen und dass eine Überarbeitung des Gesetzes Zeit in Anspruch nimmt. Trotzdem scheinen dem Staatsrat die vorhandenen Rechtsgrundlagen ausreichend zu sein, um es den Behörden zu ermöglichen, eine Interessenabwägung vorzunehmen. So sind die Bestimmungen des SVG (insbesondere Art. 6) und des RekG (insbesondere Art. 5) allgemein formuliert, und diese allgemeine Formulierung ermöglicht es, alle Formen der Werbung zu berücksichtigen, einschliesslich deren neuen Formen infolge der sich immer rascher folgenden technischen und technologischen Entwicklungen.

Der Staatsrat hält indessen auch fest, dass die zuständigen Behörden aufgrund der Komplexität des Themas und der zahlreichen Rechtsgrundlagen über ein umfangreiches Wissen in allen betroffenen Bereichen (Umwelt, Raumordnung, Verkehrssicherheit usw.) verfügen müssen. Er ist deshalb der Meinung, dass ein ähnliches Dokument, wie es von der oben erwähnten interkantonalen Arbeitsgruppe erarbeitet wurde, die notwendige Hilfestellung bieten kann und eher geeignet wäre, eine einheitliche Behandlung im ganzen Kanton zu erreichen. Da es sich um eine schematische Zusammenfassung der Anwendung der verschiedenen geltenden Rechtsgrundlagen handelt, wäre ein solches Dokument nämlich leichter zugänglich und könnte einfacher an technologische Entwicklungen angepasst werden.

Der Staatsrat schlägt dem Grossen Rat deshalb vor, die Motion abzulehnen, verpflichtet sich aber, nach dem Vorbild des oben erwähnten interkantonalen Merkblatts ein Dokument auszuarbeiten, das die verschiedenen Aspekte und Regeln zusammenfasst, die im Bau- oder Reklamebewilligungsverfahren zu berücksichtigen sind. In diesem Dokument werden namentlich Sicherheits-, Umwelt- (einschliesslich Fauna) und Energieaspekte berücksichtigt werden.

Den 20. April 2021

> Abstimmung und Debatte über die Erheblichkeitsklärung dieses Vorstosses finden sich auf den Seiten 1359ff.

<sup>1</sup> Normen der Schweizer Licht Gesellschaft SLG

<sup>2</sup> Arbeitsgruppe zur einheitlichen Beurteilung sowie Anwendung von Werbung und Reklamen im Strassenraum, in der die Kantone Aargau, Basel-Landschaft, Bern, Luzern und Solothurn sowie die Stadt Zürich vertreten sind.



**Postulat 2020-GC-189 Giovanna Garghentini Python  
Etat des lieux de la culture inclusive  
(Postulat déposé au nom du Club Culture  
du Grand Conseil)<sup>1</sup>**

**Réponse du Conseil d'Etat**

Les travaux d'élaboration de la présente réponse ayant permis l'analyse complète de la situation, le Conseil d'Etat décide de donner suite directe au postulat, en application de l'article 64 de la loi sur le Grand Conseil. Ainsi, il vous propose d'accepter le postulat et de prendre connaissance du rapport annexé qui présente la conclusion suivante:

Le Conseil d'Etat a pris connaissance de la situation et entend poursuivre son engagement pour une culture plus inclusive au cours des prochaines années. En particulier, il prévoit plusieurs mesures:

- > Par le Service de la prévoyance sociale: appels à projets favorisant l'inclusion des personnes en situation de handicap dans des activités et manifestations de type culturel, sportif ou récréatif; un bilan des projets soutenus dans le contexte du plan de mesures 2018–2022 élaboré pour la mise en œuvre de la politique relative à la personne en situation de handicap (mentionné dans ce rapport au point 2) sera fait avant d'étudier d'éventuelles actions complémentaires.
- > Par le Service de la culture: sensibilisation accrue des acteurs et institutions culturels fribourgeois à inclure ou à consulter davantage les publics empêchés dans leurs projets, notamment par des mentions dans des contrats de prestations entre l'Etat et des tiers culturels.
- > Par le Service de la culture: sensibilisation des acteurs et institutions culturels aux mesures d'amélioration qu'ils peuvent entreprendre assez facilement pour mieux faire connaître leur situation en matière d'accessibilité architecturale leurs offres adaptées aux publics empêchés. Cela passe par exemple par la mise à jour plus régulière de leurs informations sur les plateformes en ligne recensant les offres inclusives et la valorisation de leurs actions inclusives sur leurs propres canaux de communication. Le Service de la culture sensibilisera aussi les acteurs et institutions culturels à la possibilité de faire appel au Service Culture Inclusive de Pro Infirmis pour des conseils ou pour un accompagnement dans l'obtention du Label décerné par cette organisation.
- > Sous l'impulsion du Service de la culture: instauration d'une plateforme d'échange et de coordination inter directionnelle entre services étatiques (Service de la culture, Service de la prévoyance sociale, Service de

l'enfance et de la jeunesse, Bureau de l'intégration des migrant-e-s et de la prévention du racisme) concernés par les questions liant culture et société (participation culturelle, intégration, inclusion). Renforcement des échanges entre cette plateforme, les communes et les organismes spécialisés, notamment le Service Culture Inclusive de Pro Infirmis.

Le 27 avril 2021

- > La suite directe ayant été acceptée par le Bureau, il est renoncé à un débat de prise en considération.

**Annexe**

**Rapport sur postulat 2021-DICS-4 du 27 avril 2021**

**Postulat 2020-GC-189 Giovanna Garghentini Python  
Bestandsaufnahme der inklusiven Kultur  
(vom Kulturklub des Grossen Rates  
eingereichtes Postulat)<sup>2</sup>**

**Antwort des Staatsrats**

Da die Arbeit an dieser Antwort auf das Postulat eine umfassende Analyse der Situation ermöglicht hat, hat der Staatsrat beschlossen, dem Postulat in Anwendung von Artikel 64 des Grossratsgesetzes direkt Folge zu leisten. Er beantragt Ihnen deshalb, das Postulat anzunehmen und vom Bericht im Anhang Kenntnis zu nehmen, der zu folgendem Schluss kommt:

Der Staatsrat hat die Situation zur Kenntnis genommen und beabsichtigt, sein Engagement für eine verstärkte inklusive Kultur in den kommenden Jahren fortzusetzen. Dazu sieht er insbesondere folgende Massnahmen vor:

- > Durch das Sozialvorsorgeamt: Ausschreibungen für Projekte zur Förderung der Inklusion von Menschen mit Behinderungen bei kulturellen, sportlichen und freizeithlichen Aktivitäten und Veranstaltungen; es wird eine Bilanz der im Rahmen des Massnahmenplans 2018–2022 zur Umsetzung der Politik für Menschen mit Behinderungen (in diesem Bericht unter Punkt 2 erwähnt) unterstützten Projekte gezogen, bevor mögliche zusätzliche Massnahmen geprüft werden.
- > Durch das Amt für Kultur: Verstärkte Sensibilisierung der Freiburger Kulturschaffenden und Kulturinstitutionen, Menschen mit Behinderung stärker in ihre Projekte einzubeziehen bzw. sie zu konsultieren, insbesondere durch entsprechende Hinweise in den Leistungsverträgen zwischen dem Staat und kulturellen Drittanbietern.

<sup>1</sup> Déposé le 18.11.2020, développé le 20.11.2020, BGC p. 3925.

<sup>2</sup> Eingereicht am 18. 11. 2020, begründet am 20.11.2020, TGR S. 3925.

- > Durch das Amt für Kultur: Sensibilisierung der Kulturschaffenden und Kulturinstitutionen für die Verbesserungsmassnahmen, die sie ergreifen können, wie z.B. regelmässigeres Aktualisieren ihrer Informationen auf Online-Plattformen, die inklusive Angebote hervorheben und diese über ihre eigenen Kommunikationskanäle bekanntmachen. Das Amt für Kultur legt den Kulturschaffenden und Kulturunternehmen die Inanspruchnahme der Dienste der Fachstelle Kultur inklusiv von Pro Infirmis zur Unterstützung bei der Erlangung des von dieser Organisation verliehenen Labels nahe.
- > Auf Anregung des Amtes für Kultur: Einrichtung einer Plattform für den directionsübergreifenden Austausch und die Koordination zwischen den staatlichen Ämtern bzw. Fachstellen (Amt für Kultur, Sozialvorgesamt, Jugendamt, Fachstelle für die Integration der Migrantinnen und Migranten und für Rassismusprävention), die sich mit Fragen im Zusammenhang mit der Kultur und Gesellschaft (kulturelle Teilhabe, Integration, Inklusion) beschäftigen. Stärkung des Austauschs zwischen dieser Plattform, den Gemeinden und Fachorganisationen, insbesondere der Fachstelle Kultur inklusiv von Pro Infirmis.

Den 27. April 2021

- > Das Ratsbüro hat die direkte Folge gutgeheissen. Auf eine Debatte über die Erheblicherklärung wird somit verzichtet.

#### Anhang

Bericht zum Postulat 2021-DICS-4 vom 27. April 2021

## Motion 2020-GC-207 Francine Defferrard/ André Schoenenweid Pour une réduction de la pollution lumineuse<sup>1</sup>

### Réponse du Conseil d'Etat

Comme le soulignent les motionnaires, un excès de lumière artificielle a des effets négatifs importants non seulement sur le paysage nocturne, mais également sur la vie de nombreuses espèces animales, y compris l'être humain. Comme le souligne l'Office fédéral de l'environnement<sup>2</sup> (OFEV), avec l'augmentation des émissions lumineuses, il y a de moins en moins de larges zones naturellement obscures. Le risque de mortalité et la capacité de survie de nombreuses espèces sont impactées négativement. Les émissions lumineuses excessives peuvent en outre entraîner des troubles du sommeil chez l'être humain.

Dans le cadre de la question 2019-CE-215 qui interrogeait sur l'état de l'assainissement de l'éclairage public (en vue d'actions sur l'éclairage nocturne justement), la réponse du Conseil d'Etat mentionnait qu'un contact entre le Service de l'énergie (SdE) et les communes était prévu début 2020 afin de faire le point et éventuellement de fixer certains délais. Toutefois, en raison de l'arrivée de la pandémie de Covid-19, et son impact sur les différentes administrations au printemps 2020, la démarche a été temporairement suspendue. Il est envisagé de la relancer dans les mois à venir.

La question parlementaire précitée rappelait qu'avec l'entrée en vigueur de la modification de la loi cantonale sur l'énergie (LEn; RSF 770.1) en août 2013, les communes et les services concernés de l'Etat disposaient d'un délai au 31 décembre 2018 afin de remplir leur obligation d'assainir l'éclairage public conformément au nouvel article 15a LEEn.

Selon les informations obtenues auprès des distributeurs d'électricité par le SdE dans le cadre de la question parlementaire en 2019, il était estimé que plus de 70% de l'éclairage public du canton avait été assaini, tant pour ce qui concerne le renouvellement du matériel, généralement remplacé par un éclairage à LED, que le régime d'exploitation de ces nouveaux éclairages.

La diminution de la consommation d'électricité liée à cet assainissement a été qualifiée de remarquable, puisqu'elle varie entre 50% et 80%, avec un effet le plus important situé dans les quartiers/zones où une extinction nocturne a été programmée entre minuit et 5 heures du matin. Dans la majeure partie des cas, les communes ont toutefois opté pour une réduction de l'intensité durant cette période afin de tout de même maintenir un niveau minimum d'éclairage.

Les raisons pour lesquelles l'éclairage public n'est pas encore intégralement assaini sont principalement les suivantes:

- > Les communes ont établi un plan d'investissement sur plusieurs années. Elles ont pratiquement toutes débuté les travaux, mais leur programme se termine dans les années à venir;
- > L'éclairage public n'a pas été assaini dans certaines zones en raison d'autres travaux, parfois conséquents, programmés à court et moyen termes;
- > L'éclairage des ouvrages souterrains de la route de contournement de Bulle (H189) sera adapté (éclairage LED) lors de son renouvellement. Celui-ci est déjà partiellement en cours puisque l'éclairage du tunnel entre Planchy et La Pala a été remplacé par des LED en 2020 et que celui du 2<sup>e</sup> tunnel le sera en 2021.

Outre l'obligation d'un assainissement de l'éclairage public induit par la loi cantonale sur l'énergie, les services cantonaux de l'environnement (SEn) et des forêts et de la nature (SFN) ont prévu de soutenir des ateliers pour les communes

<sup>1</sup> Déposée et développée le 16.12.2020, BGC p. 4534.

<sup>2</sup> <https://www.bafu.admin.ch/bafu/fr/home/themes/electrosmog/info-specialistes/emissions-lumineuses--pollution-lumineuse/-effets-de-la-lumiere.html>

sur l'outil «Licht-toolbox» dans le but de les sensibiliser à la mise en place de mesures concrètes, voire de les inciter à établir une stratégie d'éclairage globale; cette boîte à outils étant le résultat d'un projet sous coordination de l'OFEV et soutenu, entre autres, par le canton de Fribourg et le canton de Berne.

Par ailleurs, l'établissement de «plans lumière» par les communes est encouragé par le SEn et le SFN. Une aide à l'exécution (projet en consultation, [www.bafu.admin.ch/lumiere](http://www.bafu.admin.ch/lumiere) > *Consultation*) de l'OFEV a également été préparée et peut être appliquée par les communes. L'OFEV a prévu (courant 2021) de publier en même temps un aide-mémoire à l'intention des communes pour leur faciliter cette tâche. Ces documents sont donc très attendus et seront d'une aide précieuse puisque la seule base légale pouvant actuellement s'appliquer à la thématique de la pollution lumineuse réside dans les articles introductifs de la LPE (notamment art. 11), qui énoncent un principe de limitation, mais ne sont pas concrétisés pour l'instant par des valeurs limites. Ceci rend leur application particulièrement délicate puisque tout est affaire d'interprétation; la future aide à l'exécution devrait quant à elle mentionner pour certains cas des valeurs indicatives.

Bien que le Conseil d'Etat comprenne la demande des motionnaires de doter le canton de dispositions plus précises sur cette thématique de la pollution lumineuse, il considère qu'il n'est pas judicieux de passer par le plan directeur communal. Il relève de manière préalable que la majorité des révisions générales de plans d'aménagement local est en cours de finalisation, de sorte que l'implémentation dans les plans directeurs communaux n'est à ce stade plus possible.

Indépendamment de l'état des travaux de planification au niveau communal, il faut souligner que même si la LATeC présente des liens étroits avec d'autres législations, relevant d'autres politiques publiques, cette loi ne saurait réunir l'ensemble des règles matérielles à vérifier, notamment, dans le cadre des plans directeurs communaux. Ainsi, les règles en matière de protection de l'environnement, de la nature et du paysage ou encore d'énergie doivent figurer dans les législations spéciales prévues à cet effet. Le champ d'application de la LATeC tel qu'il a été conçu par le législateur prévoit que l'introduction de principes dans le plan directeur communal, qui seraient certes liants pour les autorités, n'a de sens que si ces principes sont susceptibles d'être concrétisés dans les plans d'affectation (PAZ et PAD) et, plus particulièrement en l'occurrence, dans la réglementation communale, puis vérifiés dans le cadre des demandes de permis de construire. Tel n'est pas le cas de restrictions visant à éviter la pollution lumineuse dans la mesure où elles ont trait à des dispositifs techniques en lien avec l'exploitation des systèmes d'éclairage et qui seraient à contrôler, non pas au moment du dépôt de la demande de permis puis de l'exécution des travaux autorisés, mais dans le cadre de l'utilisation des bâtiments et des infrastructures.

Pour revenir spécifiquement à l'objet de la motion, les députés proposent d'imposer l'extinction de l'éclairage public durant une certaine partie de la nuit. Cette mesure pourrait répondre au principe de la réduction de la pollution lumineuse et à la réduction de la consommation d'énergie. Elle se justifierait également par le fait que les résultats obtenus en particulier dans les zones non-sensibles (par exemple dans les quartiers ou pour les routes non prioritaires) sont probants. Une réserve doit néanmoins être faite pour les voies de circulation, notamment aux endroits où un éclairage est nécessaire pour des raisons de sécurité, ainsi que pour les passages pour piétons, car l'extinction de l'éclairage n'est pas autorisée pour ce type d'aménagement.

Concrètement le Conseil d'Etat proposerait de réviser l'art. 5 al. 7 de la loi sur l'énergie selon la proposition suivante par exemple:

«L'Etat et les communes doivent disposer d'un éclairage conforme à l'état de la technique, notamment en termes de consommation d'énergie et de pollution lumineuse, et exploiter de manière efficace en pratiquant l'extinction nocturne complète ou dynamique dans les zones et durant les horaires qui s'y prêtent.»

Le règlement sur l'énergie pourrait ensuite apporter des précisions. Une telle disposition rendrait obligatoire l'analyse des conditions communales spécifiques et la mise en œuvre d'actions concrètes tout en maintenant une certaine marge de manœuvre nécessaire aux diverses situations. Il prévaudrait ainsi le principe «éclairer mieux plutôt que moins» permettant de concilier sécurité, énergie et besoins environnementaux.

Le Conseil d'Etat propose donc au Grand Conseil d'accepter l'objet central de la motion, à savoir la réduction de la pollution lumineuse, mais en modifiant la cible de la base légale à modifier. Il est ainsi proposé de modifier la loi sur l'énergie (LEn), et non pas la LATeC, dans le but d'introduire les dispositions nécessaires à réduire la pollution lumineuse issue de l'éclairage public.

Le 20 avril 2021

> Le débat et le vote relatifs à la prise en considération de cet instrument se trouvent aux pages 1363ss.

—

## Motion 2020-GC-207 Francine Defferrard/ André Schoenenweid Für eine Reduzierung der Lichtverschmutzung<sup>1</sup>

### Antwort des Staatsrats

Wie die Motionäre betonen, beeinträchtigt übermässiges künstliches Licht nicht nur die natürliche Nachtlandschaft, sondern kann auch das Leben vieler Tierarten und den Menschen erheblich stören. Wie das Bundesamt für Umwelt (BAFU) feststellt, werden natürlich dunkle Gebiete immer seltener<sup>2</sup>. Bei vielen Arten muss ein Rückgang oder gar das Aussterben von kleinen, isolierten Populationen befürchtet werden. Übermässige Lichtemissionen können zudem beim Menschen Schlafstörungen verursachen.

In seiner Antwort auf die Anfrage 2019-CE-215, mit der sich Grossrat Simon Bischof nach dem Stand der Sanierung der öffentlichen Beleuchtung (gerade im Hinblick auf die nächtliche Beleuchtung) erkundigte, erwähnte der Staatsrat unter anderem, dass das Amt für Energie (AfE) plane, Anfang 2020 jede Gemeinde zu kontaktieren, um sich ein genaues Bild vom Umsetzungsstand machen zu können. Wegen der Covid-19-Pandemie und ihrer Auswirkungen auf die Arbeit der verschiedenen Behörden ab Frühjahr 2020 wurde der Prozess jedoch vorübergehend ausgesetzt. Dieser soll in den kommenden Monaten wieder aufgenommen werden.

In der oben genannten parlamentarischen Anfrage wurde daran erinnert, dass Staat und Gemeinden gemäss der Änderung des Energiegesetzes (EnGe; SGF 770.1), die im August 2013 in Kraft trat, bis am 31. Dezember 2018 die öffentliche Beleuchtung, für die sie zuständig sind, mittels Sanierungsmassnahmen auf den Stand der Technik bringen und die Beleuchtung energiesparend im Sinne von Artikel 15a EnGe betreiben müssen.

Nach Auskunft der Elektrizitätsversorgungsunternehmen, die das AfE im Jahr 2019 im Rahmen der parlamentarischen Anfrage eingeholt hat, wurde bisher über 70% der öffentlichen Beleuchtung im Kanton saniert, und zwar durch den Ersatz der Leuchten (meist durch LED) und durch betriebliche Massnahmen.

Der Stromverbrauch hat in der Folge merklich abgenommen, nämlich um 50% bis 80%. Die grösste Wirkung wurde in den Quartieren und Zonen erzielt, in denen die Strassenbeleuchtung zwischen Mitternacht und 5 Uhr morgens abgeschaltet wird. Die meisten Gemeinden haben sich jedoch für eine Senkung der Intensität in dieser Zeitspanne entschieden, um eine minimale Beleuchtung aufrechtzuerhalten.

Die öffentliche Beleuchtung wurde namentlich aus den folgenden Gründen noch nicht vollständig saniert:

- > Die Gemeinden haben einen Investitionsplan über mehrere Jahre aufgestellt. Fast alle haben die Arbeiten begonnen, doch enden ihre Pläne erst in den kommenden Jahren.
- > Die öffentliche Beleuchtung wurde in bestimmten Zonen aufgrund anderer, teils bedeutender Arbeiten, die kurz- und mittelfristig geplant werden mussten, nicht saniert.
- > Die Beleuchtung der Tunnel und Untertagebauten der Umfahrungsstrasse von Bulle (H189) wird in ein paar Jahren bei ihrer geplanten Erneuerung durch LED ersetzt. Dies ist teilweise bereits im Gange, da die Beleuchtung im Tunnel zwischen Planchy und La Pala im Jahr 2020 durch LED ersetzt wurde und diejenige im zweiten Tunnel im Jahr 2021 ausgetauscht werden soll.

In Ergänzung zur mit der Änderung des EnGe eingeführten Pflicht, die öffentliche Beleuchtung zu sanieren, wollen das Amt für Umwelt (AfU) und das Amt für Wald und Natur (WNA) Workshops für Gemeinden zur «Licht-Toolbox» unterstützen, um die Gemeinden für die Umsetzung konkreter Massnahmen zu sensibilisieren oder gar zur Ausarbeitung einer globalen Beleuchtungsstrategie zu motivieren. Die Toolbox ist das Ergebnis eines vom BAFU koordinierten und unter anderem von den Kantonen Freiburg und Bern unterstützten Projekts.

Darüber hinaus wird die Erstellung von «Plans Lumière» durch die Gemeinden vom AfU und dem WNA gefördert. Das BAFU hat des Weiteren eine Vollzugshilfe Lichtemissionen ausgearbeitet (in Konsultation, siehe [www.bafu.admin.ch/licht](http://www.bafu.admin.ch/licht) > *Konsultation*), auf die sich die Gemeinden stützen können. Das BAFU plant zudem die Veröffentlichung (im Laufe des Jahres 2021) einer Checkliste für Gemeinden, um diese ihnen Aufgabe zu erleichtern. Diese Dokumente werden daher mit Spannung erwartet und werden eine grosse Hilfe sein, da die einzige Rechtsgrundlage, die derzeit auf das Thema Lichtverschmutzung angewandt werden kann, die einleitenden Artikel des Bundesgesetzes über den Umweltschutz USG (insbesondere Art. 11) sind, die den Grundsatz der Emissionsbegrenzungen festlegen, doch fehlt eine Konkretisierung dieser Begrenzungen in Form von Grenzwerten. Das macht ihre Anwendung besonders heikel, da sie Auslegungssache ist; die zukünftige Umsetzungshilfe wird hier mit Richtwerten für bestimmte Fälle Abhilfe schaffen.

Der Staatsrat hat Verständnis für das Anliegen der Motionäre, im Kantonsrecht genauere Vorgaben zum Thema Lichtverschmutzung einzuführen, ist aber der Meinung, dass der Gemeinderichtplan nicht das richtige Instrument ist. Er stellt vorab fest, dass die meisten Gesamtrevisionen der Ortspläne in der Endphase sind, sodass eine Umsetzung in den

<sup>1</sup> Eingereicht und begründet am 16.12.2020, TGR S. 4534.

<sup>2</sup> <https://www.bafu.admin.ch/bafu/de/home/themen/elektrosmog/fachinformation/lichtemissionen--lichtverschmutzung-/auswirkungen-von-licht.html>



Gemeinderichtplänen zum jetzigen Zeitpunkt nicht mehr möglich ist.

Unabhängig vom Stand der Planungsarbeit auf kommunaler Ebene muss weiter betont werden, dass das RPBG zwar enge Verbindungen zu anderen Gesetzgebungen hat, die Teil anderer öffentlicher Politiken sind, doch kann dieses Gesetz nicht das Gefäss für alle materiellen Regeln sein, die insbesondere im Rahmen der Gemeinderichtpläne zu überprüfen sind. So müssen z. B. Vorschriften zu Umwelt-, Natur- und Landschaftsschutz sowie zu Energie in der jeweiligen Spezialgesetzgebung festgelegt werden. Der vom Gesetzgeber definierte Geltungsbereich des RPBG sieht vor, dass die Einführung von Grundsätzen im Gemeinderichtplan, die durchaus behördenverbindlich sind, nur dann sinnvoll ist, wenn diese Grundsätze voraussichtlich in den Nutzungsplänen (ZNP und DBP) und insbesondere in den Gemeindevorschriften konkretisiert und dann im Rahmen von Baubewilligungsgesuchen überprüft werden. Dies ist nicht der Fall für Beschränkungen zur Vermeidung von Lichtverschmutzung, soweit sie sich auf technische Einrichtungen im Zusammenhang mit dem Betrieb von Beleuchtungsanlagen beziehen und die nicht zum Zeitpunkt der Beantragung einer Bewilligung und der anschliessenden Ausführung der bewilligten Arbeiten, sondern im Rahmen der Nutzung von Gebäuden und Infrastrukturen zu prüfen sind.

Um auf den konkreten Gegenstand der Motion zurückzukommen: Die Verfasserin und der Verfasser schlagen vor, das Ausschalten der Strassenbeleuchtung während eines bestimmten Teils der Nacht vorzuschreiben. Diese Massnahme würde dem Prinzip der Reduzierung der Lichtverschmutzung und des Energieverbrauchs entsprechen. Sie liesse sich zudem dadurch rechtfertigen, dass die erzielten Ergebnisse insbesondere in nicht sensiblen Zonen (z. B. in Quartieren oder Nebenstrassen) überzeugend sind. Es sind jedoch Vorbehalte für Verkehrswege nötig, insbesondere dort, wo eine Beleuchtung aus Sicherheitsgründen erforderlich ist, sowie bei Fussgängerstreifen, da das Abschalten der Beleuchtung bei solchen Anlagen nicht zulässig ist.

Konkret schlägt der Staatsrat vor, Artikel 5 Abs. 7 EnGe entlang der folgenden Linien zu überarbeiten:

«Der Staat und die Gemeinden verfügen über eine Beleuchtung, die dem Stand der Technik entspricht, insbesondere hinsichtlich Energieverbrauch und Lichtverschmutzung, und betreiben sie auf effiziente Weise, indem sie eine vollständige oder dynamische Nachtabschaltung in Zonen und zu Zeiten praktizieren, die sich dafür eignen.»

Das Energiereglement könnte dann für weitere Klarheit sorgen. Eine solche Bestimmung würde die Analyse spezifischer kommunaler Bedingungen und die Durchführung konkreter Massnahmen zwingend vorschreiben, wobei ein gewisser, für die verschiedenen Situationen notwendiger Handlungsspielraum gewahrt bliebe. Damit würde der Grundsatz «bes-

ser statt weniger beleuchten» angewandt, der es ermöglicht, Sicherheits-, Energie- und Umweltbedürfnisse in Einklang zu bringen.

Der Staatsrat schlägt dem Grossen Rat deshalb vor, das zentrale Anliegen der Motion, nämlich die Reduktion der Lichtverschmutzung, anzunehmen, allerdings mit einer Anpassung der zu ändernden Rechtsgrundlage. Konkret wird vorgeschlagen, das EnGe und nicht das RPBG zu ändern, um die notwendigen Bestimmungen zur Reduzierung der Lichtverschmutzung durch öffentliche Beleuchtung einzuführen.

Den 20. April 2021

- > Abstimmung und Debatte über die Erheblichkeitsklärung dieses Vorstosses finden sich auf den Seiten 1363ff.

## **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 m<sup>2</sup>)<sup>1</sup>**

### **Réponse du Conseil d'Etat**

Avant d'examiner l'opportunité d'introduire une procédure simplifiée pour les cas de figure évoqués par les motionnaires, il convient de rappeler brièvement le déroulement de la procédure de planification prévue par la LATeC. En vertu de l'art. 77 de cette loi, toute révision générale ou modification du PAL doit faire l'objet d'un examen préalable aboutissant, après consultation des services intéressés, par l'établissement d'un préavis de synthèse par le SeCA, préavis qui est transmis à la commune. Après avoir examiné les préavis des services et procédé aux adaptations requises de son dossier, la commune le met à l'enquête publique pendant une durée de 30 jours (art. 83 al. 1 LATeC). Durant ce délai, tout intéressé-e a la possibilité de former opposition à l'encontre des mesures de planification prévues (art. 84 LATeC). La commune doit ensuite traiter les éventuelles oppositions en statuant sur celles qui n'ont pas été liquidées, une voie de droit étant ensuite ouverte auprès de la DAEC pour recourir contre ces décisions communales (art. 88 al. 1 LATeC). La commune adopte simultanément la révision générale ou la modification de son PAL (art. 85 al. 2 LATeC) et transmet le dossier au SeCA qui procède à l'examen final, en consultant une nouvelle fois les services intéressés (art. 86 al. 1 LATeC). Dans le cadre de la procédure de révision ou de modification

<sup>1</sup> Déposée et développée le 8.12.2020, BGC p. 4635.

des PAL, le SeCA est tenu d'assurer la coordination dans le domaine de l'aménagement du territoire et des constructions. Il est tenu de faire dans ses préavis (examen préalable et final) la synthèse des préavis émis par les services et les organes consultés et de se prononcer sur l'admissibilité du projet, en tenant compte du cadre légal, des différents intérêts en présence et de l'ensemble des circonstances du cas d'espèce (art. 2 al. 2 du règlement du 1<sup>er</sup> décembre 2009 d'exécution de la loi du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire et les constructions/ReLATEC). Au terme de la circulation auprès des services, le SeCA émet donc son préavis de synthèse qu'il présente à la DAEC, laquelle décide sur cette base s'il se justifie de publier dans la Feuille officielle, pendant une durée de 30 jours, les mesures de planification qu'elle entend ne pas approuver ou celles qu'elle compte imposer (art. 86 al. 2 LATEC). Après avoir pris en compte les éventuelles déterminations déposées durant cette phase, la DAEC statue sur le dossier de PAL et sur les éventuels recours, du point de vue de la légalité, de l'opportunité et de la conformité des plans et règlements à la planification supérieure (art. 86 al. 3 et 88 al. 2 LATEC). Elle effectue une pondération de tous les intérêts en présence (art. 1 al. 3 ReLATEC), les motifs de sa décision d'approbation devant rendre compte des éventuels avis divergents des services et organes consultés. En vertu du droit fédéral et cantonal, la pesée des intérêts en présence doit être effectuée par l'autorité de décision quelle que soit l'importance du dossier qui lui est soumis et en se basant nécessairement sur le préavis des services techniques concernés par la mesure de planification en fonction de leur domaine de compétence<sup>1</sup>.

Il ressort du développement de la motion que les deux différences majeures proposées par rapport à la procédure usuelle pour les cas de figure visés sont l'abandon de la phase de l'examen préalable et la non-intervention du SeCA dans le cadre de l'examen final. Dans les faits, cela signifie que le SeCA ne serait pas consulté dans le cadre de cette procédure accélérée et ne se prononcerait donc pas sur les aspects du dossier relevant de son domaine de compétence, en particulier sur la conformité de la mesure de planification au cadre légal fédéral et cantonal ainsi qu'au plan directeur cantonal et à la planification régionale. Par ailleurs, si l'on comprend correctement l'intention des motionnaires, la procédure accélérée devrait même permettre à la DAEC de statuer sur la rocade sans même consulter préalablement les services spécialisés.

Si le Conseil d'Etat comprend bien le but visé par les motionnaires, il s'interroge sur la praticabilité de la solution qu'ils proposent et les avantages réels qu'elle apporterait. A lire le texte de la motion, la procédure accélérée souhaitée ne s'appliquerait que lorsque les adaptations mineures du PAZ porteraient sur des ajustements de la zone à bâtir ou des rocades, sans augmentation des droits à bâtir (ni en surface ni en indice de construction), ne faisant intervenir aucun intérêt

public spécifique à prendre en compte dans le secteur considéré. Ils citent de manière non exhaustive («notamment») les cas de figure où la procédure usuelle devrait être suivie, soit dans les secteurs de danger, à l'intérieur d'un site ISOS, sur des surfaces d'assolement ou encore dans un couloir à faune. Les motionnaires sont donc conscients qu'il existe encore d'autres situations qui nécessiteraient une consultation des services, comme par exemple, la proximité de la forêt, l'existence de problématiques liées à la protection contre le bruit ou encore des questions liées à la mobilité (p. ex. accès). De même, le fait qu'un secteur soit dans l'environnement immédiat d'un site ISOS peut constituer un obstacle à sa mise en zone à bâtir ou limiter les possibilités de construire dans une telle zone, de sorte qu'une consultation du Service des biens culturels serait de toute manière nécessaire.

Compte tenu du caractère non exhaustif de la liste des cas de figure excluant la procédure accélérée, il est difficile de savoir si les motionnaires proposent que cette procédure soit uniquement suivie lorsqu'aucun intérêt public lié à la législation spéciale entre en ligne de compte – et donc sans qu'une consultation des services soit nécessaire – ou si la DAEC garderait la possibilité de consulter elle-même directement les services concernés. Quoi qu'il en soit, il est certain que les cas de figure exigeant une consultation des services spécialisés sont plus nombreux que ceux listés par les motionnaires, de sorte qu'une procédure accélérée ne pourrait dans bien des cas pas être suivie, la DAEC ne pouvant pas statuer sans consulter au préalable les services intéressés, de même qu'elle ne pourra faire une pesée des intérêts en présence (éventuellement conflictuels), si le service de coordination, en l'occurrence le SeCA, ne l'aura pas préparée au préalable à son intention. Une pondération des intérêts en présence ne peut être correctement faite par l'autorité de décision que sur la base d'un dossier complet permettant un examen de l'ensemble des circonstances du cas d'espèce. Il n'appartient en aucun cas à une autorité de décision d'organiser la circulation des dossiers et leur préparation pour qu'elle puisse statuer. Dans le domaine de l'aménagement du territoire, ce rôle est clairement dévolu au SeCA en application de la LATEC.

Par ailleurs, la procédure simplifiée ne dispensera bien évidemment pas – et les motionnaires ne le demandent d'ailleurs pas – la modification, aussi mineure soit-elle, d'être mise à l'enquête publique et de faire ainsi l'objet d'éventuelles oppositions, puis de recours de la part de propriétaires qui contesteraient la mise en zone à bâtir d'un terrain voisin du leur. Ces propriétaires pourront invoquer toutes sortes de griefs en lien avec leurs intérêts privés, mais aussi avec des intérêts publics. En l'absence d'examen préalable, la commune ne pourra donc pas s'appuyer sur un avis préalable des services cantonaux (ni donc de la synthèse effectuée par le SeCA) pour pouvoir traiter les griefs d'éventuels opposants portant sur une violation d'intérêts publics à prendre en compte en application de la législation spéciale. Cela aura pour effet de compliquer le traitement des éventuelles oppo-

<sup>1</sup> Voir aussi l'art. 3 de l'ordonnance fédérale du 28 juin 2000 sur l'aménagement du territoire (OAT, RS 700.1).

sitions et, en l'absence de décisions suffisamment motivées, d'augmenter encore les possibilités de recours auprès de la DAEC. Et il faut également tenir compte du fait qu'en cas de recours, les griefs portant sur les domaines de compétences des services spécialisés nécessitent une détermination de leur part, dont le contenu doit être coordonné matériellement avec la teneur des préavis. Ainsi, même si l'on listait dans la loi les cas de figure excluant une procédure accélérée, ce qui, on l'a vu, semble difficile à faire de manière exhaustive, l'on ne pourrait exclure que la procédure usuelle devrait être suivie en cas d'opposition, quand bien même la commune aurait jugé qu'un examen préalable n'était pas nécessaire. Se poserait alors la question de l'autorité compétente pour décider de la procédure à suivre dans ce cas de figure et celle du moment où cette décision incidente devrait être prise.

Certes, les motionnaires partent de l'idée que les cas de figure qu'ils visent ne poseront, dans la pratique, pas de problème majeur puisqu'ils se limiteront à des adaptations mineures, telles que des rocades sans augmentation des droits à bâtir et ne faisant intervenir aucun intérêt public protégé par la législation spéciale. C'est oublier toutefois que toute adaptation mineure ou rocade de zones à bâtir doit respecter les exigences de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT) concrétisées par les principes liants du plan directeur cantonal. Quelle que soit l'importance de la surface touchée, il faudra notamment analyser pour chaque dossier si le secteur envisagé pour une rocade se situe dans le territoire d'urbanisation défini sur la carte de synthèse du plan directeur cantonal et s'il répond à un niveau de desserte en transports publics suffisant. Aussi, même dans les cas de figure les plus simples, la DAEC devra consulter le SeCA afin que celui-ci préavise l'adaptation mineure souhaitée sous l'angle du droit fédéral et des principes du plan directeur cantonal.

Enfin, le Conseil d'Etat souligne que toute modification du PAL est soumise au principe de stabilité des plans (art. 21 al. 2 LAT et 89 al. 3 LATeC) qui s'oppose à ce que les PAZ et leur réglementation soient modifiés à tout propos, en tout temps. En principe, les adaptations mineures du PAZ doivent être examinées par la commune dans le cadre de la révision générale du PAL. Une fois le nouveau PAZ approuvé par la DAEC, il faudrait un changement notable de circonstances pour justifier une modification ultérieure. Or, compte tenu de la nature des adaptations visées par les motionnaires, cette condition déterminante pour permettre une rocade ne sera la plupart du temps pas remplie.

Etant donné le principe de stabilité des plans, le nombre de situations où une consultation des services serait de toute façon nécessaire (notamment en fonction des griefs relevés par les éventuels opposants, respectivement, les recourants), en particulier celle, systématique, du SeCA pour vérifier la conformité des adaptations mineures d'un PAZ à la LAT et au plan directeur cantonal, ainsi que les conséquences en

ressources humaines à prévoir au sein du Secrétariat général de la DAEC pour traiter les dossiers qui suivraient la procédure accélérée, le Conseil d'Etat estime qu'il ne se justifie pas d'introduire une telle procédure dans la LATeC.

En conclusion, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil de rejeter la motion.

Le 20 avril 2021

- > Le débat et le vote relatifs à la prise en considération de cet instrument se trouvent aux pages 1366ss.

—

**Motion 2020-GC-209 Cédric Péclard/  
Sébastien Dorthe  
Änderung des RPBG, um ein «vereinfachtes» oder «beschleunigtes»  
Verfahren zu schaffen, das geringfügige  
Anpassungen der Zonennutzungspläne  
erlaubt (kleiner als 1000 m<sup>2</sup>)<sup>1</sup>**

**Antwort des Staatsrats**

Bevor die Zweckmässigkeit der Einführung eines vereinfachten Verfahrens für die von den Motionären genannten Fälle geprüft wird, ist es angebracht, kurz das im RPBG vorgesehene Planungsverfahren in Erinnerung zu rufen. Nach Artikel 77 dieses Gesetzes muss jede Gesamtrevision oder Änderung des Ortsplan (OP) einer Vorprüfung unterzogen werden, die nach Anhörung der betroffenen Dienststellen zur Erstellung eines Gesamtgutachtens durch das BRPA führt, das an die Gemeinde übermittelt wird. Nachdem die Gemeinde die Gutachten der Dienststellen analysiert und die notwendigen Anpassungen in ihrem Dossier vorgenommen hat, legt sie dieses während 30 Tagen öffentlich auf (Art. 83 Abs. 1 RPBG). Während dieser Frist können Betroffene Einsprache gegen die geplanten Planungsmassnahmen erheben (Art. 84 RPBG). Die Gemeinde muss darauf über die allfälligen unerledigten Einsprachen einen begründeten Entscheid fällen, der mit Beschwerde an die Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion (RUBD) angefochten werden kann (Art. 88 Abs. 1 RPBG). Gleichzeitig nimmt die Gemeinde die OP-Gesamtrevision oder -Änderung an (Art. 85 Abs. 2 RPBG) und übermittelt das Dossier dem BRPA, das die Schlussprüfung nach einer erneuten Anhörung der betreffenden Dienststellen vornimmt (Art. 86 Abs. 1 RPBG). Im Rahmen des OP-Gesamtrevisions- oder -Änderungsverfahrens ist das BRPA für die Koordinierung der Raumplanung und des Bauwesens zuständig. In seinen Gutachten (Vor- und Schlussprüfung) muss das Amt die Gutachten der konsultierten Dienststellen und Organe zusammenfassen und sich über die Zulässigkeit des Projekts äussern; dabei berücksichtigt es den gesetzli-

<sup>1</sup> Eingereicht und begründet am 18.12.2020, TGR S. 4635.

chen Rahmen, die betroffenen Interessen und die gesamten konkreten Sachumstände (Art. 2 Abs. 2 des Ausführungsreglements vom 1. Dezember 2009 zum Raumplanungs- und Baugesetz RPBR). Nachdem die Zirkulation des Dossiers unter den betreffenden Dienststellen abgeschlossen ist, erstellt das BRPA also sein Gesamtgutachten und unterbreitet es der RUBD, die auf dieser Grundlage entscheidet, ob es gerechtfertigt ist, die Planungsmassnahmen, die sie nicht zu genehmigen gedenkt oder die, die sie auferlegen will, während 30 Tagen im Amtsblatt zu publizieren (Art. 86 Abs. 2 RPBG). Nach Berücksichtigung der in dieser Phase abgegebenen Stellungnahmen prüft die RUBD das OP-Dossier unter dem Gesichtspunkt der Gesetzes- und Zweckmässigkeit und seiner Übereinstimmung mit den Plänen auf übergeordneter Ebene, genehmigt es und entscheidet gleichzeitig über eventuelle Beschwerden (Art. 86 Abs. 3 und 88 Abs. 2 RPBG). Sie nimmt eine Interessenabwägung vor (Art. 1 Abs. 3 RPBR) und trägt in der Begründung zum Hauptentscheid allfälligen abweichenden Standpunkten der angehörten Dienststellen und Organe Rechnung. Nach eidgenössischem und kantonalem Recht muss die Interessenabwägung von der Entscheidungsbehörde unabhängig von der Bedeutung des ihr vorgelegten Dossiers vorgenommen werden und sich auf die Stellungnahme der von der Planungsmassnahme betroffenen Fachstellen entsprechend ihrem Zuständigkeitsbereich stützen.<sup>1</sup>

Aus der Begründung der Motion geht hervor, dass die beiden wichtigsten vorgeschlagenen Unterschiede zum üblichen Verfahren in den fraglichen Fällen der Verzicht auf die Phase der Vorprüfung und die Nichtintervention des BRPA während der Schlussprüfung sind. In der Praxis bedeutete dies, dass das BRPA im beschleunigten Verfahren nicht angehört würde und daher keine Stellungnahme zu den Aspekten des Dossiers abgeben könnte, die in seinen Zuständigkeitsbereich fallen, insbesondere zur Konformität der Planungsmassnahme mit der eidgenössischen und kantonalen Gesetzgebung sowie dem kantonalen Richtplan und der Regionalplanung. Soweit wir die Absicht der Motionäre richtig verstanden haben, sollte das beschleunigte Verfahren es der RUBD sogar erlauben, bei einem Abtausch zu entscheiden, ohne vorher die Fachstellen anzuhören.

Der Staatsrat versteht zwar das Ziel der Motion, bezweifelt aber die Praktikabilität der vorgeschlagenen Lösung und die tatsächlichen Vorteile, die sie bringen würde. Laut Motion würde das angestrebte beschleunigte Verfahren nur dann zur Anwendung kommen, wenn es sich bei den geringfügigen Änderungen des ZNP um Anpassungen der Bauzone oder um einen Abtausch handelt, mit denen die Baurechte nicht erhöht werden (weder in der Fläche noch in den Bauziffern) und bei denen kein besonderes öffentliches Interesse im betreffenden Sektor zu berücksichtigen ist. Die Motionäre

zählen in nicht abschliessender Weise («insbesondere») die Fälle auf, in denen weiterhin das übliche Verfahren zu befolgen wäre: in Gebieten mit Gefährdung durch Naturgefahren, bei ISOS-Ortsbildern, auf Fruchtfolgeflächen und bei Wildtierkorridoren. Die Motionäre sind sich mit anderen Worten bewusst, dass es noch andere Situationen gibt, die eine Anhörung der Dienststellen erfordern würden, beispielsweise die Nähe von Wald oder wenn Fragen des Lärmschutzes bzw. der Mobilität (z. B. Zugang) geklärt werden müssen. Ebenso kann die Tatsache, dass ein Sektor in unmittelbarer Nähe eines ISOS-Ortsbildes liegt, ein Hindernis für dessen Einzonung darstellen oder gleichbedeutend mit Einschränkungen der Baumöglichkeiten sein, sodass in jedem Fall eine Anhörung des Amtes für Kulturgüter notwendig wäre.

Da die Liste der Fälle, die das beschleunigte Verfahren ausschliessen, nicht erschöpfend ist, ist unklar, ob die Motionäre vorschlagen, dass dieses Verfahren nur in den Fällen angewandt werde, in denen kein öffentliches Interesse nach Spezialgesetzgebung und daher kein Bedarf an einer Anhörung der Dienststellen besteht – oder ob die RUBD die Möglichkeit behielte, die betroffenen Dienststellen nach eigenem Ermessen direkt zu konsultieren. In jedem Fall aber sind die Fälle, die eine Anhörung der Fachstellen erfordern, zahlreicher als die von den Motionären aufgeführten Ausnahmen, sodass ein beschleunigtes Verfahren in vielen Fällen nicht durchgeführt werden könnte, weil die RUBD keinen Entscheid treffen kann, ohne zuvor die betroffenen Dienststellen zu konsultieren. Genauso wenig kann die Direktion eine Abwägung der (möglicherweise widerstreitenden) Interessen vornehmen, ohne dass die Koordinationsbehörde, in diesem Fall das BRPA, die entsprechende Vorarbeit zuhanden der RUBD durchführt. In der Tat kann die Entscheidbehörde eine korrekte Interessenabwägung nur auf der Grundlage eines vollständigen Dossiers vornehmen, das eine Prüfung aller Umstände des Falls ermöglicht. Es ist in keiner Weise die Aufgabe einer Entscheidbehörde, den Umlauf der Dossiers und deren Vorbereitung für die Verfügung zu organisieren. Im Bereich der Raumplanung wird diese Rolle vom RPBG eindeutig dem BRPA zugewiesen.

Zudem befreit das vereinfachte Verfahren nicht davon – und das verlangen die Motionäre auch gar nicht –, dass die Änderung, und sei sie noch so geringfügig, öffentlich aufgelegt wird und damit Gegenstand möglicher Einsprachen und Beschwerden von Eigentümerinnen und Eigentümern ist, die sich gegen die Einzonung eines an ihre Parzelle angrenzenden Grundstücks wehren wollen. Diese Eigentümerinnen und Eigentümer können dabei die verschiedensten Klagepunkte vorbringen, die mit ihren privaten Interessen, aber auch mit öffentlichen Interessen zu tun haben. Ohne Vorprüfung wird sich die Gemeinde nicht auf eine vorherige Stellungnahme der kantonalen Dienststellen (und auch nicht auf das Gesamtgutachten des BRPA) stützen können, um die Einwände potenzieller Einsprecherinnen und Einsprecher bezüglich einer Verletzung öffentlicher Interessen,

<sup>1</sup> Siehe auch Art. 3 der Raumplanungsverordnung des Bundes vom 28. Juni 2000 (RPV; SR 700.1)



die bei der Anwendung der Spezialgesetzgebung zu berücksichtigen sind, behandeln zu können. Dies wird die Bearbeitung etwaiger Einsprachen erschweren und in Ermangelung ausreichend begründeter Entscheide die Wahrscheinlichkeit von Beschwerden bei der RUBD erhöhen. Weiter ist im Falle einer Beschwerde zu beachten, dass die Einwände, die sich auf die Zuständigkeitsbereiche der Fachstellen beziehen, eine Stellungnahme dieser Dienststellen erfordern, die inhaltlich mit dem Inhalt der Gutachten abgestimmt sein muss. Selbst wenn man also im Gesetz die Fälle aufzählen würde, die ein beschleunigtes Verfahren ausschliessen, was, wie bereits erwähnt, kaum erschöpfend möglich ist, könnte nicht ausgeschlossen werden, dass bei Einsprachen das übliche Verfahren durchgeführt werden muss, auch wenn die Gemeinde eine Vorprüfung für nicht notwendig erachtet hat. Es stellte sich somit die Frage, welche Behörde für die Bestimmung des anzuwendenden Verfahrens zuständig wäre und zu welchem Zeitpunkt ein solcher Zwischenentscheid getroffen werden müsste.

Zwar gehen die Verfasser der Motion davon aus, dass die von ihnen anvisierten Fälle in der Praxis kein grosses Problem darstellen werden, da sie sich auf geringfügige Anpassungen wie ein Abtausch ohne Erhöhung der Baurechte, bei denen zudem keine in der Spezialgesetzgebung geschützte öffentliche Interessen tangiert sind, beschränken. Dabei wird jedoch nicht berücksichtigt, dass allfällige geringfügige Anpassungen oder ein Abtausch von Bauzonen den Anforderungen des Bundesgesetzes vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (RPG) entsprechen müssen, die in den verbindlichen Grundsätzen des kantonalen Richtplans verankert sind. Unabhängig von der Grösse der betroffenen Fläche ist in jedem Fall zu prüfen, ob der für einen Abtausch vorgesehene Sektor in dem auf der Übersichtskarte des kantonalen Richtplans definierten Siedlungsgebiet liegt und ob dessen Erschliessung durch den öffentlichen Verkehr ausreichend ist. Entsprechend muss die RUBD auch in den einfachsten Fällen das BRPA anhören, damit dieses die gewünschte geringfügige Anpassung aus Sicht des Bundesrechts und der Grundsätze des kantonalen Richtplans begutachten kann.

Schliesslich betont der Staatsrat, dass jede Änderung des OP dem Grundsatz der Planstabilität unterliegt (Art. 21 Abs. 2 RPG und 89 Abs. 3 RPBG). Das heisst, ZNP und ihre Vorschriften können nicht einfach so, bei jeder Gelegenheit, verändert werden; denn geringfügige Anpassungen des ZNP müssen grundsätzlich von der Gemeinde im Rahmen der Gesamtrevision ihres OP geprüft werden. Nach der Genehmigung des neuen ZNP durch die RUBD muss eine wesentliche Veränderung der Gegebenheiten vorliegen, um eine nachträgliche Anpassung zu rechtfertigen. Angesichts der Art der mit der Motion angestrebten Änderungen wird diese entscheidende Bedingung für die Genehmigung eines Abtausches jedoch in den meisten Fällen nicht erfüllt sein.

In Anbetracht des Grundsatzes der Planstabilität, der Vielzahl von Situationen, in denen eine Anhörung der verschiedenen Dienststellen gleichwohl erforderlich wäre (insbesondere im Hinblick auf potenzielle Einsprachen oder Beschwerden), der systematisch erforderlichen Anhörung des BRPA, damit dieses die Konformität der geringfügigen Anpassungen eines ZNP mit dem RPG und dem kantonalen Richtplan prüfen kann, sowie der personellen Auswirkungen auf das Generalsekretariat der RUBD für die Bearbeitung der Dossiers, die das beschleunigte Verfahren nach sich ziehen würde, ist der Staatsrat der Ansicht, dass es keine Rechtfertigung für die Einführung eines solchen Verfahrens im RPBG gibt.

Abschliessend schlägt der Staatsrat aus den dargelegten Gründen die Motion zur Ablehnung vor.

Den 20. April 2021

- > Abstimmung und Debatte über die Erheblichkeitsklärung dieses Vorstosses finden sich auf den Seiten 1366ff.

---

## **Mandat 2018-GC-49 Pierre-André Grandgirard/Daniel Bürdel/Sylvie Bonvin-Sansonnens/Bruno Marmier/Cédric Péclard/Jean-Daniel Wicht/Nicolas Kolly/Gabriel Kolly/Romain Collaud/Elias Moussa**

### **Implantation de la fibre optique dans le canton de Fribourg (projet ftth fr): vision et rôle de l'Etat<sup>1</sup>**

#### **Réponse du Conseil d'Etat**

##### **Contexte**

La société ftth fr SA a été fondée le 15 novembre 2012. Sa mission est la création d'un réseau à fibre optique (FO) de type FTTH (Fibre To The Home ou fibre optique jusqu'au domicile) sur l'ensemble du territoire du canton de Fribourg (90% de la population).

ftth fr SA, qui emploie dix collaborateurs/trices, est détenue par le Groupe E (75,74%), Gruyère Energie (12,34%), Industrielle Betriebe (IB) Murten (1,28%) et l'Etat de Fribourg (10,64%). Par *Décret du 13 septembre 2012 relatif à la contribution cantonale à la mise en place d'un réseau à fibres optiques dans le canton de Fribourg*, l'Etat de Fribourg a en effet accordé à ftth fr SA une contribution financière de 40 millions de francs composée d'une prise de participation de 5 millions de francs au capital-actions de ladite société (actuellement l'Etat détient un capital nominal de

<sup>1</sup> Déposé et développé le 23.03.2018, BGC p. 758.

2,6 millions de francs, le solde étant à libérer) ainsi que d'un prêt remboursable et sans intérêt de 35 millions de francs dont 20 millions de francs ont été libérés à ce jour.

Les autres actionnaires se sont engagés à apporter le solde du capital-action, soit 42 millions de francs. Grâce à la participation de Swisscom et à l'autofinancement dégagé par la société, le financement total de 82 millions de francs devait, dans le plan d'affaire initial, être suffisant pour mener à bien cet ambitieux projet qui implique près de 600 millions de francs d'investissement. Aujourd'hui, environ 120 millions de francs ont pu être investis dans le réseau optique, en partie dans le cadre du partenariat avec Swisscom.

### Evolution du projet depuis 2016

Plusieurs éléments nouveaux remettent en cause le plan d'affaires initial et conduisent l'Etat, comme actionnaire minoritaire direct (et majoritaire indirect via les 75% du capital appartenant à Groupe E SA), à reconsidérer le projet fthh Fribourg:

- > La décision de Swisscom, en 2016, de se retirer du partenariat qui la liait à la société fthh fr SA. Les progrès technologiques permettant d'augmenter le débit sur les lignes cuivre de Swisscom ont conduit Swisscom à renoncer à sa participation au projet fthh Fribourg. La part des investissements que devait assumer Swisscom n'est donc plus assurée.
- > La baisse des prix sur le marché du transfert de données. Le «timbre» facturé par fthh fr SA aux fournisseurs multimedia (dont NetplusFR<sup>1</sup>, mais aussi d'autres fournisseurs concurrents de Swisscom) baisse régulièrement; cela remet en cause le plan d'affaires de 2012. Le niveau de prix ne permet pas à fthh fr SA de dégager le bénéfice nécessaire à l'autofinancement du développement du réseau.
- > La vitesse insuffisante du développement commercial de la location de FO par fthh fr. Le plan d'affaires initial reposait sur des hypothèses de location qui ne sont pas atteintes, alors que le développement du réseau principal, qui occasionne l'essentiel des coûts, suit la cadence initialement prévue. De fait, environ la moitié des FO tirées est actuellement utilisée et dégage un chiffre d'affaires.

Les évolutions négatives du cadre général du projet depuis quelques années conduisent à l'adapter:

- > Un besoin supplémentaire de financement de l'ordre de 300 millions de francs est à prévoir pour poursuivre les objectifs initiaux
- > L'équipement avant 2027, comme le prévoyait le projet initial, ne pourra raisonnablement pas être atteint.

Compte-tenu du fait que:

- > les opérateurs multimedia sont capables d'équiper à leurs frais les clients du canton de Fribourg (à un rythme plus lent que celui des objectifs de 2012, désormais abandonnés, du projet fthh Fribourg), en utilisant les technologies adéquates pour atteindre les débits souhaités,
- > les technologies disponibles sur des réseaux cuivre (paire torsadée de Swisscom ou câbles coaxiaux du téléseuil) permettent d'atteindre des débits largement suffisants, Swisscom par exemple ayant l'ambition de proposer à 90% de la population un raccordement «Ultra-haut débit» de 80 Mb/s (et même 200 Mb/s pour 75% de la population) avant 2021<sup>2</sup> (réseaux FTTH, FTTB, FTTS ou FTTC<sup>3</sup>),
- > le développement de nouvelles technologies (notamment sans fil) rend délicates les prévisions à très long terme sur le caractère incontournable de la FO,
- > le fossé numérique peut être considéré comme largement comblé (notamment par la combinaison de différentes technologies et par l'ambition maintenue de Swisscom d'assurer un débit suffisant à court terme),

les actionnaires de fthh fr SA ont décidé d'adapter la stratégie de la société, notamment en abandonnant la cadence actuelle et l'ambition d'équiper la quasi-intégralité du canton en fibre FTTH, dans la mesure l'objectif initial de débits élevés sur la plus grande partie du territoire cantonal peut être atteint par d'autres moyens aujourd'hui. Le maintien et l'exploitation du réseau déjà construit ainsi que certains développements, notamment dans les zones sous coopération avec Swisscom ou dans certains cas particuliers, restent toutefois dans les objectifs de la société.

### Réponses aux demandes spécifiques

Par rapport aux demandes plus spécifiques des mandants, le Conseil d'Etat est en mesure de fournir les éléments de réponse suivants.

*Définition des besoins financiers nécessaires pour permettre la réalisation complète du déploiement de la fibre optique sur tout le territoire, en tenant compte des engagements déjà consentis aujourd'hui de la part de tous les partenaires*

La définition des besoins financiers pour permettre la réalisation complète du déploiement de la fibre optique sur tout le territoire est une tâche qui incombe à fthh fr SA. Compte-tenu des investissements déjà réalisés (avec ou sans Swisscom) et des changements dans les paramètres-clefs décrits ci-dessus, il reste un montant à financer de l'ordre de 300 millions de francs.

<sup>1</sup> Propriété de Groupe E SA (49%), Gruyère Energie SA (39%) et Industrielle Betriebe Murten (12%)

<sup>2</sup> <https://www.swisscom.ch/fr/about/entreprise/portrait/vision-valeurs-strategie.html>

<sup>3</sup> Fiber To The Home/Building/Station/Curb <https://www.swisscom.ch/fr/about/entreprise/portrait/reseau/carte-extension-reseau-fibre.html>

*Adaptation des modalités de financement décidées par l'Etat en faveur de ftth fr SA (décret du 13 septembre 2012) sur la base du nouveau plan stratégique, dans le but d'éviter une dilution de la part de l'Etat (capital-actions) et en ajustant à la hausse le montant du prêt sans intérêt*

La poursuite de l'activité de ftth fr SA selon le plan initial nécessiterait un financement nouveau extrêmement important. Les actionnaires de la société ont d'ores et déjà renoncé à envisager l'entrée d'un nouvel entrant au capital en raison de la dilution consécutive à une telle opération (les actionnaires actuels seraient largement minorisés et perdraient le contrôle de la société).

Pour que le développement du projet suive son cours initial, il faudrait que l'Etat multiplie par 10 le montant de son prêt. Par ailleurs, les évolutions décrites ci-dessus occasionnent un affaiblissement important de la rentabilité économique du projet de nature à mettre en danger la capacité de remboursement du prêt par la société. Le Conseil d'Etat a donc décidé de ne pas augmenter le montant du prêt et de renoncer à la libération de la troisième tranche de 15 millions de francs<sup>1</sup>. A noter que le montant du prêt versé à ftth fr SA par l'Etat à ce jour ne pourra, selon toute vraisemblance, pas être remboursé annuellement à partir de 2037 comme prévu dans le décret de 2012.

*Analyse de l'ensemble des abonnements des services de l'Etat et des entreprises semi-étatiques et à titre d'exemplarité, à prestations égales ou plus favorables*

Les services de télécommunication («abonnements») dont font usage les services de l'Etat sont contractualisés et centralisés auprès du Service informatique et des télécommunications (SITel) qui en maintient l'inventaire. A noter que les services de télécommunication contractualisés précités couvrent également les quelques établissements cantonaux rattachés administrativement aux Directions de l'Etat (comme HFR, ECAB, OCN, etc.). En revanche, en ce qui concerne les entreprises semi-étatiques (par exemple BCF, TPF), celles-ci organisent la marche de leurs affaires et en particulier décident de leurs acquisitions de services de manière totalement autonome et indépendante.

*Témoignage d'un soutien fort à ftth fr SA et ses partenaires fribourgeois en transférant progressivement l'ensemble des abonnements des services de l'Etat et des entreprises semi-étatiques*

L'Etat est non seulement actionnaire de la société ftth fr, mais il en est également son client. A ce titre, il positionne ftth fr comme son partenaire et fournisseur privilégié lors de l'acquisition de fibres optiques, notamment pour la connexion de différents bâtiments de l'Etat au réseau informatique cantonal.

En outre, vu les montants en jeux, les acquisitions de services de télécommunication doivent obligatoirement être conformes aux lois, règlements et accords intercantonaux en matière de marchés publics qui interdisent d'avantager telle ou telle entreprise. L'Etat de Fribourg a d'ailleurs déjà débuté les démarches en vue d'un appel offre selon les marchés publics pour l'acquisition de services de télécommunications (téléphonie fixe, communication mobile, accès à Internet). En tant que soumissionnaires potentiels, les partenaires de ftth fr SA auront ainsi tout loisir de proposer leur offre s'ils le souhaitent

## En résumé

En 2012, le Conseil d'Etat a demandé au Grand Conseil d'accorder à ftth fr SA une contribution financière car il estimait que le développement de la fibre optique sur l'ensemble du canton était indispensable, principalement pour éviter la fracture numérique et pour dynamiser les régions périphériques. Or, l'évolution technologique rapide a permis d'atteindre pour une très large part les objectifs en prestations (très haut débit sur l'ensemble du territoire) par une combinaison de fibres FTTH et d'autres technologies. Dans la mesure où l'objectif de l'Etat est d'assurer que la population fribourgeoise dispose d'un accès à des réseaux à haut débit et non pas de défendre une technologie parmi d'autres, le Conseil d'Etat considère que les objectifs de principe fixés au départ de la démarche ont été atteints, certes par des moyens partiellement autres que ceux prévus à l'origine, et que la plus-value d'une technologie par rapport à d'autres ne justifie plus des investissements massifs supplémentaires dans la fibre optique de type FTTH de la part du canton.

Les changements importants intervenus depuis 2016 conduisent la société ftth fr SA à repenser sa stratégie de développement systématique. Puisque le fossé numérique est déjà quasiment comblé par des technologies alternatives qui seront suffisantes à moyen terme, et puisque les autres opérateurs se chargeront du développement des technologies idoines pour le raccordement en haut et très haut débit du canton, le Conseil d'Etat a décidé de renoncer à apporter les 300 millions de francs nécessaires à la poursuite du projet. Pour les mêmes raisons, la dernière tranche du prêt de 15 millions de francs ne sera pas libérée.

Compte tenu de ces remarques et de ces considérations, le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à refuser le mandat.

Le 20 mai 2019

> Retrait p. 1319.

<sup>1</sup> La libération de cette dernière tranche est conditionnée à des critères d'équipement en FTTH des zones les moins denses; compte-tenu des décisions prises, ce critère ne sera pas atteint

## **Auftrag 2018-GC-49 Pierre-André Grandgirard/Daniel Bürdel/Sylvie Bonvin-Sansonnens/Bruno Marmier/Cédric Péclard/Jean-Daniel Wicht/Nicolas Kolly/Gabriel Kolly/Romain Collaud/Elias Moussa Bereitstellung eines Glasfasernetzes im Kanton Freiburg (Projekt FTTH Freiburg): Vision und Rolle des Staats<sup>1</sup>**

### **Antwort des Staatsrats**

#### **Hintergrund**

Das Unternehmen ftth fr AG wurde am 15. November 2012 gegründet. Seine Aufgabe besteht im Aufbau des Glasfasernetzes des Typs FTTH (Fiber To The Home) auf dem gesamten Gebiet des Kantons Freiburg. Dank dieses Grossprojekts sollen über 90% der Privathaushalte an dieses Netz angeschlossen werden.

ftth fr AG zählt derzeit zehn Mitarbeitende und ist im Besitz von Groupe E (75,74%), Gruyère Energie (12,34%), IB-Murten (1,28%) und des Staats Freiburg (10,64%). Per *Dekret vom 13. September 2012 über den Kantonsbeitrag für die Einrichtung eines Glaserfasernetzes im Kanton Freiburg* hat der Staat Freiburg der Gesellschaft ftth fr AG einen Beitrag von 40 Millionen Franken gewährt. Dieser Beitrag setzt sich zusammen aus einer Beteiligung von 5 Millionen Franken am Aktienkapital von ftth fr AG (gegenwärtig hält der Staat ein Nominalkapital von 2,6 Millionen Franken; der Saldo wurde noch nicht einbezahlt) und einem rückzahlbaren zinslosen Darlehen von 35 Millionen Franken (davon wurden bis heute 20 Millionen Franken einbezahlt).

Die anderen Aktionäre haben sich verpflichtet, den Rest des Aktienkapitals (42 Millionen Franken) einzubringen. Der ursprüngliche Geschäftsplan sah vor, dass die Finanzierung von insgesamt 82 Millionen Franken zusammen mit der Beteiligung von Swisscom und der Finanzierung aus im Unternehmen erwirtschafteten Gewinnen ausreicht, um das ehrgeizige Projekt, das Investitionen von knapp 600 Millionen Franken beinhaltet, zu verwirklichen. Bis heute konnten rund 120 Millionen Franken in das Glasfasernetz investiert werden, zum Teil im Rahmen der Partnerschaft mit Swisscom.

#### **Entwicklung des Projekts seit 2016**

Mehrere neue Elemente stellen den ursprünglichen Geschäftsplan in Frage und bringen den Staat als direkten Minderheitsaktionär (und als indirekten Mehrheitsaktionär über seine 75%-Beteiligung an Groupe E) dazu, das Projekt FTTH Freiburg zu überdenken. Diese Elemente sind:

- > 2016 informierte Swisscom das Unternehmen ftth fr AG über die von ihr beschlossene Umstellung auf eine andere Technologie (Erhöhung der Übertragungsrates auf den Swisscom-Kupferleitungen) und die vorzeitige Beendigung der Zusammenarbeit beim Ausbau des FTTH-Glasfasernetzes. Der Anteil der Swisscom an den Investitionen war somit nicht mehr gesichert.
- > Der Trend bei den Marktpreisen für Datenübertragung zeigt nach unten. Die Tarife, die das Unternehmen ftth fr AG den Multimedia-Anbietern (z. B. NetplusFR<sup>2</sup> aber auch Konkurrenten wie Swisscom) in Rechnung stellen kann, sinken ständig; dies stellt den Geschäftsplan von 2012 in Frage. Der Gewinn, den ftth fr mit den neuen Tarifen erwirtschaften kann, genügt nicht für die Selbstfinanzierung des Glasfasernetzausbaus.
- > Die kommerzielle Entwicklung der Glasfaservermietung durch ftth fr AG war nicht ausreichend. Der ursprüngliche Geschäftsplan ging in Bezug auf die Vermietung der Glasfaser von Annahmen aus, die sich nicht bewahrheiteten, während der Ausbau des Hauptnetzes, der bei weitem grösste Ausgabenposten, wie geplant voranschreitet. Gegenwärtig ist rund die Hälfte der verlegten Glasfaserkabel in Nutzung und generiert einen Umsatz.

Weil sich der allgemeine Rahmen des Projekts in den letzten Jahren verschlechterte, muss das Projekt angepasst werden:

- > Um die ursprünglichen Ziele zu erreichen, ist eine Zusatzfinanzierung von etwa 300 Millionen Franken nötig.
- > Das Abdeckungsziel für 2027 ist nicht mehr realistisch.

Weil:

- > die Multimedia-Anbieter in der Lage sind, die Infrastrukturen für den Anschluss der Freiburger Kunden selber bereitzustellen (wenn auch langsamer als die 2012 definierten Ziele für das Projekt FTTH Freiburg, die aufgegeben werden mussten), indem sie die jeweils adäquate Technologie für die Erreichung der gewünschten Bandbreite einsetzen;
- > die auf den Kupferleitungen verfügbaren Technologien (Twisted-Pair-Kabel auf dem Netz von Swisscom oder Koaxialkabel auf dem Kabelnetz) völlig ausreichende Bandbreiten erlauben – so will Swisscom beispielsweise bis Ende 2021 eine Ultrabreitband-Abdeckung von 90% der Bevölkerung mit mehr als 80 Mbit/s und von 75% mit mehr als 200 Mbit/s (FTTS, FTTB, FTTH oder FTTC<sup>3</sup>) erreichen<sup>4</sup>;

<sup>2</sup> Im Eigentum von Groupe E AG (49%), Gruyère Energie SA (39%) und Industrielle Betriebe Murten (12%)

<sup>3</sup> Fiber To The Home/Building/Station/Curb: <https://www.swisscom.ch/de/about/unternehmen/portraet/netz/netzausbau-karte-glasfaser.html>

<sup>4</sup> <https://www.swisscom.ch/de/about/unternehmen/portraet/vision-werte-strategie.html>

<sup>1</sup> Eingereicht und begründet am 23.03.2018, TGR S. 758.



- > es aufgrund der Entwicklung von neuen Technologien (namentlich drahtlose Übertragungstechnologien) kaum möglich ist, Vorhersagen darüber zu machen, inwieweit Glasfaser auch langfristig unumgänglich sein wird;
- > der digitale Graben als weitgehend geschlossen betrachtet werden kann (namentlich mit der Kombination verschiedener Technologien und dem von Swisscom aufrecht erhaltenen Ziel, kurzfristig eine ausreichende Bandbreite sicherzustellen);

haben die Aktionäre von ftth fr AG beschlossen, die Strategie des Gemeinschaftsunternehmens anzupassen, und insbesondere die bisherige Kadenz und das Ziel, praktisch den gesamten Kanton mit dem Glasfasernetz abzudecken, aufzugeben. Das ursprüngliche Ziel einer hohen Bandbreite auf dem grössten Teil des Kantonsgebiets kann nämlich auch mit anderen Mitteln erreicht werden. Der Unterhalt und Betrieb des bestehenden Netzes sowie – in den Zonen, in denen eine Zusammenarbeit mit Swisscom besteht, oder wenn besondere Umstände vorliegen – dessen Ausbau gehören jedoch weiterhin zu den Unternehmenszielen.

### Antworten auf die einzelnen Forderungen

Nachfolgend will der Staatsrat auf die konkreten Forderungen des Auftrags eingehen.

*Definition des finanziellen Bedarfs für eine lückenlose Verlegung der Glasfaser auf dem gesamten Kantonsgebiet unter Berücksichtigung der von den Partnern bereits geleisteten Investitionen*

Die Definition des finanziellen Bedarfs für eine lückenlose Verlegung der Glasfaser auf dem gesamten Kantonsgebiet ist eine Aufgabe von ftth fr AG. Unter Berücksichtigung der bereits getätigten Investitionen (mit oder ohne Swisscom) und der weiter oben beschriebenen Anpassung der Hauptparameter muss mit weiteren Investitionen von rund 300 Millionen Franken gerechnet werden.

*Anpassung der vom Staat beschlossenen Modalitäten für die Finanzierung von ftth fr AG (Dekret vom 13. September 2012) auf der Grundlage eines neuen strategischen Plans, um eine Verwässerung des Anteils des Staats am Aktienkapital zu verhindern, sowie Erhöhung des zinslosen Darlehens*

Die Fortführung der Tätigkeit von ftth fr AG gemäss dem ursprünglichen Plan erforderte eine bedeutende Zusatzfinanzierung. Die aktuellen Aktionäre des Unternehmens haben sich jedoch gegen den Einstieg von neuen Aktionären in das Kapital ausgesprochen, weil dies zu einer Kapitalverwässerung führen würde (die aktuellen Aktionäre wären nur noch Minderheitsaktionäre und verlören die Kontrolle über das Unternehmen).

Damit das Projekt den ursprünglich festgelegten Kurs verfolgen kann, müsste der Staat sein Darlehen auf das Zehnfache

erhöhen. Darüber hinaus führen die weiter oben beschriebenen Änderungen zu einer erheblichen Verschlechterung der wirtschaftlichen Rentabilität des Projekts, was die Fähigkeit des Unternehmens zur Rückzahlung des Darlehens gefährden könnte. Der Staatsrat hat deshalb beschlossen, sein Darlehen nicht zu erhöhen und auf die Einzahlung der dritten Tranche von 15 Millionen Franken<sup>1</sup> zu verzichten. Dem ist anzufügen, dass es dem Unternehmen ftth fr AG aller Voraussicht nach nicht möglich sein wird, den Teilbetrag des Darlehens, den der Staat bis heute eingezahlt hat, wie im Dekret von 2012 vorgesehen ab 2037 in jährlichen Tranchen zurückzubezahlen.

### *Analyse aller Abonnemente der staatlichen Dienststellen und der halbstaatlichen Unternehmen*

Die Verträge für Fernmeldedienste («Abonnemente») werden zentral vom Amt für Informatik und Telekommunikation (ITA) abgeschlossen und verwaltet. Diese vertraglich vereinbarten Fernmeldedienste betreffen neben den staatlichen Dienststellen auch die kantonalen Anstalten, die administrativ den Direktionen des Staatsrats zugewiesen sind. Beispiele wären der HFR, die KGV oder das ASS. Die halbstaatlichen Unternehmen hingegen (FKB, TPF usw.) organisieren die Abwicklung ihrer eigenen Geschäfte und insbesondere die Beschaffung von Dienstleistungen vollständig autonom und unabhängig.

*Ausdruck der staatlichen Unterstützung von ftth fr AG durch den schrittweisen Transfer der Abonnemente an die Freiburger Partner von ftth fr AG bei gleichwertigen oder besseren Leistungen*

Der Staat ist nicht nur Aktionär des Unternehmens ftth fr AG, sondern auch ein Kunde. Damit positioniert sich ftth fr als Partner und bevorzugter Lieferant bei der Beschaffung von Glasfaserverbindungen, insbesondere für den Anschluss verschiedener Staatsgebäude an das kantonale Computernetz.

Darüber hinaus muss die Beschaffung von Fernmeldediensten aufgrund der Höhe der Beträge dem Submissionsrecht folgen, das die Bevorzugung eines bestimmter Unternehmen untersagt. Der Staat Freiburg hat denn auch bereits eine öffentliche Ausschreibung für Fernmeldedienste (Festtelefonie, Mobiltelefonie, Internet) eingeleitet. Als mögliche Anbieter werden die Partner von ftth fr AG in diesem Rahmen offerieren können, wenn sie dies wünschen.

### Zusammenfassung

2012 ersuchte der Staatsrat den Grossen Rat, dem Unternehmen ftth fr AG einen finanziellen Beitrag zu gewähren, und begründete dies damit, dass er die Glasfasererschliessung des gesamten Kantons als unabdingbar für die Vermeidung

<sup>1</sup> Die Einzahlung dieser letzten Tranche wurde davon abhängig gemacht, dass eine Mindestabdeckung mit FTTH der weniger dicht besiedelten Zonen erreicht wird. Aufgrund der getroffenen Entscheide ist dieses Kriterium nicht erfüllt.

einer digitalen Zweiteilung und die Belebung der Randregionen erachte. Der schnelle technologische Wandel hat es jedoch ermöglicht, durch die Verbindung von FTTH mit anderen Technologien einen sehr grossen Teil der Serviceziele (Ultrabreitband auf dem gesamten Kantonsgebiet) zu erreichen. Da das Ziel des Staats darin besteht, den Zugang der Freiburger Bevölkerung zu Hochgeschwindigkeitsnetzen zu gewährleisten und es ihm nicht darum geht, eine bestimmte Technologie gegenüber anderen zu verteidigen oder zu bevorzugen, ist die Regierung der Ansicht, dass die zu Beginn des Prozesses festgelegten grundsätzlichen Ziele erreicht wurden, wenn auch teilweise mit anderen als den ursprünglich vorgesehenen Mitteln. Der Staatsrat stellt sich denn auch auf den Standpunkt, dass der Mehrwert der einen Technologie gegenüber einer anderen keine zusätzlichen massiven Investitionen des Kantons in das FTTH-Glasfasernetz mehr rechtfertigt.

Die grossen Veränderungen seit 2016 haben das Unternehmen ftth fr AG veranlasst, seine Strategie der systematischen Erschliessung zu überdenken. Da der digitale Graben durch alternative Technologien, die mittelfristig ausreichen werden, so gut wie vollständig geschlossen werden konnte und die anderen Anbieter für die Entwicklung der geeigneten Technologien für den Breitband- und Ultrabreitbandanschluss des Kantons verantwortlich sein werden, hat der Staatsrat beschlossen, die für die Fortsetzung des Projekts erforderlichen 300 Millionen Franken nicht bereitzustellen. Aus denselben Gründen wird die letzte Darlehenstranche von 15 Millionen Franken nicht einbezahlt werden.

In Anbetracht dieser Bemerkungen und Überlegungen schlägt der Staatsrat den Auftrag zur Ablehnung vor.

Den 20. Mai 2019

> Rückzug S. 1319.

---

## Dépôts

### **Motion 2021-GC-55 Bernadette Mäder-Brülhart/André Schneuwly 1H-11H Formation des enseignants sous un même toit: créer une base légale**

#### **Dépôt et développement**

Le fait que la formation des enseignants dans notre canton est répartie entre deux centres de formation soulève des questions de plus en plus existentielles, dont beaucoup sont connues depuis des années. Un rapport commandé par le Conseil d'Etat à l'Université de Saint-Gall, élaboré par l'expert Prof. Roman Capaul<sup>1</sup>, montrait déjà en avril 2019 l'urgence d'agir et de trouver des solutions adaptées.

Sur la base de ce rapport, le Conseil d'Etat a pris la décision fondamentale, le 17 septembre 2019, de réunir la formation des enseignants sous un seul toit institutionnel. Comme l'écrit le Conseil d'Etat dans sa réponse à la question Schneuwly 2020-CE-8 (Vision de la formation des enseignants)<sup>2</sup>, un groupe de pilotage composé de représentants de la DICS, de l'Université et de la Haute Ecole pédagogique Fribourg a été mis en place pour étudier la fusion de la formation des enseignants. Le choix définitif d'un modèle nécessite des clarifications supplémentaires. Le rapport de ce groupe de travail tripartite montre maintenant deux possibilités, mais une solution reste toujours ouverte. La question se pose ici de savoir si la composition du groupe de pilotage était judicieuse, car ses représentants voient au premier plan leurs propres intérêts ou ceux de leur institution de formation. Le soutien d'experts expérimentés aurait été plus efficace.

Il est urgent que le Conseil d'Etat prenne le plus rapidement possible une décision fondamentale sur les deux variantes. Beaucoup de temps a déjà été perdu et il existe une forte concurrence nationale (notamment de la part de la HEP Berne), ce qui représente un réel danger pour l'enseignement germanophone et bilingue. Il s'agit aussi de sauvegarder à l'avenir le privilège fribourgeois de l'enseignement bilingue. En même temps, il y a la question du «profil fribourgeois» (USP Unique Selling Proposition) et du positionnement important dans le paysage éducatif suisse. L'Institut du multilinguisme pourrait jouer un rôle de soutien à cet égard.

Afin d'augmenter l'attractivité de la formation des enseignants dans le canton de Fribourg et surtout de la sécuriser, il est impératif de regrouper au plus vite la formation des enseignants de 1H-11H sous un même toit et de la réunir dans une seule loi.

Nous demandons donc au Conseil d'Etat de rédiger une loi correspondante dans un délai raisonnable.

- > Le Conseil d'Etat répondra à cet instrument dans le délai légal.

### **Motion 2021-GC-55 Bernadette Mäder-Brülhart/André Schneuwly 1H-11H Lehrpersonenausbildung unter einem Dach: Gesetzliche Grundlagen**

#### **Begehren und Begründung**

Die Tatsache, dass die Lehrerinnen- und Lehrerausbildung in unserem Kanton auf zwei Ausbildungsstätten aufgeteilt ist, wirft zunehmend existentielle Fragen auf, wovon viele seit Jahren bekannt sind. Ein vom Staatsrat in Auftrag gegebener Bericht der Universität St. Gallen, erstellt durch den Experten Prof. Roman Capaul<sup>3</sup>, zeigte bereits im April 2019 die Dringlichkeit des Handlungsbedarfs sowie geeignete Lösungsansätze auf.

Gestützt auf diesen Bericht hat der Staatsrat am 17. September 2019 den Grundsatzentscheid getroffen, die Lehrerinnen- und Lehrerausbildung unter einem einzigen institutionellen Dach zu vereinen. Wie der Staatsrat in der Antwort auf die Anfrage Schneuwly 2020-CE-8 (Vision Lehrpersonenausbildung)<sup>4</sup> schrieb, wurde eine Steuergruppe aus Vertreterinnen und Vertretern der Erziehungsdirektion, der Uni und der PH eingesetzt, welche sich mit der Zusammenlegung der Lehrerausbildung auseinandersetzen sollte, da die endgültige Wahl eines Modells zusätzliche Abklärungen erforderte. Der Bericht dieser dreiteiligen Arbeitsgruppe zeigt nun zwei Möglichkeiten auf, eine Lösung bleibt aber weiterhin offen. Es stellt sich hier die Frage, ob die Zusammensetzung der Steuergruppe sinnvoll war, sehen doch diese

<sup>1</sup> [http://www.parlinfo.fr.ch/dl.php/fr/ax-5eb50c7daee13/fr\\_RCE\\_2020-CE](http://www.parlinfo.fr.ch/dl.php/fr/ax-5eb50c7daee13/fr_RCE_2020-CE)

<sup>2</sup> 8\_Vision\_formation\_enseignants.pdf

<sup>3</sup> 20190403\_Bericht\_Rapport\_Capaul.pdf (fr.ch)

<sup>4</sup> [http://www.parlinfo.fr.ch/dl.php/de/ax-5eb50c7a9727a/de\\_RCE\\_2020-CE-8\\_Vision\\_Lehrpersonenausbildung.pdf](http://www.parlinfo.fr.ch/dl.php/de/ax-5eb50c7a9727a/de_RCE_2020-CE-8_Vision_Lehrpersonenausbildung.pdf)

Vertreterinnen und Vertreter ihre eigenen Interessen, resp. die Interessen ihrer Ausbildungsstätte im Vordergrund. Eine Unterstützung mit erfahrenen Experten wäre zielführender gewesen.

Es ist dringend nötig, dass der Staatsrat nun raschmöglichst einen Grundsatzentscheid zu den beiden Varianten fällt. Denn bereits ist viel Zeit verloren gegangen und die Konkurrenz (allen voran die PH Bern) ist gross, was eine reale Gefahr für die deutschsprachige und zweisprachige Ausbildung darstellt. Es geht auch darum, das Freiburger Privileg der zweisprachigen Ausbildung in Zukunft zu sichern. Gleichzeitig stellt sich die Frage nach dem «Freiburger Profil» (USP Unique Selling Proposition), um die wichtige Positionierung in der Schweizer Bildungslandschaft. Dabei könnte das Institut für Mehrsprachigkeit eine unterstützende Rolle spielen.

Um die Attraktivität der Lehrerinnen- und Lehrerausbildung im Kanton Freiburg zu erhöhen und vor allem auch zu sichern, ist die Ausbildung der Lehrpersonen von 1H–11H zwingend so schnell wie möglich unter ein Dach zu bringen und in einem Gesetz zu vereinen.

Somit ersuchen wir den Staatsrat, innert nützlicher Zeit einen entsprechenden Gesetzesentwurf zu erarbeiten.

- > Der Staatsrat wird diesen Vorstoss binnen der gesetzlichen Frist beantworten.

---

## **Postulat 2021-GC-56 Chantal Pythoud-Gaillard/Erika Schnyder**

### **Mesures à développer pour améliorer l'adaptation de l'habitat des Senior-e-s**

#### **Dépôt et développement**

L'offre d'appartements adaptés aux senior-e-s est en constante augmentation. Cependant le coût de ces appartements reste encore trop souvent inabordable pour les modestes rentiers.

Le fait est aussi que la grande majorité des personnes âgées aimerait rester dans son cadre de vie habituel. Mais il est constaté que, pour la plupart, l'habitat contient des barrières architecturales importantes susceptibles de les mettre en danger. La question du logement «adéquat» des personnes âgées va prendre une ampleur considérable dans les prochaines décennies. Aujourd'hui, la personne âgée s'adapte à son logement plutôt qu'elle n'adapte celui-ci à son état, jusqu'à l'accident. L'exemple est fréquent où la chute provoquant une fracture, est suivie d'une opération, d'une hospitalisation ou d'une perte d'autonomie importante, empêchant le retour à domicile, qui conduit inéluctablement à une entrée en EMS. C'est exactement ce que nous devons éviter si nous ne voulons pas construire de nombreux EMS supplémentaires. L'adaptation du logement n'est pas qu'un problème individuel, il est

éminemment collectif et politique. Une année en EMS anticipée coûterait environ Fr. 100 000.– à la collectivité. Sachant que les projections démographiques du canton de Fribourg prévoient une augmentation de plus de 280% du nombre de personnes de plus de 80 ans entre 2020 et 2045, l'enjeu du maintien à domicile est primordial.

L'adaptation de l'habitat existant revêt une importance majeure.

Force est de constater que l'évaluation et l'adaptation de l'habitat des personnes âgées ne sont pas suffisamment développées. Rappelons la nécessité de réfléchir à temps à la qualité de l'habitat pour pouvoir en garder la maîtrise. C'est avant 75 ans que l'on devrait se préoccuper de l'aménagement de son logement car c'est à ce moment que l'on a les moyens intellectuels et physiques pour prévoir son avenir. Les études sont nombreuses pour démontrer que des aménagements adéquats retardent significativement la dégradation de l'état de santé et le degré de dépendance des personnes âgées. Il faut lever ce tabou en améliorant l'information et en incitant financièrement les personnes âgées et les propriétaires immobiliers à engager des réflexions autour de la qualité de leur logement.

Faute de demande, le canton a stoppé le subventionnement du projet Qualidomum de Pro Senectute qui avait pour but d'évaluer par une ergothérapeute les aménagements à mettre en place pour adapter le logement en fonction des besoins de la personne. Il y a lieu de se poser la question de la sensibilisation des senior-e-s aux risques qu'ils encourent dans leur logement. D'une part, il est nécessaire de les informer des possibilités d'adapter leur logement et, d'autre part, de soutenir financièrement les aménagements nécessaires car souvent leurs coûts sont dissuasifs. La possibilité de subventionnement serait à développer.

Il serait utile de rendre attentifs, les propriétaires et les régies, à l'importance d'aménager les logements de manière à les rendre plus adaptés aux besoins des senior-e-s. Des mesures telles que des déductions fiscales du même ordre que pour des frais d'entretien ou des mesures d'économie d'énergie seraient incitatives (de telles mesures ont l'avantage de concerner tous les propriétaires immobiliers, seniors ou non). Lors de rénovations des habitations, une incitation à les rendre senior-compatibles pourrait être versée par le canton, sous forme d'aide financière directe, mais aussi sous forme de déductions fiscales plus élevées sur une certaine période (et non en une seule fois) afin de tenir compte de ces adaptations et/ou des éventuelles pertes de rendement (notamment si les modifications réduisent les surfaces d'habitation et, par conséquent, les loyers).

Dans le cas où le senior se voit refuser par la gérance immobilière l'accès à un appartement adapté, en raison d'une solvabilité estimée insuffisante, des solutions devraient être proposées, soit par des conventions ou des garanties à négocier.

Les coûts à charge de l'Etat pour l'adaptation de l'habitat des senior-e-s sont à considérer comme un investissement qui finalement sera moins onéreux que les coûts des hospitalisations et des séjours en EMS, sans parler des coûts en souffrances physiques et psychologiques pour ces personnes âgées.

Nous attendons du Conseil d'Etat qu'il étudie toutes les mesures possibles pour améliorer, favoriser l'adaptation de l'habitat des senior-e-s et en soutenir l'accessibilité financière, et qu'il définisse un plan chronologique de mise en œuvre.

- > Le Conseil d'Etat répondra à cet instrument dans le délai légal.

---

### **Postulat 2021-GC-57 Kirthana Wickramasingam/Pierre Mauron Etat des lieux sur l'aide apportée par les associations contre la pauvreté et rôle du canton**

#### **Dépôt et développement**

Depuis le printemps dernier, la crise sanitaire expose en plein jour la situation des plus démunis de notre canton. Souvent invisible, la pauvreté est mise en lumière au travers de files de centaines de personnes en attente d'une distribution de nourriture et de biens de première nécessité, que ce soit à Fribourg, Bulle ou Romont. Aujourd'hui, les médias se font régulièrement le relais de cette situation intolérable, symptôme de la crise sociale qui suit la crise sanitaire. Cette image très dure reflète la brutalité de la précarité à laquelle une partie toujours plus grande de la population fribourgeoise est jetée: perte d'emploi ou de logement, salaire réduit, baisse de revenu en raison des RHT, etc. Pour de multiples raisons, des personnes, des familles se retrouvent sans ressources suffisantes pour satisfaire les besoins les plus urgents tels que se nourrir, s'habiller et se loger convenablement.

Récemment, 74 associations se sont organisées et ont déposé un Manifeste pour la dignité dans le canton de Fribourg dans le but d'alerter les autorités et de demander des moyens d'action plus importants.

De nombreux bénévoles, une forte mobilisation des associations, des appels aux dons et à la générosité de citoyennes et de citoyens pour récolter de la marchandise: la population du canton de Fribourg prend le relais face à un filet social manifestement insuffisant, réagissant dans l'urgence. N'est-

ce pas une tâche de l'Etat de permettre à chacune et chacun de vivre dignement? Cette crise ne démontre-elle pas la faillite de l'Etat face à la pauvreté dans notre canton qui ne fait qu'augmenter? Ou nous trouvons-nous dans une situation où les personnes en situation de précarité n'osent pas demander l'aide à laquelle elles auraient droit?

Face à ce constat, et après avoir rendu un rapport remarquable, complet et très détaillé sur la pauvreté dans le canton de Fribourg, nous souhaitons que le Conseil d'Etat expose au Grand Conseil son analyse de la situation. Il définira notamment quelle est l'aide précise fournie par ces associations et sa nécessité, quelle est la part du financement privé-public dans l'aide aux personnes en situation de précarité et si le service de l'action sociale dispose d'un monitoring régulier de la situation de pauvreté dans le canton qui lui permettrait d'ajuster son action. Nous demandons également au Conseil d'Etat de nous exposer si les mécanismes de fonctionnement pour demander l'aide sociale sont adéquats et couronnés de succès ou, au contraire, arides et peu utilisés. De même, au vu des aides apportées par les associations et autres bénévoles, n'y a-t-il pas lieu de renforcer drastiquement la stratégie cantonale pour la lutte contre la pauvreté. Le cas échéant, nous souhaiterions que le Conseil d'Etat nous transmette son plan d'action et le délai de mise œuvre.

Gardant à l'esprit que la pauvreté est un mal sournois qui frappe directement et de plein fouet de plus en plus de citoyennes et de citoyens fribourgeois, il est nécessaire de tout mettre en œuvre pour lutter efficacement et rapidement contre ce genre de mal qui gangrène notre société.

- > Le Conseil d'Etat répondra à cet instrument dans le délai légal.

---

### **Postulat 2021-GC-65 Muriel Besson Gumy/ Savio Michellod Soutien financier à la reconversion professionnelle d'adultes**

#### **Dépôt et développement**

Le Plan de relance du Conseil d'Etat présenté et accepté le 13 octobre 2020 par le Grand Conseil comprend deux mesures dans le domaine de la formation pour la reconversion professionnelle des plus de 25 ans et le conseil de carrière et de réorientation aux adultes.

La mesure n°13 prévoit des «bourses pour les reconversions professionnelles et les personnes âgées de plus de 25 ans sans formation» pour un montant de 1.6 million de francs. Elle propose notamment de dé plafonner, quel que soit l'âge de la personne, le montant des bourses et de ne plus tenir compte de la situation financière des parents. La mesure n°14 vise



quant à elle à augmenter les moyens à disposition du Service de l'orientation professionnelle et de la formation des adultes (SOPFA) pour les prestations de conseil de carrière et de réorientation aux adultes avec un montant de 170 000 francs.

Certes, ces deux mesures comblent des lacunes existantes, mais elles ne le font que de manière temporaire. En effet, elles ne changent pas les bases légales en la matière, à savoir la loi sur les bourses et les prêts d'études (ci-après: LBPE) du 14 février 2008, révisée le 1<sup>er</sup> août 2016, ni son règlement d'exécution (Règlement sur les bourses et prêts d'études: RBPE) du 8 juillet 2008, révisée le 1<sup>er</sup> septembre 2016.

Force est donc de constater que ces deux bases légales s'orientent plutôt vers les personnes de moins de 25 ans alors que le monde du travail évolue très rapidement. Ainsi, si un individu de 32 ans débute une formation et qu'il était indépendant avant d'entreprendre sa formation, la situation de ses parents est prise en compte lorsqu'il demandera une bourse. Cela ne fait pas écho à la situation vécue par de nombreuses personnes dans notre société.

De nos jours, alors que la société évolue de plus en plus vite avec notamment la mondialisation et la transition numérique, sans compter les effets liés à la pandémie de Covid-19 qui a accéléré le mouvement vers la digitalisation, il est capital de disposer de compétences en adéquation avec le marché du travail en constante mutation. Des professions disparaissent alors que de nouvelles émergent. Il est donc temps d'adapter la politique de la formation à notre temps. L'époque où une personne passait la totalité de sa vie professionnelle dans la même activité est définitivement révolue.

Il s'agit aujourd'hui de concevoir la formation non pas comme un objectif atteint en début de carrière à 20 ou 25 ans; la formation devient «continue» et s'étend tout au long de la vie professionnelle d'une personne. L'Etat-employeur, la Confédération comme les grandes entreprises l'ont bien compris. Ils permettent à leurs collaboratrices et collaborateurs de bénéficier de cours de formation continue. Cependant, ce n'est souvent pas le cas des petites et moyennes entreprises.

Dès lors, une personne qui exerce une profession vouée à disparaître ou une personne ayant achevé une formation secondaire ou tertiaire ne pourra pas obtenir de soutien.

Le Grand Conseil genevois a approuvé une modification de loi en février 2020 en déplaçant le soutien accordé pour la reconversion professionnelle à 40 000 francs et en supprimant la limite d'âge pour une telle reconversion. La majorité qui a voté en faveur de cette modification a relevé qu'il s'agissait ainsi de permettre à des personnes en difficulté de se reconvertir et de leur offrir de meilleures chances de trouver un emploi.

A l'instar du canton de Genève, l'objectif serait d'offrir dans notre canton une seconde chance aux adultes de se perfectionner, de se reconvertir ou d'entreprendre une formation professionnelle supplémentaire sur le tard.

Afin de faire l'état des besoins de reconversion professionnelle et des personnes qui ont bénéficié ou bénéficient d'une bourse ou d'un prêt, nous demandons que le Conseil d'Etat réponde, par le biais d'un rapport, aux questions suivantes:

- > A quelles tranches d'âge appartiennent les personnes ayant bénéficié de bourses et de prêts en 2020 ou pendant les quatre années précédentes?
- > A quel montant s'élèvent les bourses respectivement les prêts accordés en 2020? Comment ces montants ont-ils évolué ces cinq dernières années?
- > Comment ces bourses et montants sont-ils répartis par tranche d'âge?
- > Comment encourager les reconversions professionnelles pour des personnes de plus de 30 ans qui ont peu d'avenir dans leur domaine professionnel ou qui souhaitent se reconvertir?
- > Quels sont les besoins concrets des plus de 25 ans en matière de conseil et de bilan de carrière?

Selon l'article 12 al. 1 LBPE «Le montant du subside est calculé compte tenu c) d'une participation financière raisonnablement exigible de la personne en formation;».

- > Est-ce que l'augmentation du coût de la vie et les possibilités très restreintes de trouver un travail d'étudiant ou d'étudiante ont été prises en compte dans les calculs et les décisions d'octroi de bourses ou de prêts en 2020?
- > Si ce n'est pas le cas, comment pallier les conséquences de la pandémie de Covid-19 afin que les étudiant-e-s puissent vivre dans la dignité?

L'article 9 al. 5 LBPE stipule que «Pour la formation ou la part de formation qui se déroule après l'âge de 40 ans et pour toute formation entreprise ou suivie après une durée totale de onze ans de formation post-obligatoire, le subside prend la forme du prêt.». Ainsi, les personnes de plus de 40 ans ne peuvent pas bénéficier de bourses, quelle que soit leur situation financière ou celle de leur famille.

- > Comment donner les mêmes chances aux personnes de plus de 40 ans qui sont dans une situation financière sans réserve sachant que les prêts, même sans intérêt, peuvent représenter un obstacle à la reconversion professionnelle?
- > Comment encourager la formation continue ou tout au long de la vie de collaboratrices et collaborateurs de petites et moyennes entreprises qui ne disposent pas encore de mesures ni de soutien dans ce sens?
- > Comment sensibiliser et encourager la population fribourgeoise à se former régulièrement dans un marché du travail en constante évolution?

- > Comment mettre en évidence l'impact positif du perfectionnement et de la reconversion professionnelle sur les demandes de prestations de l'assurance chômage, de l'assurance invalidité et de l'aide sociale à la charge du canton?
- > Le Conseil d'Etat répondra à cet instrument dans le délai légal.

---

## **Postulat 2021-GC-70 Pierre Mauron/ Jean-Daniel Wicht Liaison directe Fribourg–Bulle (métro-train-tram)**

### **Dépôt et développement**

Depuis un certain nombre d'années, nous constatons une augmentation assez importante de la population fribourgeoise. Elle est passée de 185 000 habitant-e-s en 1980 à 209 000 habitant-e-s en 1990, à 239 000 habitant-e-s en 2000, à 278 000 habitant-e-s en 2010, pour se situer aux environs de 325 000 habitant-e-s à ce jour. Les projections indiquent qu'à l'horizon 2040–2045, le nombre d'habitant-e-s se montera à environ 370 000, dont environ 120 000 en Sarine et 70 000 en Gruyère.

A ce jour, il existe des voies de communication routières directes entre les agglomérations fribourgeoise et bulloise, mais aucune voie de communication ferroviaire directe appelée à se développer de manière importante à l'avenir. Il en existe vers le district de la Singine, le district du Lac, vers La Glâne et dans une moindre mesure vers la Broye et la Veveyse.

Cela étant, de nombreuses idées de modes de transports ont été évoquées et analysées ces dernières années. Il y a eu le rapport 2013-DAEC-38 sur la faisabilité d'un projet train tramway entre Belfaux et Fribourg répondant à un postulat Dorand/Clément, deux postulats auprès de l'Agglo Fribourg sur des études de Transports automatiques personnalisés ou encore sur la faisabilité d'un métro tram-train entre la gare de Fribourg-Hautes-écoles-Marly.

En parallèle, les TPF ont proposé un projet de métro entre Belfaux et Marly en 2010 pour un coût estimatif de 750 millions de francs. Mais non porté politiquement, le projet a semble-t-il disparu des écrans radars depuis lors.

Le 3 décembre 2019, dans son rapport 2017-DIAF-9 sur la contribution financière dans le cadre de la fusion du Grand Fribourg, le Conseil d'Etat s'est montré favorable au financement d'infrastructures de ce type.

Au vu de l'augmentation de la population dans notre canton et notamment dans les agglomérations principales à Fribourg et à Bulle, il apparaît judicieux d'examiner la faisabilité d'un

accès ferroviaire direct reliant Fribourg à Bulle, construit par étape, et d'une desserte sur un axe ferroviaire Nord-Sud, Fribourg–Marly–Bulle.

Dès lors, nous demandons qu'un examen global de la situation soit effectué sous cet angle nouveau. En effet, si la construction d'une ligne de chemin de fer sur l'axe Fribourg-Bulle est beaucoup trop chère à l'heure actuelle, avec un bassin de population semble-t-il insuffisant, il apparaît opportun d'examiner la possibilité d'un accès ferroviaire direct (tram-train-métro) sur cet axe nord-sud, qui pourrait être créé par étape, selon l'augmentation de la population dans ces agglomérations et des besoins en transport. Traversant d'abord l'agglomération fribourgeoise, desservant les besoins de transports urbains nécessaires, par exemple jusqu'à Marly, cet axe pourrait ensuite être complété par étape puis poursuivi jusqu'à l'agglomération bulloise, via La Roche par exemple, dès que le bassin de population sera suffisant pour une exploitation efficiente.

Il semble évident que les routes de contournement, certes nécessaires, ont atteint désormais leur seuil limite d'occupation. Avec l'augmentation de la population prévue, il est indispensable de proposer d'autres options à ces voies de communications routières, pour tourner notre canton vers l'avenir et prévoir, à moyen terme, la liaison par voie ferroviaire directe des deux principaux pôles urbains de ce canton, dans une vision à 20 ou 30 ans.

- > Le Conseil d'Etat répondra à cet instrument dans le délai légal.

---

## **Mandat 2021-GC-71 David Bonny/Patrice Longchamp/Bruno Boschung/Rose-Marie Rodriguez/Charles Brönnimann/Philippe Demierre/Fritz Glauser/Bernadette Mäder- Brühlhart/Bertrand Morel/Solange Berset Il faut sauver à tout prix les Fêtes de chant, les girones des musiques et les girones de jeunesse dans le canton de Fribourg!**

### **Dépôt et développement**

Après plus de 420 jours de pandémie et de règles sanitaires strictes mais nécessaires, nous ne sommes toujours pas au bout du tunnel. Sur le plan social, culturel et économique, la situation est de plus en plus difficile pour la population du canton et en particulier sa jeunesse. Les règles sanitaires imposées sont exigeantes et nécessitent de la compréhension de la part de toutes et tous. La jeunesse qui a l'habitude de vivre pleinement cette période de la vie en profitant des loisirs en est aujourd'hui empêchée pour des questions sanitaires.

De manière plus générale, c'est toute la société qui est privée de loisirs, de fêtes, de manifestations ou encore de moments conviviaux à plus grande échelle. La situation devient très difficile pour les chœurs, les fanfares ou encore les sociétés de jeunesse qui sont les moteurs culturels et sociaux de notre canton. Ils sont les liens qui permettent à toute la population fribourgeoise de vivre des rencontres et des moments exceptionnels lors des Fêtes de chant, des gîrons des musiques ou des gîrons de jeunesse. Aujourd'hui, tout est à l'arrêt et les sociétés n'osent pas organiser une manifestation sous peine d'être sanctionnées par des règles très contraignantes, un public absent et finalement une faillite assurée. Les sociétés organisatrices n'ont pas les reins suffisamment solides pour assumer seules le déficit de tels événements et se découragent.

De manière préoccupante, voire dramatique, les sociétés enregistrent de nombreuses défections dues au manque d'activité depuis plus d'un an. Certaines pourraient même disparaître, ce qui est triste et désolant. Ce lien culturel et social qui unit la population est à la dérive et il faut sauver à tout prix les Fêtes de chant, les gîrons des musiques ou encore les gîrons de jeunesse dans le canton de Fribourg. La vaccination apporte certes un certain espoir pour les prochaines manifestations, mais sans garantie et tout est à l'arrêt. Avant qu'il ne soit trop tard, le canton se doit de réagir et venir en aide à ces manifestations qui apporteront de la couleur et de la vie à toute la population.

Pour ces raisons, nous prions et remercions le Conseil d'Etat de venir en soutien à ces fêtes importantes dans le canton de Fribourg en prévoyant rapidement un fonds d'aide ainsi que les modalités d'octroi.

- > Le Conseil d'Etat répondra à cet instrument dans le délai légal.

---

**Requête 2021-GC-72 David Bonny/  
Patrice Longchamp  
Demande de procédure accélérée pour  
le traitement du mandat 2021-GC-71  
«Il faut sauver à tout prix les Fêtes  
de chant, les gîrons des musiques et les  
gîrons de jeunesse dans le canton  
de Fribourg!»**

**Dépôt**

Nous souhaitons que la procédure accélérée soit appliquée au mandat intitulé «Il faut sauver à tout prix les Fêtes de chant, les gîrons des musiques et les gîrons de jeunesse dans le canton de Fribourg!».

Cette requête d'urgence demande que le Conseil d'Etat réponde au mandat de sorte que celui-ci puisse être examiné et pris en considération par le Grand Conseil lors de la session du mois de juin 2021 dans le but d'y apporter une réponse d'aide urgente.

---

**Motion 2021-GC-73 Olivier Flechtner/  
Nicolas Kolly  
Double facturation aux assurances  
maladies: contrôler dans l'intérêt des  
assuré-e-s**

**Dépôt et développement**

Ce n'est un secret pour personne, notre système de santé souffre d'un problème de transparence. A ce propos, le communiqué de presse du 17 décembre 2020 de la FINMA, autorité de surveillance pour les assurances privées, est révélateur. Revenant sur le marché des assureurs maladies complémentaires, il mentionne que «les factures dans le domaine de l'assurance maladie complémentaire sont souvent opaques et semblent parfois trop élevées ou injustifiées». Concrètement, la FINMA fait état entre autres des problèmes suivants:

- > Les doubles facturations: des prestations déjà couvertes par l'assurance obligatoire des soins (ci-après: AOS) sont à nouveau décomptées dans l'assurance privée, du moins en partie.
- > En cas d'assurance en division privée ou semi-privée, les honoraires de médecins peuvent être automatiquement plus élevés. La FINMA a même identifié des cas où près de 40 médecins ont fait valoir des honoraires pour un seul patient, sans justification.
- > Pour une même opération, ici une prothèse de hanche, des coûts de 1500 à 25 000 francs supplémentaires sont facturés à l'assurance complémentaire, en plus du montant de 16 000 francs déjà couvert par l'AOS. De grandes différences de coûts sont aussi identifiées pour les prestations hôtelières.
- > Enfin, les assuré-e-s ne reçoivent «en règle générale aucune copie de la facture». De l'aveu même de la FINMA, «la transparence n'est pas garantie». S'agissant des conséquences financières, la conclusion de cette dernière est sans appel: «le montant qui ne devrait pas être assumé par les payeurs de primes est significatif».

Au vu de la grandeur du marché concerné – d'un volume de primes de plus de 3.7 milliards de francs –, ces révélations sont éloquentes et mettent en lumière un secteur trop peu contrôlé. Finalement, ce sont les assuré-e-s, de l'assurance obligatoire ou de l'assurance privée, qui en payent le prix.



Selon une étude de l'Office fédérale de la santé publique (ci-après: OFSP), la surmédicalisation des assuré-e-s bénéficiant d'une assurance LCA conduit à des coûts supplémentaires – complètement inutiles – à hauteur de 400 millions de francs par année pour l'assurance maladie obligatoire.

Au niveau du Parlement fédéral, le problème a été soulevé par plusieurs parlementaires. Une dénonciation pénale a même été déposée par la Fédération suisse des patients et la Fédération romande des consommateurs. Dans ses réponses, le Conseil fédéral mentionne que la surveillance des fournisseurs de prestations ressort de la compétence des cantons.

Il est urgent de renforcer le contrôle de la facturation par les fournisseurs de prestations. Si la FINMA est l'autorité de surveillance de l'activité de contrôle par les assureurs, la réponse du Conseil fédéral aux différentes questions orales en la matière souligne que les cantons sont compétents pour assurer la surveillance des fournisseurs de prestations. Une base légale en la matière serait néanmoins indispensable pour effectuer, concrètement, des contrôles. Il serait également souhaitable de connaître les actions qui auraient été prises par le FINMA et l'OFSP à la suite de son communiqué de presse afin de pouvoir, cas échéant, coordonner les différentes actions.

Par voie de motion, nous demandons donc au Conseil d'Etat de présenter un projet de loi permettant aux autorités compétentes de contrôler, au niveau cantonal, les prestations facturées à charge de l'assurance privée. Le cas de la double facturation, à l'assurance de base et à l'assurance complémentaire, doit être investigué de manière prioritaire, tout comme la violation du droit à l'information de la patiente ou du patient sur sa facture. L'objectif doit être plus de transparence, dans l'intérêt des assuré-e-s.

- > Le Conseil d'Etat répondra à cet instrument dans le délai légal.

---

### **Motion 2021-GC-74 Pascal Moënnat/ Jean-Daniel Wicht Remplacement d'une installation de chauffage – procédure accélérée**

#### **Dépôt et développement**

Le programme bâtiment encourage le remplacement d'anciens chauffages à mazout, à gaz ainsi que d'anciennes chaudières électriques par une production d'énergie renouvelable telle que pompe à chaleur, chaudière bois/pellets, solaire thermique et chauffage à distance.

Or, le changement d'un système de chauffage, y compris les travaux nécessaires à l'aménagement de la nouvelle installation, est soumis à la procédure simplifiée selon l'article 85 du

Règlement d'exécution de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (ReLAtEC). Dans la pratique, cette procédure dite simplifiée est en réalité longue et compliquée (6 à 8 semaines, voire plusieurs mois). Ces procédures administratives fastidieuses sont de nature à décourager certains requérants. Le propriétaire doit parfois même faire appel à des personnes externes pour remplir les documents. Elles ne tiennent pas non plus compte du degré d'urgence, notamment lors du remplacement d'une installation de chauffage défectueuse.

Ces installations de production de chaleur et d'eau chaude sanitaire bénéficient d'un soutien financier uniquement en cas de substitution de l'utilisation d'une énergie fossile. Les montants et les modalités de subvention ont été renforcés dans le cadre du plan de relance cantonal Covid-19. Les subventions sont augmentées de 50%. La demande doit être impérativement remise avant le début des travaux. Une subvention ne peut être accordée pour des travaux en cours.

Considérant que le canton de Fribourg est très investi dans le remplacement des énergies fossiles par des énergies renouvelables pour les installations de chauffage, la présente motion demande au Conseil d'Etat d'étudier une véritable procédure simplifiée et accélérée de mise à l'enquête et de demande de subvention lors d'un assainissement.

- > Le Conseil d'Etat répondra à cet instrument dans le délai légal.

---

### **Mandat 2021-GC-85 Bernadette Mäder- Brühlhart/Markus Julmy/Achim Schneuwly/ Olivier Flechtner/Urs Perler/Jean-Daniel Schumacher/Christine Jakob/Julia Senti/ Laurent Dietrich/Ruedi Schläfli Sicherstellung der stationären und ambu- lanten Versorgung deutschsprachiger Kinder und Jugendlicher mit psychischen Problemen in ihrer Muttersprache**

#### **Begehren und Begründung**

Seit der Eröffnung des deutschsprachigen Stationären Behandlungszentrums des FNPG in Villars-sur-Glâne hat sich die Situation der psychiatrischen Versorgung von deutschsprachigen erwachsenen Patientinnen und Patienten verbessert. Jedoch bleibt die Situation für die Kinder und Jugendlichen mit schweren psychischen Schwierigkeiten nach wie vor prekär.

So steht z.B. das Angebot der Tagesklinik deutschsprachigen Kindern und Jugendlichen nur von der 1H–8H offen. Es ist deshalb dringend notwendig, entweder mit der «Fondation Espace Thérapeutique-Psychiatrie et Psychothérapie pour

Enfants» eine Erweiterung ihres Angebots der Tagesklinik auch für die deutschsprachigen Jugendlichen der Klassen 9H–11H zu realisieren oder mit einer anderen Institution eine vergleichbare Betreuung zu schaffen. Eine weitere Analyse und Pilotstudie, wie sie in der aktuellen Antwort auf die Anfrage 2020-CE-222 in Aussicht gestellt wird, lehnen wir ab. Wir haben lange genug gewartet!

Gerade Jugendliche mit psychischen Problemen, welche durch die Pubertät oftmals noch verstärkt werden, bedürfen einer Soforthilfe, damit sich die Probleme nicht noch verschärfen. (Suizidversuche, Essstörungen mit Langzeitfolgen usw.)

Die Leistungen, die auf der Homepage des «Freiburgischen Netzwerks für psychische Gesundheit (FNPG)» aufgeführt sind, sind irreführend und falsch, da sie den deutschsprachigen Patientinnen und Patienten nicht gerecht werden. Es existiert im FNPG inklusiv der Psychiatrischen Klinik Marsens keine spezifische deutschsprachige Abteilung für Kinder und Jugendliche mit allgemeinen psychischen Schwierigkeiten, welche ihnen eine Behandlung in ihrer Muttersprache bieten würde.

Das FNPG inklusive der Psychiatrischen Klinik Marsens gewährt ebenfalls keine Therapien für spezielle psychische Krankheiten wie z.B. Anorexie/Bulimie und Autismus-Spektrum-Störungen.

In der Antwort des Staatsrates auf eine Anfrage aus dem Jahr 2012 QA 3383.11 vertrat er die Ansicht, dass es nicht angebracht sei, dass jeder Kanton über seine eigene Einrichtung für die Betreuung von bulimie- oder anorexierelevanten Patientinnen und Patienten verfüge. Dies sehen wir auch so. Für den französischsprachigen Teil des Kantons wurde deshalb eine Vereinbarung mit dem Kanton Waadt (Saint-Loup) abgeschlossen. Für die deutschsprachigen Freiburgerinnen und Freiburger gibt es immer noch keine solche Vereinbarung.

Im Jahr 2013 antwortete der Staatsrat auf eine weitere Anfrage 2013-DSAS-53: «[...]er möchte vermehrt dazu übergehen, eigentliche Vereinbarungen mit anderen Kantonen bzw. ausserkantonalen Spitälern abzuschliessen, mit denen die Versorgung in Bereichen sichergestellt werden kann, in denen das FNPG keine eigenen Angebote entwickeln kann». Ganze acht Jahre später existiert, wie bereits erwähnt, weder eine Vereinbarung mit dem Kanton Bern noch mit einem anderen deutschsprachigen Kanton noch wurden eigene Angebote für Kinder und Jugendliche entwickelt.

**Gemäss dem Gesetz über die Organisation der Pflege im Bereich psychische Gesundheit verlangt Art. 6, Abs. 3 unter anderem, dass das FNPG dafür sorgt, dass angesichts der Zweisprachigkeit im Kanton, alle französischsprachigen UND deutschsprachigen Patientinnen und Patienten während der Behandlung in ihrer Sprache betreut werden.**

Wir stellen fest, dass die gesetzliche Grundlage für eine Behandlung in der Muttersprache wohl existiert aber nicht umgesetzt wird.

Mit diesem Auftrag fordern wir deshalb den Staatsrat auf, die Versorgung der deutschsprachigen Kinder und Jugendlichen in ihrer Muttersprache ab 2022/2023 sicherzustellen. Dies sowohl im stationären als auch im ambulanten Bereich.

1. Stiftung Espace Thérapeutique-Psychiatrie et Psychothérapie pour Enfants:
    - Erweiterung des Angebotes für deutschsprachige Schülerinnen und Schüler der 9H–11H oder die Schaffung eines vergleichbaren Angebots durch eine andere Institution.
  2. Ambulante/stationäre Versorgung von deutschsprachigen Kindern und Jugendlichen mit psychischen Problemen
    - Der Staatsrat sichert den deutschsprachigen Kindern und Jugendlichen mit psychischen Problemen eine umfassende Versorgung – inklusive der fehlenden Angebote – in ihrer Muttersprache zu.
- > Der Staatsrat wird diesen Vorstoss binnen der gesetzlichen Frist beantworten.

---

**Requête 2021-GC-86 Bernadette Mäder-Brühlhart/Markus Julmy  
Antrag für ein beschleunigtes Verfahren für den Auftrag (2021-GC-85) «Sicherstellung der stationären und ambulanten Versorgung deutschsprachiger Kinder und Jugendlicher mit psychischen Problemen in ihrer Muttersprache»**

**Begehren**

Die Verfasserinnen und Verfasser und die Mitunterzeichnerinnen und Mitunterzeichner fordern, den Auftrag für die Sicherstellung der ambulanten und stationären Versorgung von deutschsprachigen Kindern und Jugendlichen in ihrer Muttersprache, in einem beschleunigten Verfahren, zu behandeln (Art. 174 GRG). Dieser Auftrag soll vom Grossen Rat in der September-Session 2021 beraten werden können.

---

**Motion 2021-GC-89 Markus Julmy/  
Hubert Dafflon  
Subventionierung der Installation von  
Ladestationen für Elektrofahrzeuge  
im Privatbereich**

**Begehren und Begründung**

Damit die CO<sup>2</sup>-Bilanz im Kanton Freiburg und in der Schweiz nachhaltig und langfristig verbessert werden kann, müssen Anreize geschaffen werden, damit Teilnehmerinnen und Teilnehmer des Individualverkehrs so rasch wie möglich vom bestehenden Angebot an alternativen Antrieben Gebrauch macht.

Neueste Berechnungen zu den Treibhausgasemissionen lassen sich unter Berücksichtigung des gesamten Lebenszyklus eines Fahrzeuges vergleichen und so das Gesamtbild des ökologischen Fussabdruckes eines Personenwagens darstellen. Mit ihrem Berechnungstool legen das PaulScherrer Institut (PSI) und der TCS dar, dass ein modernes Elektrofahrzeug bereits nach 30 000 km klimafreundlicher unterwegs ist, als ein vergleichbares Fahrzeug mit Verbrennungsmotor. Diese Berechnung erfolgt unter Berücksichtigung der höheren CO<sup>2</sup>-Emissionen aus der Herstellung beim Elektrofahrzeug.

Mit der Erneuerung des Gesetzes über die Motorfahrzeugbesteuerung wurde bereits ein grundlegender Schritt in Richtung nachhaltige Mobilität gemacht. Bereits gewähren 11 Kantone und viele Gemeinden oder Regionen Subventionen bei der Installation von Ladestationen oder beim Kauf von Elektrofahrzeugen. Mit dieser Motion soll ein Instrument geschaffen werden, um die Verminderung des CO<sup>2</sup>-Ausstosses voranzutreiben.

Gestützt auf diese Feststellungen ersuchen wir den Staatsrat, einen Subventionierungsplan für die Installation privater Ladestationen zu erstellen. Bei einem beglaubigten Installations- und Sicherheitsnachweis (SINA) einer Ladestation im Kanton Freiburg mit einer Leistung von 11 KW und höher werden Rückvergütungen in Höhe von 2000 Franken gewährt.

- > Der Staatsrat wird diesen Vorstoss binnen der gesetzlichen Frist beantworten.

**Motion 2021-GC-90 Jean-Daniel Wicht/  
Hubert Dafflon  
Délai impératif à respecter dans  
le processus de demande de permis  
de construire**

**Dépôt et développement**

Une enquête menée récemment auprès des PME fribourgeoises de la construction et de ses mandataires montre une insatisfaction générale des chefs d'entreprise concernant la durée du processus de demande de permis de construire dans notre canton. Pourtant, les requérants d'une autorisation de construire avaient l'espoir qu'avec la digitalisation des processus grâce au programme Fribourg Autorisation de Construire (ci-après: FRIAC), il serait plus aisé et surtout plus rapide d'obtenir une autorisation.

Aujourd'hui, force est de constater que la digitalisation n'est pas optimale du tout. En plus de devoir fournir électroniquement les plans et documents nécessaires au traitement du dossier, il est demandé de fournir plusieurs versions au format papier. De plus, au travers de FRIAC, le requérant d'un permis n'obtient qu'une information sur les dates d'enregistrement des envois et des retours des préavis des différents services, sans connaître le contenu de ces préavis. Ceci permettrait aux mandataires de travailler sur les demandes d'adaptation des services.

La digitalisation a également permis de constater la lenteur de certains services qui mettent davantage de temps que d'autres à répondre à la demande du Service des constructions et de l'aménagement (ci-après: SeCA).

Les soussignés demandent au Conseil d'Etat d'améliorer rapidement le processus pour l'obtention des permis de construire, de modifier la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions en précisant que lorsqu'un service n'a pas remis son préavis dans le délai de 30 jours, le préavis dudit service est considéré comme positif. Le SeCA transmet de suite le dossier avec son préavis de synthèse aux Préfectures respectives pour décision.

- > Le Conseil d'Etat répondra à cet instrument dans le délai légal.

## **Motion 2021-GC-91 Achim Schneuwly/ Hubert Dafflon Steuerreduktion auf Kapitalabfindungen – Kapitalleistungen aus Vorsorge (2. und 3. Säule)**

### **Begehren und Begründung**

Mit der vorliegenden Motion einer Steuerreduktion auf Kapitalabfindungen für natürliche Personen bei den Kapitalleistungen aus der Vorsorge laden wir den Staatsrat ein, dem Grossrat eine entsprechende Gesetzesanpassung vorzulegen. Dabei soll das Gesetz über die direkten Kantonssteuern (DStG; SGF 631.1) vom 06.06.2000 wie folgt angepasst werden:

Art. 39 Sonderfälle – Kapitalleistungen aus Vorsorge

Ziffer 2 Die Steuer beträgt:

- a. 1% für die ersten 50 000 Franken;
- b. 2% für die nächsten 50 000 Franken;
- c. 3% für die nächsten 50 000 Franken;
- d. 4% für die nächsten 50 000 Franken;
- e. 5% für die übrigen Beträge.

Ziffer 2<sup>bis</sup> Ein Abzug von 10 000 Franken wird gewährt auf den Kapitalleistungen, die an Ehegatten, die in rechtlich und tatsächlich ungetrennter Ehe leben, sowie für verwitwete, gerichtlich oder tatsächlich getrennt lebende, geschiedene und ledige Steuerpflichtige, die mit Kindern oder unterstützungsbedürftigen Personen im gleichen Haushalt zusammenleben und deren Unterhalt zur Hauptsache bestreiten, ausgezahlt werden.

Ziffer 4 Alle Kapitalleistungen, deren Ausrichtung innerhalb eines gleichen Ziviljahres erfolgt, werden zusammengerechnet. Kapitalleistungen, die gesamthaft jährlich unter 10 000 Franken liegen, werden nicht besteuert.

In den kommenden Jahren werden geburtenstarke Jahrgänge in ihre wohlverdiente Pension treten. Viele von ihnen werden von ihrem während der Berufstätigkeit hart erarbeitetem Vorsorgekapital für anstehende Investitionen eine Teilauszahlung vornehmen. Dieses Investitionskapital wurde bereits einmal als Einkommen voll besteuert und nun sollte dieses Vorsorgekapital aus unserer Sicht eine merkliche Entlastung erfahren. Getätigte Investitionen werden den Konsum ankurbeln und insbesondere das Gewerbe unterstützen. Will der Kanton Freiburg steuerlich attraktiv sein, so kann er mit dieser Massnahme seine Rahmenbedingungen nur verbessern.

Ein interkantonaler Vergleich zeigt, dass der Kanton Freiburg bei der Besteuerung von Kapitalleistungen aus der Vorsorge nicht gerade als Vorzeigebeispiel dient. Beträgt der Vorsorgebezug 50 000.– Franken rangiert er an 15. Stelle, bei 100 000 Franken im an 18. Stelle und bei 250 000 Franken und 500 000 Franken an zweitletzter oder 25. Stelle.

Diese im Vergleich zu den anderen Kantonen viel zu hohe Kapitalleistungssteuer muss korrigiert werden.

Gemäss Staatsrechnung 2020 betragen die Steuereinnahmen der Kapitalleistungen aus der Vorsorge 25.5 Millionen Franken. Mit der vorliegenden Motion würden sich die Steuereinnahmen reduzieren. Diese wären aufgrund der im Verlaufe der letzten Jahre äusserst positiven Rechnungsabschlüsse verkraftbar, zumal dank der geburtenstarken Jahrgängen diese Reduktion andererseits kompensiert wird.

- > Der Staatsrat wird diesen Vorstoss binnen der gesetzlichen Frist beantworten.

## **Motion 2021-GC-92 Dominique Zamofing/ Nicolas Galley Subventionnement d'un Certificat énergétique cantonal des bâtiments Plus (CECB® Plus)**

### **Dépôt et développement**

Plusieurs programmes de subventions encouragent la mise en œuvre de solutions efficaces en matière d'énergie. Le Programme Bâtiments, en vigueur depuis 2017 dans le canton de Fribourg, est l'un des principaux outils de soutien financier lors de travaux d'assainissement et de nouvelles constructions exemplaires à disposition des propriétaires et des institutions. Il englobe aussi bien les installations de chauffage que l'enveloppe thermique des bâtiments.

Par ailleurs, dans le cadre du Plan de relance cantonal Covid-19, en vigueur du 1<sup>er</sup> décembre 2020 au 31 décembre 2022, le Grand Conseil a validé la mise à disposition d'un montant supplémentaire de 5 millions de francs au Programme Bâtiments, ce qui a permis d'augmenter de 50% les taux de subventionnement. Les efforts considérables du Canton de Fribourg pour une transition énergétique peuvent au passage être salués.

Pour obtenir des subventions du Programme Bâtiments lors d'assainissements importants de bâtiments (si plus de 10 000 francs de subvention allouée), chaque propriétaire doit établir un Certificat énergétique cantonal des bâtiments Plus (CECB® Plus). C'est d'ailleurs vers une approche d'assainissement globale, donc souvent conséquente, que les propriétaires devraient être orientés si on souhaite apporter la meilleure réponse à la réduction de la consommation d'énergie dans ce domaine et à l'atteinte des objectifs de politique énergétique. Toutefois, considérant ce qui précède, la réalisation du CECB® Plus intervient tardivement dans le processus, une fois que le propriétaire a fait le pas de prendre des mesures pour son bâtiment.



Le CECB® Plus consiste en une analyse très complète d'un bâtiment sur le plan énergétique avec un rapport de rénovation, et jusqu'à trois variantes conceptuelles. Le rapport contient également des informations relatives aux subventions et fournit les coûts estimatifs d'une rénovation. Grâce à ce document, le propriétaire peut, rapidement et de manière assez précise, visualiser la situation «avant et après» la rénovation. Cet outil facilite aussi la prise de décision et représente clairement le premier pas du propriétaire avant l'entreprise des travaux d'assainissement de qualité pour un bâtiment. Dès lors, cette mesure devrait être encouragée bien en amont d'un processus décisionnel, afin de sensibiliser très tôt les propriétaires sur les opportunités qui se présentent avec l'assainissement de leur bâtiment.

Par conséquent, nous demandons que les dispositions légales cantonales en matière d'énergie ainsi que le Programme Bâtiments soient modifiés et complétés afin qu'une subvention soit accordée aux propriétaires de bâtiments construits avant 2010 pour la réalisation d'un CECB® Plus. Plusieurs cantons, notamment Vaud et Berne, ont mis en œuvre une mesure similaire. Finalement, pour être suffisamment attractive, l'aide financière devrait être la suivante:

- > pour une villa individuelle: 1000 francs
- > autres catégories: 1500 francs

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 2021-GC-93 Daniel Bürdel/ David Fattebert Der Freiburger Finanzausgleich im Vergleich – Welcher Anpassungsbedarf besteht 10 Jahre nach dessen Einführung?**

### **Begehren und Begründung**

Vor etwas mehr als zehn Jahren trat der kantonale Finanzausgleich in Kraft. Die in den Jahren 2014/15 und 2017/18 durchgeführten Wirkungsanalysen führten zu keinen grundlegenden Änderungen des Systems und beinhalteten nur geringfügige Anpassungen im Bereich der angewendeten Kriterien. In einem nachfolgend begründeten Postulat fordern die unterzeichnenden Grossrätinnen und Grossräte eine grundlegende Analyse des Freiburger Systems des Finanzausgleichs mit einer Überprüfung der ihm zu Grunde liegenden Annahmen, Kriterien und Verteilschlüssel. In Anbetracht der in den letzten Jahren angepassten Gesetzgebungen und der sich daraus ergebenden unterschiedli-

chen künftigen Entwicklungsmöglichkeiten soll der künftige Finanzausgleich die Chancengleichheit der Freiburger Gemeinden bewirken und verbessern. Dies soll der Grundgedanke/die Basis sein für die anstehende Revision des kantonalen Finanzausgleichs.

### **Schweizerischer Vergleich**

Der interkantonale Finanzausgleich des Bundes, welcher im Jahr 2008 in Kraft getreten ist und im Jahr 2020 optimiert wurde, ist ähnlich aufgebaut wie der interkommunale Finanzausgleich des Kantons Freiburg in dem die wichtigsten Ausgleichsgefässe der Ressourcen- und der Lastenausgleich sind. Der Kanton Freiburg erhält vom Bund im Jahr 2021 über den interkantonalen Finanzausgleich einen Ressourcenausgleich von 352 954 000 Franken und aus dem Lastenausgleich (Kriterien geografisch – topografisch) 8 586 000 Franken. Der Kanton Freiburg erhält so 14,4% des schweizerischen Ressourcenausgleichs und 1% des schweizerischen Lastenausgleichs und ist damit ähnlich positioniert wie der Kanton Solothurn.

Im Gegensatz zum Kanton Freiburg wird der Ressourcenausgleich des Bundes gemischt finanziert, indem der Bund und die Kantone sich daran beteiligen. Die gemischte Finanzierung des Ressourcenausgleichs erfolgt auch in Kantonen – so etwa Graubünden, Wallis, Bern, Solothurn oder Luzern (Kanton und Gemeinden). Je nach Kanton spricht man dabei von der Mindestausstattung des Ressourcenausgleichstopfs. Die Kantone Graubünden (44%), Wallis (40%), Bern (22%), Solothurn (33%) wie auch Luzern (53%) bringen folglich für das Jahr 2021 zwischen 20% und 53% des Ressourcenausgleich selber auf.

Der Lastenausgleich (im Kanton Freiburg Bedarfsausgleich genannt) wird auf kantonaler Ebene einzig vom Kanton Freiburg finanziert und wird auch auf schweizerischer Ebene nur durch den Bund finanziert.

Die Gemeinden des Kantons Freiburg finanzieren somit rund 2/3 des (gesamten) interkommunalen Finanzausgleichs. Dies ist aber nicht immer die allgemeine Praxis bei den Kantonen. So tragen z. B. die Gemeinden der Kantone Bern, Graubünden, Luzern, Solothurn und Wallis weniger als 46% zum interkommunalen Finanzausgleich bei:

- > Kanton Bern: Gemeinden finanzieren ca. 38% des gesamten Finanzausgleichs;
- > Kanton Graubünden: Gemeinden finanzieren ca. 32%;
- > Kanton Luzern: Gemeinden finanzieren ca. 30%;
- > Kanton Solothurn: Gemeinden finanzieren ca. 46%;
- > Kanton Wallis: Gemeinden finanzieren ca. 41%.

Vergleicht man die Höhe des erhaltenen nationalen Finanzausgleichs mit den Beiträgen des Kantons Freiburg an seinen interkommunalen Finanzausgleich, erkennt man, dass die

Beiträge des Kantons an die Gemeinden nicht ganz 4% von den Nettoausgleichszahlungen des nationalen Finanzausgleichs an den Kanton Freiburg ausmachen. So beteiligt sich der Kanton Freiburg mit 15 809 000 Franken an den interkommunalen Finanzausgleich und erhält vom nationalen Finanzausgleich gegen 459 816 000 Franken (inkl. Härteausgleich von rund 93,4 Millionen Franken).

Im Vergleich zu anderen Kantonen gibt der Kanton Freiburg somit relativ wenig an den interkommunalen Finanzausgleich weiter. Der Kanton Wallis unterstützt seinen Finanzausgleich mit fast 59%. Die Kantone Solothurn (54%), Bern (62%) und Graubünden (68%) unterstützen den interkommunalen Finanzausgleich somit mit Anteilen zwischen 54% und 68%.

## Der Finanzausgleich des Kantons Freiburg

### Steuern

Das Gesetz über den interkommunalen Finanzausgleich vom 16.11.2009 (überarbeitete Version, in Kraft getreten am 1.1.2019) erwähnt in Artikel 6, dass die jährlich als Ressourcenausgleich zu verteilende Summe, 2,5% des Steuerpotenzials der Gesamtheit der Gemeinden entspricht.

Die in den letzten Jahren beschlossenen Steuersenkungen haben zur Folge, dass die Steuerausfälle für die Gemeinden (Unternehmenssteuerreform 2017 – projet fiscal 17) wie auch aufgrund der Senkung des Steuerfusses der direkten Kantonssteuern (Gesetz zur Senkung der direkten Kantonssteuern für die Steuerperiode 2021) signifikant sind (gemäss Botschaft 2017 DFIN 79 und 2018 DFIN 67 bis zu 37,4 Millionen Franken (sans compensation transitoire) und ungefähr 26,6 Millionen Franken gemäss Botschaft 2020-DFIN-5).

Als Folge der beschlossenen Steuersenkungen wird sich die jährlich als Ressourcenausgleich definierte Summe ebenfalls signifikant vermindern. Dieser Mechanismus hat zur Folge, dass erstens die finanzschwächeren Gemeinden weniger aus dem horizontalen Finanzausgleich erhalten (zusätzlich zu den bereits verminderten Steuereinnahmen) und zweitens muss der Kanton weniger in den Bedarfsausgleich einbezahlen (den interkommunalen Finanzausgleich), da sich der Kanton gemäss Art. 14 des Gesetzes über den interkommunalen Finanzausgleich verpflichtet, 50% der Summe des jährlichen Ressourcenausgleichs zu finanzieren.

### Kantonaler Richtplan

Der kantonale Richtplan definiert die zukünftige räumliche Entwicklung des Kantons und hat damit grosse Auswirkungen auf die künftigen Entwicklungsmöglichkeiten der Gemeinden. Aufgrund der unterschiedlichen Ausprägungen der räumlichen Strategien des Kantons (z. B. der Siedlungsstrategie) und deren Umsetzungen werden die

Gemeinden sehr unterschiedlich betroffen sein. So besteht die Problematik, dass in Zukunft die ländlichen peripheren Gemeinden sich weniger entwickeln können, da der Fokus im kantonalen Richtplan stark auf die Entwicklung der urbanen Zentren gelegt wird. Aufgrund der weniger grossen Entwicklungschancen des ländlichen Raums entsteht die Problematik, dass es zu einem immer grösseren Gefälle zwischen den ländlichen Gemeinden und den urbanen Gemeinden kommen wird.

Diese Problematik muss erkannt werden und mit geeigneten Massnahmen korrigiert werden, damit die Einheit des Kantons gewahrt werden kann.

So wäre es auch sinnvoll zu evaluieren, wie die erwähnten Tendenzen sich auf die Berechnung des Finanzausgleichs auswirken. Die Resultate aus den Berechnungen der 6 Bedarfskriterien gemäss Art. 11 IFAG werden sicherlich durch die weniger starken Entwicklungen der ländlichen peripheren Gemeinden beeinträchtigt. So besteht die Problematik, dass Gemeinden, welche sich künftig weniger entwickeln können, gemäss den Vorgaben des kantonalen Richtplanes weniger stark von den Kriterien wie Bevölkerungsdichte, Beschäftigungsgrad, Bevölkerungswachstum, Anteil Senioren und Jugend profitieren können und somit tiefere Beitragszahlungen aus dem kantonalen Bedarfsausgleich erhalten.

### Postulat/Auftrag zur Prüfung

Mit Annahme des vorliegenden Postulates und unter Berücksichtigung der nachfolgenden Fragestellungen wird der Staatsrat beauftragt, einen Bericht zu den Auswirkungen des kantonalen Richtplans und der beschlossenen Steuersenkungen auszuarbeiten und den Einfluss auf die Gemeindefinanzen aufzuzeigen. Auf dieser Grundlage soll der Kanton Verbesserungsvorschläge im Rahmen der Anpassung des Finanzausgleiches ausarbeiten, mit dem Ziel, damit allen Gemeinden des Kantons gleiche oder ähnliche Entwicklungschancen zu gewährleisten. Der Kanton soll ebenfalls aufzeigen, inwiefern er sich vermehrt am interkommunalen Finanzausgleich beteiligen kann.

- > Der Staatsrat wird diesen Vorstoss binnen der gesetzlichen Frist beantworten.

## **Postulat 2021-GC-94 Sébastien Dorthe/ Savio Michellod**

### **La reconversion professionnelle comme clé de la transition énergétique**

#### **Dépôt et développement**

La transition énergétique, que notre pays souhaite mettre en œuvre d'ici à 2050, passe notamment par l'amélioration de l'efficacité énergétique des bâtiments, appareils et transports et par l'accroissement de la part des énergies renouvelables, notamment hydrauliques et photovoltaïques. Pour réaliser cette transition, il est nécessaire de pouvoir compter sur des personnes formées dans ces domaines.

Les secteurs liés à la transition écologique souffrent cependant d'un manque de personnel. Selon une étude publiée en 2020 par l'économiste Michael Lobsinger, entre 2012 et 2017, les emplois liés à la transition écologique ont davantage augmenté que les autres. Il est donc impératif de redoubler les efforts, tant en matière de formation que de requalification, afin de satisfaire à cette demande croissante. Les professionnels de la transition énergétique font en effet toujours ce double constat:

- > D'une part, les acteurs du secteur connaissent actuellement un manque important de personnel qualifié.
- > D'autre part, ces professions sont attractives aussi bien pour les jeunes que pour les candidats à une reconversion professionnelle, mais il est souvent difficile d'acquérir les connaissances professionnelles, complémentaires aux connaissances théoriques, qui ne s'apprennent qu'en entreprise.

Bien que le Conseil fédéral ait, en 2013, donné une impulsion visant à intégrer les exigences liées à la transition énergétique dans les formations CFC notamment, aucune évaluation ni suivi n'a été fait. Pourtant, la transition énergétique va encore s'accroître et les besoins en personnel s'accroître. Dès lors, nous demandons au Conseil d'Etat:

- > d'identifier le potentiel de créations d'emplois nécessaires à assurer les objectifs du plan climat cantonal;
- > de mettre en place un programme de formation dans les métiers de la transition énergétique, destiné tant aux jeunes qu'aux personnes souhaitant entamer une transition dans leur carrière;
- > d'assurer un financement de ces formations partagé entre l'employé, l'entreprise et l'Etat.
- > Le Conseil d'Etat répondra à cet instrument dans le délai légal.

## **Postulat 2021-GC-95 Benoît Glasson/ Jean-Daniel Wicht**

### **Enveloppe thermique des bâtiments**

#### **Dépôt et développement**

L'Etat encourage les propriétaires immobiliers à assainir thermiquement leurs bâtiments par le biais d'une subvention. Sachant que 40% des émissions de CO<sub>2</sub> provient du chauffage des bâtiments, cette subvention a toute sa raison d'être.

Ainsi, un propriétaire immobilier soucieux du développement durable ou motivé par les subventions, enveloppe son bâtiment d'une isolation périphérique à base de polystyrène, remplace ses fenêtres par des fenêtres PVC et compense la surépaisseur de la façade à l'aide de tablettes en aluminium aux bas des fenêtres.

Cependant, ces matériaux (issus du pétrole pour certains) ont un bilan carbone bien inférieur à celui d'une fenêtre en bois du pays ou d'une isolation périphérique en fibre de bois.

Dans un but de construction durable visant la société à 2000 watts, nous sommes convaincus que l'assainissement thermique des bâtiments doit s'effectuer avec des matériaux écologiques tels que le bois, si possible du pays, ayant un circuit court dans sa production jusqu'à sa mise en œuvre.

Par ce postulat, nous demandons au Conseil d'Etat

1. d'établir la liste des bâtiments de l'Etat et de ses entreprises qui doivent être assainis thermiquement;
2. d'étudier la possibilité de mettre en œuvre des solutions plus durables avec des matériaux à base de bois, en favorisant les circuits courts, pouvant remplacer le polystyrène dans les bâtiments publics;
3. d'étudier la manière d'encourager les propriétaires privés à privilégier les matériaux durables pour l'assainissement de leurs biens immobiliers.

- > Le Conseil d'Etat répondra à cet instrument dans le délai légal.

**Motion 2021-GC-96 Sébastien Dorthe/  
Nicolas Kolly/Cédric Péclard/Claude  
Chassot/Benoît Glasson/Philippe  
Demierre/Gilberte Schär/Adrian Brügger/  
Romain Collaud/Peter Wüthrich**  
**Le canton doit devenir actionnaire  
majoritaire par rapport à la ville de  
Fribourg, ou lui vendre, à défaut, ses  
propres actions**

**Dépôt et développement**

Le 13 juin 2021, le résultat extrêmement serré du scrutin portant sur la recapitalisation de la société Bluefactory laisse transparaître un sentiment mitigé par rapport au soutien populaire sans réserve à ce quartier dit d'innovation. Si l'objet de la votation avait porté uniquement sur la gouvernance, il n'est pas certain que le «OUI» l'aurait emporté.

En effet, tout au long des débats, la question de la gouvernance et respectivement de la participation au capital-actions à parts égales entre le canton et la ville de Fribourg, s'est posée, sans qu'une réponse circonstanciée ou une vision claire n'ait été donnée.

Aujourd'hui, un constat semble s'imposer: une partie non négligeable de la population fribourgeoise souhaite voir le canton prendre le lead dans ce dossier et détenir la majorité du capital-actions (par exemple 80–20). Le but est de réorienter le projet vers un parc technologique et d'innovation visant la création d'emplois à haute valeur ajoutée et par conséquent de richesse pour le canton de Fribourg.

A ce titre, et par le présent mandat, nous invitons le Conseil d'Etat à entreprendre toutes les démarches utiles pour obtenir cette majorité.

1. Nous demandons premièrement de faire évaluer par une expertise externe la valeur des actions de la société Bluefactory, valeur au 31 décembre 2021.
2. Sur la base de la valeur des actions selon cette expertise externe, il sera proposé à la ville de Fribourg de lui acheter ses actions afin de permettre au canton de devenir majoritaire, au minimum 30% supplémentaires (soit après la transaction, 80% au canton et 20% à la ville).
3. Si la ville refuse de vendre ses actions (une part de 30% du capital-actions), le canton devra proposer à la ville de Fribourg de lui racheter ses propres actions (toujours une part de 30% du capital-actions), au même prix que l'offre d'achat formulée à la ville (cf. ch. 2 supra).

En effet, le statu quo n'est plus envisageable et le canton demeurerait ainsi actionnaire minoritaire, la ville reprenant une part majoritaire, et donc le lead concernant le développement du site.

4. Si par impossibilité, la ville devait refuser d'acquérir une part des actions du canton, nous demandons qu'un rapport soit émis à l'intention du Grand Conseil détaillant le résultat des discussions avec la ville de Fribourg.

A l'analyse de ce rapport et en cas d'échec des discussions avec la ville, la question de conserver la totalité de ses actions ou d'ouvrir la possibilité à des tiers (privés et/ou institutionnels) d'en acquérir une partie sera posée au canton. Cette décision fera l'objet d'un autre débat au Grand Conseil si nécessaire.

- > Le Conseil d'Etat répondra à cet instrument dans le délai légal.

**Mandat 2021-GC-97 Jean-Daniel Wicht/  
André Schneuwly/Susanne Aebischer/  
Nadine Gobet/Antoinette de Weck/David  
Bonny/Pierre-André Grandgirard/Romain  
Collaud/Bruno Boschung/Peter Wüthrich**  
**Soutien cantonal concret et déterminé  
au projet de couverture autoroutière dans  
le secteur Chamblieux-Bertigny**

**Dépôt**

Par le présent mandat, il est demandé au Conseil d'Etat de:

- > s'engager à soutenir financièrement le projet à la hauteur de son importance pour le développement économique, urbanistique et qualitatif du centre cantonal, mais au minimum à 50% de son coût;
- > de veiller à ce que les intérêts de la population de tout le canton soient défendus dans toutes leurs dimensions, économiques, environnementales et sociales pour que le secteur Chamblieux-Bertigny devienne un pôle d'attractivité pour tout le canton.

**Développement**

Le 17 mars 2015, le Grand Conseil acceptait la prise en considération du mandat 2014-GC-145 «Couverture d'une portion d'autoroute pour le secteur Chamblieux-Bertigny» par 94 voix contre 0 et 3 abstentions.

Depuis, le canton, avec les principaux partenaires concernés, a franchi des étapes importantes, notamment:

- > la mise sur pied d'un Comité de pilotage et d'un Bureau exécutif chargés de la réalisation de ce projet d'ampleur inédite pour le canton;
- > la signature d'une convention avec l'OFROU qui assure le financement d'une couverture autoroutière à hauteur de 33 millions de francs à la place de la pose de parois anti-bruit;



- > l'acceptation par le Grand Conseil, le 14 novembre 2018, du décret 2018-DAEC-187 «Crédit d'engagement pour le financement des études concernant la couverture de la N12 et le développement urbain dans le secteur Chamblieux-Bertigny», par 87 voix contre 1 et 4 abstentions.

Depuis, le canton a continué de travailler pour obtenir:

- > la signature d'une convention entre les différents partenaires du projet (Etat de Fribourg, Bourgeoisie de la Ville de Fribourg, Ville de Fribourg, communes de Givisiez, Granges-Paccot, Villars-sur-Glâne et les TPF) assurant le financement de la première phase des études sur tout le secteur;
- > la réalisation de mandats d'études parallèles ayant débouché sur une vision urbanistique d'ensemble ambitieuse sur un périmètre d'une soixantaine d'hectares en plein centre cantonal.

Aujourd'hui, le projet se trouve à nouveau à un tournant qu'il s'agit cette fois de ne pas rater. Les résultats des premières analyses, menées sur le secteur dans le cadre des mandats d'études parallèles, montrent un immense potentiel pour l'amélioration de la qualité de vie des habitants du canton grâce à la réalisation de projets majeurs pour le canton, tels que le développement d'une zone d'activités mixte, la construction d'un nouvel hôpital de soins aigus pour le canton, la densification et la requalification de zones très conséquentes dans le secteur de la Chassotte (communes de Givisiez, Granges-Paccot et Fribourg). Ceux-ci contribueraient indéniablement au développement de l'attractivité économique du centre cantonal et par conséquent du canton dans son ensemble.

Néanmoins, sans un soutien concret et déterminé du projet de couverture autoroutière, le canton et les communes concernées risquent de ne pas réussir à réaliser ce projet vertueux et d'avenir pour le centre cantonal. A l'heure où le Conseil d'Etat travaille sur des grands projets de routes de contournement dont le coût est estimé à quelque 500 millions de francs, les auteurs du mandat craignent que le projet de couverture autoroutière ne soit pas évalué par le Conseil d'Etat à la mesure de son importance pour l'attractivité du canton.

Au-delà de la problématique du bruit, il faut également considérer qu'en vertu du cadre légal actuel en matière d'aménagement du territoire, seuls des projets d'envergure cantonale sont à même de débloquent de nouvelles mises en zone confirmant ainsi l'intérêt majeur du projet pour le développement des communes du centre cantonal. Il importe aujourd'hui que le canton reconnaisse le potentiel de ce projet de couverture autoroutière à sa juste valeur et pas seulement au titre d'avance sur le financement des études tel que formulé dans le message accompagnant le décret 2018-DAEC-187.

Les signataires proposent au Conseil d'Etat de prévoir le financement de la moitié des coûts de construction de la couverture autoroutière mais au maximum 75 millions de francs. Ils demandent également au Conseil d'Etat de garantir qu'il mettra tout en œuvre pour que cet ambitieux projet se réalise dans les meilleurs délais. Ainsi, ce nouveau secteur, en plein centre cantonal, fera office de vitrine du dynamisme du canton en matière d'urbanisation durable.

- > Le Conseil d'Etat répondra à cet instrument dans le délai légal.

## **Postulat 2021-GC-98 Jean-Daniel Wicht/ Antoinette de Weck**

### **Le canton de Fribourg entend-il soutenir véritablement les énergies renouvelables?**

#### **Dépôt et Développement**

L'éolien a fait couler beaucoup d'encre ces derniers temps dans notre canton. Pourquoi un tel engouement des fournisseurs d'électricité pour cette énergie renouvelable qui, dans notre canton comme partout en Suisse, faute de vent, délivre un faible rendement variant entre 8 et 18% alors que l'on atteint 100% en mer du Nord? Dès lors, pourquoi investir autant d'argent dans cette énergie alors que nous avons d'autres énergies renouvelables encore sous-exploitées? Le fort potentiel de subventions de la Confédération et le profit possible motivent-ils peut-être les fournisseurs d'énergie à aller dans le sens du vent!

Il y a plus de 20 ans que l'on parle du bois-énergie et pourtant à peine 50% de son potentiel est exploité actuellement. Pourtant, groupe E a construit, avec la collaboration de plusieurs communes fribourgeoises, des centrales de chauffage à distance avec cette source d'énergie intéressante car la matière première est là.

Maintenant, l'installation de panneaux photovoltaïques est proposée par différents fournisseurs locaux dont groupe E. Quel est l'intérêt toutefois pour ce dernier de proposer la couverture totale d'un toit avec des panneaux photovoltaïques qui produiront une énergie renouvelable à plus de 12 ct par kWh alors que groupe E peut se fournir pour moins de 4 ct par kWh sur le marché européen d'électricité? Comment motiver un propriétaire d'immeuble à installer plus de panneaux que nécessaire pour ses propres besoins lorsqu'on lui rachète le surplus d'électricité produit à seulement 8 ct le kWh? De plus, ce prix pourrait tomber à 4 ct le kWh avec la prochaine libéralisation du marché de l'électricité. Ce sont les mêmes raisons économiques qui font que, dans le cadre d'un contracting, le toit d'une usine ou d'un bâtiment administratif ne sera jamais totalement couvert par des panneaux photovoltaïques. L'autoconsommation sera en effet trop

faible pour que le modèle d'affaire soit rentable pour le fournisseur d'électricité.

Si notre canton veut atteindre ses objectifs en matière de développement durable, il est important de corriger cette stratégie afin d'y renforcer les énergies renouvelables par des solutions qui permettront d'encourager efficacement les propriétaires d'immeubles.

Dès lors, les postulants demandent au Conseil d'Etat d'établir un rapport qui devra notamment répondre aux questions suivantes:

1. Comment entend-il augmenter rapidement la part des énergies renouvelables que sont le bois énergie et le photovoltaïque dans notre canton?
  2. Quel pourrait être le modèle d'affaire qui permettrait de renforcer la compétitivité de ces énergies renouvelables pour pallier les coûts de production de ces sources d'énergie plus élevés par rapport au prix de l'électricité sur le marché européen?
  3. Y a-t-il encore un potentiel de développement de l'énergie hydraulique dans notre canton?
  4. D'autres sources d'énergie renouvelables pourraient-elles être développées dans notre canton (par exemple: chaleur des réseaux d'eaux usées)?
- > Le Conseil d'Etat répondra à cet instrument dans le délai légal.

---

**Postulat 2021-GC-100 Hubert Dafflon/  
Jean-Daniel Wicht  
Investissements bruts cantonaux:  
Pourquoi de telles différences  
systématiques entre les budgets et les  
comptes?**

**Dépôt et développement**

En préambule, nous tenons à souligner notre satisfaction quant à la gouvernance des finances cantonales par le Conseil d'Etat dans son ensemble depuis de nombreuses années.

L'Institut des Hautes Etudes en Administration Publique de Lausanne (IDHEAP) relève chaque année, en données comparatives fédérales, l'excellente gestion de Fribourg qui obtiendrait même la note maximale si le suivi des investissements entre les montants budgétés et ceux dépensés était plus précis.

Un delta important (54.8 millions de francs soit 29,2% d'écart en 2020!) se vérifie de manière systématique entre les budgets et les comptes d'investissements. Cela serait compréhensible si, sur plusieurs années, les montants en question s'équilibraient. Or, ce n'est pas du tout le cas et la différence

s'explique toujours ainsi: seule une partie des budgets votés au Grand Conseil ou en référendum populaire n'est utilisée. Il est important que le canton participe, par ses ouvrages, à la dynamisation de notre économie, tout particulièrement durant cette période de pandémie. Son rôle anticyclique est lui aussi très important afin d'éviter surchauffe et chômage. D'un côté, nous définissons des programmes de relance et de l'autre, nous ne réalisons pas ce qui a été décidé et voté!

Nous pensons que ce point négatif et récurrent relatif doit être clairement amélioré. Une étude précise, sous forme d'un tableau récapitulatif reprenant tous les projets votés et les comptes approuvés durant les 15 dernières années, doit faire toute la lumière sur notre politique d'investissements.

Ce postulat répondra aux questions suivantes:

1. Combien de projets n'ont pas été réalisés durant ces 15 dernières années? Quels sont-ils et quelles en sont les raisons?
2. Les services de l'Etat ne peuvent-ils assumer l'ensemble du suivi des projets car trop nombreux et trop conséquents? Dans de tels cas de figure, des mandats externes de chefs de projet, pris sur le budget d'investissement, ont-ils été octroyés?
3. Des projets peu aboutis ont-ils été présentés au Grand Conseil, les travaux de finalisation retardant les projets?
4. Des projets ont-ils été tout simplement déclarés comme non essentiels et donc retirés définitivement?
5. Des subventions fédérales ou des participations d'autres cantons, de communes ou de privés ont-elles ainsi été perdues?

Nous remercions le Conseil d'Etat de la prise en considération de ce postulat et de son analyse de la situation.

- > Le Conseil d'Etat répondra à cet instrument dans le délai légal.
-

**Postulat 2021-GC-102 Grégoire Kubski/  
Jean-Pierre Doutaz**  
**Recension du patrimoine alpestre en  
mains de l'Etat, stratégie de sauvegarde  
et de valorisation du patrimoine  
alpestre en mains de l'État ainsi que  
celui en mains de privés**

**Dépôt et développement**

Après la mise à l'enquête de la démolition du chalet de l'Areney à Sorens, l'État de Fribourg a mis à l'enquête la démolition du chalet de Burgerwald au Mouret. Il semble qu'il y ait une volonté de l'administration de ne pas dépenser dans l'entretien du patrimoine alpestre en ses mains, puis d'en demander la démolition du fait de l'état de délabrement dans lequel ces bâtiments sont laissés. Or, les deux constructions précitées constituent des témoins du passé dans notre canton et ne peuvent être traitées comme de simples constructions sans valeur patrimoniale.

Dans l'arrêté du 10 avril 1990 relatif à la conservation du patrimoine architectural alpestre (RSF 482.43) le Conseil d'État considérait que le chalet d'alpage était l'expression architecturale d'une économie qui a profondément marqué le mode de vie, la mentalité, les traditions et l'art populaire. Il en est découlé un recensement des constructions alpestres, puis l'ouvrage de Jean-Pierre Anderegg, *Les chalets d'alpage du canton de Fribourg/Die Alphütten des Kantons Freiburg*, en 1996, soit il y a 25 ans.

Rappelons encore que la Confédération s'apprête à déposer la demande de l'inscription de la saison d'alpage comme patrimoine immatériel de l'UNESCO en mars 2022; que le canton de Fribourg a établi un inventaire des paysages d'importance cantonale en 2020; qu'en 2021, par le biais du Service des forêts et de la nature (SFN), une vaste consultation cantonale est lancée sur les moyens de soutenir la biodiversité (Stratégie cantonale biodiversité). Or, tant en ce qui concerne la pérennité de la saison d'alpage comme tradition vivante que pour la sauvegarde des paysages d'importance cantonale et le soutien à la biodiversité, le patrimoine alpestre bâti est primordial. Qu'il soit en main de l'Etat, des communes ou de privés, il est essentiel qu'une stratégie cohérente de sauvegarder et de valorisation soit mise en place.

En complément aux interventions 2021-CE-126 et 2020-CE-195, le présent postulat a pour finalité d'établir un recensement exhaustif de l'entier du patrimoine alpestre bâti dont l'État de Fribourg est propriétaire. Dans le cadre de ce recensement, l'État devra établir l'état actuel des bâtiments, la date et l'ampleur des derniers travaux qui y ont été effectués et l'usage qu'il entend en faire. Il y a également lieu d'étudier par le biais de ce postulat les différentes stratégies possibles et envisageables afin de sauvegarder et de valoriser le patri-

moine alpestre en mains de l'État, tout comme celui des communes ou en mains de privés.

- > Le Conseil d'Etat répondra à cet instrument dans le délai légal.

## Questions

### **Question 2020-CE-17 Nicolas Kolly** **Qualité des préavis des services de l'Etat** **dans le cadre d'une demande de permis** **de construire**

#### **Question**

Selon l'art. 94 al. 2 ReLATeC, les services et organes intéressés doivent préavis les demandes de permis de construire dans un délai de 30 jours dès réception du dossier. Cas échéant, le SeCA doit établir un préavis de synthèse. Ces préavis sont importants puisqu'ils permettent l'examen d'une demande de permis de construire par rapport à l'ensemble des dispositions légales à respecter. Ces préavis permettent aux pré-fets de statuer sur les demandes de permis de construire. Ils permettent également aux personnes concernées (requérants et opposants) de comprendre les décisions prises (respect du droit d'être entendu).

Dans un arrêt récent de la II<sup>e</sup> Cour administrative du Tribunal (arrêt du 20 janvier 2020, dossier 602 2017 100 à 106 et 111), le Tribunal cantonal a émis des critiques fortes à l'encontre de la qualité des préavis émis par les services de l'Etat, ceci tant sur la forme que sur le fond.

Le Tribunal cantonal a ainsi écrit, dans sa décision (consid. 5.2), que: «sous un angle formel, on doit cependant déplorer (...) la dissémination dans le dossier des informations indispensables pour se prononcer sur le projet des intimés. En particulier, les préavis des services spécialisés se contentent de considérations générales et de simples subsomptions, sans donner les détails techniques ou concrets sur lesquelles ils se fondent. Cela rend le contrôle excessivement compliqué et, pour le moins, suppose aussi bien pour l'autorité de recours que pour les opposants, un travail disproportionné pour rechercher les renseignements au détour des échanges de correspondance et dans les nombreuses pièces parsemant les dossiers. De plus, ces derniers ne sont pas classés et ne contiennent aucun index qui permettrait de retrouver facilement les données essentielles pour se prononcer. A l'avenir, les autorités sont invitées à formuler des préavis concrets et chiffrés dans leur domaine de compétence et à améliorer la présentation du dossier. A défaut, il faudra sérieusement se demander si ces lacunes de motivation des préavis et d'organisation des dossiers ne justifient pas d'emblée l'annulation des permis pour violation du droit d'être entendu et le renvoi de l'affaire pour nouvelle décision».

Ces critiques sont très préoccupantes dans la mesure où le Tribunal cantonal évoque la possibilité que des permis de construire devront être annulés (sur recours), ceci uniquement à cause des préavis des services spécialisés qui seraient insuffisants. Le temps mis pour délivrer les permis de construire semble avoir diminué, ce qui est un excellent résultat. Mais cela ne doit pas se faire au détriment de la qualité des préavis.

Au vu de ce qui précède, je pose les questions suivantes au Conseil d'Etat:

1. *Est-ce qu'il s'agit d'un cas isolé ou est-ce une problématique généralisée?*
2. *Est-ce que la mise en place du système FRIAC a eu une conséquence (négative) sur le contenu des préavis?*
3. *Quelles sont les mesures prises par le Conseil d'Etat afin d'améliorer la qualité des dossiers et des préavis de permis de construire?*
4. *Le contenu des préavis étant particulièrement important dans les dossiers litigieux (avec opposition), ne faudrait-il pas mettre en place une procédure «accélérée» pour les dossiers non litigieux (sans opposition) et une procédure ordinaire permettant des préavis suffisamment étayés pour les dossiers litigieux?*

Le 5 février 2020

#### **Réponse du Conseil d'Etat**

Le Conseil d'Etat a pris connaissance de l'arrêt du 20 janvier 2020 (602 2017 100 à 106 et 111) par lequel le Tribunal cantonal a admis le recours déposé contre un permis de construire qui avait été octroyé en vue de la construction d'une installation de biogaz liée à une exploitation agricole. Dans la mesure où ce projet était situé hors de la zone à bâtir, il avait été préalablement mis au bénéfice d'une autorisation spéciale de la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions (DAEC), en application des art. 25 al. 2 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 (LAT) et 136 de la loi du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATEC). Il ressort de ces dispositions que sur le fond, il appartient à la DAEC de se prononcer sur l'admissibilité des constructions et installations sises hors de la zone à bâtir en analysant leur conformité aux dispositions légales applicables et en procédant à

une pondération complète des intérêts en présence. Dans ce contexte, il est utile de préciser que dans le cadre de l'application du droit régissant les ouvrages situés hors de la zone à bâtir, le préfet est lié par l'appréciation effectuée par la DAEC dans le cadre de l'autorisation spéciale.

Afin de placer la question du député Kolly dans le contexte particulier du projet en cause, le Conseil d'Etat juge utile de préciser au préalable les considérants qui ont conduit le Tribunal cantonal à admettre le recours.

Dans le cas d'espèce, le Tribunal cantonal a retenu que l'installation de biogaz projetée était conforme à la zone agricole dans la mesure où toutes les exigences spéciales de la disposition légale applicable aux ouvrages nécessaires à la production d'énergie à partir de la biomasse étaient remplies (art. 34a de l'ordonnance du 28 juin 2000 sur l'aménagement du territoire/OAT). Il est également arrivé à la conclusion qu'il pouvait être admis que le projet était nécessaire à l'exploitation agricole (art. 16a al. 1 LAT et 34 al. 4 let. a OAT) et que la viabilité de cette dernière était suffisamment démontrée (art. 34 al. 4 let. c OAT), confirmant en cela l'analyse effectuée sur ces points par les services de l'Etat et la DAEC. En revanche, le Tribunal cantonal a estimé que la DAEC n'avait pas procédé à une pondération correcte des intérêts en présence étant donné que l'implantation du projet à l'endroit prévu portait selon lui une atteinte inacceptable à un site protégé inscrit à l'ISOS avec une importance nationale. En application de l'art. 34 al. 4 let. b OAT, le Tribunal cantonal a jugé que cet intérêt public était prépondérant et s'opposait ainsi à l'implantation prévue. Il a spécifié à cet égard qu'en présence de différentes variantes présentées par les requérants, les autorités cantonales auraient dû prendre la peine d'analyser dans le détail celle qui était suggérée par la commune, sans se contenter simplement de l'écarter, en retenant celle qui avait la préférence des requérants.

C'est donc pour ce motif, à savoir une pondération des intérêts jugée erronée par l'instance judiciaire, et non en raison d'un caractère incomplet du dossier ou une qualité insuffisante des préavis des services que le permis de construire et l'autorisation spéciale de la DAEC ont été annulés. Cela étant, en ajoutant dans son arrêt le considérant cité par le député Kolly, le Tribunal cantonal a relevé qu'il lui avait été particulièrement difficile de fonder son appréciation compte tenu de la «dissémination dans le dossier des informations indispensables pour se prononcer sur le projet» et des préavis des services spécialisés qui se contentaient «de considérations générales et de simples subsomptions», en signifiant qu'à l'avenir, il serait enclin à annuler directement un permis de construire pour violation du droit d'être entendu si de telles lacunes devaient à nouveau être constatées.

Conscient de l'importance des préavis pour permettre à l'autorité compétente de rendre des décisions motivées de manière complète sur les demandes de permis et sur les éventuelles

oppositions, mais aussi pour permettre aux requérants, en cas d'octroi du permis, de bien saisir la portée des conditions fixées par l'administration cantonale, le Conseil d'Etat, par l'intermédiaire de la DAEC et du Service des constructions et de l'aménagement (SeCA), a pris depuis plusieurs années des mesures concrètes pour améliorer sensiblement la qualité des préavis afin que ceux-ci soient bien structurés, complets et compréhensibles. Des directives sur le contenu des préavis ont été émises par la DAEC le 8 juillet 2011. Lorsque les nouvelles modalités de traitement des demandes de permis ont été mises en œuvre en 2013, le SeCA, en charge de la coordination dans le cadre de la procédure ordinaire d'autorisation (art. 2 al. 1 et 2 du règlement du 1<sup>er</sup> décembre 2009 d'exécution de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions/ReLA-TeC), a fourni un effort particulier afin d'uniformiser la structure des préavis, de clarifier la formulation des conditions y figurant et d'obtenir de la part des services les éléments nécessaires pour permettre le traitement des oppositions. Il est clair que le contrôle de la qualité des préavis, tant par le SeCA que par les autres services de l'Etat, demeure une tâche permanente compte tenu du changement de personnel au sein des unités administratives et des besoins de formation des nouveaux collaborateurs et nouvelles collaboratrices. C'est pour cette raison qu'en 2017, le SeCA a monté, avec le concours du Service du personnel de l'Etat de Fribourg, un cours intitulé «Comprendre les instruments prévus par la LATeC et le rôle des services en tant qu'autorité de préavis», un cours qui fait désormais partie du programme de formation continue de l'Etat de Fribourg.

Etant donné que l'efficacité de l'examen d'une demande de permis par l'administration cantonale est avant tout tributaire de la qualité du dossier déposé, les efforts de l'administration cantonale se sont également portés sur une amélioration de cette qualité, au niveau de la composition des dossiers et des pièces à fournir par les requérants afin que les tiers intéressés et les autorités puissent apprécier les projets en toute connaissance de cause. Dans le cadre de la mise en œuvre des nouvelles modalités de traitement des demandes de permis en 2013, les formulaires spécifiques accompagnant les demandes de permis ont été revus et clarifiés. Un contrôle formel plus strict des dossiers transmis auprès de l'administration cantonale a permis d'obtenir progressivement une amélioration de la qualité des dossiers, en facilitant ainsi le travail des services et la clarté de leurs préavis. Enfin, le déploiement de l'application FRIAC à l'ensemble des communes du canton dès juin 2019 a incontestablement eu un effet bénéfique sur la qualité des dossiers compte tenu du fait que les informations qui doivent être fournies par les requérants et leurs mandataires sont présentées de manière plus structurée et que le système propose, et impose si nécessaire la saisie et la mise à disposition des documents exigés.

Ces différentes démarches initiées depuis bientôt dix ans ont porté leurs fruits. Tant les préfetures que le SeCA ont pu le



vérifier dans le cadre du traitement des demandes de permis. Par ailleurs, lors de la journée d'échange du 16 novembre 2019 sur le thème «Processus de permis dans le canton de Fribourg: quelles solutions pour plus d'efficacité?», à laquelle ont participé plus de 200 personnes représentant l'ensemble des acteurs du processus de permis (mandataires, communes, services, préfectures), il a été relevé que la qualité des dossiers s'était améliorée depuis quelques années et que celle des préavis des services de l'Etat était globalement satisfaisante, même si des efforts pouvaient encore être faits pour en améliorer la lisibilité et la concision – tout en donnant des pistes permettant encore certaines simplifications et clarifications qui pourront être implémentées progressivement dans les processus.

Le cas faisant l'objet de l'arrêt du Tribunal cantonal cité dans la question en est la preuve. Le Conseil d'Etat estime toutefois que la problématique soulevée par cette jurisprudence au sujet de la composition des dossiers et de la teneur des préavis se pose essentiellement en relation avec des projets de constructions et installations conformes à l'affectation de la zone agricole (autrement dit liées à une exploitation agricole) et ayant un impact sur le territoire et l'environnement.

En raison des exigences élevées posées au niveau technique et juridique par le droit fédéral applicable régissant les constructions prévues dans la zone agricole, l'élaboration des dossiers pour ce type de projet et leur examen par les autorités compétentes s'avèrent particulièrement complexes. Il faut rappeler que la zone agricole est par principe inconstructible et que tout projet de construction, même s'il est lié aux besoins d'une exploitation agricole, doit répondre à des critères spécifiques permettant de démontrer sa nécessité pour l'exploitation, sa viabilité et le bien-fondé de son implantation. L'instruction nécessaire au traitement des oppositions qui sont déposées à l'encontre de ces projets mobilise des ressources importantes au sein des autorités cantonales, en particulier dans les services de l'Etat. Si les exigences posées pour la composition des dossiers peuvent paraître particulièrement strictes, voire parfois excessives aux yeux des exploitants agricoles, elles ne sauraient être minimisées étant donné qu'elles découlent directement des dispositions de la LAT et de l'OAT, qui ne laissent que très peu de marge de manœuvre aux autorités cantonales, et sont vérifiées avec le plus grand soin par les instances judiciaires dans le cadre des recours déposés auprès d'elles.

S'agissant de la qualité de l'examen par l'administration cantonale des projets de constructions et installations agricoles ayant un impact sur le territoire et l'environnement, le Conseil d'Etat est d'avis que l'enjeu d'une adaptation de la pratique se situe davantage au niveau de la constitution et de la présentation des dossiers, soit d'une amélioration significative de la qualité de ceux-ci, qu'au niveau de la teneur des préavis, lesquels sont certes susceptibles d'être améliorés, mais ne devraient pas avoir pour objet de compléter la justification des projets lorsque ceux-ci ne sont pas suffisamment justifiés par les documents requis. C'est la raison pour laquelle la DAEC,

après avoir pris connaissance de l'arrêt en question, a immédiatement organisé une séance de travail réunissant les principaux services concernés par les projets de constructions et installations agricoles afin d'identifier les améliorations possibles tant au niveau de la constitution des dossiers que de la teneur des préavis émis pour ces projets particulièrement complexes.

Sur la base des précisions données au sujet de la décision du Tribunal cantonal précitée et de l'appréciation générale de la situation exposée ci-dessus, le Conseil d'Etat peut répondre aux questions posées de la manière suivante.

1. *Est-ce qu'il s'agit d'un cas isolé ou est-ce une problématique généralisée?*

La problématique de la qualité insuffisante des préavis émis par les services n'est pas généralisée. Au contraire, la qualité des préavis des services est jugée par les partenaires comme étant globalement satisfaisante, même si des efforts doivent être fournis de manière continue dans ce domaine. Le Conseil d'Etat reconnaît toutefois que le traitement des dossiers de constructions et installations agricoles ayant un impact sur le territoire et l'environnement nécessite que des réflexions spécifiques soient menées pour améliorer à court terme la qualité des dossiers et la teneur des préavis des services de l'Etat.

2. *Est-ce que la mise en place du système FRIAC a eu une conséquence (négative) sur le contenu des préavis?*

Le déploiement de FRIAC à l'ensemble des communes n'a pas eu de conséquence négative sur le contenu des préavis. Le gain de temps obtenu pour l'émission des préavis est lié aux avantages offerts par la solution informatique (notamment consultation simultanée de tous les services concernés) et non à un examen plus sommaire des dossiers par les services de l'Etat. Ceux-ci s'appliquent à respecter les principes figurant dans les directives de la DAEC du 8 juillet 2011 sur le contenu des préavis et à suivre les modalités de traitement des demandes de permis mises en place depuis 2013. Comme évoqué dans les considérants généraux, le déploiement de FRIAC a en revanche permis d'améliorer la qualité de certaines demandes, dans la mesure où les demandes déposées par le programme doivent désormais être complètes.

3. *Quelles sont les mesures prises par le Conseil d'Etat afin d'améliorer la qualité des dossiers et des préavis de permis de construire?*

La DAEC et le SeCA, en collaboration étroite avec l'ensemble des services de l'Etat, poursuivent leurs efforts pour améliorer la qualité des dossiers et des préavis émis dans le cadre de la procédure de permis. Le contrôle continu effectué depuis 2011 par le SeCA dans le cadre de la procédure ordinaire de permis de construire, ainsi que la mise en place d'un cours permanent sur les préavis depuis 2017, ont déjà permis d'améliorer sensiblement la qualité des préavis. Le Conseil d'Etat

soutient toutefois que l'efficience des services et la qualité de leurs prestations sont fortement tributaires de la qualité des dossiers déposés. Les directives sur le contenu minimal des demandes de permis édictées en 2011 dans le cadre du guide des constructions, la mise en place des nouvelles modalités de traitement des demandes de permis en 2013, s'accompagnant de contrôle plus strict des dossiers d'un point de vue formel, ainsi que le déploiement de l'application FRIAC à l'ensemble des communes du canton depuis l'été 2019 ont conduit à une amélioration significative de la qualité des dossiers de demandes de permis. S'agissant de la problématique plus spécifique de la composition et de la présentation des dossiers pour des projets de constructions et d'installations agricoles ayant un impact sur le territoire et l'environnement, elle fait actuellement l'objet d'une analyse impliquant la DAEC et les services spécialisés concernés. La prochaine publication du nouveau guide des constructions permettra de clarifier le contenu attendu pour ces dossiers, ce qui devrait permettre à l'avenir de résoudre le problème constaté par le Tribunal cantonal dans son arrêt du 20 janvier 2020.

4. *Le contenu des préavis étant particulièrement important dans les dossiers litigieux (avec opposition), ne faudrait-il pas mettre en place une procédure «accélérée» pour les dossiers non litigieux (sans opposition) et une procédure ordinaire permettant des préavis suffisamment étayés pour les dossiers litigieux?*

Le Conseil d'Etat n'est pas favorable à la mise en place d'une procédure accélérée pour les dossiers non litigieux. Il en va du respect du principe d'égalité de traitement entre les administrés. Dans la zone à bâtir, il est constaté que la présence d'oppositions n'a pas pour effet de ralentir sensiblement la durée de traitement des demandes de permis. Il en va différemment des dossiers pour des projets sis hors de la zone à bâtir qui sont soumis à des exigences très strictes en vertu du droit fédéral, faisant intervenir un nombre important de données techniques et économiques ainsi que des notions complexes. Toutefois, le Conseil d'Etat est d'avis que la problématique identifiée dans le cadre de l'arrêt du Tribunal cantonal relève davantage de la question des documents qui doivent constituer les dossiers de demandes de permis pour ces projets que de la teneur des préavis. Lorsque les dossiers sont complets et font la démonstration, sur la base notamment de données chiffrées et d'étude de variantes pour l'implantation des constructions projetées, que le projet répond à l'ensemble des conditions fixées par le droit fédéral, le travail des services s'en trouve considérablement facilité, et ce, indépendamment de l'existence d'oppositions. Autre est la question de l'appréciation faite par le Tribunal cantonal quant à la pondération des intérêts effectuée par la DAEC dans le cadre du dossier litigieux et qui l'a conduit à annuler le permis de construire et l'autorisation spéciale et qui constitue un cas isolé.

Le 26 mai 2021

## **Anfrage 2020-CE-17 Nicolas Kolly Qualität der Stellungnahmen der staatlichen Dienststellen zu Baubewilligungsgesuchen**

### **Anfrage**

Laut Artikel 94 Abs. 2 des Ausführungsreglements zum Raumplanungs- und Baugesetz (RPBR) müssen die betroffenen Amtsstellen und Organe ihre Stellungnahmen in einer Frist von dreissig Tagen nach Empfang des Dossiers erstellen. Das Bau- und Raumplanungsamt (BRPA) muss bei Bedarf ein Gesamtgutachten erstellen. Diese Stellungnahmen und Gutachten sind wichtig, weil sie eine Prüfung des Baugesuchs unter Berücksichtigung aller massgeblichen rechtlichen Bestimmungen ermöglichen. Sie bilden die Grundlage für den Entscheid des Oberamtmanns über das Baugesuch. Sie erlauben es zudem den betroffenen Personen (Gesuchsteller und Einsprecher), die Entscheide zu verstehen (Anspruch auf rechtliches Gehör).

In einem jüngst erlassenen Urteil des II. Verwaltungsgerichtshofes (Urteil vom 20. Januar 2020, Dossier 602 2017 100 bis 106 und 111) bemängelte das Kantonsgericht die Qualität der Stellungnahmen der staatlichen Dienststellen hinsichtlich Form und Inhalt.

So beklagte das Kantonsgericht in seinem Urteil (E. 5.2) auf formeller Ebene, dass Informationen, die für die Beurteilung des Projekts unerlässlich sind, über das Dossier verstreut seien. Insbesondere würden sich die spezialisierten Dienststellen in ihren Stellungnahmen mit allgemeinen Erwägungen und Subsumption ohne Angabe der zugrunde liegenden technischen oder konkreten Details begnügen. Dies erschwere die Kontrolle übermässig und bedeute sowohl für die Beschwerdebehörde als auch für die Einsprecher eine unverhältnismässige Arbeit, um die in verschiedenen Briefwechseln und zahlreichen Unterlagen des Dossiers verstreut liegenden Informationen zusammenzutragen. Darüber fehlten eine Klassierung und ein Verzeichnis, dank denen die für die Beurteilung des Dossiers wesentlichen Informationen leicht gefunden werden könnten. Die Behörden, so das Kantonsgericht, müssten künftig in ihrem Kompetenzbereich konkrete und mit Zahlen unterlegte Stellungnahmen verfassen und die Präsentation des Dossiers verbessern, ansonsten sich die Frage stellen werde, ob Baubewilligungen nicht unesehen annulliert und ihre Dossiers einer Neubeurteilung unterzogen werden müssten, weil die Mängel bei der Begründung der Stellungnahmen und der Organisation der Dossiers den Anspruch auf rechtliches Gehör verletzen.

Die Kritik des Kantonsgerichts ist äusserst beunruhigend, weil das Gericht die Möglichkeit in Erwägung zieht, dass gewisse Baubewilligungen (auf Beschwerde hin) annulliert werden müssen, und zwar nur wegen mangelhafter Stellungnahmen der spezialisierten Dienststellen. Wie es scheint, ver-



geht nun weniger Zeit, bis eine Baubewilligung erteilt wird. Dies ist erfreulich, darf aber nicht auf Kosten der Qualität der Stellungnahmen gehen.

Ich stelle dem Staatsrat deshalb folgende Fragen:

1. *Handelt es sich hier um einen Einzelfall oder um ein allgemeines Problem?*
2. *Hatte die Einführung von FRIAC (negative) Auswirkungen auf den Inhalt der Stellungnahmen?*
3. *Welche Massnahmen hat der Staatsrat getroffen, und die Qualität der Baubewilligungsdossiers und der Stellungnahmen zu verbessern?*
4. *Wäre es nicht sinnvoll, da der Inhalt der Stellungnahmen vor allem bei umstrittenen Dossiers (Dossiers, gegen die Einsprachen eingereicht werden) von Bedeutung sind, ein «beschleunigtes» Verfahren für unumstrittene Dossiers (ohne Einsprachen) und ein ordentliches Verfahren mit ausreichend detaillierten Stellungnahmen für umstrittene Dossiers vorzusehen?*

Den 5. Februar 2020

## Antwort des Staatsrats

Der Staatsrat hat das Urteil vom 20. Januar 2020 (Dossier 602 2017 100 bis 106 und 111) zur Kenntnis genommen, mit dem das Kantonsgericht die Beschwerde gegen eine erteilte Baubewilligung für eine Biogasanlage, die mit einem landwirtschaftlichen Betrieb verbunden ist, gutgeheissen hat. Da sich dieses Projekt ausserhalb der Bauzone befand, hatte es zuvor eine Sonderbewilligung der Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion (RUBD) nach den Artikeln 25 Abs. 2 des Bundesgesetzes über die Raumplanung vom 22. Juni 1979 (RPG) und 136 des Raumplanungs- und Baugesetzes vom 2. Dezember 2008 (RPPG) erhalten. Aus diesen Bestimmungen ergibt sich, dass in der Sache die RUBD dafür zuständig ist, über die Zulässigkeit von Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzone zu entscheiden, indem sie deren Konformität mit den geltenden gesetzlichen Bestimmungen analysiert und eine gesamtheitliche Interessenabwägung vornimmt. In diesem Zusammenhang ist anzumerken, dass die Oberamtsperson bei der Anwendung des Rechts betreffend Bauten ausserhalb der Bauzone an die Beurteilung gebunden ist, die die RUBD im Rahmen der Sonderbewilligung vornimmt.

Um die Anfrage von Grossrat Kolly in den besonderen Kontext des fraglichen Projekts einzuordnen, hält es der Staatsrat für sinnvoll, vorab die Erwägungen zu nennen, die das Kantonsgericht zur Gutheissung der Beschwerde bewogen haben.

Im vorliegenden Fall entschied das Kantonsgericht, dass die geplante Biogasanlage mit der Landwirtschaftszone vereinbar sei, da alle besonderen rechtlichen Anforderungen für Bauten und Anlagen zur Energiegewinnung aus Biomasse erfüllt

waren (Art. 34a der Raumplanungsverordnung des Bundesrats vom 28. Juni 2000 [RPV]). Weiter kam es zum Schluss, dass das Projekt für die landwirtschaftliche Bewirtschaftung notwendig (Art. 16a Abs. 1 RPG und 34 Abs. 4 Bst. a RPV) und dessen Rentabilität ausreichend nachgewiesen sei (Art. 34 Abs. 4 Bst. c RPV), und bestätigte damit in diesen Punkten die von den staatlichen Stellen und der RUBD durchgeführte Analyse. Das Kantonsgericht befand jedoch auch, dass die RUBD keine korrekte Interessenabwägung vorgenommen habe, da die Ansiedlung des Projekts am geplanten Standort ein ISOS-Ortsbild von nationaler Bedeutung unzumutbar beeinträchtigen würde. Das Kantonsgericht hat dieses öffentliche Interesse als überwiegendes Interesse beurteilt und sich deshalb in Anwendung von Artikel 34 Abs. 4 Bst. b RPV gegen den Bau am vorgesehenen Standort ausgesprochen. Es führte diesbezüglich aus, dass sich die kantonalen Behörden angesichts der verschiedenen von den Gesuchstellern vorgelegten Varianten die Mühe hätten machen müssen, die von der Gemeinde vorgeschlagene Variante im Detail zu analysieren, und diese nicht unbesehen zugunsten der von den Gesuchstellern bevorzugten Variante hätten verwerfen dürfen.

Die Baubewilligung und die Sonderbewilligung der RUBD wurden aus diesem Grund, nämlich wegen einer vom Gericht als mangelhaft eingestuften Interessenabwägung und nicht wegen eines unvollständigen Dossiers oder einer unzureichenden Qualität der Gutachten der Dienststellen, für nichtig erklärt. Gleichzeitig hat das Kantonsgericht in der von Grossrat Kolly zitierten Erwägung seines Urteils darauf hingewiesen, dass es ihm besonders schwer gefallen sei, seine Beurteilung auf Informationen, die für die Beurteilung des Projekts unerlässlich sind, zu stützen, weil diese über das Dossier verstreut gewesen seien und weil sich die spezialisierten Dienststellen in ihren Stellungnahmen mit allgemeinen Erwägungen und Subsumption ohne Angabe der zugrunde liegenden technischen oder konkreten Details begnügt hätten. Das Kantonsgericht erklärte deshalb, dass es in Zukunft geneigt sein werde, eine Baubewilligung direkt wegen Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör aufzuheben, wenn solche Mängel erneut festgestellt würden.

Der Staatsrat weiss um die Bedeutung der Gutachten, weil diese es der zuständigen Behörde ermöglichen, umfassende und begründete Entscheide zu Baubewilligungsgesuchen und etwaigen Einsprachen zu treffen, und weil sie die Gesuchstellerinnen und Gesuchstellern im Falle der Erteilung einer Bewilligung in die Lage versetzen, den Umfang der von der kantonalen Verwaltung festgelegten Bedingungen vollständig zu verstehen. Deshalb ergreift er schon seit mehreren Jahren über die RUBD und das Bau- und Raumplanungsamt (BRPA) konkrete Massnahmen, um die Qualität der Gutachten zu verbessern und sicherzustellen, dass sie gut strukturiert, vollständig und verständlich sind. So hat die RUBD am 8. Juli 2011 Richtlinien über den Inhalt der Gutachten herausgegeben. Bei der Einführung der neuen Modalitäten für die Behandlung der Bewilligungsgesuche im Jahr 2013 hat das BRPA, das für

die Koordinierung des ordentlichen Bewilligungsverfahrens zuständig ist (Art. 2 Abs. 1 und 2 des Ausführungsreglements vom 1. Dezember 2009 zum Raumplanungs- und Baugesetz [RPBR]), besondere Anstrengungen unternommen, um die Struktur der Gutachten zu vereinheitlichen, den Wortlaut der darin enthaltenen Bedingungen zu klären und von den Dienststellen die Elemente zu erhalten, die für die Behandlung von Einsprachen erforderlich sind. Es ist klar, dass die Qualitätskontrolle der Gutachten, sowohl durch das BRPA als auch durch die anderen staatlichen Stellen, angesichts der Personalfuktuationen innerhalb der Verwaltungseinheiten und des Schulungsbedarfs neuer Mitarbeitenden eine Daueraufgabe bleibt. Aus diesem Grund hat das BRPA 2017 mit Unterstützung des Amtes für Personal und Organisation einen Kurs mit dem Titel «Verstehen der Instrumente des RPBG und der Stellung der Ämter als begutachtende Organe» eingerichtet, der nun fester Bestandteil des Weiterbildungsprogramms des Staats Freiburg ist.

Da die Effizienz der Prüfung eines Bewilligungsgesuchs durch die Kantonsverwaltung vor allem von der Qualität des eingereichten Dossiers abhängt, richteten sich die Bemühungen der Kantonsverwaltung auch darauf, die Qualität der Dossiers und der von den Gesuchstellerinnen und Gesuchstellern einzureichenden Unterlagen zu verbessern, damit interessierte Dritte und die Behörden die Projekte in voller Kenntnis der Sachlage beurteilen können. Im Rahmen der Umsetzung der neuen Modalitäten für die Behandlung der Bewilligungsgesuche im Jahr 2013 wurden die spezifischen Formulare, die den Gesuchen beigelegt werden müssen, deshalb überarbeitet und präzisiert. Eine strengere formale Kontrolle der an die kantonale Verwaltung übermittelten Dossiers hat deren Qualität schrittweise verbessert und damit die Arbeit der Dienststellen erleichtert und die Lesbarkeit ihrer Gutachten verbessert. Schliesslich hat sich die Einführung der Anwendung FRIAC in allen Gemeinden des Kantons ab Juni 2019 zweifellos positiv auf die Qualität der Dossiers ausgewirkt, da die Informationen, die von den Gesuchstellerinnen und Gesuchstellern bzw. von den von ihnen beauftragten Büros bereitgestellt werden müssen, strukturierter dargestellt werden und das System die Eingabe und Bereitstellung der erforderlichen Dokumente vorschlägt und gegebenenfalls zwingend verlangt.

Diese verschiedenen Initiativen, die bereits seit fast zehn Jahren laufen, haben Früchte getragen. Sowohl die Oberämter als auch das BRPA haben dies bei der Behandlung der Bewilligungsgesuche festgestellt. Darüber hinaus fand am 16. November 2019 der Workshop «Baubewilligungsverfahren im Kanton Freiburg: Welche Lösungen für mehr Effizienz?» statt. An diesem nahmen über 200 Personen teil – allesamt Akteure des Baubewilligungsverfahrens (beauftragte Büros, Gemeinden, Dienststellen, Oberämter). Bei dieser Gelegenheit hielten die Teilnehmenden unter anderem fest, dass sich die Qualität der Dossiers in den letzten Jahren verbessert habe und dass die Qualität der von den staatlichen Dienststellen ausgestellten

Gutachten im Allgemeinen zufriedenstellend sei, auch wenn zusätzliche Anstrengungen wünschenswert seien, um ihre Lesbarkeit und Prägnanz zu verbessern, und es wurden Wege für weitere Vereinfachungen und Klarstellungen aufgezeigt, die schrittweise in die Verfahren integriert werden könnten.

Der Fall, auf den sich das in der Anfrage zitierte Urteil des Kantonsgerichts bezieht, ist der Beweis dafür. Der Staatsrat ist jedoch der Auffassung, dass sich das durch die Rechtsprechung aufgeworfene Problem der Zusammensetzung der Unterlagen und des Inhalts der Gutachten im Wesentlichen im Zusammenhang mit Projekten für Bauten und Anlagen stellt, die in der Landwirtschaftszone zonenkonform sind (also zur landwirtschaftlichen Bewirtschaftung nötig sind) und Auswirkungen auf Raum und Umwelt haben.

Aufgrund der hohen technischen und rechtlichen Anforderungen des geltenden Bundesgesetzes über Bauten in der Landwirtschaftszone ist die Erstellung der Dossiers für diese Art von Projekten und deren Prüfung durch die zuständigen Behörden nämlich besonders komplex. So ist zu bedenken, dass die Landwirtschaftszone grundsätzlich nicht bebaubar ist und dass jedes Bauvorhaben, auch wenn es für die Bedürfnisse eines landwirtschaftlichen Betriebes ist, bestimmte Kriterien erfüllen muss, mit denen die Notwendigkeit für den Betrieb, seine Durchführbarkeit und die Rechtfertigung für seinen Standort nachgewiesen werden. Die Behandlung von Einsprachen gegen solche Projekte erfordert erhebliche Ressourcen bei den kantonalen Behörden, insbesondere bei den staatlichen Dienststellen. Obwohl die Anforderungen an die Zusammenstellung der Dossiers in den Augen der Landwirtinnen und Landwirte besonders streng und manchmal sogar übertrieben erscheinen mögen, können sie nicht gelockert werden, da sie sich direkt aus den Bestimmungen des RPG und der RPV ableiten, die den kantonalen Behörden nur sehr wenig Spielraum lassen, und von den gerichtlichen Instanzen bei Einsprachen an sie mit grösster Sorgfalt überprüft werden.

Bezüglich der Qualität der Prüfung durch die Kantonsverwaltung von Vorhaben für landwirtschaftliche Bauten und Anlagen, die Auswirkungen auf Raum und Umwelt haben, ist der Staatsrat der Ansicht, dass die Herausforderung für eine Anpassung der Praxis eher in der Zusammenstellung und Präsentation der Dossiers liegt, d. h. in einer deutlichen Qualitätsverbesserung der letzteren, als im Inhalt der Gutachten, die sicherlich verbesserungsfähig sind, deren Aufgabe es jedoch nicht sein kann, eine unzureichende Begründung des Projekts durch die Gesuchstellerin oder den Gesuchsteller zu kompensieren. Aus diesem Grund hat die RUBD nach Bekanntwerden des hier besprochenen Urteils sofort eine Arbeitssitzung mit den wichtigsten Ämtern, die mit Projekten für landwirtschaftliche Bauten und Anlagen befasst sind, organisiert, um mögliche Verbesserungen sowohl bei der Vorbereitung der Dossiers als auch beim Inhalt der für diese besonders komplexen Projekte ausgestellten Gutachten zu ermitteln.

Auf der Grundlage der Erläuterungen zum oben erwähnten Urteil des Kantonsgerichts und der oben dargelegten allgemeinen Beurteilung der Situation kann der Staatsrat die gestellten Fragen wie folgt beantworten.

1. *Handelt es sich hier um einen Einzelfall oder um ein allgemeines Problem?*

Es ist nicht so, dass die Qualität der von den Dienststellen erstellten Gutachten durchwegs ungenügend wäre. Es handelt sich mit anderen Worten nicht um ein allgemeines Problem. Im Gegenteil: Die Qualität der Gutachten der Dienststellen wird von den Partnern im Allgemeinen als zufriedenstellend beurteilt, auch wenn ständige Bemühungen für weitere Verbesserungen angebracht sind. Der Staatsrat anerkennt dessen ungeachtet, dass bei der Behandlung von Gesuchen für landwirtschaftliche Bauten und Anlagen, die Auswirkungen auf Raum und Umwelt haben, spezifische Überlegungen zur raschen Verbesserung der Qualität der Dossiers und des Inhalts der von den staatlichen Stellen ausgestellten Gutachten nötig sind.

2. *Hatte die Einführung von FRIAC (negative) Auswirkungen auf den Inhalt der Stellungnahmen?*

Der Einsatz von FRIAC in allen Gemeinden hat sich nicht negativ auf den Inhalt der Gutachten ausgewirkt. Die Zeiterparnis beim Erstellen der Gutachten konnte durch die Vorteile, die eine IT-Lösung bietet, erzielt werden (dazu gehört insbesondere die gleichzeitige Anhörung aller betroffenen Dienststellen); sie ist nicht auf eine cursorische Prüfung der Akten durch die Behörden zurückzuführen. Diese verpflichten sich nämlich, die in den RUBD-Richtlinien vom 8. Juli 2011 festgelegten Grundsätze zum Inhalt von Gutachten zu befolgen und die seit 2013 eingeführten Verfahren zur Bearbeitung von Bewilligungsgesuchen zu befolgen. Wie in den allgemeinen Erwägungen erwähnt, hat der Einsatz der Anwendung FRIAC zudem die Qualität einiger Gesuche insofern verbessert, als die über die Anwendung eingereichten Gesuche nur übermittelt werden können, wenn sie vollständig sind.

3. *Welche Massnahmen hat der Staatsrat getroffen, und die Qualität der Baubewilligungsdossiers und der Stellungnahmen zu verbessern?*

Die RUBD und das BRPA setzen in enger Zusammenarbeit mit allen staatlichen Stellen ihre Bemühungen fort, die Qualität der im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens eingereichten Dossiers und erstellten Gutachten zu verbessern. Die seit 2011 vom BRPA durchgeführte kontinuierliche Überwachung im Rahmen des ordentlichen Bewilligungsverfahrens sowie die Einführung 2017 eines dauerhaft angebotenen Kurses zu den Gutachten haben bereits zu einer deutlichen Verbesserung der Qualität der Stellungnahmen geführt. Der Staatsrat hält jedoch an dieser Stelle nochmals mit Nachdruck fest, dass die Effizienz der Dienststellen und

die Qualität ihrer Leistungen in hohem Mass von der Qualität der eingereichten Dossiers abhängen. Die im Jahr 2011 im Rahmen des Bauhandbuchs erlassenen Richtlinien zum Mindestinhalt für Gesuche, die Einführung neuer Verfahren zur Behandlung der Bewilligungsgesuche im Jahr 2013, begleitet von einer strengeren formalen Kontrolle der Dossiers, sowie der Einsatz der Anwendung FRIAC in allen Gemeinden des Kantons seit Sommer 2019 haben zu einer deutlichen Verbesserung der Qualität der Baubewilligungsdossiers geführt. Das spezifischere Problem der Zusammenstellung und Präsentation von Dossiers für landwirtschaftliche Bauten und Anlagen mit Auswirkungen auf Raum und Umwelt wird derzeit von der RUBD und den betroffenen Fachdiensten analysiert. Die bevorstehende Veröffentlichung des neuen Bauhandbuchs wird es ermöglichen, den Mindestinhalt für solche Dossiers zu klären, wodurch es in Zukunft möglich sein sollte, das vom Kantonsgericht in seinem Urteil vom 20. Januar 2020 festgestellte Problem zu lösen.

4. *Wäre es nicht sinnvoll, da der Inhalt der Stellungnahmen vor allem bei umstrittenen Dossiers (Dossiers, gegen die Einsprachen eingereicht werden) von Bedeutung sind, ein «beschleunigtes» Verfahren für unumstrittene Dossiers (ohne Einsprachen) und ein ordentliches Verfahren mit ausreichend detaillierten Stellungnahmen für umstrittene Dossiers vorzusehen?*

Der Staatsrat ist gegen die Einführung eines beschleunigten Verfahrens für nicht strittige Fälle. Dies wäre nicht vereinbar mit dem Grundsatz der Gleichbehandlung der Bürgerinnen und Bürger. Des Weiteren haben Einsprachen bei Projekten in der Bauzone keine nennenswerte Verlängerung der Bearbeitungsdauer der Baugesuche zur Folge. Anders verhält es sich bei Projekten ausserhalb der Bauzone, die nach Bundesrecht sehr strengen Anforderungen mit einer Vielzahl von technischen und wirtschaftlichen Daten sowie komplexen Konzepten unterliegen. Der Staatsrat ist jedoch der Ansicht, dass sich das im Rahmen des Urteils des Kantonsgerichts festgestellte Problem eher auf die Frage bezieht, welche Unterlagen in den Baubewilligungsdossiers für solche Projekte enthalten sein müssen, als auf den Inhalt der Gutachten. Wenn die Dossiers vollständig sind und insbesondere auf der Grundlage von Zahlen und einer Variantenstudie für den Standort der geplanten Gebäude den Nachweis erbringen, dass das Projekt alle vom Bundesgesetz festgelegten Bedingungen erfüllt, wird die Arbeit der Dienststellen erheblich erleichtert, unabhängig von allfälligen Einsprachen. Eine andere Frage ist die vom Kantonsgericht vorgenommene Interessenabwägung, die im Rahmen des konkreten Streitfalls zur Aufhebung der Baubewilligung und der Sonderbewilligung führte und einen Einzelfall darstellt.

Den 26. Mai 2021



## Question 2020-CE-23 Philippe Demierre Versement des subventions cantonales dans le cadre des constructions de complexes scolaires

### Question

Au vu des articles 92, 99, 100 et 101 de la loi du 23 mai 1985 sur l'école enfantine, l'école primaire et l'école du cycle d'orientation (loi scolaire), de la loi du 17 novembre 1999 sur les subventions (LSub) et le message du Conseil d'Etat du 7 juin 2005, le Conseil d'Etat fribourgeois régit les subventions octroyées aux communes et aux associations de communes dans le domaine des constructions scolaires. Cette loi s'applique également aux écoles enfantines, aux écoles primaires et aux écoles du cycle d'orientation.

Malheureusement, à ce jour, la totalité des subventions cantonales octroyées aux différentes communes fribourgeoises tardent à être versées. Elles le sont, mais en infimes parties. Un bon nombre de communes fribourgeoises se retrouvent dans la situation où les écoles (complexes communaux) sont en activité depuis près de deux ans et les subventions cantonales ne sont toujours pas versées totalement.

Questions:

1. *Comment se fait-il que l'Etat de Fribourg n'arrive pas à budgétiser de telles dépenses et aider à couvrir ainsi les importants investissements financiers consentis par les communes?*
2. *Est-ce que le montant au budget de l'Etat de Fribourg est suffisant pour couvrir les différents octrois de subventions cantonales?*
3. *Comment est-ce que le montant budgétisé total des subventions cantonales est-il calculé? Sur quelles bases?*
4. *L'Etat peut-il verser les montants de subventions prévus et ce, à quelle échéance? (La plus courte possible)*

Le 11 février 2020

### Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, le Conseil d'Etat tient à rappeler la procédure en vigueur, selon la loi relative aux subventions pour les constructions d'écoles enfantines, primaires et du cycle d'orientation (RSF 414.4) du 11 octobre 2005. Le maître d'ouvrage doit planifier les locaux destinés à l'enseignement en tenant compte de l'évolution des effectifs, de l'organisation de l'enseignement, de l'implantation géographique et d'une distribution judicieuse des espaces dans les bâtiments. Les salles de classe, en particulier dans les écoles enfantines et primaires, doivent permettre des enseignements et des activités diversifiés, individuels ou en groupe.

Toute commune ou association de communes qui envisage de procéder à des travaux hors de l'entretien courant doit déposer une demande préalable auprès de la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions (DAEC), au plus tard au stade de l'avant-projet. Cette demande est ensuite analysée par la DAEC en fonction des données et prévisions de la statistique scolaire, en tenant compte de critères d'ordre pédagogique, fonctionnel et économique.

Dans les limites des crédits d'engagement décidés par le Grand Conseil, le Conseil d'Etat approuve, sur préavis de la DAEC, le projet et arrête le montant provisoire de subventionnement. Le paiement de la subvention a lieu selon les disponibilités budgétaires.

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat se détermine comme suit sur les questions posées:

1. *Comment se fait-il que l'Etat de Fribourg n'arrive pas à budgétiser de telles dépenses et aider à couvrir ainsi les importants investissements financiers consentis par les communes?*
3. *Comment est-ce que le montant budgétisé total des subventions cantonales est calculé? Sur quelles bases?*

Les subventions cantonales dans le cadre des constructions de complexes scolaires sont planifiées dans le budget ordinaire du Service des bâtiments. Le Conseil d'Etat, sur préavis de la DAEC, décide de l'octroi du montant provisoire de subventionnement des constructions scolaires, sur la base de la demande préalable déposée par la commune ou l'association de communes maître d'ouvrage du projet. Ces promesses de subventions sont planifiées dans le projet de budget du Service des bâtiments (SBat), sous la rubrique 5620.024 pour le primaire et 5620.025 pour le secondaire.

Les subventions sont ensuite versées selon les disponibilités budgétaires fixées dans le cadre du budget et adoptés par le Grand Conseil. Les demandes qui ne peuvent pas être satisfaites sont gardées en suspens jusqu'à disponibilité d'un crédit budgétaire. Comme le prévoit les dispositions légales, seuls 80 pour cent de la subvention peuvent être versés comme acompte. Le solde étant versé lorsque la subvention définitive a fait l'objet d'un Arrêté du Conseil d'Etat sur la base de la production des plans d'exécution et du décompte final.

Les dossiers ayant fait l'objet d'une décision définitive de subventionnement (décompte final) sont prioritaires quant aux versements des moyens financiers prévus au budget de l'Etat.

2. *Est-ce que le montant au budget de l'Etat de Fribourg est suffisant pour couvrir les différents octrois de subventions cantonales?*
4. *L'Etat peut-il verser les montants de subventions prévus et ce, à quelle échéance? (La plus courte possible)*

Au 1<sup>er</sup> janvier 2021, des promesses de subventions pour 55 470 413 francs ont été accordées, soit par Arrêté du Conseil d'Etat, soit par décision du Grand Conseil. Des acomptes de 19 477 501 francs ont été versés à cette date. Toutefois, il

convient de distinguer les subventions définitives calculées à la fin des travaux selon les plans d'exécution et le décompte final des subventions provisoires qui, elles, sont établies sur la base des plans d'enquête et du devis.

### Subventions définitives écoles 1 à 8H

Commune	Détail des travaux	Subvention accordée	Solde à payer au 01.01.2021	Paiements prévus en 2021	Solde à payer
Bulle	Agrandissement de l'école primaire de Dardens	601 052.95	601 052.95	601 052.95	0.00
Fribourg	Installation de pavillons scolaires à l'école du Bourg	85 494.50	85 494.50	85 494.50	0.00
Fribourg	Création d'un AES au Werkhof	36 108.10	36 108.10	36 108.10	0.00
Granges-Paccot	Nouvelle école de Chavully	1 423 394.10	923 394.10	419 117.00	504 277.10
Gruyères	Nouvelle école à Epagny	212 563.90	156 563.90	156 563.90	0.00
Riaz	Nouvelle salle de gym (construite au CO de Riaz)	284 256.00	284 256.00	284 256.00	0.00
Sorens	Nouvelle école	318 619.80	318 619.80	318 619.80	0.00
Val-de-Charmey	Nouvelle école et transformation de l'ancienne à Charmey	767 134.40	267 134.40	267 134.40	0.00
Villaz	Construction d'un AES à Villaz-Saint-Pierre	62 553.25	62 553.25	62 553.25	0.00
Vuadens	Agrandissement de l'école primaire	29 100.10	29 100.10	29 100.10	0.00
	Subventions pour les locations estimées			40 000.00	
	<b>Total</b>	<b>3 820 277.10</b>	<b>2 764 277.10</b>	<b>2 300 000.00</b>	<b>504 277.10</b>

### Subventions provisoires pour les écoles 1 à 8H

Commune	Détail des travaux	Subvention accordée	Acomptes versés	Solde à payer
Belfaux	Nouveau bâtiment scolaire	376 699.35	0.00	376 699.35
Broc	Nouvelle salle de sport à la plaine des Marches	317 520.00	0.00	317 520.00
Châtel-Saint-Denis	Nouvelle école des Pléiades avec salle de sport	1 193 424.60	250 000.00	943 424.60
Estavayer	Nouvelle école à Murist	397 938.45	0.00	397 938.45
Estavayer	Construction d'un bâtiment scolaire au Sacré-Cœur à Estavayer-le-Lac	903 035.95	0.00	903 035.95
Fribourg	Construction de pavillons scolaires pour l'école de la Heitera	181 503.50	0.00	181 503.50
Fribourg	Construction de pavillons scolaires pour l'école de la Heitera	176 160.10	0.00	176 160.10
Fribourg	Construction de pavillons pour l'AES à l'école du Jura	60 845.90	0.00	60 845.90
Gibloux	Transformation d'un bâtiment pour l'AES à Farvagny	28 946.40	0.00	28 946.40
Gurmels	Transformation de l'école primaire	113 454.45	0.00	113 454.45
Morat	Transformation du bâtiment sis à la Längmatt 4	210 350.65	0.00	210 350.65
Riaz	Transformation et agrandissement de l'école primaire (1 <sup>e</sup> étape)	419 168.15	0.00	419 168.15
Riaz	Agrandissement de l'école primaire (2 <sup>e</sup> étape)	88 310.50	0.00	88 310.50
Saint-Aubin	Transformation du Château pour l'AES	51 742.45	0.00	51 742.45
Treyvaux	Transformation du bâtiment communal pour l'AES et une bibliothèque	48 982.75	0.00	48 982.75
Ursy	Nouvelle école primaire	1 201 492.65	600 000.00	601 492.65
Vaulruz	Transformation d'un local pour l'AES	20 925.80	0.00	20 925.80
Villars-sur-Glâne	Nouvelle école primaire au Platy	1 252 241.45	100 000.00	1 152 241.45
	<b>Total</b>	<b>7 042 743.10</b>	<b>950 000.00</b>	<b>6 092 743.10</b>

### Subventions définitives pour le cycle d'orientation selon Arrêtés du Conseil d'Etat

Détail des travaux	Subvention accordée	Solde à payer au 01.01.2021	Paiements prévus en 2021	Solde à payer
Nouveau CO à Riaz avec 3 salles de sport	12 730 229.30	7 060 229.30	5 963 804.80	1 096 424.50
Transformation au CO d'Avry	236 195.20	236 195.20	236 195.20	0.00
<b>Total</b>	<b>12 966 424.50</b>	<b>7 296 424.50</b>	<b>6 200 000.00</b>	<b>1 096 424.50</b>

### Subventions provisoires pour le cycle d'orientation selon décisions du Grand Conseil

Détail des travaux	Subvention accordée	Acomptes versés	Solde à payer
Nouveau CO de langue allemande à Fribourg (DOSF)	10 836 037.80	7 910 000.00	2 926 037.80
Agrandissement et transformation du CO de Châtel-Saint-Denis	4 114 022.40	2 270 000.00	1 844 022.40
Agrandissement et transformation du CO de Bulle	2 027 772.00	1 621 500.00	406 272.00
Nouveau CO à Cugy	7 608 644.00	0.00	7 608 644.00
Transformation du CO de Jolimont à Fribourg	1 268 860.05	0.00	1 268 860.05
Transformation du CO de Romont	5 785 631.90	0.00	5 785 631.90
<b>Total</b>	<b>31 640 968.15</b>	<b>11 801 500.00</b>	<b>19 839 468.15</b>

Un montant total de 4 500 000 francs est prévu pour les subventions au budget 2021 réparti à raison de 1 800 000 francs pour les 1 à 8H et 2 700 000 francs pour les cycles d'orientation. Il convient encore de préciser qu'une provision de 4 millions de francs subsiste depuis fin 2008; provision destinée à faire face aux engagements de l'Etat en lien avec les subventions en faveur des communes pour les constructions scolaires. Le Conseil d'Etat envisage d'engager cette provision en 2021 afin de payer les subventions définitives qui sont dues. La répartition serait dès lors la suivante: pour 2021: 500 000 francs pour les 1 à 8H et 3 500 000 pour les cycles d'orientation.

#### Situation pour les écoles de 1 à 8H

Le montant de 2 300 000 francs (1 800 000 + 500 000 francs) prévu en 2021 pour les écoles 1 à 8H permettra d'honorer presque la totalité des subventions définitives connues au 1<sup>er</sup> janvier 2021. Toutefois en fonction de la fin prévisible de certains chantiers et par conséquent de l'approbation de leur décompte final, le Conseil d'Etat se prononcera sur de nouvelles subventions définitives en cours d'année telles que celles pour les communes de Châtel-Saint-Denis, d'Estavayer-le-Lac ou encore d'Ursy. Cas échéant, le solde de ces subventions devrait dès lors être payé en 2022. Pour les années suivantes, le Service des bâtiments ne connaît pas encore toutes les futures constructions et ne peut de ce fait estimer avec précision le montant des subventions à prévoir.

#### Situation pour les cycles d'orientation

Comme déjà précisé, le budget 2021 s'élève à 2 700 000 francs, montant auquel s'ajoutera en principe une part de la provision précitée, à hauteur de 3 500 000 francs, soit un montant total de 6 200 000 francs. Il est prévu de payer le solde pour le CO d'Avry (236 195 fr. 20) et 5 963 804 fr. 80 pour le CO de Riaz. Le solde de la subvention pour le CO de Riaz, à savoir 1 096 424 fr. 50 sera versé en 2022.

Pour 2022 et les années suivantes, et en fonction de l'avancement des projets de construction, le solde des subventions en faveur des projets connus à ce jour s'élève à environ 20 936 000 francs. Le Conseil d'Etat veillera à intégrer ces montants dans les budgets futurs, respectivement dans le plan financier de législature.

Le 1<sup>er</sup> juin 2021

—

### Anfrage 2020-CE-23 Philippe Demierre Auszahlung der Beiträge für Schulbauten

#### Anfrage

Gestützt auf die Artikel 92, 99, 100 und 101 des Gesetzes vom 23. Mai 1985 über den Kindergarten, die Primarschule und die Orientierungsschule (Schulgesetz), das Subventionsgesetz vom 17. November 1999 und der Botschaft des Staatsrats vom 7. Juni 2005 regelt der Staatsrat die Beiträge, die der Staat den Gemeinden und Gemeindeverbänden an Schulbauten gewährt. Das Gesetz ist anwendbar auf die Kindergärten, die Primarschulen und die Orientierungsschulen.

Leider ist es aber so, dass bis heute nur ein sehr kleiner Teil der gesprochenen Beiträge den Freiburger Gemeinden auch tatsächlich entrichtet wurden. Die Auszahlung des verbleibenden Teils lässt auf sich warten. So gibt es zahlreiche Freiburger Gemeinden, in denen die Schulen (kommunale Schulbauten) schon seit fast zwei Jahren in Betrieb sind, und die immer noch auf die vollständige Auszahlung der kantonalen Beiträge warten.

Fragen:

1. *Wie kommt es, dass der Staat Freiburg nicht in der Lage ist, diese Ausgaben zu budgetieren, um den Gemeinden zu helfen, diese bedeutenden Investitionen zu decken?*
2. *Ist im Voranschlag ein ausreichend hoher Betrag für die verschiedenen kantonalen Beiträge vorgesehen?*
3. *Wie und auf welcher Grundlage wird der zu budgetierende Gesamtbetrag für die kantonalen Beiträge berechnet?*
4. *Kann der Staat die vorgesehenen Beiträge auszahlen und innerhalb welcher Fristen? (Das Ziel muss sein: so schnell wie möglich.)*

Den 11. Februar 2020

### Antwort des Staatsrats

Einleitend möchte der Staatsrat an das geltende Verfahren nach dem Gesetz über Beiträge an Schulbauten für den Kindergarten, die Primarschule und die Orientierungsschule vom 11. Oktober 2005 (SGF 414.4) erinnern: Die Bauherrschaft muss die Schulräume mit Rücksicht auf die Entwicklung der Schülerbestände, die Unterrichtsorganisation, die geografische Lage und eine sinnvolle Raumaufteilung in den Gebäuden planen. Die Schulzimmer müssen insbesondere in den Kindergärten und Primarschulen so geplant werden, dass sie sich für verschiedene Unterrichtsformen und verschiedene individuelle und Gruppentätigkeiten eignen.

Gemeinden oder Gemeindeverbände, die Arbeiten ausserhalb des laufenden Unterhalts planen, müssen spätestens im Stadium des Vorprojekts bei der Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion (RUBD) ein Vorgesuch einreichen. Die RUBD prüft darauf das Gesuch aufgrund der Angaben und mit Rücksicht auf die Prognosen der Schülerstatistik sowie auf pädagogische, betriebliche und wirtschaftliche Kriterien.

In den Grenzen der Verpflichtungskredite, die vom Grossen Rat beschlossen wurden, heisst der Staatsrat das Projekt gestützt auf die Stellungnahme der RUBD gut und beschliesst den provisorischen Beitragsbetrag. Der Beitrag wird entsprechend den budgetären Möglichkeiten ausbezahlt.

Nach diesen allgemeinen Ausführungen kommt der Staatsrat zu den einzelnen Fragen.

1. *Wie kommt es, dass der Staat Freiburg nicht in der Lage ist, diese Ausgaben zu budgetieren, um den Gemeinden zu helfen, diese bedeutenden Investitionen zu decken?*
3. *Wie und auf welcher Grundlage wird der zu budgetierende Gesamtbetrag für die kantonalen Beiträge berechnet?*

Die kantonalen Beiträge für den Bau von Schulbauten werden im ordentlichen Voranschlag des Hochbauamts (HBA) vorgesehen. Der Staatsrat entscheidet nach Anhörung der RUBD über die Gewährung des provisorischen Beitragsbetrags für Schulbauten auf der Grundlage des Vorprüfungsgesuchs, das die Gemeinde oder der Gemeindeverband als Bauherrn einreichen. Diese Subventionszusage werden im Voranschlag des HBA unter dem Konto 5620.024 für Schulbauten der Primarstufe bzw. 5620.025 für die der Sekundarstufe eingetragen.

Die Auszahlung der Beiträge erfolgt nach Massgabe der verfügbaren Mittel gemäss dem vom Grossen Rat beschlossenen Voranschlag. Gesuche, denen aus Mangel an verfügbaren Mitteln nicht entsprochen werden kann, bleiben hängig bis zur Eröffnung eines Budgetkredits. Nach dem Willen des Gesetzgebers können Teilzahlungen von bis zu 80% der zugesicherten Subvention geleistet werden. Der Restbetrag wird ausbezahlt, wenn der definitive Beitrag nach Vorlegen der Schlussabrechnung und gemäss den tatsächlichen Ausgaben mit einem Staatsratsbeschluss bestätigt worden ist.

Dossiers, die Gegenstand eines endgültigen Subventionsentscheids (Schlussabrechnung) sind, haben Vorrang bei der Auszahlung der im Staatshaushalt vorgesehenen Finanzmittel.

2. *Ist im Voranschlag ein ausreichend hoher Betrag für die verschiedenen kantonalen Beiträge vorgesehen?*
4. *Kann der Staat die vorgesehenen Beiträge auszahlen und innerhalb welcher Fristen? (Das Ziel muss sein: so schnell wie möglich.)*

Per 1. Januar 2021 sind Subventionen in der Höhe von 55 470 413 Franken zugesagt worden, entweder durch Staatsratsbeschluss oder durch Erlass des Grossen Rats. Die Vorauszahlungen zum selben Zeitpunkt betragen 19 477 501 Franken. Es ist jedoch zu unterscheiden zwischen den definitiven Beiträgen, die am Ende der Arbeiten auf der Grundlage der Ausführungspläne und der Schlussabrechnung berechnet werden, und den provisorischen Beiträgen, die auf der Grundlage der in die Vernehmlassung gegebenen Pläne und des Kostenvoranschlags ermittelt werden.



### Definitive Beiträge für den Kindergarten und die Primarschule (1H bis 8H)

Gemeinde	Arbeiten	Gewährter Beitrag	Offener Betrag per 01.01.2021	2021 vorgesehene Zahlungen	Zu zahlender Saldo
Bulle	Ausbau der Primarschule Dardens	601 052.95	601 052.95	601 052.95	0.00
Freiburg	Installation von Schulpavillons für die Schule des Burgquartiers	85 494.50	85 494.50	85 494.50	0.00
Freiburg	Einrichtung einer ASB im Werkhof	36 108.10	36 108.10	36 108.10	0.00
Granges-Paccot	Neue Schule in Chavully	1 423 394.10	923 394.10	419 117.00	504 277.10
Gruyères	Neue Schule in Epagny	212 563.90	156 563.90	156 563.90	0.00
Riaz	Neue Turnhalle (Standort OS Riaz)	284 256.00	284 256.00	284 256.00	0.00
Sorens	Neue Schule	318 619.80	318 619.80	318 619.80	0.00
Val-de-Charmey	Neue Schule und Umbau der alten Schule in Charmey	767 134.40	267 134.40	267 134.40	0.00
Villaz	Bau einer ASB in Villaz-Saint-Pierre	62 553.25	62 553.25	62 553.25	0.00
Vuadens	Erweiterung der Primarschule	29 100.10	29 100.10	29 100.10	0.00
	Beiträge für geschätzte Mietausgaben			40 000.00	
	<b>Total</b>	<b>3 820 277.10</b>	<b>2 764 277.10</b>	<b>2 300 000.00</b>	<b>504 277.10</b>

### Provisorische Beiträge für den Kindergarten und die Primarschule (1H bis 8H)

Gemeinde	Arbeiten	Gewährter Beitrag	Vorauszahlungen	Zu zahlender Saldo
Belfaux	Neues Schulgebäude	376 699.35	0.00	376 699.35
Broc	Neue Sporthalle (Plaine des Marches)	317 520.00	0.00	317 520.00
Châtel-Saint-Denis	Neue Schule Les Pléiades mit Sporthalle	1 193 424.60	250 000.00	943 424.60
Estavayer	Neue Schule in Murist	397 938.45	0.00	397 938.45
Estavayer	Bau eines Schulgebäudes an der Sacré-Cœur in Estavayer-le-Lac	903 035.95	0.00	903 035.95
Freiburg	Bau von Schulpavillons für die Heitera-Schule	181 503.50	0.00	181 503.50
Freiburg	Bau von Schulpavillons für die Heitera-Schule	176 160.10	0.00	176 160.10
Freiburg	Bau von Pavillons für die ASB der Jura-Schule	60 845.90	0.00	60 845.90
Gibloux	Umbau eines Gebäudes für die ASB in Farvagny	28 946.40	0.00	28 946.40
Gurmels	Umbau der Primarschule	113 454.45	0.00	113 454.45
Murten	Umbau des Schulhauses an der Längmatt 4	210 350.65	0.00	210 350.65
Riaz	Umbau und Erweiterung der Primarschule (1. Etappe)	419 168.15	0.00	419 168.15
Riaz	Umbau und Erweiterung der Primarschule (2. Etappe)	88 310.50	0.00	88 310.50
Saint-Aubin	Umbau des Château für die ASB	51 742.45	0.00	51 742.45
Treyvaux	Umbau des Gemeindegebäudes für die ASB und eine Bibliothek	48 982.75	0.00	48 982.75
Ursy	Neue Primarschule	1 201 492.65	600 000.00	601 492.65
Vaulruz	Umbau eines Raumes für die ASB	20 925.80	0.00	20 925.80
Villars-sur-Glâne	Neue Primarschule in Le Platy	1 252 241.45	100 000.00	1 152 241.45
	<b>Total</b>	<b>7 042 743.10</b>	<b>950 000.00</b>	<b>6 092 743.10</b>

### Definitive Beiträge für die Orientierungsschule gemäss den Staatsratsbeschlüssen

Arbeiten	Gewährter Beitrag	Offener Betrag per 01.01.2021	2021 vorgesehene Zahlungen	Zu zahlender Saldo
Neue OS Riaz mit 3 Sporthallen	12 730 229.30	7 060 229.30	5 963 804.80	1 096 424.50
Umbau der OS Avry	236 195.20	236 195.20	236 195.20	0.00
<b>Total</b>	<b>12 966 424.50</b>	<b>7 296 424.50</b>	<b>6 200 000.00</b>	<b>1 096 424.50</b>

## Provisorische Beiträge für die Orientierungsschule gemäss den Erlassen des Grossen Rats

Arbeiten	Gewährter Beitrag	Vorauszahlungen	Zu zahlender Saldo
Neue Deutschsprachige Orientierungsschule Freiburg (DOSF)	10 836 037.80	7 910 000.00	2 926 037.80
Erweiterung und Umbau der OS Châtel-Saint-Denis	4 114 022.40	2 270 000.00	1 844 022.40
Erweiterung und Umbau der OS Bulle	2 027 772.00	1 621 500.00	406 272.00
Neue OS in Cugy	7 608 644.00	0.00	7 608 644.00
Umbau der OS Jolimont in Freiburg	1 268 860.05	0.00	1 268 860.05
Umbau der OS Romont	5 785 631.90	0.00	5 785 631.90
<b>Total</b>	<b>31 640 968.15</b>	<b>11 801 500.00</b>	<b>19 839 468.15</b>

Im Voranschlag 2021 sind insgesamt 4 500 000 Franken für Beiträge vorgesehen, aufgeteilt in 1 800 000 Franken für die Schuljahre 1H bis 8H und 2 700 000 Franken für die Orientierungsschule. Zu beachten ist weiter, dass seit Ende 2008 eine Rückstellung von 4 Millionen Franken besteht, die die Verpflichtungen des Staats im Zusammenhang mit den Beiträgen an die Gemeinden für Schulbauten abdecken soll. Der Staatsrat plant, diese Rückstellung im Jahr 2021 zu nutzen, um damit die fälligen definitiven Beiträge zu zahlen. Die Verteilung würde für 2021 wie folgt aussehen: 500 000 Franken für die Schuljahre 1H bis 8H und 3 500 000 Franken für die Orientierungsschule.

### Situation für Kindergarten und Primarschule (1H bis 8H)

Der für 2021 vorgesehene Betrag von 2 300 000 Franken (1 800 000 + 500 000 Franken) für die ersten beiden Zyklen ermöglicht es, fast alle am 1. Januar 2021 bekannten definitiven Beiträge zu decken. In Abhängigkeit vom Ende bestimmter Baustellen und damit der Genehmigung der Schlussabrechnungen wird der Staatsrat jedoch im Laufe des Jahres über neue definitive Beiträge entscheiden, etwa für die Gemeinden Châtel-Saint-Denis, Estavayer-le-Lac und Ursy. Der Saldo dieser Beiträge würde im Jahr 2022 ausgezahlt werden. Für die Folgejahre kennt das HBA noch nicht alle zukünftigen Bauten und kann daher die Höhe der zu leistenden Beiträge nicht genau beziffern.

### Situation für die Orientierungsschule

Wie bereits erwähnt, beläuft sich der Voranschlag 2021 auf 2 700 000 Franken, zu dem im Prinzip der für den dritten Zyklus vorgesehene Teil der oben erwähnten Rückstellung von 3 500 000 Franken hinzukommt, was ein Total von 6 200 000 Franken ergibt. Es ist vorgesehen, den Restbetrag für die OS Avry (Fr. 236 195.20) sowie Fr. 5 963 804.80 für die OS Riaz zu bezahlen. Der Restbetrag der Subvention für die OS Riaz (Fr. 1 096 424.50) wird im Jahr 2022 ausbezahlt werden.

Für 2022 und die Folgejahre und abhängig vom Fortschritt der Bauprojekte beläuft sich der Saldo der Beiträge für die bisher bekannten Projekte auf rund 20 936 000 Franken.

Der Staatsrat wird darauf achten, dass diese Beträge in den zukünftigen Voranschlägen bzw. im Finanzplan für die Legislaturperiode berücksichtigt werden.

Den 1. Juni 2021

### Question 2020-CE-32 Rose-Marie Rodriguez/ Grégoire Kubski Placement de mineurs en institution ou famille d'accueil: la situation est-elle satisfaisante?

#### Question

Le placement de mineurs peut avoir de nombreuses causes telles que négligences, maltraitances, dangers dans la famille, dysfonctionnement grave du jeune, maladie des parents, etc.

Habituellement, les placements pour enfants qui dysfonctionnent sont soit la volonté des parents, soit ordonnés par une autorité telle la justice de paix, les tribunaux d'arrondissement et tribunal des mineurs. Le canton de Fribourg dispose de familles d'accueil professionnelles, de familles d'accueil agréées mais non professionnelles et de différentes institutions.

Comme on peut le constater à première vue, le dispositif d'accueil pour mineurs semble suffisamment vaste pour répondre à toutes les demandes et suffisamment diversifié afin de placer l'enfant dans le cadre optimum pour son bien-être et son développement.

Cependant, force est de constater que la demande en structures de placement pour enfants et adolescents augmente fortement et régulièrement, entraînant ainsi des délais d'attente pouvant aller jusqu'à plusieurs mois. Que cela soit dû à la croissance démographique de notre canton, à la jeunesse de sa population, ainsi qu'à des changements sociétaux qui bousculent et fragilisent la cellule familiale, le constat partagé par les justices de paix est que lorsqu'il s'agit de placer un mineur, il faut systématiquement attendre et parfois même plusieurs mois qu'une place se libère.

Afin d'appréhender au mieux cette situation sensible et complexe, nous remercions le Conseil d'Etat de répondre à nos différentes interrogations.

1. *Le Conseil d'Etat considère-t-il aujourd'hui que le nombre de places en famille d'accueil professionnelle ou en institution est suffisant pour les enfants de 0 à 18 ans? Si non, combien de places manque-t-il selon les différents âges et en fonction des types de placement (pénal, civil, de protection, pour évaluation)?*
2. *Certaines institutions de placement ont-elles un délai d'attente? Si oui, lesquelles et à combien se monte ce délai?*
3. *Le canton de Fribourg a-t-il aussi la possibilité de placer des mineurs hors canton? Dans ce cas, quelles sont les conditions à remplir et qui assure le financement du placement?*
4. *Le canton de Fribourg pourrait-il envisager une collaboration avec le programme de placement chez des paysans de montagne tel que développé par Caritas? Dans ce cas, quelles en seraient les conditions et qui assurerait le financement du placement?*
5. *Pour suivre l'évolution démographique ainsi que les changements de société, notamment l'augmentation du nombre de jeunes qui dysfonctionnent de manière grave et durable, le Conseil d'Etat envisage-t-il d'étendre la capacité des différentes structures d'accueil, voire d'en construire d'autres?*
6. *Que fait le Conseil d'Etat pour augmenter l'offre de familles d'accueil agréées et, a-t-il prévu d'augmenter le nombre de familles d'accueil professionnelles?*

Le 19 mai 2020

## Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, le Conseil d'Etat souligne l'importance de tout le soutien qui peut être apporté aux familles en amont d'un placement. Dans la mesure du possible, l'aide doit intervenir de manière précoce et rapide. Ainsi, un placement ne constitue que l'ultima ratio en matière de protection de l'enfant.

Une plateforme «Placements» a été mise en place en avril 2017 par le SEJ et permet d'optimiser la coordination des placements des enfants pour lesquels une décision de placement est prise et les places disponibles en institution qui permettent de répondre aux besoins de ces enfants. Cette plateforme composée de représentant-e-s du SEJ et du SPS se réunit chaque semaine.

1. *Le Conseil d'Etat considère-t-il aujourd'hui que le nombre de places en famille d'accueil professionnelle ou en institution est suffisant pour les enfants de 0 à 18 ans? Si non, combien de places manque-t-il selon les différents âges et en fonction des types de placement (pénal, civil, de protection, pour évaluation)?*

Pour être effectives, les sanctions pénales infligées à des mineur-e-s doivent être exécutées dans des délais rapprochés de l'acte.

D'une manière générale, les autorités judiciaires concernées estiment que toutes les catégories de jeunes peuvent être touchées par un manque de places avant de pouvoir être placé-e-s en famille d'accueil professionnelle ou en institution. Les places manquent notamment pour les enfants ou adolescent-e-s entre 10 et 18 ans relevant des autorités pénales. Cela vaut tant pour les garçons que pour les filles, qu'ils soient germanophones ou francophones, tant en milieu ouvert que fermé. On souligne à cet égard qu'il n'existe en Suisse romande aucune institution fermée pour les filles.

Le seul foyer fermé pour garçons de Suisse romande, le Centre éducatif fermé de Pramont qui se trouve à Granges (VS), présenterait, aux dernières nouvelles, une liste d'attente de 32 mineur-e-s. S'agissant en particulier des germanophones, ils sont envoyés dans des institutions du canton de Berne. Les mineur-e-s de ce canton y sont toutefois placé-e-s en priorité, ce qui a pour conséquence que ceux du canton de Fribourg se retrouvent sur des listes d'attente. On précisera encore que le Foyer d'éducation pour mineur-e-s de Prêles (BE) a fermé, ce qui ne facilite évidemment pas le placement de ces mineur-e-s.

Il est actuellement toutefois difficile de dire combien de places il manque en fonction des âges et des types de placements.

Sachant qu'il est impossible de planifier la survenue de situations nécessitant un placement, le SEJ, qui organise les placements, estime qu'avec le renforcement de l'obligation d'aviser qu'un enfant a besoin d'aide, il y a lieu de mettre en place des mesures de protection le plus précocement possible et en respectant les règles de subsidiarité, de complémentarité et de proportionnalité. Le placement à moyen et long terme constituant la mesure «ultima ratio» de protection de l'enfant, tout est mis en œuvre pour trouver des solutions éducatives en milieu ouvert avant d'envisager un placement à moyen et long terme.

Ainsi, le Conseil d'Etat constate en tous les cas que les besoins en places sont soumis à des fluctuations. Il y a ainsi des périodes dans l'année où les institutions socio-éducatives fribourgeoises ne sont plus en mesure de prendre en charge de nouvelles situations, alors qu'à d'autres périodes, certaines institutions disposent de places vacantes. Aussi est-il très difficile d'établir une planification de l'offre de prestations, tant au plan cantonal que fédéral. Cela est d'autant plus vrai que, lorsqu'une place est vacante dans une institution fribourgeoise, elle ne répondra pas forcément aux besoins spécifiques du ou de la mineur-e ou jeune adulte pour qui il faut trouver une place à ce moment. Pour pallier les éventuels manques ponctuels de places dans les institutions fribourgeoises reconnues, le canton de Fribourg finance aussi des placements dans des unités non reconnues («Aussenwohngruppe Sunneblueme», rattachée à la Fondation Heimelig et l'unité socio-éducative des Peupliers).

Il est aussi important de souligner que les institutions fribourgeoises ne doivent pas forcément répondre à l'ensemble des besoins des mineur-e-s et jeunes adultes fribourgeois-e-s. En effet, d'une part, certaines prestations institutionnelles sont très spécifiques et ne sont offertes que dans d'autres cantons (par ex. parce qu'ils disposent de la masse critique pour pouvoir offrir cette prestation). D'autre part, il est parfois indiqué de placer un ou une jeune dans une institution hors canton pour l'éloigner de son milieu. Pour cette raison, les autorités fribourgeoises en charge des placements utilisent aussi les places d'institutions d'autres cantons, notamment les places de tout type dans les cantons alémaniques, les places courts séjours en milieu fermé, les places en foyer disposant d'un internat scolaire ne relevant pas de l'enseignement spécialisé, les organismes de familles d'accueil de type Caritas Placement ou Projekt Alp ainsi que les places en milieu fermé pour des mesures pénales de longue durée.

En 2020, le nombre de places en institution pour mineur-e-s et jeunes adultes s'élevait à 232 (231 en 2019), dont 192 (191 en 2019) dans des institutions socio-éducatives. Selon la base de données fédérale CASADATA, en 2020 les institutions fribourgeoises et les familles d'accueil professionnelles ont géré 351 (363 en 2019) placements de jeunes Fribourgeois-e-s (sachant qu'un enfant peut faire l'objet de plusieurs placements) et 27 (37 en 2019) autres placements de jeunes provenant d'autres cantons (dont 24 (23 en 2019) au Foyer Time Out et au Foyer pour apprentis, sur mandat des tribunaux des mineurs). Le canton de Fribourg a pour sa part organisé 102 (122 en 2019) placements dans d'autres cantons.

Ce sont au total 171 enfants et jeunes Fribourgeois-e-s qui étaient placé-e-s dans les institutions fribourgeoises au 31.12.2020. Par ailleurs, 35 enfants et jeunes se trouvaient sur liste d'attente au 31.12.2020 pour une ou plusieurs institutions fribourgeoises reconnues.

## 2. Certaines institutions de placement ont-elles un délai d'attente? Si oui, lesquelles et à combien se monte ce délai?

La plupart des institutions fribourgeoises, en particulier celles accueillant des enfants et jeunes francophones, ont une liste d'attente pouvant aller de quelques semaines à plusieurs mois. Le SPS observe que c'est surtout le foyer d'accueil Transit qui a une liste d'attente qui peut se monter entre 10 et 20 jeunes à certaines périodes de l'année. Ce délai est principalement dû au fait que les solutions d'accueil qui devraient suivre un placement d'urgence ou un placement d'évaluation de 3 mois à Transit ne sont pas toujours disponibles, tant en raison du nombre de places que du type de besoins des jeunes. Nous observons une fluctuation de ces listes d'attente durant l'année: souvent, le réseau de placement est engorgé pour certaines catégories de population.

Selon les chiffres relevés à chaque trimestre par la plateforme placement du SEJ pour les années 2018 à 2020, en moyenne 40% des nouvelles demandes de placement traitées

par la plateforme placement sont mises en liste d'attente. Les proportions du délai d'attente entre la date de la demande de placement et la date du début de placement effectif au 31.12.2020 dans les institutions fribourgeoises sont les suivantes: 50% des demandes ont eu un délai d'attente de moins d'un mois (y compris les placements d'urgence), 30% de 1 à 3 mois et 20% de plus de 3 mois. A noter que ces chiffres ne comprennent que les placements ayant effectivement abouti, à l'exclusion de ceux n'ayant pas été réalisés.

## 3. Le canton de Fribourg a-t-il aussi la possibilité de placer des mineurs hors canton? Dans ce cas, quelles sont les conditions à remplir et qui assure le financement du placement?

Les cantons suisses et la Principauté du Liechtenstein ont convenu d'une coopération dans le domaine des institutions sociales, dont les principes sont ancrés dans la Convention intercantonale du 13 décembre 2002 relative aux institutions sociales (CIIS). La CIIS règle notamment le financement des séjours dans des institutions situées hors canton et chaque canton désigne les institutions situées sur son territoire qui sont soumises à la CIIS.

Les autorités de placement (Justice de paix, Tribunal civil ou Tribunal des mineur-e-s) du canton de Fribourg ont donc, comme celles des autres cantons suisses, la possibilité d'ordonner le placement de mineur-e-s dans une institution située dans un autre canton. Ces placements ont lieu hors canton pour des jeunes Fribourgeois-e-s dont les besoins ne peuvent pas être pris en charge dans une institution fribourgeoise, surtout à cause de leurs besoins spécifiques (structure de jour interne à l'institution, milieu fermé, exécution de peine notamment).

Il s'agit notamment en 2020 des foyers disposant d'une structure de jour notamment pour les filles: Fontanelle (VS), Arts Vifs (BE), Kantonale Beobachtungsstation Bolligen (BE), Stiftung You Count (BE) et des structures fermées: Etablissement de détention pour mineur-e-s «Aux Léchaires» (VD), Centre éducatif fermé de Pramont pour garçons (VS) ainsi que du Centre communal pour adolescent-e-s de Valmont (VD), Viktoria Stiftung (BE) et Massnahmenzentrum Kalchrain (TG). Le foyer d'éducation pour mineur-e-s de Prêle (BE) est désormais fermé. Enfin, des placements à court ou moyen terme pour des situations de jeunes très complexes se sont faits également en 2020 à l'Association Stage Nature (VD) et à l'Association Pacifique (GE).

Les conditions à remplir restent les mêmes que pour les placements intra-cantonaux (cf. art. 310 CC, art. 23 LIFAP et art. 48 RIFAP). Le Tribunal des mineurs s'adresse au SEJ afin de placer des jeunes pour des motifs pénaux et au SPS lorsqu'il est question de les placer hors du canton de Fribourg. En sa qualité d'Office de liaison du canton de Fribourg pour l'application des dispositions de la CIIS, le SPS gère les demandes de garanties de paiement pour les séjours dans les institutions situées hors du canton. Il contrôle que les exigences législatives y relatives



soient respectées, que le prix journalier de l'institution indiqué dans la demande corresponde au prix qui figure dans la liste officielle CIIS, vérifie que la contribution de la personne au coût du séjour soit conforme aux dispositions légales du canton de Fribourg et donne son accord au financement du séjour. L'Office de liaison gère également les dossiers des personnes domiciliées hors canton séjournant dans des institutions fribourgeoises et traite les litiges pouvant survenir entre cantons, institutions et services en charge de l'organisation du séjour.

En 2020, le montant total des séjours de personnes mineures placées dans des institutions socio-éducatives en dehors du canton à charge des collectivités publiques fribourgeoises a atteint 5 306 448 francs (6 998 045 francs en 2019). Par comparaison, le montant subventionné pour les mineur-e-s et jeunes adultes dans les institutions socio-éducatives et institutions fribourgeoises médico-thérapeutiques s'est élevé à 22 850 973 francs (21 776 842 francs en 2019). Ce montant de 5 306 448 francs correspond à 102 placements de 76 mineur-e-s et jeunes adultes (122 placements de 94 personnes en 2019). De ces placements, 39 (32 en 2019) ont été ordonnés par le Tribunal des mineur-e-s et 52 (68 en 2019) par les Justices de paix. Le montant à charge des pouvoirs publics fribourgeois inclut aussi les coûts facturés par l'établissement de détention Aux Léchaies, à Palézieux.

Les conditions à remplir pour un placement hors canton sont définies par la législation sur les institutions et les familles d'accueil professionnelles. Ainsi, l'article 48 du Règlement du 16 décembre 2019 sur les institutions spécialisées et les familles d'accueil professionnelles (RIFAP) rappelle la règle selon laquelle une personne mineure est placée dans une institution sur la base d'un mandat officiel de la justice. Un placement sans mandat officiel de la justice n'est possible que pour quelques mois et nécessite le consentement écrit de la personne ou celui de son représentant ou de sa représentante légal-e.

L'article 30 RIFAP précise les éléments suivants concernant les placements hors canton:

<sup>1</sup> *Lorsqu'une personne bénéficie de prestations d'une institution située dans un autre canton, les pouvoirs publics prennent en charge leur coût total, après déduction de la contribution du ou de la bénéficiaire ou de la personne débitrice de son obligation d'entretien.*

<sup>2</sup> *La prise en charge du coût d'une prestation par les pouvoirs publics doit faire l'objet d'une demande préalable de garantie financière auprès de l'office de liaison désigné conformément à la CIIS ou, dans les situations d'urgence, dans un délai de quatorze jours à compter du premier jour de placement.*

<sup>3</sup> *Sont applicables au surplus les dispositions des directives d'application de la CIIS.*

Comme pour les placements dans le canton, les charges de fonctionnement des institutions hors canton sont à la charge des pouvoirs publics du canton de Fribourg, la contribution

des parents ou représentants légaux et représentantes légales étant réservée. Pour chacune des institutions reconnues CIIS, le tarif à financer est fixé annuellement.

Les parents ou représentants légaux et représentantes légales participent aux frais de placement de la manière suivante:

- > tous les frais accessoires, tels que vêtements, articles d'hygiène, argent de poche, transports, et frais médicaux;
- > une contribution aux frais de placement de 22 fr. 50 par jour si le ou la mineur-e est en âge de scolarité obligatoire ou 32 francs par jour si il ou elle n'est plus en âge de scolarité obligatoire. En cas de placement de deux mineur-e-s de la même famille, il est prévu une réduction de la contribution des parents ou représentants légaux et représentantes légales.

4. *Le canton de Fribourg pourrait-il envisager une collaboration avec le programme de placement chez des paysans de montagne tel que développé par Caritas? Dans ce cas, quelles en seraient les conditions et qui assurerait le financement du placement?*

Caritas-Placement est un organisme de placement familial (OPF) au sens des articles 20a et suivants de l'Ordonnance fédérale sur le placement d'enfants (OPE RS 211.222.338).

Le canton de Fribourg finance les placements dans des familles paysannes rattachées à Caritas-placement aux mêmes conditions que celles prévues pour les placements hors canton, bien que cet organisme ne soit actuellement pas reconnu par la CIIS. Les enfants fribourgeois placés dans cette structure sont placés sur décision soit du Tribunal des mineur-e-s, soit des Justices de paix. Ce type de placement a concerné deux jeunes en 2019 et cinq autres en 2020. De fait, cette offre est ainsi déjà utilisée lorsqu'elle est adaptée à la situation. Une garantie individuelle de financement doit en tous les cas être accordée par décision de la DSAS.

En cas de décision des Justices de paix, le SEJ organise le placement sur la base de l'évaluation de la situation familiale et personnel du jeune.

Le Tribunal des mineur-e-s ordonne quant à lui des mesures de prestations au travail (travail d'intérêt général) au sens de l'article 23 DPMIn, dans des familles paysannes. Pour ce faire, il collabore avec Caritas Placement Familial qui dispose d'une longue expérience dans le domaine de l'exécution des mesures et qui travaille en lien avec des familles paysannes disposées à accueillir des jeunes. Voici quelles sont, dans ce contexte, les conditions cadre:

- > Les jeunes sont rendus attentifs et attentives au fait que pendant la durée de leur engagement, ils vont habiter et travailler dans une famille différente de leur famille d'origine. (Durée minimum de cinq jours, jour d'arrivée et de départ inclus. Le jour du départ est en général le lundi).

- > Les parents des jeunes sont informé-e-s, comprennent et soutiennent les mesures prises par le Tribunal des mineur-e-s.
- > Les jeunes sont informé-e-s de ce que représente une prestation personnelle et qu'elle n'est en aucun cas «des vacances à la ferme». Ils savent qu'un encadrement quotidien de leur temps est prévu.
- > L'engagement commence et se termine selon les dates inscrites sur la convocation envoyée au ou à la jeune. En cas d'engagement qui dure plus d'une semaine, les week-ends se passent dans la famille d'accueil.
- > Les frais de voyage sont à la charge du ou de la jeune ou de son représentant ou sa représentante légal-e.
- > En cas de refus de travail ou de comportement réfractaire, l'engagement peut être interrompu par la famille d'accueil en accord avec Caritas Placement Familial. Caritas Placement Familial en informe immédiatement le Tribunal des mineur-e-s en lui fournissant des explications.
- > Pendant la durée de l'engagement, le ou la jeune n'a en principe pas droit à des congés ou à des vacances. Les assurances maladie, accident et responsabilité civile sont à la charge du ou de la jeune ou de son représentant ou de sa représentante légale.
- > La consommation de substances illégales n'est pas permise durant tout le séjour.

Voici un tableau des tarifs 2020 en rapport avec l'exécution de ces prestations personnelles:

Prestations personnelles – Tarifs 2020		Forfaits
Forfait journalier	à partir du premier jour de la prestation, y compris le jour du départ	150.00
Forfait d'intermédiaire	par prestation, respectivement par convocation	200.00
Renonciation et/ou ajournement de la prestation par l'instance mandante	après envoi de la convocation, 1 forfait d'intermédiaire	200.00
Non arrivée sur place	En cas de non arrivée du jeune le jour fixé, 1 forfait d'intermédiaire et 1 forfait journalier	200.00
		150.00
Interruption	par prestation 5 forfaits journaliers au minimum et 1 forfait d'intermédiaire	750.00
		200.00
	En cas d'interruption de la prestation à partir du 6 <sup>e</sup> jour, 1 forfait journalier supplémentaire est facturé	150.00
Indemnité kilométrique	pour un aller-retour jusqu'à/à partir de l'arrêt de transport public le plus proche et pour d'autres trajets en accord avec Caritas Placement Familial, par km	0.70

S'agissant de prestations personnelles (peines) et non d'un placement au sens du DPMIn, le financement est pris en charge par le compte Jeunes délinquants, au budget du Tribunal des mineur-e-s.

5. *Pour suivre l'évolution démographique ainsi que les changements de société, notamment l'augmentation du nombre de jeunes qui dysfonctionnent de manière grave et durable, le Conseil d'Etat envisage-t-il d'étendre la capacité des différentes structures d'accueil, voire d'en construire d'autres?*

### Scolarité obligatoire

Le Service de l'enseignement obligatoire de langue française (SEnOF), le Service de l'enseignement obligatoire de langue allemande (DOA) et le Service de l'enseignement spécialisé et des mesures d'aide (SESAM) ont procédé à un état des lieux du nombre de situations d'élèves présentant un dysfonctionnement de manière grave et durable. Les trois services ont recensé 253 situations signalées par les directions d'établissement et les institutions spécialisées. Ceci représente 0,6% du nombre total des élèves fribourgeois-e-s en âge de scolarité obligatoire.

Si les professionnel-le-s de l'enseignement parviennent à gérer une partie de ces situations grâce à leurs ressources personnelles, aux ressources internes à l'établissement/l'institution ou à l'aide des structures et dispositifs existants au niveau cantonal, 170 situations sont évoquées par les directions comme nécessitant d'autres formes d'accueil et d'accompagnement que celles disponibles actuellement.

Parmi ces autres structures d'accueil, les directions d'établissement et d'institution évoquent le besoin d'un lieu d'accueil offrant une prise en charge 24h/24 et 7j/7, ainsi qu'un suivi scolaire, thérapeutique et pédopsychiatrique sur le moyen et long-terme (dans 39 situations). La capacité d'accueil aux Centres thérapeutiques de jour (CTJ) (dans 32 situations) et une prise en charge plus longue dans les classes relais (23 situations) sont aussi évoquées comme solutions nécessaires.

Ces services mettent également en évidence le besoin de développer les prises en charge par des travailleurs sociaux et travailleuses sociales en milieu scolaire (TSS), plus particulièrement aussi dans les degrés de l'école primaire où ce dispositif est peu présent à l'heure actuelle.

### Institutions socio-éducatives pour mineur-e-es et jeunes adultes

Pour répondre aux besoins particuliers d'une partie des jeunes en difficulté, la Fondation Fribourg pour la Jeunesse (FFJ) a mis en place un projet-pilote visant à offrir un accompagnement à de jeunes adultes en rupture de projet de vie et/ou de formation professionnelle initiale. Ce projet-pilote est financé par une fondation privée qui soutient l'intégration sociale des jeunes et promeut leur autonomie économique. Il sera évalué à la fin de l'année 2021, avec le concours du

Service de la prévoyance sociale. Dès 2022, le financement de cette prestation sera repris par l'Etat.

En collaboration avec la Direction de la santé et des affaires sociales, la Direction de la sécurité et de la justice a aussi mandaté la FFJ pour mettre sur pied un concept d'accompagnement socio-éducatif à haut seuil de tolérance pour des mineur-e-s dès 16 ans qui ne peuvent pas intégrer une structure résidentielle traditionnelle (AS3A accompagnement socio-éducatif alternatif). A l'heure actuelle, 3 jeunes bénéficient de cette offre de prestation. Trois nouvelles places seront disponibles dès le mois de juillet 2021.

En outre, la FFJ a reçu l'aval de l'Office fédéral de la Justice pour la mise en route des travaux concernant la création du projet pilote «Time Up» au sein du secteur Time Out de la FFJ. Il s'agit d'une unité semi-fermée de 4 places pour la prise en charge à long terme de jeunes filles au bénéfice d'une mesure pénale (art. 15 al. 2 et 19 al. 2 DPMIn). Cette unité répond à un besoin exprimé par toutes les instances judiciaires romandes.

Afin de mieux répondre aux besoins de certain-e-s jeunes, l'Etat discute avec les institutions socio-éducatives de la possibilité d'étendre les prestations des foyers résidentiels pour y inclure des placements de type séquentiel, avec davantage de coaching parental (soit un accueil plus souple que l'accueil de type permanent). Ces placements concerneraient prioritairement des jeunes et des enfants présentant des oppositions massives au cadre institutionnel et une faible adhésion au cadre de l'adulte ou alors des enfants et des jeunes qui font de grands efforts, mais restent au foyer car le système familial ne change pas, ce qui engendre chez ces enfants et ces jeunes de la révolte et un mal-être important.

Enfin, une Commission de planification de l'offre de prestations institutionnelles pour mineur-e-s et jeunes adultes nommée en mai 2021 par le Conseil d'Etat (art. 24 LIFAP et art. 50 RIFAP) traitera de la question des besoins futurs en fonction des données démographiques et des données de terrain. Cette commission réunit des représentant-e-s du SPS, du SEJ, du SEnOF et du DOA, du Tribunal des mineur-e-s, des Justices de Pax, du RFSM, de l'HFR et des institutions socio-éducatives pour mineur-e-s et jeunes adultes.

6. *Que fait le Conseil d'Etat pour augmenter l'offre de familles d'accueil agréées et, a-t-il prévu d'augmenter le nombre de familles d'accueil professionnelles?*

De premières réflexions ont eu lieu pour chercher à assurer un meilleur financement pour les familles d'accueil non professionnelles. La réflexion sera approfondie dans le cadre de l'élaboration du prochain plan financier. Les services de protection des cantons romands ont un projet de campagne de recrutement de familles d'accueil.

Concernant les familles d'accueil professionnelles, seules deux sont actuellement en activité. La première offre 3 places

d'accueil et la seconde 5. 4 familles d'accueil professionnelles ont cessé leur activité dans le courant de ces dernières années.

L'analyse des besoins en familles d'accueil professionnelles dans le canton fait également partie du cahier des charges de la Commission de planification de l'offre de prestations institutionnelles pour mineur-e-s et jeunes adultes.

Le 28 juin 2021

—

**Anfrage 2020-CE-32 Rose-Marie Rodriguez/Grégoire Kubski  
Platzierung von Minderjährigen in Institutionen oder Pflegefamilien:  
Ist die Situation zufriedenstellend?**

**Anfrage**

Die Unterbringung von Minderjährigen kann verschiedene Gründe haben: Vernachlässigungen, Misshandlungen, Gefahren in der Familie, schwere Beeinträchtigung der jungen Person, Erkrankung der Eltern usw.

Platzierungen von beeinträchtigten Kindern werden normalerweise entweder von den Eltern beschlossen oder von einer Behörde (Friedensgericht, Bezirkszivilgericht und Jugendstrafgericht) angeordnet. Im Kanton Freiburg gibt es professionelle sowie zugelassene, aber nicht professionelle Pflegefamilien und verschiedene Einrichtungen.

Auf den ersten Blick scheint das Betreuungsdispositiv für Minderjährige nicht nur genügend gross zu sein, um allen Anfragen gerecht zu werden, sondern auch genügend vielfältig, um das Kind in einem für sein Wohlbefinden und seine Entwicklung optimalen Rahmen unterzubringen.

Es muss jedoch festgestellt werden, dass die Nachfrage nach Betreuungseinrichtungen für Kinder und Jugendliche ständig und massiv zunimmt; dadurch entstehen Wartelisten von bis zu mehreren Monaten. Ob dies nun zurückzuführen ist auf das Bevölkerungswachstum in unserem Kanton, auf seine junge Bevölkerung oder auf die gesellschaftlichen Veränderungen, welche die Familieneinheit durcheinanderbringen und schwächen, – die Friedensgerichte sind sich einig: Wenn es um die Platzierung einer minderjährigen Person geht, muss man systematisch warten, bis ein Platz frei wird, manchmal sogar mehrere Monate.

Für eine möglichst treffende Einschätzung dieser heiklen und komplexen Situation bitten wir den Staatsrat, unsere verschiedenen Fragen zu beantworten:

1. *Ist der Staatsrat heute der Auffassung, dass es in den professionellen Pflegefamilien und in den Einrichtungen genügend Plätze für die 0- bis 18-Jährigen gibt? Wenn nein, wie viele Plätze fehlen je Altersgruppe und je Platzierungsart (strafrechtlich, zivilrechtlich, zum Schutz, zur Beurteilung)?*



2. *Gibt es in manchen Platzierungseinrichtungen eine Wartefrist? Wenn ja, in welchen und wie lange ist sie?*
3. *Kann der Kanton Freiburg auch ausserkantonale Minderjährige platzieren? Wenn ja, welche Bedingungen müssen erfüllt sein und wer finanziert die Unterbringung?*
4. *Könnte sich der Kanton Freiburg eine Zusammenarbeit mit dem Hilfsprogramm für Bergbauern von Caritas vorstellen? Wenn ja, welche Bedingungen müssten erfüllt sein und wer würde die Unterbringung finanzieren?*
5. *Plant der Staatsrat, die Kapazität in den verschiedenen Betreuungseinrichtungen zu erweitern oder sogar neue zu bauen, um mit dem Bevölkerungswachstum und den gesellschaftlichen Veränderungen, namentlich der steigenden Anzahl Jugendliche mit langfristigen und dauerhaften Beeinträchtigungen, mithalten zu können?*
6. *Was macht der Staatsrat, um das Angebot an zugelassenen Pflegefamilien zu vergrössern? Und hat er vorgesehen, die Zahl der professionellen Pflegefamilien aufzustocken?*

Den 19. Mai 2020

## Antwort des Staatsrats

Zu Beginn unterstreicht der Staatsrat die Wichtigkeit jeder Unterstützung, die den Familien vor einer Unterbringung geboten werden kann. Die Hilfe soll möglichst früh und rasch erfolgen. So stellt die Unterbringung einzig die Ultima Ratio im Kinderschutz dar.

Seit April 2017 verfügt das JA über eine Platzierungsplattform, um die Unterbringung von Kindern mit einem Platzierungsentscheid besser mit den verfügbaren Plätzen in Einrichtungen zu koordinieren, die den Bedürfnissen dieser Kinder entsprechen. Diese Plattform besteht aus Vertreterinnen und Vertretern des JA und des SVA, die sich wöchentlich treffen.

1. *Ist der Staatsrat heute der Auffassung, dass es in den professionellen Pflegefamilien und in den Einrichtungen genügend Plätze für die 0- bis 18-Jährigen gibt? Wenn nein, wie viele Plätze fehlen je Altersgruppe und je Platzierungsart (strafrechtlich, zivilrechtlich, zum Schutz, zur Beurteilung)?*

Damit sie wirksam sind, müssen strafrechtliche Sanktionen, die gegen Minderjährige verhängt werden, innerhalb von kürzester Zeit nach der Tat vollzogen werden.

Ganz allgemein sind die betroffenen Gerichtsbehörden der Ansicht, dass alle Kategorien der Kinder und Jugendlichen vom Platzmangel betroffen sein können, bevor sie in professionellen Pflegefamilien oder in Einrichtungen untergebracht werden. Es fehlen insbesondere Plätze für Kinder und Jugendliche zwischen 10 und 18 Jahren, die von den Strafbehörden untergebracht werden. Dies gilt ebenso für die Jungen wie für die Mädchen, für die deutsch- wie für die französischspra-

chigen, sowohl im offenen als auch im geschlossenen Vollzug. Diesbezüglich wird darauf hingewiesen, dass es in der Westschweiz keine geschlossene Einrichtung für Mädchen gibt.

Die einzige geschlossene Wohngruppe für Jungen in der Westschweiz, das Centre éducatif fermé von Pramont, befindet sich in Granges (VS). Auf ihrer Warteliste stehen 32 Minderjährige. Die Deutschsprachigen ihrerseits werden in Einrichtungen im Kanton Bern untergebracht. Die Minderjährigen dieses Kantons haben dort allerdings Priorität, weshalb jene des Kantons Freiburg auf der Warteliste landen. Wir führen hier zudem aus, dass das Jugendheim in Prêles (BE) geschlossen wurde, was die Unterbringung dieser Minderjährigen nicht einfacher macht.

Es ist aber aktuell schwierig zu sagen, wie viele Plätze pro Altersgruppe und Unterbringungsart fehlen.

Da es nicht möglich ist, die Situationen zu planen, die eine Unterbringung erfordern, ist das JA, das die Platzierungen organisiert, der Ansicht, dass mit der Verschärfung der Meldepflicht von Kindern, die Hilfe benötigen, möglichst frühzeitige Schutzmassnahmen eingeführt werden sollen, wobei die Grundsätze der Subsidiarität, der Komplementarität und der Verhältnismässigkeit eingehalten werden. Da die mittel- und langfristige Unterbringung die Massnahme der «Ultima Ratio» des Kindeschutzes darstellt, wird alles daran gesetzt, Erziehungsmassnahmen in der offenen Jugendarbeit zu finden, bevor eine mittel- oder langfristige Unterbringung in Betracht gezogen wird.

Weiter stellt der Staatsrat fest, dass der Bedarf an Plätzen in allen Fällen Schwankungen unterliegt. So hat es jedes Jahr Zeiten, in denen die sozialpädagogischen Institutionen in Freiburg nicht mehr in der Lage sind, neue Situationen zu übernehmen, während einige Institutionen zu anderen Zeiten über freie Plätze verfügen. Es ist zudem sowohl auf kantonaler als auch auf nationaler Ebene sehr schwierig, ein Leistungsangebot zu planen. Dies gilt umso mehr, als ein freier Platz in einer Freiburger Institution nicht zwingend den spezifischen Bedürfnissen des oder der Minderjährigen oder des oder der jungen Erwachsenen entspricht, für den oder die zu diesem Zeitpunkt ein Platz gesucht wird. Um mögliche punktuelle Engpässe an Plätzen in anerkannten Freiburg Institutionen zu überbrücken, finanziert der Kanton Freiburg zudem Plätze in nicht anerkannten Einheiten («Aussenwohngruppe Sunneblume» der Stiftung Heimelig und die sozialpädagogische Einheit Les Peupliers).

Es ist zudem zu betonen, dass die Freiburger Institutionen nicht zwingend alle Bedürfnisse der Freiburger Minderjährigen und jungen Erwachsenen abdecken müssen. Denn einerseits sind einige institutionellen Leistung sehr spezifisch und werden nur in anderen Kantonen angeboten (z. B. weil sie über die kritische Grösse verfügen, um diese Leistung anzubieten). Andererseits ist es manchmal angezeigt, eine Jugendliche oder einen Jugendlichen in einer ausserkantonalen Institution unterzubringen, um ihn oder sie von sei-

nem Umfeld zu entfernen. Aus diesem Grund verwenden die Freiburger Platzierungsbehörden auch Institutionsplätze in anderen Kantonen, namentlich die Plätze aller Arten in den deutschsprachigen Kantonen: Plätze für geschlossene Kurzaufenthalte, Heimplätze mit einem Schulinternat, das keine Sonderschule ist, Pflegefamilienorganisationen wie Caritas-Familienplatzierung oder Projekt Alp sowie geschlossene Plätze für längere strafrechtliche Massnahmen.

2020 belief sich die Zahl der Institutionsplätze für Minderjährige und junge Erwachsene auf 232 (231 im Jahr 2019). 192 (2019: 191) davon befinden sich in sozialpädagogischen Institutionen. 2020 wurden laut der Bundesdatenbank Casadata 351 junge Freiburger/innen (2019: 363; ein Kind kann mehrmals platziert werden) in Freiburger Institutionen und professionellen Pflegefamilien platziert und es gab 27 weitere Platzierungen (2019: 37) von Jugendlichen aus anderen Kantonen (davon 24 (2019: 23) im Heim Time Out und im Foyer pour Apprentis im Auftrag der Jugendstrafgerichte). Der Kanton Freiburg seinerseits organisierte 102 Unterbringungen (2019: 122) in anderen Kantonen.

Am 31.12.2020 waren insgesamt 171 Kinder und Jugendliche aus Freiburg in Freiburger Institutionen untergebracht. Ausserdem befanden sich am 31.12.2020 35 Kinder und Jugendliche auf der Warteliste von einer oder mehreren anerkannten Freiburger Institutionen.

## 2. *Gibt es in manchen Platzierungseinrichtungen eine Wartefrist? Wenn ja, in welchen und wie lange ist sie?*

Die meisten Freiburger Institutionen, namentlich jene, die französischsprachige Kinder und Jugendliche aufnehmen, verfügen über eine Warteliste von einigen Wochen bis zu mehreren Monaten. Das SVA beobachtet, dass vor allem das Aufnahmeheim Transit eine Warteliste hat, die zu bestimmten Zeiten des Jahres zwischen 10 und 20 Jugendliche umfassen kann. Diese Frist kann hauptsächlich mit der Tatsache begründet werden, dass nicht immer Aufnahmelösungen für Personen verfügbar sind, die für eine Notaufnahme oder zur Abklärung für drei Monate bei Transit untergebracht werden. Dies sowohl aufgrund der Platzzahl als auch aufgrund der Bedarfsart der Jugendlichen. Wir beobachten eine Schwankung dieser Wartelisten unter dem Jahr: Oft ist das Platzierungsnetzwerk für einige Bevölkerungskategorien überfüllt.

Gemäss den quartalsweise erhobenen Zahlen der Platzierungsplattform des JA wurden in den Jahren 2018–2020 im Schnitt 40% der neuen Platzierungsanfragen, die über die Platzierungsplattform liefen, auf eine Warteliste gesetzt. Die Wartefristen vom Unterbringungsantrag bis zum Beginn der effektiven Unterbringung in einer Freiburger Institutionen waren am 31.12.2020 prozentual wie folgt aufgeteilt: 50% der Anträge warteten weniger als einen Monat (einschliesslich Notaufnahmen), 30% zwischen einem bis drei Monate und 20% über drei Monate. Es ist anzumerken, dass in diesen

Zahlen nur die Unterbringungen erfasst sind, die tatsächlich erfolgten, aber nicht jene, die nicht umgesetzt wurden.

## 3. *Kann der Kanton Freiburg auch ausserkantonale Minderjährige platzieren? Wenn ja, welche Bedingungen müssen erfüllt sein und wer finanziert die Unterbringung?*

Die Schweizer Kantone und das Fürstentum Liechtenstein haben für die sozialen Einrichtungen eine Vereinbarung abgeschlossen, deren Grundsätze in der Interkantonalen Vereinbarung für soziale Einrichtungen (IVSE) vom 13. Dezember 2002 verankert sind. Die IVSE regelt namentlich die Finanzierung dieser Aufenthalte in ausserkantonalen Einrichtungen und jeder Kanton bezeichnet die Einrichtungen auf seinem Gebiet, die der IVSE unterstellt sind.

Die Platzierungsbehörden (Friedensgericht, Zivilgericht oder Jugendstrafgericht) des Kantons Freiburg haben folglich wie jene der anderen Schweizer Kantone die Möglichkeit, Minderjährige in einer Einrichtung in einem anderen Kanton unterzubringen. Junge Freiburgerinnen und Freiburger werden ausserkantonale platziert, wenn ihre Bedürfnisse in keiner Freiburger Institution betreut werden können, besonders aufgrund ihrer spezifischen Bedürfnisse (namentlich interne Tagesstruktur der Einrichtung, geschlossene Unterbringung, Strafvollzug).

2020 handelte es sich um Heime mit einer Tagesstruktur, namentlich für Mädchen: Fontanelle (VS), Arts Vifs (BE), Kantonale Beobachtungsstation Bolligen (BE), Stiftung You Count (BE); und um geschlossene Strukturen: Haftanstalt für Minderjährige «Aux Léchaies» (VD), geschlossenes Erziehungszentrum von Pramont für Jungen (VS) sowie Gemeindezentrum für Jugendliche in Valmont (VD), Viktoria-Stiftung (BE) und Massnahmenzentrum Kalchrain (TG). Das Jugendheim von Prêle (BE) wurde geschlossen. Zudem wurden 2020 für sehr komplexe Situationen beim Verein Stage Nature (VD) und beim Verein Pacifique (GE) kurz- oder mittelfristige Unterbringungen angeordnet.

Die zu erfüllenden Bedingungen bleiben die gleichen wie für innerkantonale Unterbringungen (s. Art. 310 ZGB, Art. 23 SIPG und Art. 48 SIPR). Das Jugendstrafgericht wendet sich an das JA, um Jugendliche aus strafrechtlichen Gründen unterzubringen, und an das SVA bei ausserkantonalen Platzierungen. Als Verbindungsstelle des Kantons Freiburg für die Anwendung der Bestimmungen der IVSE kümmert sich das SVA um die Kostengutsprachegehalte für die Aufenthalte in ausserkantonalen Einrichtungen. Es kontrolliert, dass die diesbezüglichen legislativen Anforderungen eingehalten werden, dass die Tagespreise der Einrichtung im Gesuch dem Preis entsprechen, der in der offiziellen IVSE-Liste steht, und es prüft, dass der Beitrag der Person an den Aufenthaltskosten den gesetzlichen Bestimmungen des Kantons Freiburg entspricht und es genehmigt die Finanzierung des Aufenthalts. Die Verbindungsstelle kümmert sich zudem um die Dossiers der ausserhalb des Kantons wohnhaften Personen, die sich in Freiburger Einrichtungen aufhalten, und behandelt Streitig-

keiten zwischen Kantonen, Einrichtungen und Dienststellen, die mit der Organisation des Aufenthalts beauftragt sind.

2020 belief sich der Gesamtbetrag für Aufenthalte von minderjährigen Personen in sozialpädagogischen Einrichtungen ausserhalb des Kantons, die vom Gemeinwesen übernommen wurden, auf 5 306 448 Franken (2019: 6 998 045 Franken). Als Vergleich betrug der subventionierte Betrag für Minderjährige und junge Erwachsene in sozialpädagogischen Einrichtungen und medizinisch-therapeutischen Einrichtungen im Kanton Freiburg 22 850 973 Franken (2019: 21 776 842 Franken). Der Betrag von 5 306 448 Franken entspricht 102 Platzierungen von 76 Minderjährigen und jungen Erwachsenen (2019: 122 Platzierungen von 94 Personen). Von diesen Platzierungen wurden 39 (2019: 32) vom Jugendstrafgericht angeordnet und 52 (2019: 68) vom Friedensgericht. Der Betrag zulasten der Freiburger öffentlichen Hand beinhaltet zudem die Kosten, die die Haftanstalt Aux Léchaies in Palézieux verrechnet hat.

Die Bedingungen, die für eine ausserkantonale Platzierung erfüllt werden müssen, werden in der Gesetzgebung zu den Institutionen und professionellen Pflegefamilien festgelegt. So erinnert Artikel 48 des Reglements vom 16. Dezember 2019 über die sonder- und sozialpädagogischen Institutionen und die professionellen Pflegefamilien (SIPR) an die Regel, dass Minderjährige gestützt auf einen Auftrag einer Gerichtsbehörde untergebracht werden. Eine Unterbringung ohne Auftrag einer Gerichtsbehörde ist nur für einige Monate möglich und erfordert die schriftliche Zustimmung der Person oder ihrer gesetzlichen Vertretung.

Artikel 30 SIPR führt folgende Elemente in Bezug auf die ausserkantonale Unterbringung aus:

<sup>1</sup> *Empfängt eine Person Leistungen einer Institution in einem anderen Kanton, so übernimmt die öffentliche Hand die Gesamtkosten, nach Abzug des Beitrags der Leistungsempfängerin oder des Leistungsempfängers oder der zu ihrem Unterhalt verpflichteten Person.*

<sup>2</sup> *Die Übernahme der Leistungskosten durch die öffentliche Hand muss im Vorfeld oder im Notfall innerhalb von 14 Tagen ab dem ersten Unterbringungstag per Kostensprachege such bei der gemäss IVSE bezeichneten Verbindungsstelle beantragt werden.*

<sup>3</sup> *Im Übrigen gelten die Bestimmungen der Anwendungsrichtlinien der IVSE.*

Wie für die Unterbringung im Kanton werden die Betriebskosten der ausserkantonalen Institutionen von der öffentlichen Hand des Kantons Freiburg übernommen, wobei die Beteiligung der Eltern oder der gesetzlichen Vertretung vorbehalten bleibt. Für die von der IVSE anerkannten Institutionen wird der zu finanzierende Tarif jährlich festgelegt.

Die Eltern oder die gesetzliche Vertretung beteiligen sich wie folgt an den Unterbringungskosten:

- > alle Nebenkosten wie Kleider, Hygieneartikel, Taschengeld, Anreise und medizinische Ausgaben;
- > eine Beteiligung an den Unterbringungskosten in Höhe von 22.50 Franken pro Tag, wenn der oder die Minderjährige schulpflichtig ist, oder von 32 Franken pro Tag, wenn er oder sie nicht mehr schulpflichtig ist. Bei der Unterbringung von zwei Minderjährigen der gleichen Familie ist eine reduzierte Beteiligung der Eltern oder der gesetzlichen Vertretung vorgesehen.

4. *Könnte sich der Kanton Freiburg eine Zusammenarbeit mit dem Hilfsprogramm für Bergbauern von Caritas vorstellen? Wenn ja, welche Bedingungen müssten erfüllt sein und wer würde die Unterbringung finanzieren?*

Caritas-Familienplatzierung ist eine Familienplatzierungsorganisation (FPO) im Sinn der Artikel 20a folgende der Bundesverordnung über die Aufnahme von Pflegekindern (PAVO; SR 211.222.338).

Der Kanton Freiburg finanziert die Unterbringung in Bauernfamilien von Caritas-Familienplatzierung zu den gleichen Bedingungen wie die ausserkantonale Platzierung, auch wenn diese Organisation aktuell nicht von der IVSE anerkannt ist. Die Freiburger Kinder, die mit dieser Struktur untergebracht werden, werden entweder auf Entscheid des Jugendstrafgerichts oder auf Entscheid des Friedensgerichts platziert. Diese Unterbringungsart betraf 2019 zwei Jugendliche und fünf weitere im Jahr 2020. In der Tat wird dieses Angebot bereits verwendet, wenn es zweckdienlich ist. In jedem Fall muss die GSD mit einem Entscheid eine individuelle Finanzierungsgarantie gewähren.

Bei Entscheid durch das Friedensgericht organisiert das JA die Unterbringung gestützt auf die Beurteilung der familiären und persönlichen Situation des oder der Jugendlichen.

Das Jugendstrafgericht seinerseits ordnet im Sinn von Artikel 23 JStG Arbeitseinsätze (gemeinnützige Arbeit) bei Bauernfamilien an. Dazu arbeitet es mit Caritas-Familienplatzierung zusammen, das über eine lange Erfahrung im Massnahmenvollzug verfügt und mit Bauernfamilien zusammenarbeitet, die sich für die Aufnahme der Jugendlichen eignen. In diesem Fall gelten folgende Rahmenbedingungen:

- > die Jugendlichen werden darauf aufmerksam gemacht, dass sie während ihres Einsatzes in einer anderen Familie und nicht in ihrer Herkunftsfamilie wohnen und arbeiten werden. (Minstdauer von fünf Tagen, einschliesslich An- und Abreisetag. Im Allgemeinen ist die Abreise an einem Montag);
- > die Eltern des oder der Jugendlichen werden informiert. Sie verstehen und unterstützen die Massnahmen des Jugendstrafgerichts;



- > die Jugendlichen werden darüber informiert, dass es sich um eine persönliche Leistung handelt, und dass es in keinem Fall «Ferien auf dem Bauernhof» sind. Sie wissen, dass ihr Tagesablauf bestimmt wird;
- > der Einsatz beginnt und endet gemäss den Daten, die auf der Einberufung des oder der Jugendlichen eingetragen sind. Wenn ein Einsatz länger als eine Woche dauert, werden die Wochenenden in der Aufnahmefamilie verbracht;
- > die Reisekosten gehen zulasten des oder der Jugendlichen oder seiner oder ihrer gesetzlichen Vertretung;
- > wird die Arbeit verweigert oder verhält sich der oder die Jugendliche renitent, kann der Einsatz von der Aufnahmefamilie in Abstimmung mit Caritas-Familienplatzierung abgebrochen werden. Caritas-Familienplatzierung informiert das Jugendstrafgericht unverzüglich und liefert ihm Erklärungen;
- > während des Einsatzes hat der oder die Jugendliche grundsätzlich keinen Anspruch auf Freitage oder Ferien. Die Versicherungen von Krankheit, Unfall und Haftpflicht gehen zulasten des oder der Jugendlichen oder seiner oder ihrer gesetzlichen Vertretung.
- > während des Aufenthalts ist der Konsum von illegalen Substanzen nicht erlaubt.

Nachfolgend eine Tabelle mit den Tarifen 2020 in Verbindung mit dem Vollzug dieser persönlichen Leistungen:

Persönliche Leistungen – Tarife 2020		Pauschalen
Tagespauschale	Diese gilt ab dem ersten Tag des Einsatzes bis und mit dem Tag der Rückreise	150.00
Vermittlungspauschale	Diese gilt pro Einsatz resp. pro zugestelltem Aufgebot	200.00
Absage und/oder Verschiebungen des Einsatzes durch zuweisende Stelle	Nach der Zustellung des Aufgebotes wird eine Vermittlungspauschale verrechnet	200.00
Nicht-Antreten vor Ort	Wenn Jugendliche den Einsatz am vereinbarten Tag vor Ort nicht antreten, wird die Vermittlungspauschale plus eine Tagespauschale verrechnet	200.00
		150.00
Abbruch	Pro Einsatz werden mindestens fünf Tagespauschalen plus die Vermittlungspauschale verrechnet	750.00
		200.00
	Bei Abbruch des Einsatzes ab dem sechsten Einsatztag wird eine zusätzliche Tagespauschale verrechnet	150.00
Kilometergeld	für Hin- und Rückfahrt ab/zu der nächstgelegenen ÖV-Haltestelle und andere Fahrten in Absprache mit Caritas-Familienplatzierung, pro km	0.70

Da es sich um eine persönliche Leistung (Strafe) und nicht um eine Unterbringung im Sinn des JStG handelt, wird die Finanzierung vom Konto Kostgelder jugendliche Straftäter im Budget des Jugendstrafgerichts übernommen.

5. *Plant der Staatsrat, die Kapazität in den verschiedenen Betreuungseinrichtungen zu erweitern oder sogar neue zu bauen, um mit dem Bevölkerungswachstum und den gesellschaftlichen Veränderungen, namentlich der steigenden Anzahl Jugendliche mit langfristigen und dauerhaften Beeinträchtigungen, mithalten zu können?*

### Volksschule

Das Amt für französischsprachigen obligatorischen Unterricht (FOA), das Amt für deutschsprachigen obligatorischen Unterricht (DOA) und das Amt für Sonderpädagogik (SoA) haben eine Bestandesaufnahme der Anzahl Schüler-situationen durchgeführt, die eine schwere und langfristige Beeinträchtigung aufweisen. Die drei Dienststellen haben 253 Situationen erfasst, die von den Schulleitungen und den sonder- und sozialpädagogischen Institutionen gemeldet wurden. Dies stellt 0,6% der Gesamtzahl der schulpflichtigen Freiburger Schülerinnen und Schüler dar.

Auch wenn die Lehrpersonen einen Teil dieser Situationen mit ihren persönlichen Ressourcen, den internen Ressourcen der Schule/Institution oder mit Hilfe der bestehenden Strukturen und Dispositive auf kantonaler Ebene bewältigen können, benötigen laut den Direktionen 170 Situationen eine andere Form der Aufnahme und Begleitung als die derzeit verfügbaren.

In Bezug auf diese anderen Aufnahmestrukturen erwähnen die Direktionen der Schulen und Institutionen den Bedarf nach einem Aufnahmeort, der eine Betreuung rund um die Uhr und sieben Tage die Woche anbietet, sowie eine mittel- bis langfristige schulische, therapeutische und kinderpsychiatrische Betreuung (für 39 Situationen). Die Aufnahmekapazität der therapeutischen Tagesstätten (32 Situationen) und eine längere Betreuung in Relaisklassen (23 Situationen) werden ebenfalls als notwendige Lösungen erwähnt.

Die Dienststellen verweisen zudem auf den Bedarf der Betreuung durch Schulsozialarbeitende (SSA), insbesondere auch in den Primarschulstufen, wo dieses Dispositiv aktuell wenig präsent ist.

### Sozialpädagogische Institutionen für Minderjährige und junge Erwachsene

Um dem besonderen Bedarf eines Teils der Jugendlichen mit Schwierigkeiten zu entsprechen, setzt die Freiburger Stiftung für die Jugend (FFJ) ein Pilotprojekt um, das eine Begleitung der jungen Erwachsenen ohne Lebensplan und/oder beim Abbruch der beruflichen Grundbildung anbietet. Dieses Pilotprojekt wird von einer privaten Stiftung finanziert, die die soziale Integration der Jugendlichen unterstützt und ihre wirtschaftliche Unabhängigkeit fördert. Es wird Ende 2021 zusam-

men mit dem Sozialvorgesamt ausgewertet. Ab 2022 wird die Finanzierung dieser Leistung vom Staat übernommen.

In Zusammenarbeit mit der Direktion für Gesundheit und Soziales hat die Sicherheits- und Justizdirektion zudem die FFJ damit beauftragt, ein sozialpädagogisches Begleitkonzept mit einer hohen Toleranzschwelle für Minderjährige ab 16 Jahren zu entwickeln, die nicht in einer herkömmlichen stationären Struktur untergebracht werden können (AS3A, eine alternative sozialpädagogische Begleitung). Heute wird dieses Leistungsangebot von drei Jugendlichen genutzt. Ab Juli 2021 werden drei neue Plätze verfügbar sein.

Ausserdem erhielt die FFJ die Unterstützung des Bundesamtes für Justiz für den Beginn der Arbeiten in Bezug auf die Schaffung des Pilotprojekts «Time Up» des Sektors Time Out der FFJ. Es handelt sich um eine halbgeschlossene Einheit mit 4 Plätzen für die langfristige Betreuung von jungen Mädchen mit einer strafrechtlichen Massnahme (Art. 15 Abs. 2 und 19 Abs. 2 JStG). Diese Einheit entspricht einem Bedürfnis, das von allen Westschweizer Gerichten ausgedrückt wird.

Um den Bedürfnissen einiger Jugendlichen besser zu entsprechen, bespricht der Staat mit den sozialpädagogischen Institutionen die Möglichkeit, die Leistungen der Wohnheime auszuweiten, um sequentielle Unterbringungen einzuschliessen, zu denen ein umfassenderes Coaching der Eltern gehört (das heisst eine flexiblere Aufnahme als die permanente Aufnahme). Diese Unterbringung würde hauptsächlich Jugendliche und Kinder betreffen, die sich dem institutionellen Rahmen massiv widersetzen und sich wenig mit den Erwachsenen identifizieren oder aber Kinder und Jugendliche, die sich sehr bemühen, aber im Heim bleiben, weil das Familiensystem unverändert ist. Dies führt bei diesen Kindern und Jugendlichen zu Auflehnung und einem starken Unwohlsein.

Schliesslich wird die Kommission für die Planung des Leistungsangebots der Institutionen für Minderjährige und junge Erwachsene, die im Mai 2021 vom Staatsrat ernannt wurde (Art. 24 SIPG und Art. 50 SIPR), die Frage des zukünftigen Bedarfs abhängig von den demografischen und den Felddaten behandeln. Diese Kommission vereint Vertreterinnen und Vertreter des SVA, des JA, des FOA und des DOA, des Jugendstraferichts, der Friedensgerichte, des FNPG, des HFR und der sozialpädagogischen Institutionen für Minderjährige und junge Erwachsene.

6. *Was macht der Staatsrat, um das Angebot an zugelassenen Pflegefamilien zu vergrössern? Und hat er vorgesehen, die Zahl der professionellen Pflegefamilien aufzustocken?*

Es wurden erste Überlegungen angestellt, um eine bessere Finanzierung der nicht professionellen Pflegefamilien sicherzustellen. Die Überlegungen werden im Rahmen der Erarbeitung des nächsten Finanzplans vertieft. Die Schutzbehörden der Westschweizer Kantone planen eine Kampagne für die Rekrutierung von Pflegefamilien.

Was die professionellen Pflegefamilien betrifft, sind aktuell nur zwei aktiv. Die erste bietet drei und die zweite fünf Plätze an. In den letzten Jahren haben vier professionelle Pflegefamilien ihre Tätigkeit eingestellt.

Die Analyse des Bedarfs an professionellen Pflegefamilien im Kanton ist ebenfalls Teil des Pflichtenhefts der Kommission für die Planung des Leistungsangebots der Institutionen für Minderjährige und junge Erwachsene.

Den 28. Juni 2021

### **Question 2020-CE-95 Ruedi Schläfli/ David Bonny Quel surcoût pour la construction de la ferme-école de Grangeneuve?**

#### **Question**

Au cours de la session du Grand Conseil de février 2020, lors de la discussion concernant la CEP pour la pisciculture d'Estavayer-le-Lac, M. le Conseiller d'Etat Didier Castella, responsable de la DIAF, a mentionné que la construction de la ferme-école de Grangeneuve connaissait aussi un surcoût.

Cette information est étonnante. Dès lors, nous demandons au Conseil d'Etat de nous mentionner toutes les dépenses menant à un surcoût et pour quels montants, de même, d'indiquer les raisons détaillées d'un tel surcoût.

Le 27 mai 2020

#### **Réponse du Conseil d'Etat**

Depuis le dépôt de la question des députés Schläfli et Bonny, le chantier s'est déroulé à peu près selon le planning annoncé. Néanmoins, le COVID a eu des répercussions sur la construction de la ferme-école dont le chantier a été rallongé de l'ordre de quelques semaines.

Ceci étant dit, le bâtiment pourra accueillir le bétail en mai 2021 et être inauguré en septembre 2021.

Sur le plan financier, les coûts initialement annoncés étaient sous-évalués, et le caractère de prototype de la ferme-école a été renforcé par diverses demandes intervenues en cours de développement du chantier. Les mandataires et le Service des bâtiments ont travaillé à la consolidation des coûts en intégrant certaines plus-values liées au COVID (charges directes des entreprises) et indirectes (durée de chantier plus longue) comprenant des locations de matériel plus longues également.

La demande de crédit additionnel du Conseil d'Etat au Grand Conseil dans laquelle sont mentionnées toutes les circons-

tances, les explications et les chiffres concernant les coûts du projet répond de manière détaillée à la question.

Le 4 mai 2021

**Anfrage 2020-CE-95 Ruedi Schläfli/  
David Bonny  
Mehrkosten beim Bau des neuen  
Schulbauernhofs von Grangeneuve**

**Anfrage**

Anlässlich der Sitzung des Grossen Rats vom Februar 2020 erwähnte Staatsrat Didier Castella, Direktor der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft, bei der Diskussion über die PUK zur Fischzuchtanlage in Estavayer-le-Lac, dass beim Bau des neuen Schulbauernhofs von Grangeneuve ebenfalls Mehrkosten anfallen würden.

Diese Information erstaunt. Daher bitten wir den Staatsrat, alle Ausgaben zu nennen, die zu Mehrkosten führen und deren Höhe sowie die detaillierten Gründe für diese Mehrkosten anzugeben.

Den 27. Mai 2020

**Antwort des Staatsrats**

Seit der Einreichung der Anfrage durch die Grossräte Schläfli und Bonny verliefen die Bauarbeiten mehr oder weniger planmässig. Die Covid-19-Pandemie hatte indessen Auswirkungen auf den Bau des Schulbauernhofs, der sich um ein paar Wochen verlängerte.

Jedenfalls wird das Gebäude im Mai 2021 für das Vieh bezugsbereit sein und im September 2021 eingeweiht werden.

In finanzieller Hinsicht wurden die ursprünglich angekündigten Kosten unterschätzt und der Prototyp-Charakter des Schulbauernhofs wurde durch verschiedene Präzisierungen und Forderungen während der Verfeinerung des Projekts und im Rahmen der Bauarbeiten weiter verstärkt. Die Planer und das Hochbauamt haben an der Konsolidierung der Kosten gearbeitet, indem sie bestimmte Mehrkosten in Verbindung mit der aktuellen Gesundheitslage (direkter Aufwand der Unternehmen) und indirekte Mehrkosten (längere Bauzeit, längere Anmietung von Baustellenausrüstungen) integriert haben.

Für eine detaillierte Beantwortung der Anfrage verweist der Staatsrat auf seinen Zusatzkreditantrag an den Grossen Rat, in dem alle Umstände, Gründe und Zahlen zu den Kosten des Projekts aufgeführt sind.

Den 4. Mai 2021

**Question 2020-CE-104 Grégoire Kubski/  
Giovanna Garghentini Python  
Fribourg et Copenhague, même combat  
pour le vélo?**

**Question**

En 1973, le choc pétrolier touche l'ensemble de l'économie mondiale et le Danemark notamment où il plombe le budget des Copenhagois. A la suite de demandes et de manifestations pour la défense de la place accordée aux vélos dans la ville, les autorités investissent massivement dans la construction d'infrastructures pour le vélo.

Près de 50 ans plus tard, nous sommes touché-e-s par une autre forme de crise. Cependant, ce ralentissement doit nous permettre de prendre du recul sur l'énergie et l'argent investis pour les infrastructures en faveur du vélo. Le vélo est un moyen bon marché, non-polluant, non-bruyant, prenant peu de place et l'essor des moteurs électriques le rend accessible à tous les pans de la population. Une demande est de plus en plus forte pour l'usage de la bicyclette dans les agglomérations. Toutefois, pour l'heure, nombre de personnes sont encore réticentes, du fait de l'absence de réelles pistes cyclables, par l'absence de continuité de bandes cyclables, par la présence de places de stationnement (et donc d'ouvertures de portières dangereuses) aux abords des bandes cyclables.

En conséquence, les soussignés se permettent de poser les questions suivantes:

1. *Le Conseil d'Etat envisage-t-il de profiter du plan de relance pour investir dans les infrastructures pour le vélo?*
2. *Quelle est la vision du Conseil d'Etat concernant la place du vélo dans le canton de Fribourg?*
3. *Des investissements vont-ils avoir lieu pour relier les communes des agglomérations jusqu'aux centres-villes? Y a-t-il une volonté de créer des autoroutes de la mobilité douce traversant les centres urbains et/ou reliant les principaux centres urbains du canton?*
4. *Y a-t-il une volonté d'implanter des réelles pistes cyclables en bordure des routes cantonales et pas uniquement des bandes cyclables?*
5. *Quel est l'avis du Conseil d'Etat sur l'encouragement de l'implantation de zones à 30 km/h dans les centres urbains et, y a-t-il une volonté d'étendre de telles zones?*
6. *Quels montants vont pouvoir être engagés en 2020 pour la politique d'infrastructures pour le vélo?*
7. *Une campagne de prévention autour de la thématique du vélo est-elle prévue?*

Le 29 mai 2020

## Réponse du Conseil d'Etat

Le Danemark, bien que pays producteur de pétrole et de gaz, a opté depuis de nombreuses années pour une politique qui encourage et privilégie la mobilité cyclable. Au bénéfice d'une géographie favorable pour la pratique des deux roues (l'altitude moyenne ne dépasse pas les 30 mètres au-dessus de la mer et le point culminant du pays s'élève à 170 mètres), ce pays nordique s'est doté d'un réseau important de pistes cyclables, séparé du réseau routier et du réseau piéton, notamment dans ses centres urbains et dans sa capitale Copenhague.

### 1. Planification cyclable cantonale

Le canton de Fribourg, où le relief est moins propice au vélo sans assistance électrique a, actuellement, un réseau incomparablement moins étendu que le Danemark. Le Conseil d'Etat mène toutefois depuis quelques années une politique visant à combler son retard et à se doter d'un réseau cyclable cantonal continu, sûr et attractif. Il a ainsi révisé totalement sa planification cyclable, rebaptisée plan sectoriel vélo, et l'a adoptée lors de sa séance du 10 décembre 2018.

Cette nouvelle planification définit le réseau cyclable cantonal utilitaire et de loisirs. Le réseau utilitaire se recoupe avec le réseau routier cantonal mais comporte également des tronçons situés le long des routes communales<sup>1</sup>. Des itinéraires communaux d'importance cantonale y ont été intégrés au titre du maillage. La TransAgglo (voie de mobilité douce entre Rosé et Düdingen) et la Voie Verte à Bulle (qui reliera Bulle et La Tour-de-Trême) y figurent également et font l'objet d'un soutien particulier de la part du canton.

Le réseau cyclable utilitaire, tel que planifié dans le plan sectoriel vélo, mesure environ 710 km, dont 160 le long de routes communales. Sur les 550 km d'itinéraires situés le long de routes cantonales, 290 km nécessitent des mesures constructives auxquels s'ajoutent 35 km le long de routes communales. Cela représente 325 km d'aménagements pour le vélo (estimés grossièrement à 157 millions de francs) qui seront réalisés par étapes, en fonction des potentiels de transfert modal des différents tronçons. A noter que les mesures préconisées dans le plan sectoriel vélo peuvent toujours être modifiées et adaptées en fonction, par exemple, de l'évolution des charges de trafic, des situations locales ou du potentiel de report modal.

A noter aussi que le projet de loi fédéral sur les voies cyclables, actuellement en consultation, prévoit l'établissement par les cantons de plans «des réseaux, existants ou en projet, de voies cyclables pour la vie quotidienne et les loisirs» et de les réviser périodiquement. Avec cette planification cyclable, le canton de Fribourg remplit d'ores et déjà cette exigence.

### 2. Réalisation de la planification cyclable cantonale

Lors d'assainissement ou de travaux d'entretien d'un tronçon routier cantonal, l'aménagement de voies cyclables est systématiquement analysé. Si un tel aménagement est prévu dans la planification cyclable et qu'il peut être intégré dans le gabarit existant de la route, il est réalisé, en général par le marquage de bandes. Lorsque la largeur du domaine public ne permet pas de réaliser les bandes ou pistes cyclables planifiées ou que le plan sectoriel prévoit explicitement des mesures constructives, le processus de développement d'un projet d'aménagement routier est nécessaire. Ce processus, respectant les procédures légales et nécessitant généralement des négociations pour l'acquisition de terrains, prend du temps (parfois plusieurs années), et nécessite des ressources financières et humaines. Dans certains cas, il peut être judicieux de réaliser dans une première étape et de manière transitoire, des bandes cyclables.

La Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions (DAEC) a procédé en 2019 à une priorisation des mesures constructives planifiées dans le plan sectoriel vélo en fonction d'une analyse utilité/coûts. Elle a permis d'établir un plan d'action qui prévoit d'en réaliser en moyenne 10 km d'aménagement par année: 39 mesures seront lancées en 2020 et 2021, auxquelles s'ajoutent des mesures ne dépendant pas de l'Etat de Fribourg, par exemple la TransAgglo et la Voie Verte (voir chapitre 1).

Au 31 décembre 2019, le réseau cyclable situé sur des routes cantonales mesurait environ 101 km: 91,13 km de bandes cyclables, 8,9 km de pistes mixtes cycles et piétons, 1,3 km d'itinéraires alternatifs et 1,01 km de pistes cyclables (dans les deux sens).

Cela étant précisé, le Conseil d'Etat répond comme suit aux questions posées par le député Grégoire Kubski et la députée Giovanna Garghenti Python:

#### 1. Le Conseil d'Etat envisage-t-il de profiter du plan de relance pour investir dans les infrastructures pour le vélo?

Comme mentionné dans le préambule, l'aménagement des mesures constructives prévues dans le plan sectoriel vélo suit des procédures qui prennent du temps. Le Conseil d'Etat prévoit de les financer au fur et à mesure de leur réalisation, par:

- > le budget du Service des ponts et chaussées (SPC), en vertu de l'article 54a LR;
- > le Fonds d'infrastructure cantonale affecté à la «mobilité douce» (10 millions);
- > l'octroi de crédits par le Grand Conseil notamment pour les projets avec ouvrages (passerelles, passages inférieurs, etc.) dont les montants dépassent les compétences financières du Conseil d'Etat.

Au niveau du plan de relance, un montant de 1,45 million de francs est prévu pour des aménagements cyclables, des places des stationnements vélo, la promotion de la pratique du vélo

<sup>1</sup> Ce en vertu de l'art. 54 de la loi sur les routes (LR).



ainsi que la création d'un réseau officiel de VTT<sup>1</sup>. Les travaux sont en cours, sous la responsabilité du «Team vélo» mis en place par la DAEC pour coordonner la réalisation du Plan sectoriel vélo entre les différents services et accélérer ainsi les travaux.

## 2. *Quelle est la vision du Conseil d'Etat concernant la place du vélo dans le canton de Fribourg?*

Pour le Conseil d'Etat, le vélo a une place centrale dans la mobilité. Les objectifs de favoriser une mobilité durable ainsi que le report modal en faveur des transports publics et de la mobilité douce sont inscrits dans son programme gouvernemental 2017–2021 et dans son Plan directeur cantonal (PDCant). La réalisation de ces objectifs passe notamment par la concrétisation du plan sectoriel vélo, mais aussi par l'aménagement de places de stationnement pour les vélos, notamment à proximité des haltes ferroviaires (plan sectoriel des parcs-relais adopté par le Conseil d'Etat le 18 décembre 2018), et par l'encouragement de la pratique du vélo. Le plan climat de l'Etat de Fribourg, en cours d'élaboration, devrait prévoir également plusieurs mesures destinées à favoriser la mobilité cyclable. Avec la disposition sur les liaisons de mobilité douce permettant de densifier des zones habitables malgré l'absence d'une desserte suffisante en transports publics, disposition élaborée de concert avec la Confédération sur proposition de l'Association des communes fribourgeoises, le Conseil d'Etat a par ailleurs créé un levier permettant de renforcer la place du vélo au niveau communal.

Un atelier de réflexion sur la promotion du vélo, organisé par la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions (DAEC), a eu lieu le 8 octobre 2020. Il a réuni les différents acteurs concernés par cette thématique, et plus généralement par la mobilité, et permettra d'élaborer un catalogue de mesures et un plan d'action. L'Etat de Fribourg et l'Association transport et environnement (ATE) ont par ailleurs lancé en juin 2020 un projet pilote de Vélobus<sup>2</sup> dans le canton; le but est d'encourager la pratique du vélo pour se rendre à l'école, mais aussi d'inverser la tendance à la décroissance de cette pratique chez les enfants constatée en Suisse.

Le Conseil d'Etat tient à souligner que l'encouragement de la mobilité douce et des transports publics bénéficient aussi, grâce au décongestionnement du réseau routier, aux personnes tributaires de la mobilité individuelle motorisée pour leurs déplacements ainsi qu'aux entreprises et aux milieux économiques.

## 3. *Des investissements vont-ils avoir lieu pour relier les communes des agglomérations jusqu'aux centres-villes? Y a-t-il une volonté de créer des autoroutes de la mobilité douce*

*traversant les centres urbains et/ou reliant les principaux centres urbains du canton?*

Comme mentionné en préambule, la TransAgglo (qui reliera Rosé à Düdingen) et la Voie verte (qui reliera Riaz à La Tour-de-Trême) ont été intégrées au plan sectoriel vélo. La réalisation de ces deux axes forts de mobilité douce est cependant principalement de la compétence des communes concernées. L'Etat financera en partie ces aménagements en vertu de la loi sur les routes (RSF 741.1) et de la loi sur les transports (RSF 780.1); en fonction des montants, des demandes de crédits seront adressées au Grand Conseil. Ces deux projets, inscrits dans les Projets d'agglomération de 2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> génération (PA2 et PA3), bénéficieront d'un cofinancement de la Confédération.

D'autres axes de mobilité douce reliant les communes des agglomérations fribourgeoises sont planifiés, mais sont de la compétence de l'Agglomération de Fribourg, de Mobul ainsi que des communes concernées. Ils figurent dans les plans directeurs d'agglomération (PDA) qui lient les autorités entre elles.

## 4. *Y a-t-il une volonté d'implanter des réelles pistes cyclables en bordure des routes cantonales et pas uniquement des bandes cyclables?*

Oui, le plan sectoriel vélo prévoit de réaliser le long des routes cantonales non seulement des bandes mais aussi des pistes cyclables ou mixtes. Toutefois, la réalisation de ces dernières pouvant prendre passablement de temps, notamment parce qu'elles passent souvent par des procédures complexes d'acquisitions de terrains, il peut être judicieux d'opter, dans un premier temps et en attendant la réalisation de la piste prévue, pour le marquage d'une bande cyclable.

Comme mentionné au chapitre 1. Planification cyclable cantonale, les mesures préconisées dans la planification cyclable cantonale seront réexaminées avant leur réalisation afin de s'assurer qu'elles sont toujours adéquates et afin de tenir compte des particularités locales (géométrie, visibilité, charges de trafic, accidentologie, continuité du réseau, itinéraire cyclotouristique, itinéraire scolaire, etc.).

## 5. *Quel est l'avis du Conseil d'Etat sur l'encouragement de l'implantation de zones à 30 km/h dans les centres urbains et, y a-t-il une volonté d'étendre de telles zones?*

D'une manière générale, un abaissement des limitations générales de vitesse à 30 km/h peut être décidé, selon l'article 108 al. 2 de l'ordonnance du 5 septembre 1979 sur la signalisation routière (OSR), dans les cas particuliers suivants: un danger n'est perceptible que difficilement ou n'est pas perceptible à temps et ne peut pas être écarté autrement (let. a), certains usagers de la route ont besoin d'une protection spéciale qui ne peut être obtenue d'une autre manière (let. b), cela permet d'améliorer la fluidité du trafic sur des tronçons très fréquentés (let. c) et il est possible de réduire les atteintes excessives à l'environnement (bruit, polluants) au sens de la législation sur la protection de l'environnement (let. d).

<sup>1</sup> Message 2020-DEE-14 du 1<sup>er</sup> septembre 2020, du Conseil d'Etat au Grand Conseil, sur le plan de relance de l'économie après la crise du nouveau coronavirus et réponses aux instruments parlementaires liés au plan de relance: mesure n°5 (Accélération des projets d'infrastructures cyclables) – 1 000 000 francs et mesure n°23 (création d'un réseau officiel de VTT) – 450 000 francs.

<sup>2</sup> Le Vélobus fonctionne sur le modèle du Pédibus: il regroupe des enfants qui se rendent ensemble à l'école à vélo accompagnés par des adultes.

Conformément à l'OSR, les zones 30 sont admises prioritairement sur des routes d'importance secondaire et des routes de desserte situées dans des quartiers. Par conséquent, les zones 30 sont principalement situées sur le réseau routier communal. La volonté de mise en zones 30 km/h, leur planification et leur aménagement sont donc généralement de la compétence des communes. La mesure de signalisation d'une zone 30 proposée par une commune doit faire l'objet d'une expertise, conformément à l'ordonnance fédérale sur les zones 30 et les zones de rencontre, afin de savoir si cette mesure est nécessaire, opportune et si elle respecte le principe de la proportionnalité. Cette expertise doit mettre en évidence les problèmes à résoudre et les moyens pour y arriver. Une analyse de l'état actuel des vitesses sert de base de comparaison. La mesure de signalisation est ensuite ordonnée par le SPC sur délégation de la DAEC.

Les mesures constructives liées à une zone 30 font l'objet d'un plan de route qui est adopté par le conseil communal puis approuvé par la DAEC.

A noter qu'il convient de bien faire la distinction entre les «zones 30» et les «tronçons limités à 30 km/h»:

- > Une *zone 30* est un outil de planification qui vise un abaissement global des vitesses et dont le degré d'aménagement dépend du contexte. Dans les zones 30, la priorité de droite est la règle en vigueur et les passages pour piétons ne sont en principe pas admis. Les véhicules sont prioritaires par rapport aux piétons mais doivent circuler avec égard envers ces derniers. Les piétons traversent la route sans priorité là où ils se sentent le plus en sécurité. Une vérification des vitesses est requise après l'introduction d'une zone 30; si ces dernières sont trop élevées, des mesures complémentaires doivent être envisagées.
- > Un *tronçon à 30 km/h* est une portion de route qui bénéficie d'une dérogation à la limitation générale de vitesse. Cette dernière ne peut être admise que lorsqu'elle permet de résoudre un problème de sécurité ou une atteinte à l'environnement qui ne pourrait être réglé d'une autre manière. Ce type de tronçon n'impacte ni les régimes de priorité en place, ni les passages pour piétons. Aucun aménagement complémentaire n'accompagne ce type de mesure. Il est généralement difficile de justifier un tronçon à 30 km/h en intérieur de localité pour des raisons de sécurité, car la limitation générale de 50 km/h indique déjà au conducteur qu'il se trouve dans un espace habité et qu'il doit adapter sa vitesse au contexte. Un tronçon limité à 30 km/h, contrairement à une zone 30, nécessite la mise en place de signaux de rappel à chaque intersection. Cette contrainte légale peut avoir un impact visuel non négligeable dans les localités.

Si de manière générale la réduction de la vitesse est favorable aux cycles, il faut toutefois que les zones 30 et les tronçons à 30 soient conçues de manière cyclo-conformes et que la vitesse soit respectée par les usagers.

#### 6. *Quels montants vont pouvoir être engagés en 2020 pour la politique d'infrastructures pour le vélo?*

Plusieurs aménagements cyclables ont été intégrés aux projets menés en 2020 sur les routes cantonales: élargissement de la montée de Bataille à Broc avec l'aménagement d'une bande cyclable à la montée, aménagement de bandes cyclables entre Villarsel-sur-Marly et Le Mouret, aménagement de bandes cyclables et de voies bus cyclables à l'entrée de Marly après le Pont de Pérolles, réalisation de bandes cyclables sur le tronçon Berg-Ried à Schmittlen. En raison du partage des infrastructures (canalisations, fondation de la chaussée, aménagement du terrain naturel, etc.), il est difficile d'estimer la part consacrée exclusivement aux aménagements vélos. D'une manière générale, il apparaît plus opportun d'utiliser comme indicateur, la longueur des aménagements cyclables réalisés par année plutôt que l'investissement financier. La mise en place du «Team vélo», avec des collaboratrices/collaborateurs dédiés à la réalisation d'infrastructures cyclables, permettra d'augmenter ce potentiel dès l'année 2021.

#### 7. *Une campagne de prévention autour de la thématique du vélo est-elle prévue?*

Oui. La stratégie vélo, validée par le Conseil d'Etat en 2011 et partie intégrante du plan sectoriel vélo, prévoit, outre la promotion des déplacements à vélo, des campagnes de prévention ainsi que de sensibilisation pour le respect entre usagers de la route. L'atelier de réflexion sur la promotion du vélo du 8 octobre 2020, mentionné dans la réponse à la question 2, a concerné aussi la prévention. Il servira de base à la réalisation d'un catalogue de mesures concrètes et d'un plan d'action pour leur mise en œuvre.

Le 20 avril 2021

### **Anfrage 2020-CE-104 Grégoire Kubski/ Giovanna Garghentini Python Freiburg und Kopenhagen, derselbe Kampf für das Velo?**

#### **Anfrage**

1973 trifft die Ölkrise die gesamte Weltwirtschaft und belastet besonders das Budget Dänemarks. Nach Forderungen und Demonstrationen für mehr Platz für Velos in den Städten investieren die dänischen Behörden in grossem Umfang in den Bau von Veloinfrastrukturen.

Knapp 50 Jahre später trifft uns eine andere Art von Krise. Die dadurch bedingte wirtschaftliche Verlangsamung sollte es uns ermöglichen, die Energie und das Geld, die in Veloinfrastrukturen investiert werden, mit Abstand zu betrachten. Das Velo ist ein günstiges und umweltfreundliches Fortbewegungsmittel, das keinen Lärm verursacht und nur wenig Platz beansprucht. Mit dem Siegeszug des Elektromotors

steht es allen Bevölkerungsschichten zur Verfügung und die Nachfrage zur Velonutzung in städtischen Gebieten steigt. Dennoch zögern im Moment noch viele Menschen, umzusatteln. Die Gründe hierfür liegen im Fehlen echter Radwege bzw. in der ungenügenden Kontinuität bereits bestehender Radstreifen sowie der Existenz von Parkplätzen entlang der Radstreifen (und somit der Gefahr sich öffnender Türen).

Daher stellen wir folgende Fragen:

1. *Wird der Staatsrat den Plan zur Wiederankurbelung der Wirtschaft zum Anlass zu nehmen, in die Veloinfrastrukturen zu investieren?*
2. *Wie sieht der Staatsrat die Rolle des Velos im Kanton Freiburg?*
3. *Sind Investitionen zur Verbindung von Gemeinden in den Agglomerationen mit den Stadtzentren geplant? Besteht der Wunsch, in den Stadtzentren Autobahnen für den Langsamverkehr zu schaffen und/oder die wichtigsten Stadtzentren des Kantons miteinander zu verbinden?*
4. *Besteht die Absicht, richtige Radwege, und nicht nur Radstreifen, entlang der Kantonsstrassen zu realisieren?*
5. *Wie steht der Staatsrat zur Förderung der Einführung von Tempo-30-Zonen in Stadtzentren und besteht der Wunsch, bestehende Zonen zu vergrössern?*
6. *Welcher Betrag wird 2020 für die Veloinfrastrukturpolitik bereitgestellt?*
7. *Ist eine Präventionskampagne rund um das Thema Velo geplant?*

Den 29. Mai 2020

## Antwort des Staatsrats

Obwohl Dänemark zu den erdöl- und erdgasproduzierenden Ländern zählt, stellt seine Politik seit vielen Jahren die Velomobilität in den Vordergrund und fördert sie. Dieses nordische Land, dessen Geografie sich für den Zweiradverkehr gut eignet (seine mittlere Höhe über Meer liegt unter 30 Metern und seine höchste Erhebung auf 170 Metern über Meer), hat insbesondere in seinen Stadtzentren und in der Hauptstadt Kopenhagen ein grosses und vom Strassen- und Fussverkehrsnetz unabhängiges verlaufendes Radwegenetz aufgebaut.

### 1. Kantonale Veloplanung

Der Kanton Freiburg, dessen Topografie für Velos ohne Elektroantrieb weniger gut geeignet ist, besitzt derzeit ein ungleich weniger gut ausgebautes Velonetz als Dänemark. Der Staatsrat hat aber seit einigen Jahren seine Politik daraufhin ausgerichtet, die Verspätung aufzuholen und ein durchgehendes, sicheres und attraktives kantonales Velonetz

aufzubauen. Deshalb hat er seine Veloplanung komplett revidiert und umbenannt in Sachplan Velo und an seiner Sitzung vom 10. Dezember 2018 verabschiedet.

Der neue Sachplan definiert das kantonale Alltags- und Freizeitvelonetz. Dabei folgt das Alltagsnetz hauptsächlich dem Kantonsstrassennetz, enthält aber auch Abschnitte, die entlang der Gemeindestrassen verlaufen<sup>1</sup>. Zudem wurden zur Sicherstellung einer engmaschigen Abdeckung mancherorts Gemeindeverbindungen von kantonaler Bedeutung integriert. Der Sachplan umfasst des Weiteren die TransAgglo (Langsamverkehrsachse zwischen Rosé und Düdingen) und die grüne Verbindung in Bulle (die Bulle mit La Tour-de-Trême verbindet), die vom Kanton besonders gefördert werden.

Das im Sachplan Velo vorgesehene Alltagsvelonetz erstreckt sich auf eine Länge von etwa 710 km, wovon 160 km entlang von Gemeindestrassen verlaufen. Bauliche Massnahmen sind für 290 km der 550 km erforderlich, die den Kantonsstrassen folgen, sowie für 35 km, die entlang von Gemeindestrassen verlaufen. Deshalb sind für das Velonetz bauliche Massnahmen auf insgesamt 325 km Länge erforderlich. Die Arbeiten, deren Kosten sich auf ungefähr 157 Millionen Franken belaufen, werden etappenweise, entsprechend des Verkehrsverlagerungspotenzials der einzelnen Abschnitte, verwirklicht werden. Dabei ist zu beachten, dass die im Sachplan Velo vorgesehenen Massnahmen noch entsprechend der Gegebenheiten (Entwicklung der Verkehrsbelastung, lokale Gegebenheiten, Verlagerungspotenzial usw.) angepasst werden können.

Weiterhin wird darauf hingewiesen, dass der in Vernehmlassung befindliche Entwurf des Bundesgesetzes über Velowege vorsieht, dass die Kantone «bestehende und vorgesehene Velowegnetze für den Alltag und die Freizeit» in Plänen festhalten und diese regelmässig überarbeiten. Der Kanton Freiburg erfüllt diese Anforderung mit seiner Veloplanung erfüllt bereits.

### 2. Umsetzung der kantonalen Veloplanung

Bei einer Sanierung oder Erneuerung von Kantonsstrassenabschnitten wird der Bau von Velowegen systematisch geprüft. Wenn die Veloplanung eine solche Anlage vorsieht und das bestehende Querprofil der Strasse diese zulässt, wird in der Regel ein Radstreifen verwirklicht. Sollte die Breite der öffentlichen Sache hingegen nicht dazu ausreichen, den vorgesehenen Radstreifen oder -weg einzurichten, oder wenn der Sachplan ausdrücklich bauliche Massnahmen vorsieht, muss ein Strassenbauprojekt ausgearbeitet und durchgeführt werden. Da hierbei die gesetzlichen Verfahren respektiert werden müssen und der Erwerb von Grundstücken allgemein Verhandlungen voraussetzt, benötigt dieser Prozess Zeit (manchmal mehrere Jahre) und bedarf finanzieller sowie personeller Ressourcen. In manchen Fällen kann es auch angebracht sein, in einem ersten Schritt für eine begrenzte Zeit Radstreifen anzulegen.

<sup>1</sup> Gemäss Art. 54 Strassengesetz (StrG).

2019 hat die Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion (RUBD) die geplanten baulichen Massnahmen im Sachplan Velo anhand einer Kosten-Nutzen-Analyse priorisiert. Daraufhin konnte ein Aktionsplan erstellt werden, in dem vorgesehen ist, durchschnittlich 10 km pro Jahr auszubauen: 2020 und 2021 werden 39 Massnahmen lanciert, weitere sollen hinzukommen, wie die TransAgglo und die grüne Verbindung (siehe Punkt 1), die nicht an den Staat Freiburg gebunden sind.

Am 31. Dezember 2019 war das Velonetz entlang der Kantonsstrassen etwa 101 km lang: 91,13 km Radstreifen, 8,9 km gemischte Rad- und Fusswege, 1,3 km alternative Velorouten und 101 km Radwege (mit Verkehr in beiden Richtungen).

Nach diesen einleitenden Worten kommt der Staatsrat zu den einzelnen Fragen.

1. *Wird der Staatsrat den Plan zur Wiederankurbelung der Wirtschaft zum Anlass zu nehmen, in die Veloinfrastrukturen zu investieren?*

Wie bereits in der Einleitung beschrieben wurde, folgt die Umsetzung baulicher Massnahmen im Sachplan Velo zeit- und kostenaufwendigen Verfahren. Der Staatsrat hat vorgesehen, die Arbeiten entsprechend ihrem Fortschritt zu finanzieren und dabei auf folgende Instrumente zurückzugreifen:

- > den Voranschlag des Tiefbauamts (TBA), gemäss Artikel 54a StrG;
- > den kantonalen Infrastrukturfonds für «Langsamverkehr» (10 Millionen Franken);
- > die Gewährung von Krediten durch den Grossen Rat, insbesondere für Projekte mit Kunstbauten (Brücken, Unterführungen usw.), deren Umfang die finanziellen Kompetenzen des Staatsrats überschreitet.

Der Plan zur Stützung der Wirtschaft sieht 1,45 Millionen Franken für Veloinfrastrukturen und -abstellplätze, die Förderung des Velos sowie den Aufbau eines offiziellen Mountainbike-Netzes vor.<sup>1</sup> Die Arbeiten sind unter der Verantwortung von Team Velo in Gang. Dieses Team wurde von der RUBD mit der Koordination der Umsetzung des Sachplan Velo zwischen den einzelnen Ämtern betraut, damit die Arbeiten schneller vonstatten gehen.

2. *Wie sieht der Staatsrat die Rolle des Velos im Kanton Freiburg?*

Der Staatsrat erachtet das Velo in der Mobilität als zentral. Deshalb hat er die Förderung einer nachhaltigen Mobilität sowie die Verlagerung auf die öffentlichen Verkehrsmittel als Ziele in sein Regierungsprogramm 2017–2021 und sei-

nen kantonalen Richtplan (KantRP) aufgenommen. Diese Ziele werden in erster Linie durch die Umsetzung des Sachplan Velo, aber auch durch die Anlage von Veloabstellplätzen, insbesondere bei Bahnhaltstellen (Sachplan Anlagen der kombinierten Mobilität, am 18. Dezember 2018 durch den Staatsrat verabschiedet) sowie der Förderung der Velonutzung umgesetzt. Der sich in Ausarbeitung befindliche Klimaplan des Staats Freiburg sollte weitere Massnahmen zur Förderung der Velomobilität beinhalten. Der Staatsrat hat in Zusammenarbeit mit dem Bund und auf Anregung des Freiburger Gemeindeverbands eine Verfügung über die Stärkung der Langsamverkehrsverbindungen ausgearbeitet. Sie ermöglicht die Verdichtung von Wohnzonen, auch wenn diese nicht ausreichend an den öffentlichen Verkehr angebunden sind. Hierdurch wurde gleichzeitig ein Hebel geschaffen, der die Rolle des Velos auf Gemeindeebene stärkt.

Am 8. Dezember 2020 fand ein von der Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion (RUBD) organisierter Reflexionsworkshop zur Förderung des Velos statt. Er brachte die Akteurinnen und Akteure zusammen, die von diesem Thema, sowie allgemeiner der Mobilität, betroffen sind und ermöglicht die Ausarbeitung eines Massnahmenkatalogs und eines Aktionsplans. Im Juni 2020 haben der Staat Freiburg und der Verkehrsclub der Schweiz (VCS) ein Velobus-Pilotprojekt im Kanton gestartet<sup>2</sup>: Ziel ist die Förderung der Velonutzung auf dem Schulweg sowie die Umkehrung der bei den Kindern in der Schweiz festgestellten Tendenz, das Velo weniger zu nutzen.

Der Staatsrat betont, dass die Förderung des Langsam- und des öffentlichen Verkehrs durch die Entlastung des Strassennetzes auch den Personen, den Unternehmen und der Wirtschaft dient, die auf eine motorisierte individuelle Mobilität angewiesen sind.

3. *Sind Investitionen zur Verbindung von Gemeinden in den Agglomerationen mit den Stadtzentren geplant? Besteht der Wunsch, in den Stadtzentren Autobahnen für den Langsamverkehr zu schaffen und/oder die wichtigsten Stadtzentren des Kantons miteinander zu verbinden?*

Die TransAgglo (die Rosé mit Düdingen verbinden wird) und die grüne Verbindung (die Riaz mit La Tour-de-Trême verbinden wird) wurden, wie bereits eingangs erwähnt, in den Sachplan Velo aufgenommen. Die Umsetzung dieser beiden starken Achsen für den Langsamverkehr untersteht hingegen hauptsächlich der Kompetenz der betroffenen Gemeinden. Gemäss Strassengesetz (SGF 741.1) und Verkehrsgesetz (SGF 780.1) wird der Staat diese Infrastrukturen teilfinanzieren; je nach Höhe des Betrags werden Kreditanträge beim Grossen Rat eingereicht. Diese beiden Projekte, die im Agglomerationsprogramm der 2. und 3. Generation (AP2 und AP3) verzeichnet sind, werden vom Bund kofinanziert.

<sup>1</sup> Botschaft 2020-DEE-14 vom 1. September 2020 des Staatsrats an den Grossen Rat zum Plan zur Wiederankurbelung der Wirtschaft nach der vom neuen Coronavirus verursachten Krise und Antworten auf die mit diesem Plan zusammenhängenden parlamentarischen Vorstösse: Massnahme Nr. 5 (Beschleunigung des Baus von Veloinfrastrukturen) – 1 000 000 Franken und Massnahme Nr. 23 (Aufbau eines offiziellen Mountainbike-Netzes) – 450 000 Franken.

<sup>2</sup> Der Velobus funktioniert nach demselben Prinzip wie der Pedibus: Erwachsene begleiten eine Gruppe Kinder mit dem Velo zur Schule.



Weitere Achsen des Langsamverkehrs zur Verbindung der Gemeinden der Freiburger Agglomerationen sind geplant, sie unterliegen jedoch den Kompetenzen der Agglomeration Freiburg, von Mobul sowie der betroffenen Gemeinden. Sie sind in den Richtplänen der Agglomeration (ARP) enthalten, mit denen sich die betroffenen Behörden gegenseitig verpflichtet haben.

4. *Besteht die Absicht, richtige Radwege, und nicht nur Radstreifen, entlang der Kantonsstrassen zu realisieren?*

Ja, der Sachplan Velo sieht nicht nur die Umsetzung von Radstreifen im Verlauf der Kantonsstrassen, sondern auch die von Rad- oder gemischten Wegen vor. Da jedoch die Verwirklichung letztgenannter Wege recht viel Zeit beanspruchen kann, insbesondere weil damit oft komplexe Verfahren für den Grundstückserwerb verbunden sind, kann es sinnvoll sein, zunächst und bis zur Umsetzung des geplanten Wegs, einen Radstreifen zu markieren.

Wie unter Punkt 1 der Antwort des Staatsrats (Kantonale Velonetzplanung) bereits gesagt wurde, werden die in der kantonalen Veloplanung aufgeführten Massnahmen vor ihrer Umsetzung erneut überprüft, damit ihre Angemessenheit sowie die Berücksichtigung lokaler Besonderheiten (Geometrie, Sicht, Verkehrsbelastung, Unfallrate, fügenlos ineinandergreifende Verkehrsnetze, Radwanderweg, Schulweg usw.) gewährleistet werden können.

5. *Wie steht der Staatsrat zur Förderung der Einführung von Tempo-30-Zonen in Stadtzentren und besteht der Wunsch, bestehende Zonen zu vergrössern?*

Allgemein kann nach Artikel 108 Abs. 2 der Signalisationsverordnung des Bundes vom 5. September 1979 (SSV) eine Reduzierung der zulässigen Höchstgeschwindigkeit auf 30 km/h in folgenden Sonderfällen beschlossen werden. Sie ist zulässig, wenn eine Gefahr nur schwer oder nicht rechtzeitig erkennbar und anders nicht zu beheben ist (Bst. a); bestimmte Strassenbenützer eines besonderen, nicht anders zu erreichenden Schutzes bedürfen (Bst. b); auf Strecken mit grosser Verkehrsbelastung der Verkehrsablauf verbessert (Bst. c) und dadurch eine im Sinne der Umweltschutzgesetzgebung übermässige Umweltbelastung (Lärm, Schadstoffe) vermindert werden kann. Dabei ist der Grundsatz der Verhältnismässigkeit zu wahren (Bst. d).

Gemäss SSV sind Tempo-30-Zonen vor allem auf Nebenstrassen und Quartier-Erschliessungsstrassen zulässig, weshalb sie sich hauptsächlich auf dem Gemeindestrassennetz befinden. Daher fallen die Planung sowie die Umsetzung von Tempo-30-Zonen üblicherweise unter die Kompetenz der Gemeinden. Schlägt eine Gemeinde Massnahmen für eine Tempo-30-Zone vor, müssen sie gemäss der Verordnung über Tempo-30-Zonen und Begegnungszonen daraufhin geprüft werden, ob sie notwendig, geeignet und verhältnismässig sind. Das Gutachten muss eine Beschreibung der Problematik sowie die Mittel zu deren Lösung enthalten. Als Vergleichsba-

sis dient eine Analyse der aktuell zulässigen Geschwindigkeiten. Anschliessend wird die Signalisationsmassnahme durch das TBA (im Auftrag der RUBD) angeordnet.

Die mit einer Tempo-30-Zone in Zusammenhang stehenden baulichen Massnahmen sind Gegenstand eines Strassennetzplans, der vom Gemeinderat verabschiedet und im Anschluss von der RUBD validiert wird.

Dabei muss der Unterschied zwischen einer «Tempo-30-Zone» und einer «Tempo-30-Strecke» beachtet werden:

- > Eine *Tempo-30-Zone* ist ein Planungsinstrument, das auf eine allgemeine Geschwindigkeitsreduzierung abzielt, wobei ihr Ausprägungsgrad vom jeweiligen Kontext abhängt. In Tempo-30-Zonen sind Fussgängerstreifen grundsätzlich unzulässig und es gilt Rechtsvortritt. Fahrzeuge haben Vortritt gegenüber Fussgängerinnen und Fussgängern Vorrang, müssen sich ihnen gegenüber aber vorsichtig verhalten. Die nicht vortrittsberechtigten Fussgängerinnen und Fussgänger überqueren die Strasse dort, wo sie sich am sichersten fühlen. Nach Einführung einer Tempo-30-Zone ist eine Kontrolle der tatsächlich gefahrenen Geschwindigkeiten erforderlich; wenn die gemessenen Geschwindigkeiten zu hoch ausfallen, müssen zusätzliche Massnahmen in Betracht gezogen werden.
- > Eine *Tempo-30-Strecke* bezeichnet einen Strassenabschnitt mit einer Ausnahmegewilligung hinsichtlich der allgemeinen Geschwindigkeitsbegrenzung. Diese Bewilligung wird nur dann erteilt, wenn dadurch Probleme in Bezug auf die Sicherheit oder die Umwelt gelöst werden können, die nicht auf andere Art bewältigt werden können. Solch ein Abschnitt wirkt sich weder auf die bestehende Vortrittsregelung noch auf Fussgängerstreifen aus. Zudem wird diese Massnahme von keiner weiteren Gestaltungsmassnahme begleitet. Allgemein ist es recht schwierig, eine Tempo-30-Strecke in Ortschaften aufgrund von Sicherheitsbedenken zu rechtfertigen, da die Höchstgeschwindigkeit 50 generell den Fahrzeuglenkenden bereits signalisiert, dass sie sich in einer Wohnumgebung befinden und ihre Geschwindigkeit an den Kontext anpassen müssen. Bei einer Tempo-30-Strecke muss im Gegensatz zu einer Tempo-30-Zone an jeder Kreuzung eine Wiederholungstafel angebracht sein. Diese gesetzliche Vorgabe kann innerhalb der Ortschaften zu erheblichen visuellen Auswirkungen führen.

Auch wenn sich eine Geschwindigkeitsbegrenzung allgemein positiv für Velofahrerinnen und -fahrer auswirkt, müssen Tempo-30-Strecken und -Zonen dennoch velogerecht konzipiert werden und alle Verkehrsteilnehmenden müssen die Geschwindigkeit respektieren.

6. *Welcher Betrag wird 2020 für die Veloinfrastrukturpolitik bereitgestellt?*

2020 wurden verschiedene Veloinfrastrukturen in Kantonsstrassenprojekte integriert: Verbreiterung des Aufstiegs bei Broc in Richtung Bataille mit Einrichtung eines Radstreifens auf der aufsteigenden Fahrspur, Einrichtung von Radstreifen zwischen Villarsel-sur-Marly und Le Mouret, Einrichtung von Radstreifen und mit dem Velo befahrbaren Busstreifen am Ortseingang von Marly nach der Pérolles-Brücke, Einrichtung von Radstreifen auf dem Abschnitt Berg-Ried in Schmitten. Dabei kann der ausschliesslich der Einrichtung von Veloinfrastrukturen dienende Anteil aufgrund gemeinsam genutzter Infrastrukturen (Kanalisation, Strassenunterbau, Gestaltung des gewachsenen Bodens usw.) nur schlecht eingeschätzt werden. Allgemein gesehen erscheint es sinnvoller, nicht die finanziellen Investitionen, sondern die jährlich realisierte Länge der Veloinfrastrukturen als Indikator heranzuziehen. Dieses Potenzial kann 2021 aufgrund des Einsatzes des Teams Velo, das Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zur Umsetzung von Veloinfrastrukturen beschäftigt, gesteigert werden.

7. *Ist eine Präventionskampagne rund um das Thema Velo geplant?*

Ja. Das 2011 vom Staatsrat validierte und in den Sachplan Velo integrierte Leitbild Velo hat ausser der Förderung des Velos auch die Veranstaltung von Präventions- und Sensibilisierungskampagnen zur Förderung des gegenseitigen Respekts zwischen den Strassennutzenden zum Ziel. Bei dem am 8. Oktober 2020 organisierten Reflexionsworkshop zur Förderung des Velos, der in Antwort 2 genannt wurde, wurde auch das Thema Prävention behandelt. Dieser Workshop wird als Grundlage für die Erstellung eines konkreten Massnahmenkatalogs sowie eines Aktionsplans zu dessen Umsetzung dienen.

Den 20. April 2021

**Question 2020-CE-106 Bertrand Morel/  
Daniel Bürdel  
Attribution des travaux du site de  
Bellechasse à une ou des entreprises  
fribourgeoises**

**Question**

Lors de la session du jeudi 28 mai 2020, le Grand Conseil a accepté un décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement en vue de la réalisation de la première étape de la planification pénitentiaire 2016–2026. Cette première étape comprend, sur le site de Bellechasse, la construction d'une extension du Pavillon, la construction d'ateliers sécurisés, la création d'un centre médical et une adaptation du bâtiment cellulaire. Le coût de réalisation est devisé à 37 831 400 francs.

A la lecture du Message 2017-DSJ-150 du Conseil d'Etat au Grand Conseil accompagnant le projet de décret susmentionné, nous avons constaté que le Conseil d'Etat, pour concrétiser ce projet très attendu, a lancé une procédure d'appel d'offres en procédure ouverte dans l'optique de pouvoir réaliser les projets de construction en entreprise totale, à l'exception de l'adaptation du bâtiment cellulaire. Cette procédure n'a toutefois pas permis de conclure un contrat d'adjudication en vue de la réalisation; la seule entreprise ayant postulé n'ayant ni l'expérience ni les compétences nécessaires pour assumer des travaux de cette ampleur et de cette difficulté. Dans ces circonstances, le Conseil d'Etat peut ouvrir une procédure de gré à gré et confier les travaux à une entreprise de son choix.

Une telle possibilité est rare en marché public et peut être une chance pour l'économie fribourgeoise, à condition de l'utiliser à bon escient. En effet, la pandémie de coronavirus nous rappelle aujourd'hui encore plus qu'hier l'extrême importance de l'économie locale. Aussi, nous insistons pour que l'entreprise totale qui sera choisie ait son siège sur sol fribourgeois et/ou travaille autant que possible avec des entreprises fribourgeoises. Il est en effet primordial de ne pas perdre la maîtrise de l'économie locale.

A la lecture de la *Feuille officielle* du 29 mai 2020, nous avons constaté que l'Etat de Fribourg a déjà mis le projet à l'enquête publique avec la mention «Sans appel d'offres».

Fondées sur ce qui précède, nous soumettons les questions suivantes au Conseil d'Etat:

1. *Suite à la procédure infructueuse d'appel d'offres en procédure ouverte, la DAEC a-t-elle contacté des entreprises fribourgeoises en vue de la conclusion d'un contrat d'entreprise totale?*
2. *Si oui et que, pour une raison ou une autre, par exemple la complexité des travaux d'infrastructures pénitentiaires, la ou les entreprises contactée(s) de manière séparée a/ ont dû décliner l'offre, l'idée d'un consortium à plusieurs entreprises fribourgeoises a-t-elle été discutée?*
3. *Dans l'affirmative et si l'attribution en entreprise totale à une entreprise fribourgeoise ou un consortium d'entreprises fribourgeoises n'est pas envisageable, la DAEC peut-elle confirmer qu'elle obtiendra de l'entreprise totale externe au canton des garanties contractuelles et qu'elle travaillera en sous-traitance avec des entreprises fribourgeoises en pratiquant une politique des prix conforme au marché?*
4. *Avant d'adjuger le marché à une entreprise externe au canton, le Conseil d'Etat va-t-il s'assurer de la bonne réputation de celle-ci, notamment qu'aucune action en justice n'est ouverte contre elle en lien avec d'importants chantiers qui lui sont ou ont été confiés?*

5. *Si ces assurances (ch. 3 et 4) ne peuvent être obtenues, la DAEC envisage-t-elle de renoncer à «la solution de facilité» que peut être l'entreprise totale pour faire une nouvelle procédure en marché public pour une attribution CFC par CFC afin de permettre à des entreprises fribourgeoises de soumissionner et, si possible, d'obtenir l'adjudication des travaux?*
6. *A défaut, comment le Conseil d'Etat entend-il assurer que des entreprises fribourgeoises de construction, fortement frappées par la crise suite à la situation sanitaire actuelle, puissent contribuer à la réalisation de ces travaux?*

Nous vous remercions par avance de vos réponses en espérant que ce marché n'a pas encore été attribué sauf, à la limite, s'il peut être répondu par l'affirmative aux questions 1 à 3.

Le 3 juin 2020

## Réponse du Conseil d'Etat

1. *Suite à la procédure infructueuse d'appel d'offres en procédure ouverte, la DAEC a-t-elle contacté des entreprises fribourgeoises en vue de la conclusion d'un contrat d'entreprise totale?*

Durant toute l'année 2020, le Service des bâtiments (SBat) a travaillé sur une offre provenant d'une entreprise extérieure au canton et qui semblait correspondre au cadre budgétaire fixé pour cette affaire, ceci afin de s'assurer de la bonne compréhension des enjeux et surtout de l'exhaustivité de l'offre.

Au terme des discussions, il a fallu constater que l'entreprise en question se considérait comme dans l'impossibilité de rester dans le cadre budgétaire de départ tout en respectant le cahier des charges et les exigences du services utilisateur et du service des bâtiments. Il n'a donc pas été possible de concrétiser avec elle, notamment en raison d'un montant d'honoraires «Entreprise Totale» particulièrement élevé.

Depuis la fin de l'année 2020 et jusqu'à ce jour, le SBat a pris contact avec deux entreprises générales, l'une bernoise et l'autre fribourgeoise avec comme objectif d'obtenir des offres conformes au devis de base et aux montants spécifiés dans le message 2017-DSJ-150 et le décret y relatif adopté au printemps 2020 par le Grand Conseil.

Les deux offres sont actuellement en phase d'examen détaillé et sur la base des montants déposés, le SBat devrait être en mesure de proposer prochainement une adjudication au Conseil d'Etat, après validation par la Commission de bâtisse.

2. *Si oui et que, pour une raison ou une autre, par exemple la complexité des travaux d'infrastructures pénitentiaires, la ou les entreprises contactée(s) de manière séparée a/ ont dû décliner l'offre, l'idée d'un consortium à plusieurs entreprises fribourgeoises a-t-elle été discutée?*

Comme indiqué au point 1, dans un deuxième temps, une entreprise fribourgeoise, active comme entreprise totale/générale a été considérée comme étant en mesure de réaliser de tels travaux (développement du projet travaux).

3. *Dans l'affirmative et si l'attribution en entreprise totale à une entreprise fribourgeoise ou un consortium d'entreprises fribourgeoises n'est pas envisageable, la DAEC peut-elle confirmer qu'elle obtiendra de l'entreprise totale externe au canton des garanties contractuelles et qu'elle travaillera en sous-traitance avec des entreprises fribourgeoises en pratiquant une politique des prix conforme au marché?*

La forme de collaboration prévue avec l'entreprise totale est celle du livre ouvert avec un droit de regard sur la liste des entreprises invitées à remplir une offre. S'agissant de marchés de sous-traitance au sens de la loi, donc non soumis aux règles des marchés publics, le recours à des entreprises fribourgeoises sera privilégié. L'accès au tableau comparatif des offres devrait permettre de juger du niveau de prix des entreprises et de leur conformité avec les prix du marché.

4. *Avant d'adjuger le marché à une entreprise externe au canton, le Conseil d'Etat va-t-il s'assurer de la bonne réputation de celle-ci, notamment qu'aucune action en justice n'est ouverte contre elle en lien avec d'importants chantiers qui lui sont ou ont été confiés?*

Les entreprises sollicitées pour les travaux de l'Etat sont des entreprises établies et reconnues pour leur savoir-faire. En l'occurrence, les deux entreprises sollicitées dans un deuxième temps font partie des entreprises connues sur le plan national pour l'une et romand pour l'autre, dans la conduite, le développement de projets et la réalisation de travaux en entreprise totale.

Des contrôles ordinaires en rapport avec des inscriptions ou des litiges sont systématiquement effectués par l'Etat avant de proposer des entreprises pour de tels travaux.

5. *Si ces assurances (ch. 3 et 4) ne peuvent être obtenues, la DAEC envisage-t-elle de renoncer à «la solution de facilité» que peut être l'entreprise totale pour faire une nouvelle procédure en marché public pour une attribution CFC par CFC afin de permettre à des entreprises fribourgeoises de soumissionner et, si possible, d'obtenir l'adjudication des travaux?*

Il n'est pas prévu de renoncer, pour ce projet, à cette forme de contrat en entreprise totale, car rien n'indique que l'entreprise ne puisse fournir les garanties exigées par l'Etat. De plus, la conduite du projet en mode «traditionnel» et le lancement des appels d'offres CFC par CFC se ferait pour l'entier des travaux sous couvert des marchés publics, ce qui ne garantirait aucunement des adjudications aux seules entreprises fribourgeoises et pourrait même être désavantageuse pour certaines d'entre elles en lien avec la réponse donnée aux questions 3 et 6.



6. *A défaut, comment le Conseil d'Etat entend-il assurer que des entreprises fribourgeoises de construction, fortement frappées par la crise suite à la situation sanitaire actuelle, puissent contribuer à la réalisation de ces travaux?*

L'introduction dans le contrat d'un droit de regard sur la liste des entreprises sous-traitantes invitées à soumissionner et du principe du livre ouvert donne au service constructeur de l'Etat une marge de manœuvre dans l'attribution des travaux. L'établissement de la liste et les adjudications tiendront compte d'un facteur proximité.

A noter que le SBat a exigé que les bureaux d'architectes et d'ingénieurs spécialisés qui sont à l'origine du projet soient repris par l'entreprise totale pour la phase d'exécution. Sur les huit concernés, sept de ces bureaux sont établis dans le canton de Fribourg.

Le 27 avril 2021

—

**Anfrage 2020-CE-106 Bertrand Morel/  
Daniel Bürdel**  
**Zuschlag der Arbeiten für die Anstalten  
von Bellechasse an ein oder mehrere  
Freiburger Unternehmen**

**Anfrage**

In der Sitzung vom Donnerstag, 28. Mai 2020, nahm der Grosse Rat das Dekret über einen Verpflichtungskredit für die Umsetzung der ersten Etappe der Vollzugsplanung 2016–2026 an. Diese erste Etappe umfasst die Erweiterung des Pavillons, den Bau von gesicherten Werkstätten, die Schaffung eines Gesundheitszentrums und die Renovation und Anpassung des heutigen Zellentrakts für geschätzte 37 831 400 Franken.

Laut Botschaft 2017-DSJ-150 des Staatsrats an den Grossen Rat zum oben erwähnten Dekretsentwurf eröffnete der Staatsrat für die Verwirklichung dieses lang erwarteten Projekts eine Ausschreibung im offenen Verfahren, mit dem Ziel, die Bauvorhaben mit Ausnahme der Anpassung des Zellentrakts von einem Totalunternehmer realisieren zu lassen. Der Zuschlag für die Projektumsetzung konnte hingegen noch nicht erteilt werden, weil das einzige Unternehmen, das sich fristgerecht darum bewarb, weder über die Erfahrung noch über die nötigen Kompetenzen für so umfangreiche und komplexe Bauarbeiten verfügte. In solchen Fällen kann der Staatsrat ein freihändiges Verfahren durchführen und die Arbeit einem Unternehmen seiner Wahl anvertrauen.

Eine solche Möglichkeit ist im öffentlichen Beschaffungswesen selten und kann eine Chance für die Freiburger Wirtschaft sein, sofern sie klug genutzt wird. Tatsächlich macht uns die Coronavirus-Pandemie mehr denn je bewusst, wie

wichtig die lokale Wirtschaft ist. Deshalb bestehen wir darauf, dass der Totalunternehmer, dem der Auftrag vergeben wird, seinen Sitz im Kanton Freiburg hat und/oder in möglichst grossem Umfang mit Freiburger Unternehmen zusammenarbeitet. Es ist in der Tat wichtig, die Kontrolle über die lokale Wirtschaft nicht zu verlieren.

Bei der Lektüre des *Amtsblatts* vom 29. Mai 2020 haben wir festgestellt, dass der Staat Freiburg das Projekt mit dem Vermerk «Ohne Ausschreibung» bereits öffentlich aufgelegt hat.

Wir stellen dem Staatsrat darum folgende Fragen:

1. *Hat sich die RUBD nach der erfolglosen Ausschreibung im offenen Verfahren an Freiburger Unternehmen gewandt, um einen Totalunternehmervertrag abzuschliessen?*
2. *Falls ja und falls das oder die separat kontaktierten Unternehmen aus dem einen oder anderen Grund (z. B. wegen der Komplexität der Infrastrukturarbeiten im Strafvollzug) das Angebot ablehnen mussten, ist die Idee eines Konsortiums mit mehreren Freiburger Firmen diskutiert worden?*
3. *Wenn ja, und wenn es nicht möglich ist, den Auftrag in Totalunternehmerschaft einem in Freiburg ansässige Unternehmen oder einem Konsortium von Freiburger Unternehmen zu vergeben, kann die RUBD bestätigen, dass sie vertragliche Garantien vom ausserkantonalen Totalunternehmer erhalten wird und dass dieser Totalunternehmer mit Freiburger Subunternehmen zusammenarbeiten und eine marktkonforme Preispolitik anwenden wird?*
4. *Überprüft der Staatsrat vor der Auftragsvergabe an ein ausserkantonales Unternehmen den guten Ruf des Unternehmens, indem er insbesondere sicherstellt, dass gegen dieses Unternehmen im Zusammenhang mit Grossprojekten, die ihm anvertraut werden oder wurden, keine rechtlichen Schritte unternommen wurden?*
5. *Falls diese Zusicherungen (Punkte 3 und 4) nicht eingeholt werden können, beabsichtigt die RUBD, auf die «einfache Lösung», die in der Totalunternehmerschaft besteht, zu verzichten und stattdessen in einem neuen öffentlichen Vergabeverfahren die BKP einzeln auszuschreiben, damit die Freiburger Unternehmen ein Angebot abgeben und, wenn möglich, den Zuschlag für die Arbeiten erhalten können?*
6. *Wenn nicht, wie gedenkt der Staatsrat sicherzustellen, dass Freiburger Bauunternehmen, die stark von der aktuellen Corona-Krise und ihren Folgen betroffen sind, zur Realisierung dieser Arbeit beitragen können?*

Wir danken dem Staatsrat im Voraus für seine Antworten und hoffen, dass dieser Auftrag noch nicht vergeben wurde, es sei denn, die Fragen 1 bis 3 können bejaht werden.

Den 3. Juni 2020

## Antwort des Staatsrats

1. *Hat sich die RUBD nach der erfolglosen Ausschreibung im offenen Verfahren an Freiburger Unternehmen gewandt, um einen Totalunternehmervertrag abzuschliessen?*

Während des gesamten Jahres 2020 arbeitete das Hochbauamt (HBA) an einem Angebot, das von einem Unternehmen von ausserhalb des Kantons eingereicht worden war und in den für dieses Projekt festgelegten Budgetrahmen zu passen schien, um sicherzustellen, dass das Unternehmen die Herausforderungen verstanden und ein vollständiges Angebot unterbreitet hatte.

Am Ende der Gespräche musste festgestellt werden, dass sich das betreffende Unternehmen nicht in der Lage sah, den ursprünglichen Budgetrahmen einzuhalten und gleichzeitig das Pflichtenheft sowie die Vorgaben der Benutzerdienststellen und des HBA zu erfüllen. Ein Abschluss mit dem Unternehmen war daher nicht möglich, namentlich wegen eines besonders hohen Betrags für die Totalunternehmer-Honorare.

Seit Ende 2020 steht das HBA mit zwei Totalunternehmern, einem aus Bern und einem aus Freiburg, in Kontakt, mit dem Ziel, Angebote einzuholen, die dem Kostenvoranschlag und den in der Botschaft 2017-DSJ-150 und dem dazugehörigen, im Frühjahr 2020 vom Grossen Rat verabschiedeten Dekret festgelegten Beträgen entsprechen.

Die beiden Angebote werden derzeit im Detail überprüft; auf der Grundlage der eingereichten Beträge sollte das HBA dem Staatsrat demnächst, nach Validierung durch die Baukommission, einen Vergabeantrag machen können.

2. *Falls ja und falls das oder die separat kontaktierten Unternehmen aus dem einen oder anderen Grund (z. B. wegen der Komplexität der Infrastrukturarbeiten im Strafvollzug) das Angebot ablehnen mussten, ist die Idee eines Konsortiums mit mehreren Freiburger Firmen diskutiert worden?*

Wie in der Antwort zur Frage 1 erwähnt, wurde in einem zweiten Schritt ein Freiburger Unternehmen, das als Total-/Generalunternehmer tätig ist, für fähig befunden, diese Arbeiten auszuführen (Entwicklung des Bauvorhabens).

3. *Wenn ja, und wenn es nicht möglich ist, den Auftrag in Totalunternehmerschaft einem in Freiburg ansässige Unternehmen oder einem Konsortium von Freiburger Unternehmen zu vergeben, kann die RUBD bestätigen, dass sie vertragliche Garantien vom ausserkantonalen Totalunternehmer erhalten wird und dass dieser Totalunternehmer mit Freiburger Subunternehmen zusammenarbeiten und eine marktkonforme Preispolitik anwenden wird?*

Die geplante Form der Zusammenarbeit mit dem Totalunternehmer folgt dem Open-Book-Prinzip mit einem Einsichtsrecht in die Liste der zur Angebotsabgabe eingeladenen

Unternehmen. Da es sich um Unteraufträge im Sinne des Gesetzes handelt und diese somit nicht den Regeln des öffentlichen Beschaffungswesens unterliegen, werden Freiburger Unternehmen bevorzugt werden. Der Zugriff auf die Vergleichstabelle der Angebote wird es ermöglichen, das Preisniveau und ihre Marktkonformität zu beurteilen.

4. *Überprüft der Staatsrat vor der Auftragsvergabe an ein ausserkantonales Unternehmen den guten Ruf des Unternehmens, indem er insbesondere sicherstellt, dass gegen dieses Unternehmen im Zusammenhang mit Grossprojekten, die ihm anvertraut werden oder wurden, keine rechtlichen Schritte unternommen wurden?*

Die für die Arbeiten des Staats angefragten Unternehmen sind etablierte Unternehmen, die für ihr Know-how anerkannt sind. So handelt es sich bei den beiden Unternehmen, die in einem zweiten Schritt kontaktiert wurden, um Unternehmen, die für das eine auf nationaler und für das andere auf Westschweizer Ebene bekannt sind für die Leitung und Entwicklung von Projekten sowie der Realisierung von Arbeiten als Totalunternehmer.

Der Staat kontrolliert zudem systematisch, ob ein Unternehmen infolge eines Eintrags in einer entsprechenden Liste oder einer gerichtlichen Verfolgung von öffentlichen Aufträgen ausgeschlossen ist, bevor er das Unternehmen für solche Arbeiten vorschlägt.

5. *Falls diese Zusicherungen (Punkte 3 und 4) nicht eingeholt werden können, beabsichtigt die RUBD, auf die «einfache Lösung», die in der Totalunternehmerschaft besteht, zu verzichten und stattdessen in einem neuen öffentlichen Vergabeverfahren die BKP einzeln auszuschreiben, damit die Freiburger Unternehmen ein Angebot abgeben und, wenn möglich, den Zuschlag für die Arbeiten erhalten können?*

Es gibt keine Pläne, für dieses Projekt die Totalunternehmerschaft aufzugeben, da alle Anzeichen dafür sprechen, dass das Unternehmen die vom Staat geforderten Garantien geben kann. Im Übrigen gälten die rechtlichen Bestimmungen für öffentliche Beschaffungen für sämtliche Arbeiten bei einer «traditionellen» Projektleitung und bei separaten Ausschreibungen für jeden einzelnen BKP, sodass eine Vergabe allein an Freiburger Unternehmen keineswegs garantiert wäre; für einige von ihnen könnte dies gar nachteilig sein (siehe Antworten auf die Fragen 3 und 6).

6. *Wenn nicht, wie gedenkt der Staatsrat sicherzustellen, dass Freiburger Bauunternehmen, die stark von der aktuellen Corona-Krise und ihren Folgen betroffen sind, zur Realisierung dieser Arbeit beitragen können?*

Die Aufnahme in den Vertrag des Rechts auf Einsicht in die Liste der zur Angebotsabgabe aufgeforderten Subunternehmer und des Open-Book-Prinzips gibt der zuständigen staatlichen Stelle einen Spielraum bei der Vergabe der Arbeiten.

Bei der Erstellung der Liste und den Zuschlägen wird die geografische Nähe berücksichtigt werden.

Weiter hat das HBA die Bedingung gestellt, dass die spezialisierten Architektur- und Ingenieurbüros, die das ursprüngliche Projekt ausgearbeitet haben, vom Totalunternehmer für die Ausführungsphase übernommen werden. Von diesen acht Büros befinden sich sieben im Kanton Freiburg.

Den 27. April 2021

## **Question 2020-CE-110 Michel Chevalley Diminution du temps de parcours sur la ligne CFF Lausanne-Berne. Incidences pour le canton de Fribourg**

### **Question**

«Vision 2050»! C'est le nom de code que le canton de Vaud a donné au plan qui doit convaincre la confédération de financer la réalisation de nouvelles infrastructures, sur les lignes menant au nœud ferroviaire de Lausanne-Renens.

La stratégie cantonale vaudoise va incontestablement dans le sens d'une mobilité durable. Elle comprend toutefois un volet qui interpelle: la diminution envisagée du temps de parcours entre Berne et Lausanne.

L'idée est de gagner 15 minutes et, ce faisant, de bénéficier d'un temps de parcours qui soit équivalent à celui mesuré entre Berne et Zurich. A savoir, un trajet de moins de 60 minutes.

L'homme pressé gagnerait ainsi 15 précieuses minutes sur la distance Lausanne-Berne. Soit!

Le Fribourgeois que je suis, vivant, qui plus est, aux confins du canton, se pose des questions sur les clés à même d'ouvrir une telle possibilité.

En d'autres termes, où et comment trouver ces 15 minutes?

Certains parlementaires fédéraux ont déjà leur petite ou leur grande idée à ce sujet. Les pistes qu'ils ont esquissées ne lassent pas d'inquiéter les Fribourgeois, en particulier celles et ceux qui, chaque jour, se déplacent sur la ligne Genève-Lausanne-Fribourg-Berne-Zurich.

Comme ces derniers, je crains, en effet, que le gain d'un quart d'heure – bien plus que vaudois, celui-là – se fasse au détriment des régions périphériques.

Districts et régions en savent quelque chose. Ils ont fait de la mobilité une priorité. Ils veillent au grain et se battent pour le maintien d'une offre optimale en matière de transports publics.

L'idée de gagner un quart d'heure entre Lausanne et Berne est bonne. Mais elle ne doit pénaliser, ni Fribourg, ni Palézieux, ni Romont.

Le communiqué de presse du 3 juin 2020, du Conseil d'Etat du canton de Vaud, se veut rassurant, affirmant que la stratégie «Vision 2050» repose, je cite: «sur une collaboration étroite avec les autres cantons».

Pas vraiment rassuré, pour ma part, je pose donc les questions suivantes au Haut Conseil d'Etat.

En matière de politique ferroviaire...

1. *Il est question, sur cet objet, de collaboration étroite du canton de Vaud avec les autres cantons. Comment se concrétise la collaboration entre le canton de Vaud et celui de Fribourg?*
2. *Quelle est la position du Conseil d'Etat relativement à l'idée de diminution envisagée du temps de parcours entre Lausanne et Berne?*
3. *Existe-t-il, le cas échéant, un risque de voir se péjorer la situation pour la gare de Fribourg, ainsi que pour les autres gares qui se trouvent sur la ligne Lausanne-Berne?*
4. *Dans l'affirmative, quelle position compte prendre le canton et quels moyens a-t-il pour faire entendre sa voix, plus particulièrement auprès de l'Office fédéral des transports et auprès des CFF?*
5. *Le canton de Vaud compte plus de 800 000 habitants, soit deux fois et demie la population du canton de Fribourg. Ce simple paramètre ne représente-t-il pas un avantage considérable? Fribourg peut-il, de son côté, faire valoir certains avantages? Si oui, lesquels?*
6. *Le canton de Vaud a présenté «Vision 2050». Sur quels instruments se base l'actuelle planification du canton de Fribourg? Quels en sont les grands axes?*

Le 8 juin 2020

### **Réponse du Conseil d'Etat**

Le Conseil d'Etat répond comme suit aux questions posées par le député Michel Chevalley.

1. *Il est question, sur cet objet, de collaboration étroite du canton de Vaud avec les autres cantons. Comment se concrétise la collaboration entre le canton de Vaud et celui de Fribourg?*

La collaboration entre le canton de Vaud et le canton de Fribourg se concrétise par de nombreux échanges et des réunions régulières entre les Services et les Conseillers d'Etat (M. Jean-François Steiert et M<sup>me</sup> Nuria Gorrite) en charge de la planification ferroviaire et de l'établissement de l'offre

de transports publics ainsi que par des études et des lettres conjointes adressées à l'office fédéral des transports (OFT).

Cette collaboration se fait également dans le cadre de la Conférence des transports de la Suisse occidentale (CTSO) qui regroupe les cantons de Berne, Fribourg, Vaud, Valais, Neuchâtel, Genève et du Jura. La CTSO représente la région de planification (RP) Ouest dans le processus de planification des étapes d'aménagement du programme de développement stratégique ferroviaire (PRODES) de la Confédération (voir réponse à la question 6).

2. *Quelle est la position du Conseil d'Etat relativement à l'idée de diminution envisagée du temps de parcours entre Lausanne et Berne?*

Le Conseil d'Etat de Fribourg souhaite vivement la diminution du temps de parcours des trains circulant entre Lausanne et Berne. Cette diminution doit se faire grâce à l'aménagement de nouveaux tracés, ce qui permettra également, et surtout, d'augmenter les capacités et le trafic ferroviaire sur cette ligne surchargée. L'objectif de réduction du temps de parcours des trains grandes lignes à 56 minutes et de mise en place d'un nœud complet et symétrique aux minutes 00/30 à Lausanne et à Berne est d'ailleurs inscrit dans le plan directeur cantonal de Fribourg (PDCant)<sup>1</sup>. A plus long terme, les cantons de Fribourg et de Vaud visent un temps de parcours de 40 minutes environ.

Ces deux cantons ont œuvré conjointement afin que les études et les travaux de planification nécessaires à la réduction du temps de parcours et à l'extension des capacités de cette ligne soient intégrés dans l'étape d'aménagement 2035 de PRODES (PRODES EA 2035) en vue de leur réalisation dans une étape ultérieure<sup>2</sup>. Ils ont également mandaté en 2019, de façon proactive, une étude de faisabilité auprès d'un bureau spécialisé. Elle prévoit l'aménagement d'un tunnel entre Fribourg et Chénens, ce en sus de la ligne existante. Les CFF ont été chargés par l'OFT d'approfondir l'analyse d'un tel aménagement. Un comité politique composé de représentants des gouvernements des cantons de Berne, Fribourg, Genève et Vaud suivra ce dossier.

Le canton de Vaud a repris l'objectif de réduction du temps de parcours entre Lausanne et Berne dans sa Vision 2050 de la mobilité.

3. *Existe-t-il, le cas échéant, un risque de voir se péjorer la situation pour la gare de Fribourg, ainsi que pour les autres gares qui se trouvent sur la ligne Lausanne-Berne?*

<sup>1</sup> Pour rappel, cet objectif était déjà visé dans le concept Rail 2000. Ce concept prévoyait plusieurs nouveaux tracés entre Oron et Fribourg, mais seul le tunnel entre Vauderens et Siviriez a été aménagé. L'objectif de Rail 2000 a été partiellement repris dans l'étape d'aménagement 2025 de PRODES, mais avec comme objectif une réduction du temps de parcours de 66 à 61 minutes. Pour y parvenir, l'OFT et les CFF tablent sur le système de compensation de roulis (Wankkompensation – WAKO) permettant aux trains de rouler plus rapidement dans les courbes.

<sup>2</sup> Cette étape a été approuvée par le Parlement fédéral en juin 2019.

4. *Dans l'affirmative, quelle position compte prendre le canton et quels moyens a-t-il pour faire entendre sa voix, plus particulièrement auprès de l'Office fédéral des transports et auprès des CFF?*

Actuellement, la ligne Lausanne–Berne est à la limite de sa capacité. Il est très difficile d'y faire circuler des trains supplémentaires et d'établir de bonnes correspondances dans toutes les directions et à tous les nœuds ferroviaires situés sur ce tronçon. La réalisation de nouveaux tracés afin de diminuer le temps de parcours des trains grandes lignes permettra une séparation du trafic grandes lignes et du trafic régional, comme c'est le cas entre Berne et Zürich (aménagement du «Bahn-2000-Strecke»), et donc d'augmenter les capacités. Il sera ainsi possible de faire circuler des trains supplémentaires et de mettre en place des nœuds ferroviaires cohérents avec de bonnes correspondances en gare de Fribourg, Palézieux, Romont et Düdingen mais aussi de Bulle. L'offre de transports publics dans les districts de la Glâne, de la Gruyère, de la Veveyse et dans la région de la Broye pourra être étoffée et améliorée.

Le Conseil d'Etat estime donc que la diminution du temps de parcours grâce à l'aménagement de tracés supplémentaires ne péjorerait pas la situation en gare de Fribourg et dans les autres gares se situant sur la ligne Lausanne–Berne, mais au contraire permettra de l'améliorer. Si le moindre risque de péjoration de la desserte ferroviaire régionale devait apparaître, le Conseil d'Etat interviendrait et appuierait de tout son poids pour l'écarter. Il peut compter sur l'appui du canton de Vaud, qui ne souhaite pas non plus une péjoration de la desserte régionale sur cette ligne où circulent les trains reliant Payerne et l'Arc lémanique (Broye longitudinale), mais aussi de sa députation aux Chambres fédérales et des TPF.

Une telle péjoration irait en effet à l'encontre de l'objectif gouvernemental de renforcer le centre cantonal, qui doit bénéficier à l'ensemble du canton. Le Conseil d'Etat remarque en outre que la fusion du Grand Fribourg donnera également plus de poids aux autorités de la nouvelle commune pour soutenir ces efforts en vue du maintien et de l'amélioration de la situation de la gare de Fribourg.

5. *Le canton de Vaud compte plus de 800 000 habitants, soit deux fois et demie la population du canton de Fribourg. Ce simple paramètre ne représente-t-il pas un avantage considérable? Fribourg peut-il, de son côté, faire valoir certains avantages? Si oui, lesquels?*

De nombreuses lignes ferroviaires mais aussi de bus desservent les cantons de Fribourg et de Vaud. Une partie importante de la population fribourgeoise, notamment du sud du canton et de la Broye, travaille sur l'Arc lémanique et utilise les transports publics pour s'y rendre. Ces deux cantons coopèrent donc en matière de transports publics.



Il existe également une bonne coopération entre les cantons de la Suisse occidentale, notamment dans le cadre de la CTSO. En effet, pour que le réseau ferroviaire soit performant, il est nécessaire que les cantons soient bien reliés entre eux. La diminution du temps de parcours et l'augmentation des capacités de la ligne Berne–Lausanne, axe ferroviaire principal suisse, est voulue et défendue par tous ces cantons. Cela facilitera non seulement le rétablissement de la cadence 30 minutes entre Berne et Genève des trains InterCity et InterRegio, mais surtout la mise en circulation d'un train RegioExpress (RE) Genève–Lausanne–Palézieux–Romont–Fribourg/Freiburg–Berne, celle d'autres trains RE et régionaux supplémentaires, ainsi que la mise en place d'un nœud symétrique à Lausanne et Berne et de bonnes correspondances aux autres nœuds ferroviaires situés sur cette ligne.

6. *Le canton de Vaud a présenté «Vision 2050». Sur quels instruments se base l'actuelle planification du canton de Fribourg? Quels en sont les grands axes?*

«Vision 2050» du canton de Vaud présente la planification ferroviaire vaudoise. Cette planification est basée sur un processus qui est plus ou moins identique dans le canton de Fribourg, et dont le processus de planification est décrit ci-dessus.

Le trafic régional de voyageurs (TRV) est commandé et indemnisé conjointement par les cantons et la Confédération. La planification de l'offre ferroviaire est donc faite en collaboration étroite avec l'OFT, mais aussi les entreprises de transports concernées (pour le canton de Fribourg, les CFF, les TPF, les BLS et le MOB) et les cantons voisins. Il est également tenu compte, dans la mesure du possible, des demandes des communes et des régions. Cette planification suit un processus continu et évolutif. La DAEC présente régulièrement au Conseil d'Etat les développements projetés en matière de transports publics.

La mise en place du RER Fribourg | Freiburg a été décidée par arrêtés du Conseil d'Etat de 2009. Cela s'est concrétisé par:

- > La mise en circulation du RegioExpress Bulle–Romont–Fribourg/Freiburg qui circule depuis décembre 2012 toutes les 30 minutes et est prolongé une fois par heure vers Berne,
- > L'instauration en décembre 2014 et en décembre 2017 de la cadence 30 minutes sur les lignes régionales desservant le centre cantonal: Fribourg/Freiburg–Yverdon-les-Bains, Fribourg/Freiburg–Romont, Fribourg/Freiburg–Murten/Morat–Ins, ainsi qu'entre Kerzers–Murten/Morat,
- > L'instauration de la cadence 30 minutes entre Bulle et Palézieux en décembre 2018,
- > L'instauration de la cadence 15 minutes entre Fribourg/Freiburg et Givisiez en décembre 2019 (première étape de la cadence ferroviaire au quart d'heure dans l'agglomération de Fribourg).

Ces améliorations de l'offre ont nécessité d'importants travaux à l'infrastructure ferroviaire.

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2016, les aménagements de l'infrastructure ferroviaires sont financés via le fonds fédéral de l'infrastructure ferroviaire (FIF) et planifiés par la Confédération par étapes dans PRODES<sup>1</sup>. Le contenu des différentes étapes d'aménagement est établi sur la base de nombreux projets d'offre communiqués par les cantons regroupés en RP. Le principal critère d'évaluation pour l'intégration de projets d'offre dans une étape d'aménagement est la résolution des surcharges identifiées sur le réseau.

Fribourg fait partie, avec les autres cantons de la Suisse occidentale, de la RP Ouest qui est chapeauté par la CTSO. Elle a livré le 28 novembre 2014 son rapport à l'OFT pour l'établissement de l'étape d'aménagement 2035. Il contenait environ 90 mesures de développement de l'offre, dont 16 du canton de Fribourg. Compte tenu des contraintes budgétaires fédérales, toutes n'ont pas été retenues. Le Conseil fédéral a transmis le 31 octobre 2018 son message sur PRODES EA 2035 au Parlement fédéral qui l'a accepté en juin 2019 et a porté le montant à 12,89 milliards de francs (environ 200 projets). Ce montant, financé via le FIF, servira aux études mais surtout aux aménagements à l'infrastructure, nécessaires à la réalisation des projets d'offre retenus.

L'entretien, le maintien et la réfection de l'infrastructure ferroviaire sont également financés via le FIF. Ils sont planifiés par les gestionnaires de l'infrastructure dans le cadre de conventions de prestation (CP) et permettent également certains développements de l'offre.

Les prochains développements de l'offre ferroviaire prévus dans le canton de Fribourg sont<sup>2</sup>:

- > Cadence 30 minutes en soirée et le week-end sur toutes les lignes RER desservant Fribourg/Freiburg (en cours et sans infrastructure),
- > RE Fribourg/Freiburg–Bulle prolongés jusqu'à Broc-Fabrique suite à la mise à voie normale du tronçon Bulle–Broc-Fabrique (CP),
- > Cadence 30 minutes entre Bulle et Gruyères (CP),
- > Création d'une nouvelle halte ferroviaire à Avry-Matran (CP),
- > Cadence 15 minutes entre Fribourg/Freiburg et Avry-Matran (PRODES EA 2035),
- > Diminution du temps de parcours entre Bulle et Fribourg/Freiburg (PRODES EA 2035),
- > Cadence 30 minutes entre Fribourg/Freiburg et Neuchâtel (PRODES EA 2035),

<sup>1</sup> Ce, suite à l'acceptation en votation populaire du 9 février 2014 de l'arrêté fédéral portant règlement du financement et de l'aménagement de l'infrastructure ferroviaire (FAIF).

<sup>2</sup> Entre parenthèses figurent l'outil de planification de ces travaux, c'est-à-dire PRODES ou une CP.

- > Suppression des exceptions à la cadence 30 minutes entre Fribourg/Freiburg et Yverdon-les Bains (PRODES EA 2035),
- > RE Genève–Lausanne–Fribourg/Freiburg–Berne avec desserte de Palézieux, Romont et Düdingen grâce au prolongement d'un des quatre RE circulant entre Genève et Lausanne (partiellement dans PRODES EA 2025 puis dans EA 2035),
- > Création d'une nouvelle halte ferroviaire à Agy (PRODES EA 2035),
- > Création d'un centre logistique Broye dans le secteur de Rose de la Broye (PRODES EA 2035).

Par ailleurs le canton de Fribourg souhaite, à côté de la diminution du temps de parcours des trains grandes lignes grâce à des corrections de tracé entre Berne et Lausanne, que les mesures non retenues dans PRODES EA 2035 le soient dans la prochaine étape d'aménagement. Il s'agit de:

- > Cadence 15 minutes entre Fribourg/Freiburg et Schmiten (3<sup>e</sup> et dernière étape du quart d'heure dans le périmètre ferroviaire de l'agglomération de Fribourg),
- > RE Fribourg/Freiburg–Neuchâtel en 45 minutes de temps de parcours (cadence horaire),
- > Diminution du temps de parcours entre Bulle et Palézieux à 30 minutes,
- > Liaison supplémentaire Bulle–Romont avec arrêt aux haltes intermédiaires (cadence horaire),
- > Deuxième liaison horaire Romont–Lausanne avec desserte régionale entre Romont et Palézieux,
- > Prolongement des trains Bulle–Montbovon jusqu'à Château d'Ex.

Le canton demandera également:

- > Une nouvelle liaison ferroviaire Vevey–Palézieux–Romont–Fribourg/Freiburg–Berne (par la ligne des vignes),
- > RE Genève–Lausanne–Palézieux–Payerne–Murten/Morat grâce au prolongement d'un des quatre RE circulant entre Genève et Lausanne.

A noter que le processus de planification de la prochaine étape d'aménagement de PRODES sera lancé fin 2022 par l'OFT.

Le 20 avril 2021

## **Anfrage 2020-CE-110 Michel Chevalley Fahrzeitverkürzung auf der SBB-Linie Lausanne–Bern. Auswirkungen für den Kanton Freiburg**

### **Anfrage**

Der Kanton Waadt will mit seiner «Vision 2050» den Bund überzeugen, neue Infrastrukturen auf den Linien, die zum Bahnknoten Lausanne-Renens führen, zu finanzieren.

Die Strategie des Kantons Waadt ist unbestreitbar auf eine nachhaltige Mobilität ausgerichtet. Es gibt jedoch einen Aspekt, der von besonderem Interesse ist: die geplante Fahrzeitverkürzung zwischen Bern und Lausanne.

Konkret geht es darum, 15 Minuten einzusparen, um eine Fahrzeit von unter 60 Minuten zu erreichen, so wie dies bereits zwischen Bern und Zürich der Fall ist.

Reisende, die es eilig haben, würden so auf der Strecke Lausanne–Bern 15 wertvolle Minuten gewinnen. Das alles ist gut und recht!

Als Freiburger, der zudem in der Nähe der Kantonsgrenze lebt, frage ich mich allerdings, wie diese Verkürzung erreicht soll.

Mit anderen Worten, wo und wie sollen diese 15 Minuten eingespart werden?

Einige Bundesparlamentarier haben dazu bereits ein paar mehr oder weniger umfangreiche Ideen. All diese Vorschläge beunruhigen die Freiburgerinnen und Freiburger, vor allem diejenigen, die täglich auf der Linie Genf–Lausanne–Freiburg–Bern–Zürich unterwegs sind.

Wie sie befürchte auch ich, dass die Fahrzeitverkürzung, die so gar nichts zum im Waadtland praktizierten akademischen Viertel zu passen scheint, zu Lasten der peripheren Regionen geht.

Die Bezirke und Regionen können ein Lied davon singen. Sie haben die Mobilität zu einer Priorität gemacht. Sie kämpfen mit Nachdruck für eine optimale Erschliessung durch den öffentlichen Verkehr ihres Gebiets.

Die Idee, eine Viertelstunde Fahrzeit zwischen Lausanne und Bern einzusparen, ist eine gute Idee. Dieser Zeitgewinn darf aber nicht zulasten von Freiburg, Palézieux oder Romont gehen.

In ihrer Medienmitteilung vom 3. Juni 2020 beschwichtigt die Waadtländer Kantonsregierung und hebt hervor, dass ihre «Vision 2050» eine enge Zusammenarbeit mit den anderen Kantonen als Grundlage hat.

Ich für meinen Teil bin allerdings nicht wirklich beruhigt und stelle daher folgende Fragen an den Staatsrat:

In Bezug auf die Eisenbahnpolitik ...

1. ... ist von einer engen Zusammenarbeit zwischen dem Kanton Waadt und den anderen Kantonen die Rede. Wie gestaltet sich die Zusammenarbeit zwischen den Kantonen Waadt und Freiburg in der Praxis?
2. Welchen Standpunkt vertritt der Staatsrat in Bezug auf die vorgeschlagene Fahrzeitverkürzung zwischen Lausanne und Bern?
3. Besteht allenfalls die Gefahr, dass sich die Situation für Freiburg sowie für die anderen Bahnhöfe auf der Linie Lausanne–Bern verschlechtert?

4. *Wenn ja, welche Position gedenkt der Kanton einzunehmen und welche Mittel stehen ihm zur Verfügung, um seiner Stimme Gehör zu verschaffen, insbesondere beim Bundesamt für Verkehr und den SBB?*
5. *Der Kanton Waadt zählt mehr als 800 000 Einwohnerinnen und Einwohner, zweieinhalb Mal so viele wie der Kanton Freiburg. Stellt diese blosser Tatsache nicht einen beträchtlichen Vorteil dar? Kann Freiburg seinerseits gewisse Trümpfe ausspielen? Falls ja, welche?*
6. *Der Kanton Waadt hat seine «Vision 2050» vorgestellt. Auf welche Instrumente stützt sich die aktuelle Planung des Kantons Freiburg? Wie lautet die Stossrichtung?*

Den 8. Juni 2020

## Antwort des Staatsrats

Der Staatsrat antwortet wie folgt auf die Fragen von Grossrat Michel Chevalley:

1. *In Bezug auf die Eisenbahnpolitik ist von einer engen Zusammenarbeit zwischen dem Kanton Waadt und den anderen Kantonen die Rede. Wie gestaltet sich die Zusammenarbeit zwischen den Kantonen Waadt und Freiburg in der Praxis?*

Die Zusammenarbeit zwischen dem Kanton Waadt und dem Kanton Freiburg zeigt sich namentlich in zahlreichen Austauschen und regelmässigen Treffen zwischen den Dienststellen und Regierungsvertretern (Staatsrat Jean-François Steiert und Regierungsrätin Nuria Gorrite), die für die Eisenbahnplanung und die Festlegung des öffentlichen Verkehrsangebots zuständig sind, sowie in gemeinsamen Studien und Schreiben an das Bundesamt für Verkehr (BAV).

Diese Zusammenarbeit findet auch im Rahmen der Westschweizer Verkehrsdirektorenkonferenz (CTSO) statt, zu der die Kantone Bern, Freiburg, Waadt, Wallis, Neuenburg, Genf und Jura gehören. Die CTSO vertritt die Planungsregion West im Planungsprozess für die Ausbauschritte des Strategischen Entwicklungsprogramms Bahninfrastruktur (STEP) des Bundes (siehe Antwort auf Frage 6).

2. *Welchen Standpunkt vertritt der Staatsrat in Bezug auf die vorgeschlagene Fahrzeitverkürzung zwischen Lausanne und Bern?*

Der Freiburger Staatsrat setzt sich für eine Verkürzung der Fahrzeiten der Züge zwischen Lausanne und Bern ein. Diese Verkürzung muss durch den Bau neuer Trassees erreicht werden, die auch und vor allem die Kapazität und den Bahnverkehr auf dieser überlasteten Linie erhöhen. Das Ziel, die Fahrzeit der Fernverkehrszüge auf 56 Minuten zu verkürzen sowie vollständige und symmetrische Knoten zur vollen und halben Stunde in Lausanne und Bern einzurichten, ist auch

im kantonalen Richtplan Freiburgs (KantRP) festgehalten<sup>1</sup>. Längerfristig streben die Kantone Freiburg und Waadt eine Fahrzeit von rund 40 Minuten an.

Die beiden Kantone haben sich gemeinsam dafür eingesetzt, dass die erforderlichen Studien und Planungsarbeiten zur Fahrzeitverkürzung und zur Erhöhung der Kapazität dieser Strecke in den Ausbauschritt 2035 (STEP AS 2035) aufgenommen werden, um sie in einer späteren Phase zu realisieren<sup>2</sup>. 2019 haben sie zudem proaktiv eine Machbarkeitsstudie bei einem spezialisierten Büro in Auftrag gegeben. Darin wird zusätzlich zur bestehenden Strecke der Bau eines Tunnels zwischen Freiburg und Chénens vorgeschlagen. Die SBB wurden vom BAV damit beauftragt, die Analyse für einen solchen Ausbau zu vertiefen. Ein politischer Ausschuss, in dem die Regierungen der Kantone Bern, Freiburg, Genf und Waadt vertreten sind, wird dieses Dossier begleiten.

Der Kanton Waadt hat in seiner Vision 2050 für die Mobilität die Fahrzeitverkürzung zwischen Lausanne und Bern als Ziel aufgenommen.

3. *Besteht allenfalls die Gefahr, dass sich die Situation für Freiburg sowie für die anderen Bahnhöfe auf der Linie Lausanne–Bern verschlechtert?*
4. *Wenn ja, welche Position gedenkt der Kanton einzunehmen und welche Mittel stehen ihm zur Verfügung, um seiner Stimme Gehör zu verschaffen, insbesondere beim Bundesamt für Verkehr und den SBB?*

Die Strecke Lausanne–Bern hat ihre Kapazitätsgrenze erreicht. Es ist äusserst schwierig, darauf zusätzliche Züge fahren zu lassen und gute Anschlüsse in alle Richtungen und bei allen Knotenpunkten entlang dieser Strecke herzustellen. Der Bau neuer Trassees zur Verkürzung der Fahrzeiten der Fernzüge ermöglicht die Trennung von Fern- und Regionalverkehr, wie zwischen Bern und Zürich (Bahn-2000-Strecke), und damit die Erhöhung der Kapazität. Dadurch können zusätzliche Züge verkehren und kohärente Bahnknotenpunkte mit guten Anschlüssen bei den Bahnhöfen Freiburg, Palézieux, Romont und Düdingen sowie in Bulle eingerichtet werden. Ausserdem kann so das öffentliche Verkehrsangebot im Glane-, Greyerz- und Vivisbachbezirk sowie in der Region Broye ausgebaut und verbessert werden.

Der Staatsrat ist daher der Ansicht, dass die Fahrzeitverkürzung durch den Bau zusätzlicher Trassees die Situation beim Bahnhof Freiburg und den anderen Bahnhöfen auf der Strecke Lausanne–Bern nicht verschlechtern, sondern

<sup>1</sup> Zur Erinnerung: Dieses Anliegen war bereits im Konzept Bahn 2000 als Ziel definiert worden. Das Konzept sah mehrere neue Trassees zwischen Oron und Freiburg vor, doch wurde letztlich nur der Tunnel zwischen Vauderens und Siviriez gebaut. Das Ziel von Bahn 2000 wurde im STEP-Ausbauschritt 2025 teilweise aufgegriffen, allerdings mit der Vorgabe, die Fahrzeit von 66 auf 61 Minuten zu reduzieren. Um dies zu erreichen, setzen das BAV und die SBB auf Rollmaterial mit Wankkompensation (WAKO), wodurch die Züge in Kurven schneller fahren können.

<sup>2</sup> Dieser Ausbauschritt wurde im Juni 2019 vom Bundesparlament verabschiedet.



im Gegenteil verbessern wird. Beim geringsten Risiko einer Verschlechterung des regionalen Bahnverkehrs würde der Staatsrat intervenieren und sein ganzes Gewicht in die Waagschale werfen. Er kann dabei auf die Unterstützung des Kantons Waadt zählen, der genauso wenig eine Verschlechterung des Regionalverkehrs auf dieser Strecke wünscht, auf der die Züge zwischen Payerne und der Genferseeregion verkehren (Broye longitudinale), sowie auf die Freiburger Deputation in den eidgenössischen Räten und auf die TPF.

Eine solche Verschlechterung liefe dem Ziel der Regierung zuwider, das kantonale Zentrum zu stärken, einem Ziel, das dem ganzen Kanton zugutekommt. Der Staatsrat verweist zudem darauf, dass die Fusion der Gemeinden Grossfreiburgs den Behörden der neuen Gemeinde mehr Gewicht geben wird bei der Unterstützung dieser Bemühungen zur Bewahrung und Verbesserung der Situation des Bahnhofs Freiburg.

5. *Der Kanton Waadt zählt mehr als 800 000 Einwohnerinnen und Einwohner, zweieinhalb Mal so viele wie der Kanton Freiburg. Stellt diese blosser Tatsache nicht einen beträchtlichen Vorteil dar? Kann Freiburg seinerseits gewisse Trümpfe ausspielen? Falls ja, welche?*

Zahlreiche Bahn- und Buslinien bedienen die Kantone Freiburg und Waadt. Ein grosser Teil der Freiburger Bevölkerung, vor allem im Süden des Kantons und in der Broye, arbeitet in der Genferseeregion und nutzt die öffentlichen Verkehrsmittel, um dorthin zu gelangen. Deshalb kooperieren die beiden Kantone beim öffentlichen Verkehr.

Darüber hinaus besteht zwischen allen Kantonen der Westschweiz eine gute Zusammenarbeit, insbesondere im Rahmen der CTSO; denn für ein leistungsfähiges Bahnnetz müssen die Kantone gut miteinander verbunden sein. Die Fahrzeitverkürzung und die Kapazitätserhöhung auf der Strecke Bern–Lausanne, der wichtigsten Eisenbahnachse der Schweiz, wird von allen diesen Kantonen gewünscht und verteidigt. Dies ermöglicht nicht nur die Wiederherstellung des Halbstundentakts zwischen Bern und Genf für InterCity- und InterRegio-Züge, sondern vor allem die Einführung eines RegioExpress (RE) Genf–Lausanne–Palézieux–Romont–Fribourg/Freiburg–Bern sowie weiterer RE- und Regionalzüge und die Schaffung symmetrischer Knotenpunkte in Lausanne und Bern und guter Anschlüsse bei den anderen Bahnknoten auf dieser Strecke.

6. *Der Kanton Waadt hat seine «Vision 2050» vorgestellt. Auf welche Instrumente stützt sich die aktuelle Planung des Kantons Freiburg? Wie lautet die Stossrichtung?*

Die «Vision 2050» des Kantons Waadt legt die Bahnplanung des Kantons dar. Diese Planung basiert auf einem Verfahren, das im Kanton Freiburg mehr oder weniger identisch ist und dessen Planungsprozess weiter oben beschrieben ist.

Der regionale Personenverkehr (RPV) wird gemeinsam von Bund und Kantonen bestellt und finanziert. Die Planung des Bahnangebots erfolgt daher in enger Zusammenarbeit mit dem BAV, aber auch mit den betroffenen Verkehrsunternehmen (für den Kanton Freiburg: SBB, TPF, BLS und MOB) und den Nachbarkantonen. Soweit möglich, werden auch Anträge von Gemeinden und Regionen berücksichtigt. Diese Planung ist ein fortlaufender und evolutionärer Prozess. Die RUBD stellt dem Staatsrat regelmässig die geplanten Entwicklungen im öffentlichen Verkehr vor.

Die Einführung der RER Fribourg | Freiburg erfolgte 2009 per Staatsratsbeschluss. Die Umsetzung erfolgte in mehreren Etappen:

- > Einführung des RegioExpress Bulle–Romont–Fribourg/Freiburg, der seit Dezember 2012 im Halbstundentakt verkehrt und stündlich bis Bern verlängert wird;
- > Einführung im Dezember 2014 und Dezember 2017 des Halbstundentakts auf den Regionallinien, die das Kantonszentrum bedienen: Freiburg/Freiburg–Yverdon-les-Bains, Freiburg/Freiburg–Romont, Freiburg/Freiburg–Murten/Morat–Ins sowie Kerzers–Murten/Morat;
- > Einführung des Halbstundentakts zwischen Bulle und Palézieux im Dezember 2018;
- > Einführung des Viertelstundentakts zwischen Fribourg/Freiburg und Givisiez im Dezember 2019 (erste Etappe des Viertelstundentakts in der Agglomeration Freiburg).

Für diese Angebotsverbesserungen waren erhebliche Arbeiten an der Bahninfrastruktur nötig.

Seit dem 1. Januar 2016 wird der Ausbau der Bahninfrastruktur über den Bahninfrastrukturfonds (BIF) finanziert und vom Bund in Form von STEP-Ausbauschritten geplant<sup>1</sup>. Die Inhalte der einzelnen Ausbauschnitte basieren auf den zahlreichen Angebotskonzepten, die von den in Planungsregionen zusammengeschlossenen Kantonen eingereicht werden. Das Hauptkriterium für die Aufnahme eines Angebotskonzepts in einen Ausbauschnitt ist die Behebung von identifizierten Überlastungen im Bahnnetz.

Zusammen mit den anderen Kantonen der Westschweiz ist Freiburg Teil der Planungsregion West, die von der CTSO geleitet wird. Am 28. November 2014 unterbreitete sie dem BAV ihren Bericht zur Vorbereitung des Ausbauschnitts 2035. Dieser enthielt rund 90 Massnahmen für den Ausbau des Angebots, darunter 16 aus dem Kanton Freiburg. Aufgrund des eingeschränkten finanzpolitischen Handlungsspielraums des Bundes konnten nicht alle berücksichtigt werden. Der Bundesrat hat am 31. Oktober 2018 seine Botschaft zum Ausbauschnitt 2035 des strategischen Entwicklungsprogramms Eisenbahninfrastruktur dem Bundesparlament unterbreitet, das sie im Juni 2019 angenommen und den

<sup>1</sup> Infolge der Annahme durch das Schweizer Stimmvolk am 9. Februar 2014 des Bundesbeschlusses über die Finanzierung und den Ausbau der Bahninfrastruktur (FABI).

Betrag auf 12,89 Milliarden Franken (rund 200 Projekte) erhöht hat. Dieser über den BIF finanzierte Betrag wird für Studien und vor allem für die notwendigen Infrastrukturverbesserungen zur Umsetzung der ausgewählten Angebotskonzepte verwendet.

Unterhalt, Instandhaltung und Instandsetzung der Eisenbahninfrastruktur werden ebenfalls über den BIF finanziert. Sie werden von den Infrastrukturbetreibern im Rahmen von Leistungsvereinbarungen (LV) geplant und ermöglichen auch bestimmte Entwicklungen im Angebot.

Die nächsten geplanten Entwicklungen des Bahnangebots im Kanton Freiburg sind<sup>1</sup>:

- > Halbstundentakt abends und an Wochenenden auf allen Linien der RER, die Fribourg/Freiburg bedienen (im Gang, ohne Infrastruktur);
- > Verlängerung des RE Fribourg/Freiburg–Bulle bis Broc-Fabrique dank Umstellung auf Normalspur des Abschnitts Bulle–Broc-Fabrique (LV);
- > Halbstundentakt zwischen Bulle und Gruyères (LV);
- > Verwirklichung einer neuen Bahnhofstabelle in Avry-Matran (LV);
- > Viertelstundentakt zwischen Fribourg/Freiburg und Avry-Matran (STEP AS 2035);
- > Fahrzeitverkürzung zwischen Bulle und Fribourg/Freiburg (STEP AS 2035);
- > Halbstundentakt zwischen Fribourg/Freiburg und Neuenburg (STEP AS 2035);
- > Aufhebung der Ausnahmen zum Halbstundentakt zwischen Fribourg/Freiburg und Yverdon-les-Bains (STEP AS 2035);
- > Einführung eines RE Genf–Lausanne–Fribourg/Freiburg–Bern mit Halt in Palézieux, Romont und Düdingen dank der Verlängerung eines von vier RE, die zwischen Genf und Lausanne verkehren (teilweise STEP AS 2025, teilweise STEP AS 2035);
- > Bau einer Bahnhofstabelle in Agy (STEP AS 2035);
- > Schaffung des Logistikzentrums Broye im Sektor Rose de la Broye (STEP AS 2035).

Darüber hinaus wünscht sich der Kanton Freiburg, dass die nicht im STEP AS 2035 enthaltenen Massnahmen in die nächste Planungsphase aufgenommen werden, ebenso wie eine Fahrzeitverkürzung der Fernverkehrszüge durch Streckenkorrekturen zwischen Bern und Lausanne. Es sind dies:

- > Viertelstundentakt zwischen Freiburg und Schmitten (dritte und letzte Etappe der Einführung des Viertelstundentakts im Bahnperimeter der Agglomeration Freiburg);
- > Fahrzeit von 45 Minuten für den RE Fribourg/Freiburg–Neuchâtel (Stundentakt);
- > Fahrzeitreduzierung auf 30 Minuten zwischen Bulle und Palézieux;

- > zusätzliche Verbindung Bulle–Romont mit Halt an zusätzlichen Haltestellen (Stundentakt);
- > zweite stündliche Verbindung zwischen Romont und Lausanne mit Halt in den Bahnhöfen zwischen Romont und Palézieux;
- > Verlängerung der Züge der Linie Bulle–Montbovon bis Château d'Ex.

Der Kanton wird sich des Weiteren für folgende Massnahmen einsetzen:

- > neue Bahnverbindung Vevey–Palézieux–Romont–Fribourg/Freiburg–Bern (via Weinberglinie);
- > RE Genf–Lausanne–Palézieux–Payerne–Murten/Morat durch Verlängerung eines der vier zwischen Genf und Lausanne verkehrenden RE.

Das BAV wird Ende 2022 den Planungsprozess für den nächsten STEP-Ausbauschnitt einleiten.

Den 20. April 2021

## Question 2020-CE-116 Bruno Marmier Construction en entreprise totale, critères de durabilité, concurrence entre les entreprises fribourgeoises

### Question

Nous avons appris lors de la session de mai du Grand Conseil que les agrandissements du centre pénitentier de Bellechasse seraient effectués en entreprise totale. Le commissaire du Gouvernement a notamment précisé que l'entreprise fribourgeoise choisie (en procédure de gré à gré) avait de l'expérience dans ce type de bâtiments. Il a ajouté que cette dernière ne serait pas soumise aux dispositions légales sur les marchés publics pour l'attribution des différents CFC.

Une majorité du Grand Conseil s'est réjouie de l'opportunité de ce marché en entreprise totale, car selon elle, cette procédure devrait permettre d'attribuer la plus grande partie des mandats à des entreprises fribourgeoises, ce qui est particulièrement bienvenu en cette période de relance économique.

Parallèlement, l'Etat a ouvert une consultation publique sur ses objectifs de développement durable. Parmi les nombreux objectifs mentionnés dans le projet figure le point 12.1 «Promouvoir une consommation et des marchés publics durables». Nous savons que les marchés publics durables sortiront renforcés avec l'entrée en vigueur de la nouvelle loi fédérale en janvier 2021. Il faut toutefois préciser que les dispositions actuelles permettent déjà d'introduire des critères de durabilité dans les appels d'offres.

<sup>1</sup> In Klammern steht das Planungswerkzeug für die Arbeit, d. h. STEP oder LV.

Dès lors, je pose les questions suivantes au Conseil d'Etat:

1. *Quel est le nom de l'entreprise totale choisie en gré à gré? Selon quels critères a-t-elle été sélectionnée? Quel bâtiment dans le domaine pénitencier a-t-elle déjà construit?*
2. *Comment l'Etat entend-il garantir une saine concurrence entre les différentes entreprises fribourgeoises pour l'adjudication des différents CFC?*
3. *Comment l'Etat entend-il éviter la sous-traitance à grande échelle, avec son corollaire de sous-enchère salariale et environnementale?*
4. *Comment l'Etat entend-il garantir que les soumissions liées à ce projet soient effectuées avec des critères d'aptitude et d'adjudication prenant en compte la durabilité, tel que le prévoit la stratégie de développement durable du canton?*
5. *De quelle manière le Grand Conseil pourra-t-il exercer sa haute surveillance sur l'avancée de ce chantier et sur les adjudications, étant entendu qu'à priori, l'entreprise totale sera libre de travailler avec qui elle le souhaite? Quelles mesures d'accompagnement du projet sont-elles prévues?*

Le 17 juin 2020

## Réponse du Conseil d'Etat

1. *Quel est le nom de l'entreprise totale choisie en gré à gré? Selon quels critères a-t-elle été sélectionnée? Quel bâtiment dans le domaine pénitencier a-t-elle déjà construit?*

Le nom de l'entreprise totale qui se chargera des travaux n'est pas encore connu pour les raisons expliquées ci-après.

Dans la mesure où aucune offre recevable n'est entrée à la suite de l'appel d'offres en procédure ouverte, le Service des bâtiments (SBat) est entré en discussion dès la fin 2019 avec l'entreprise générale Steiner SA dans l'optique d'une adjudication selon une procédure de gré à gré extraordinaire.

Durant toute l'année 2020, le SBat a travaillé sur une offre de Steiner SA qui semblait correspondre au cadre financier fixé pour cette affaire, pour s'assurer de la bonne compréhension des enjeux et surtout de l'exhaustivité de celle-ci.

Au fur et à mesure des échanges, l'offre de Steiner SA a été complétée pour répondre au cahier des charges et aux attentes des utilisateurs et du SBat. En fin d'année 2020, l'offre a été considérée comme complète, mais elle ne s'inscrivait plus dans le cadre financier du message.

Malgré divers échanges, l'entreprise Steiner SA n'a pas été en mesure de revoir son offre à la baisse pour qu'elle corresponde au montant des premières discussions, son offre restant élevée notamment en raison d'un montant particulière-

ment élevé consacré aux honoraires de l'entreprise totale et à ses mandataires.

Depuis la fin de l'année 2020 et à ce jour, le SBat est en contact avec deux entreprises générales, l'une bernoise et l'autre fribourgeoise avec comme objectif d'obtenir des offres conformes au devis de base et au montant contenu dans le décret et le message adoptés par le Grand Conseil.

Les deux offres sont actuellement en phase d'examen détaillé et sur la base des montants déposés, le SBat devrait être en mesure de proposer prochainement une adjudication au Conseil d'Etat, après validation par la Commission de bâtisse.

2. *Comment l'Etat entend-il garantir une saine concurrence entre les différentes entreprises fribourgeoises pour l'adjudication des différents CFC?*

L'entreprise totale est libre de choisir les bureaux d'étude et les entreprises avec lesquelles elle veut travailler. Dans ce cas, le SBat a exigé que l'entreprise totale reprenne les contrats de l'architecte et des bureaux d'ingénieurs spécialisés qui sont fribourgeois. Pour les travaux de construction, le contrat précisera qu'il est de type à «livre ouvert» ce qui permet au SBat de bénéficier d'un «droit de regard» sur la liste des entreprises invitées à soumissionner et sur les propositions d'adjudications. L'établissement de la liste et les adjudications tiendront compte d'un facteur proximité.

3. *Comment l'Etat entend-il éviter la sous-traitance à grande échelle, avec son corollaire de sous-enchère salariale et environnementale?*

Depuis le 15 juillet 2013, grâce à la nouvelle teneur de l'article 5 LDét (loi fédérale sur les mesures d'accompagnement applicables aux travailleurs détachés et aux contrôles des salaires minimaux prévus par les contrats-types de travail) l'entrepreneur contractant est solidairement responsable envers les sous-traitants auxquels il recourt. Cette disposition a déjà déployé tous ses effets et le SBat en collaboration avec les divers partenaires de la branche s'active à vérifier que les dispositions soient bien respectées.

En ce qui concerne l'environnement, le projet a été développé et mis à l'enquête au standard Minergie P, mais sans la recherche de labélisation. Ce point est contraignant, l'entreprise totale et ses sous-traitants ne pourront s'y soustraire.

4. *Comment l'Etat entend-il garantir que les soumissions liées à ce projet soient effectuées avec des critères d'aptitude et d'adjudication prenant en compte la durabilité, tel que le prévoit la stratégie de développement durable du canton?*

L'appel d'offres, puis les démarches entreprises en vue de passer un marché sous la forme d'un gré à gré extraordinaire, contenait un certain nombre d'exigences en matière de développement durable. En outre, le projet a été développé sous

l'angle de l'optimisation en tenant compte des infrastructures et des bâtiments existants. Par exemple, le réseau de chauffage à distance au bois a, dès le départ, été intégré au projet et fait partie des conditions minimales exigées pour la production de chaleur.

Dans le cadre du développement de projet et dans la mesure où le budget est respecté, il sera possible d'introduire, sur certaines parties d'ouvrage, la dimension ECO au standard Minergie P de base. Par exemple, une alternative avec un revêtement de façade bois est envisagée pour le bâtiment des cellules en lieu et place d'un revêtement de façade minéral, ce qui s'inscrit dans une volonté de promouvoir des modes de construction durables.

5. *De quelle manière le Grand Conseil pourra-t-il exercer sa haute surveillance sur l'avancée de ce chantier et sur les adjudications, étant entendu qu'à priori, l'entreprise totale sera libre de travailler avec qui elle le souhaite? Quelles mesures d'accompagnement du projet sont-elles prévues?*

S'agissant du marché de construction en entreprise totale, lequel représente env. 75% du crédit, et dans la foulée de l'approbation d'adjudication des travaux par le Conseil d'Etat et la signature du contrat, la Commission de bâtisse (COBA) sera activée et ses membres seront informés de l'avancée des adjudications aux divers sous-traitants dans le cadre des séances ordinaires et pourront contribuer, sur la base du livre ouvert et des ressources à disposition, à l'orientation des choix en fonction de l'importance de l'emploi régional. En tant que représentant du maître d'ouvrage, le SBat validera et complètera si nécessaire la liste des entreprises sous-traitantes invitées par l'entreprise totale.

Pour la partie des travaux qui sera menée sous la forme traditionnelle (adaptation et rénovation du bâtiment cellulaire), les propositions d'adjudication seront présentées en COBA conformément aux dispositions actuelles.

Le 27 avril 2021

—

## **Anfrage 2020-CE-116 Bruno Marmier Bauen in Totalunternehmerschaft, Nachhaltigkeitskriterien, Wettbewerb zwischen Freiburger Unternehmen**

### **Anfrage**

Während der Mai-Session des Grossen Rats haben wir erfahren, dass die Arbeiten für die Vergrösserung der Anstalten von Bellechasse in Totalunternehmerschaft ausgeführt werden sollen. Der Regierungsvertreter erklärte insbesondere, dass das Freiburger Unternehmen, dem der Auftrag im freihändigen Verfahren zugeschlagen worden ist, Erfahrung mit

solchen Gebäuden habe. Er fügte hinzu, dass das Unternehmen bei der Vergabe der einzelnen BKP nicht dem Submissionsrecht unterliegen würde.

Der Grosse Rat begrüsst mehrheitlich die Chance, die sich aus der Totalunternehmerschaft ergibt, weil er erwartet, dass damit der grösste Teil der Aufträge an Freiburger Unternehmen vergeben werden kann, was in dieser Zeit der nötigen Konjunkturbelebung besonders willkommen ist.

Parallel dazu gab der Staat seine neue Strategie Nachhaltige Entwicklung in die öffentliche Vernehmlassung. Zu den zahlreichen Zielvorgaben der Strategie gehört die Zielvorgabe 12.1 «Förderung von nachhaltigem Konsum und nachhaltigen öffentlichen Beschaffungen». Wir wissen, dass das neue Bundesgesetz, das im Januar 2021 in Kraft treten wird, die Nachhaltigkeit der öffentlichen Beschaffungen stärken wird. Nachhaltigkeitskriterien können jedoch heute schon, mit den geltenden rechtlichen Bestimmungen, für öffentliche Ausschreibungen vorgesehen werden.

Ich stelle dem Staatsrat deshalb folgende Fragen:

1. *Wie lautet der Name des Totalunternehmers, der den Auftrag im freihändigen Verfahren erhalten hat? Nach welchen Kriterien wurde der Zuschlagsempfänger ausgewählt? Welches Strafvollzugsgebäude hat er schon gebaut?*
2. *Wie gedenkt der Staat einen gesunden Wettbewerb zwischen den verschiedenen Freiburger Unternehmen bei der Vergabe der verschiedenen BKP zu gewährleisten?*
3. *Wie will der Staat die Vergabe von Unteraufträgen in grossem Umfang und die damit einhergehende Gefahr von Lohndumping und Abstrichen beim Umweltschutz vermeiden?*
4. *Wie will der Staat sicherstellen, dass für die Ausschreibungen im Rahmen dieses Projekts Eignungs- und Zuschlagskriterien zur Anwendung gelangen werden, die im Sinne der Strategie Nachhaltige Entwicklung des Kantons die Nachhaltigkeit berücksichtigen?*
5. *In welcher Weise wird der Grosse Rat in der Lage sein, die Oberaufsicht über den Fortschritt der Bauarbeiten und die Ausschreibungen auszuüben, wenn der Totalunternehmer a priori frei wählen können, mit wem er zusammenarbeiten will? Welche Begleitmassnahmen sind für das Projekt geplant?*

Den 17. Juni 2020

### **Antwort des Staatsrats**

1. *Wie lautet der Name des Totalunternehmers, der den Auftrag im freihändigen Verfahren erhalten hat? Nach welchen Kriterien wurde der Zuschlagsempfänger ausgewählt? Welches Strafvollzugsgebäude hat er schon gebaut?*



Der Name des Totalunternehmers, der die Arbeiten ausführen wird, ist aus den folgenden Gründen noch nicht bekannt:

Weil nach der Ausschreibung im offenen Verfahren keine akzeptablen Angebote eingegangen waren, nahm das Hochbauamt (HBA) ab Ende 2019 Gespräche mit dem Generalunternehmer Steiner AG auf, um den Auftrag im Rahmen eines ausserordentlichen freihändigen Verfahrens zu vergeben.

Während des gesamten Jahres 2020 arbeitete das HBA an einem Angebot der Steiner AG, das in den für dieses Vorhaben gesetzten finanziellen Rahmen zu passen schien, um ein gutes Verständnis der Herausforderungen und vor allem die Vollständigkeit des Angebots zu gewährleisten.

Im Laufe der Gespräche wurde das Angebot der Steiner AG so vervollständigt, dass es den Spezifikationen sowie den Erwartungen der Benutzerdienststellen und des HBA entsprach. Ende 2020 war das Angebot vollständig, sprengte aber den finanziellen Rahmen der Botschaft.

Trotz verschiedener Austausche war Steiner AG nicht in der Lage, das Angebot auf den ursprünglich besprochenen Betrag zu reduzieren, namentlich wegen eines besonders hohen Betrags für die Honorare des Totalunternehmers und dessen Auftragnehmer.

Seit Ende 2020 steht das HBA mit zwei Totalunternehmern, einem aus Bern und einem aus Freiburg, in Kontakt, mit dem Ziel, Angebote einzuholen, die dem Kostenvoranschlag und den in der Botschaft bzw. im vom Grossen Rat verabschiedeten Dekret festgelegten Beträgen entsprechen.

Die beiden Angebote werden derzeit im Detail überprüft; auf der Grundlage der eingereichten Beträge sollte das HBA dem Staatsrat demnächst, nach Validierung durch die Baukommission, einen Vergabeantrag machen können.

2. *Wie gedenkt der Staat einen gesunden Wettbewerb zwischen den verschiedenen Freiburger Unternehmen bei der Vergabe der verschiedenen BKP zu gewährleisten?*

Der Totalunternehmer ist grundsätzlich frei in der Wahl der Büros und Unternehmen, mit denen er zusammenarbeiten möchte. Im konkreten Fall verlangte das HBA, dass der Totalunternehmer die Verträge mit den Architektur- und Ingenieurbüros, die aus Freiburg stammen, übernimmt. Für die Bauarbeiten wird zudem im Vertrag festgelegt werden, dass es sich um einen Open-Book-Vertrag handelt, der dem HBA ein Einsichtsrecht in die Liste der zur Angebotsabgabe eingeladenen Unternehmen und in die Vergabeanträge einräumt. Bei der Erstellung der Liste und den Zuschlägen wird die geografische Nähe berücksichtigt werden.

3. *Wie will der Staat die Vergabe von Unteraufträgen in grossem Umfang und die damit einhergehende Gefahr von Lohndumping und Abstrichen beim Umweltschutz vermeiden?*

Seit dem 15. Juli 2013 und der Änderung von Artikel 5 des Bundesgesetzes über die flankierenden Massnahmen bei entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern und über die Kontrolle der in Normalarbeitsverträgen vorgesehenen Mindestlöhne (EntsG) haftet der Erstunternehmer solidarisch für sämtliche ihm nachfolgenden Subunternehmer in einer Auftragskette. Diese Bestimmung hat bereits ihre volle Wirkung entfaltet und das HBA arbeitet zusammen mit den verschiedenen Partnern in der Industrie daran, dass die entsprechenden Vorgaben eingehalten werden.

Was die Umwelt betrifft, so wurde das Projekt nach dem Minergie-P-Standard entwickelt und mit dieser Vorgabe ausgeschrieben, ohne jedoch eine Zertifizierung anzustreben. Die Erfüllung des Minergie-P-Standards ist verbindlich; der Totalunternehmer wie auch die Subunternehmen werden sich dem nicht entziehen können.

4. *Wie will der Staat sicherstellen, dass für die Ausschreibungen im Rahmen dieses Projekts Eignungs- und Zuschlagskriterien zur Anwendung gelangen werden, die im Sinne der Strategie Nachhaltige Entwicklung des Kantons die Nachhaltigkeit berücksichtigen?*

Die Ausschreibung und die anschliessenden Schritte zur Auftragsvergabe im Rahmen des ausserordentlichen freihändigen Verfahrens enthielten eine Reihe von Anforderungen in Bezug auf die nachhaltige Entwicklung. Darüber hinaus wurde das Projekt unter dem Gesichtspunkt der Optimierung entwickelt, wofür die vorhandenen Infrastrukturen und Gebäude berücksichtigt wurden. So wurde beispielsweise das holzbefeuerte Fernwärmenetz von Anfang an in das Projekt integriert und gehört zu den Mindestanforderungen für die Wärmeerzeugung.

Im Rahmen der Projektentwicklung wird es, soweit der Voranschlag eingehalten ist, möglich sein, für bestimmte Teile des Projekts den ergänzenden Minergie-ECO-Standard zum Minergie-P-Basisstandard hinzuzufügen. So ist für den Zentralkern anstelle einer mineralischen Fassadenverkleidung eine Alternative mit einer Holzfassadenverkleidung vorgesehen, was dem Wunsch nach Förderung nachhaltiger Bauweisen entspricht.

5. *In welcher Weise wird der Grosse Rat in der Lage sein, die Oberaufsicht über den Fortschritt der Bauarbeiten und die Ausschreibungen auszuüben, wenn der Totalunternehmer a priori frei wählen können, mit wem er zusammenarbeiten will? Welche Begleitmassnahmen sind für das Projekt geplant?*

In Bezug auf den Bauauftrag für den Totalunternehmer, der rund 75% des Kredits ausmacht, wird nach der Genehmigung der Vergabe der Arbeiten durch den Staatsrat und der Vertragsunterzeichnung die Baukommission aktiviert werden, die im Rahmen der ordentlichen Sitzungen über den Fortgang der Vergaben an die verschiedenen Subunternehmer

mer informé(e) et que, grâce au principe de l'Open-Book, la décision est prise en tenant compte des ressources disponibles et de l'importance de la région pour l'emploi. En tant que représentant du maître de l'ouvrage, le HBA doit vérifier la liste des sous-traitants invités par l'entrepreneur principal et, le cas échéant, les compléter.

Pour les travaux qui ne sont pas réalisés par l'entrepreneur principal, mais de manière traditionnelle (adaptation et rénovation des locaux), les offres de soumission des commissions de construction sont soumises aux dispositions en vigueur.

Le 27. avril 2021

## Question 2020-CE-149 Rudolf Vonlanthen Question sur le centre fédéral de la Gouglera et le domaine de l'asile en général

### Question

Ces derniers jours nous avons dû apprendre que seulement une partie des étrangers et étrangères criminels ont été expulsés. Dans certains cantons, ce sont tout de même près de 80%. Pourtant, le canton de Fribourg n'atteint que 37%. De plus, des procédures pénales contre des agents de sécurité employés au centre fédéral pour requérants d'asile de la Gouglera à Giffers ont été ouvertes. Probablement, le personnel de sécurité interne était contraint d'intervenir avec force modérée pour rétablir l'ordre. Pour cette raison, des députés fédéraux et cantonaux de la gauche et des Verts veulent contourner nos lois suisses humaines, qui sont conformes à l'accord de Schengen/Dublin, et ralentir encore voire annuler les expulsions déjà décidées, sachant que le centre fédéral pour requérants d'asile de la Gouglera à Giffers n'accueille en principe que des requérants d'asile déboutés, c'est-à-dire des requérants dont le séjour en Suisse est illégal. D'une manière générale, on sait très bien que même les expulsions normales à l'issue de procédures ordinaires ne sont exécutées que lentement.

Cela m'amène à poser les questions suivantes:

1. *Qui est finalement compétent pour le renvoi des requérants d'asile délinquants ou déboutés? Qu'en est-il dans le cas du centre fédéral pour requérants d'asile de la Gouglera à Giffers?*
2. *Pourquoi les requérants d'asile déboutés, les immigrants illégaux ne sont pas renvoyés dans leurs pays d'origine, en conformité avec la loi? Le Canton de Fribourg exécute les dispositions légales de manière particulièrement lente.*

3. *Combien de requérants d'asile séjournent actuellement au centre de départ de la Gouglera? Combien y ont-ils séjourné dans l'ensemble, depuis son ouverture, et combien d'entre eux ont été renvoyés dans leur pays d'origine jusqu'à ce jour? Quelle est la durée moyenne du séjour d'un requérant débouté à la Gouglera?*
4. *Combien un requérant d'asile placé à la Gouglera coûte-t-il au contribuable (logis, pension, sécurité, argent de poche, etc.; ceci sans compter l'acquisition du bâtiment et ses transformations pour 30 millions de francs)?*
5. *Combien de fois la Police cantonale a-t-elle dû intervenir pour s'assurer que tout allait bien à la Gouglera, alors qu'il devrait y avoir, en principe, assez d'agents de sécurité?*
6. *Est-ce que la contribution annuelle de 200 000 francs que la Confédération a promise au canton de Fribourg permet de couvrir les frais de sécurité?*
7. *Comme le canton de Fribourg exploite un centre fédéral pour requérants d'asile dans le district de la Singine (le premier des trois prévus en Romandie), le canton se voit attribuer en générale moins de réfugiés en reconnaissance. Est-ce que le canton de Fribourg a pu profiter de cette disposition et si oui, dans quelle mesure?*
8. *Pourquoi des femmes actives dans l'organisation «Flüchtlinge Willkommen» ont le droit de circuler dans les locaux fermés de la Gouglera, sachant que la Gouglera est un centre de départ, que les requérants n'ont aucun droit de rester et qu'ils attendent leur renvoi?*

Le 7 août 2020

### Réponse du Conseil d'Etat

En matière d'éloignement de Suisse de ressortissants étrangers, il importe de ne pas confondre notamment deux types principaux de situations, fondamentalement distinctes.

Les ressortissants étrangers en situation légale en Suisse, titulaires d'une autorisation de séjour ou d'établissement, peuvent faire l'objet d'un prononcé d'expulsion de Suisse de la part d'un Tribunal pénal. Dans ce cadre, même si l'infraction pénale retenue devrait déboucher en principe sur une expulsion obligatoire, l'autorité pénale peut y renoncer exceptionnellement lorsque cette expulsion mettrait l'étranger dans une situation personnelle grave et que les intérêts publics à l'expulsion ne l'emportent pas sur l'intérêt privé de l'étranger à demeurer en Suisse, par exemple si l'étranger est né en Suisse ou y a grandi.

Autre est la situation des ressortissants étrangers entrés illégalement en Suisse puis ayant fait l'objet d'une décision de renvoi à la suite du rejet de leur demande d'asile. Ces renvois de Suisse sont ordonnés par le Secrétariat d'Etat aux

migrations (SEM), éventuellement sur recours par le Tribunal administratif fédéral. L'habilitation à surseoir à l'exécution du renvoi de Suisse d'un requérant d'asile débouté ou à l'égard duquel a été rendue une décision de non-entrée en matière relève exhaustivement de la compétence des autorités fédérales précitées. Le canton ne peut s'appuyer sur aucune base légale pour remettre en question les décisions prises dans ce domaine par les autorités fédérales.

D'ailleurs, dans le domaine de l'asile, l'obligation d'exécution imposée aux autorités cantonales est également assortie légalement d'une menace de pénalités financières en cas d'absence de diligence de la part du canton. Selon l'art. 89b de la Loi sur l'asile (LAsi), la Confédération peut réclamer le remboursement d'indemnités forfaitaires déjà versées conformément à l'art. 88 LAsi, ainsi qu'aux art. 55 et 87 de la Loi sur les étrangers et l'intégration (LEI), lorsqu'un canton ne remplit pas ses obligations en matière d'exécution comme le prévoit l'art. 46 LAsi, ou s'il ne les remplit que partiellement et que rien ne justifie de tels manquements. Si de tels manquements entraînent une prolongation de la durée du séjour de l'intéressé en Suisse, la Confédération peut également renoncer à verser au canton les indemnités forfaitaires visées à l'art. 88 LAsi et aux art. 55 et 87 LEI.

A cet égard et jusqu'à ce jour, contrairement à d'autres cantons, le canton de Fribourg ne s'est encore jamais vu infliger de pénalités financières pour un éventuel déficit de diligence dans l'exécution de tels renvois.

Dans ce domaine, les assertions selon lesquelles le canton de Fribourg traîne pour mettre en œuvre les renvois sont totalement fausses.

Cela étant précisé, le Conseil d'Etat répond aux questions de la manière suivante.

1. *Qui est finalement compétent pour le refoulement des requérants d'asile délinquants ou déboutés? Qu'en est-il dans le cas du centre fédéral pour requérants d'asile de la Gouglera à Giffers?*

Les services cantonaux de migration sont compétents en matière d'exécution du renvoi à la suite d'un refus d'octroi d'asile et d'un prononcé définitif de renvoi par les autorités fédérales. A l'égard des personnes séjournant dans un centre de la Confédération, comme à la Gouglera, cette compétence relève du canton qui abrite le centre (art. 46 al. 1bis LAsi), soit, pour le canton de Fribourg, le Service de la population et des migrants (SPoMi). La mise en œuvre d'une expulsion judiciaire, indépendamment du statut du ressortissant étranger, relève également de la compétence du SPoMi lorsque le jugement pénal est devenu définitif (art. 3a al. 1 de l'Ordonnance cantonale concernant l'application des sanctions pénales).

2. *Pourquoi les requérants d'asile déboutés, les immigrants illégaux ne sont pas renvoyés dans leurs pays d'origine, en conformité avec la loi? Le Canton de Fribourg exécute les dispositions légales de manière particulièrement lente.*

Comme déjà démontré ci-dessus, les assertions selon lesquelles le canton de Fribourg traîne pour mettre en œuvre les renvois sont fausses et infondées. Que des renvois se révèlent temporairement ou durablement impossibles à exécuter relève par contre d'une réalité factuelle avec laquelle le canton doit composer de manière incontournable, sans que l'on ne puisse y déceler de quelconques manquements de la part de l'autorité d'exécution. Il en va ainsi des multiples et fréquents obstacles pouvant au mieux ralentir l'exécution du renvoi, au pire la rendre définitivement inopérante: hospitalisations, problèmes médicaux excluant le rapatriement par voie aérienne, difficultés d'obtention de documents de voyage auprès de pays étrangers souverains, renvois par la force exclus par certains pays de provenance.

3. *Combien de requérants d'asile séjournent actuellement au centre de départ de la Gouglera? Combien y ont-ils séjournés dans l'ensemble, depuis son ouverture, et combien d'entre eux ont été renvoyés dans leur pays d'origine jusqu'à ce jour? Quelle est la durée moyenne du séjour d'un requérant débouté à la Gouglera?*

Actuellement, entre 45 et 75 requérants séjournent au centre de la Gouglera. Depuis son ouverture le 1<sup>er</sup> avril 2018, ce sont 1470 personnes qui ont été affectées à ce centre. Le SPoMi a procédé à 260 renvois contrôlés (dans le pays d'origine ou dans l'Etat Dublin responsable) dans le délai maximal de 140 jours. Sur les mêmes périodes, 722 disparitions ont été constatées par le service. Selon le système légal, la durée maximale du séjour dans un centre est de 140 jours.

4. *Combien un requérant d'asile placé à la Gouglera coûte-t-il au contribuable (logis, pension, sécurité, argent de poche, etc.; ceci sans compter l'acquisition du bâtiment et ses transformations pour 30 millions de francs)?*

Le Conseil d'Etat n'est pas en mesure de répondre à cette question, dans la mesure où le canton de Fribourg n'est pas impliqué dans l'exploitation de ce centre, qui relève exclusivement du SEM.

5. *Combien de fois la Police cantonale a-t-elle dû intervenir pour s'assurer que tout allait bien à la Gouglera, alors qu'il devrait y avoir, en principe, assez d'agents de sécurité?*

Il convient de mentionner que les compétences et capacités d'action des services de sécurité privés font l'objet d'une réglementation générale, qui s'applique également à ceux actifs au sein du centre de la Gouglera. Une bonne coopération et une bonne coordination entre la police cantonale et les services de sécurité privés est donc indispensable. Sur la base de réunions régulières entre la police cantonale et les respon-



sables du SEM, de SECURITAS et PROTECTAS, la situation a été et est constamment analysée et le nombre de personnel de sécurité adapté à la situation.

Depuis le début de l'exploitation du centre de la Gouglera en avril 2018 jusqu'en juin 2019, la police cantonale a dû intervenir à 4 reprises. Les interventions ont eu lieu en raison de problèmes interpersonnels et d'altercations entre résidents, ou de délits mineurs liés aux stupéfiants. Le nombre de résidents à cette époque se situait entre 40 et 70.

Avec l'augmentation du nombre de résidents à partir de juillet 2019, qui a ponctuellement atteint 180 résidents, le nombre d'interventions policières a également augmenté, pour des altercations plus fréquentes entre résidents ou avec le personnel (ORS, SEM, ou services de sécurité). De juillet 2019 à décembre 2019, la Police cantonale est intervenue à 33 reprises. De janvier 2020 à fin avril 2021, la police cantonale est intervenue 65 fois, principalement pour des disputes pour des bagatelles, des bagarres, des comportements agressifs (problèmes de santé mentale), de la consommation excessive d'alcool ou de la violence domestique.

6. *Est-ce que la contribution annuelle de 200 000 francs que la Confédération a promise au canton de Fribourg permet de couvrir les frais de sécurité?*

De l'ordre de 253 000 francs pour le canton de Fribourg en 2019, cette contribution financière est prévue dans une ordonnance fédérale. Son montant est fonction de la taille des logements mis à disposition. L'éventuelle insuffisance de ce montant au regard des expériences faites depuis l'ouverture du centre fait d'ores et déjà l'objet de certaines réflexions, dans la perspective souhaitable d'un échange spécifique entre les cantons et le SEM sur l'ensemble du système mis en place pour ces forfaits de sécurité.

7. *Comme le canton de Fribourg exploite un centre fédéral pour requérants d'asile dans le district de la Singine (le premier des trois prévus en Romandie), le canton se voit attribuer en générale moins de réfugiés en reconnaissance. Est-ce que le canton de Fribourg a pu profiter de cette disposition et si oui, dans quelle mesure?*

En préambule, il y a lieu de rappeler que le centre fédéral de la Gouglera n'est pas exploité par le canton de Fribourg mais bien par la Confédération.

En application de l'Ordonnance 1 sur l'asile relative à la procédure (OA 1), la Confédération, respectivement le SEM, répartit les requérants d'asile entre les cantons selon une clé de répartition proportionnelle à la population et en prenant en compte les prestations particulières des cantons, notamment si un canton abrite un centre de la Confédération. Ainsi, dès le 1<sup>er</sup> mars 2019, date de l'entrée en vigueur des nouvelles procédures d'asile accélérées, le SEM attribue un quota de 3,7% des requérants d'asile au canton de Fribourg selon la

clé de répartition fixée à l'annexe 3 de l'OA 1. Du fait que le canton de Fribourg abrite le Centre de la Confédération (CFA) de la Gouglera à Giffers, il bénéficie de compensations cumulatives sous forme de déductions d'attributions décrites à l'article 21 al. 5 litt. a. et d. OA 1. Le modèle de compensation attribue un nombre réduit de personnes en procédure étendue. Cela signifie que le canton de Fribourg doit héberger moins de requérants d'asile dont la procédure est en cours. Cette diminution se répercutera, à terme, sur le nombre de personnes admises à titre provisoire et de réfugiés dont il devra assurer le suivi de l'intégration.

Les déductions s'élèvent, d'une part, à 0,2 personne par place d'hébergement dans un CFA. La capacité de la Gouglera s'élevant à 250 places, ce sont 50 personnes attribuées en moins chaque année à Fribourg de ce fait. D'autre part, 0,15 personne est déduite par personne affectée en vue de l'exécution de son renvoi, soit 15 attributions de moins par contingent de 100 personnes dont le renvoi doit être exécuté en procédure accélérée ou en procédure Dublin. Au total, le canton de Fribourg bénéficie d'une déduction de 65 personnes à partir d'un contingent de 100 personnes attribué au CFA de la Gouglera. Il est de 95, dès que ce contingent atteint un nombre de 200 personnes.

En 2019, la nouvelle répartition est entrée en vigueur en cours d'année et la compensation n'a pas pu être réalisée selon le modèle prévu. Le SEM a rencontré en particulier des problèmes techniques de programmation qui ont perturbé les calculs de répartition. Pour cette raison, le SEM a décidé de procéder à un report exceptionnel des compensations 2019 jusqu'en 2021. Ce délai est d'autant plus nécessaire que le nombre d'arrivées en 2020 a été exceptionnellement bas en raison de la situation COVID-19 et que les attributions aux cantons ont été réduites en conséquence. La rectification du calcul de répartition fait l'objet d'un suivi attentif tant au niveau fédéral que cantonal, notamment par le biais d'un groupe de travail coordonné par le SEM et dans lequel les cantons sont représentés.

8. *Pourquoi des femmes actives dans l'organisation «Flüchtlinge Willkommen» ont le droit de circuler dans les locaux fermés de la Gouglera, sachant que la Gouglera est un centre de départ, que les requérants n'ont aucun droit de rester et qu'ils attendent leur renvoi?*

Suite à la demande de la société civile d'avoir un accès au centre et un lien direct avec les requérants, le SEM a décidé de mettre à leur disposition un lieu de rencontre au sein du centre un après-midi par semaine. Toutefois, les bénévoles doivent rester dans un local défini et ne peuvent pas circuler librement dans le reste du centre. De plus, le groupe «Flüchtlinge Willkommen im Sensebezirk» doit annoncer à l'avance, chaque semaine, le nom des bénévoles qui seront présents au prochain événement. Cela étant, les activités de

cette organisation n'ont pas d'influence sur le fait que, pour la grande majorité des requérants, il s'agit d'un centre de départ.

Le 11 mai 2021

## Anfrage 2020-CE-149 Rudolf Vonlanthen Anfrage zum Bundesasylzentrum Guglera und allgemeinen Asylfragen

### Anfrage

In den letzten Tagen mussten wir erfahren, dass nur ein kleiner Teil der kriminellen Ausländerinnen und Ausländer ausgeschafft werden. Bei einigen Kantonen sind es immerhin gegen 80%. Der Kanton Freiburg schafft es nur auf 37%. Zudem sind nun betreffend das Bundesasylzentrum Guglera in Giffers Strafverfahren gegen Sicherheitskräfte hängig. Um die Ordnung wiederherzustellen waren die internen Sicherheitskräfte wohl gezwungen, mit sanfter Gewalt einzugreifen. Linke und grüne Bundes- und Kantonsparlamentarierinnen und -parlamentarier wollen deswegen nun unsere humanen Schweizer Gesetze, welche im Einklang mit dem Schengen/Dublin-Abkommen stehen, aushebeln und die bereits beschlossenen Ausschaffungen weiter verzögern oder gar rückgängig machen, wohlwissend, dass sich im Bundesasylzentrum Guglera in Giffers eigentlich nur ausgewiesene Asylsuchende aufhalten; also Asylsuchende, die sich illegal in der Schweiz aufhalten. Generell werden bekanntlich nach den ordentlichen Verfahren auch die normalen Ausschaffungen nur schleppend vollzogen.

Das führt mich zu folgenden Fragen:

1. *Wer ist letztlich für die Rückschaffung der straffälligen sowie abgewiesenen Asylsuchenden zuständig? Wie verhält es sich mit dem Bundesasylzentrum Guglera in Giffers?*
2. *Warum werden die abgewiesenen Asylsuchenden, die illegal Einwanderinnen und Einwanderer, nicht gesetzeskonform in ihre Heimat zurückgeschickt? Besonders der Kanton Freiburg setzt die gesetzlichen Bestimmungen nur sehr schleppend um.*
3. *Wieviele Asylsuchende halten sich zurzeit im Bundesasylzentrum Guglera auf? Wie viele waren insgesamt seit der Eröffnung anwesend und wie viele wurden bis heute in ihr Heimatland zurückgeschickt? Wie lange beträgt die durchschnittliche Aufenthaltsdauer einer abgewiesenen asylsuchenden Person in der Guglera?*
4. *Was kostet eine asylsuchende Person im BAZ Guglera die Steuerzahlenden (Kost, Logis, Sicherheit, Taschengeld usw.; dies, ohne den Kauf des Gebäudes und dessen Umbau von 30 Millionen Franken mitzurechnen)?*

5. *Wie oft musste die Kantonspolizei ausrücken, um in der Guglera nach dem Rechten zu sehen, obwohl eigentlich genügend Sicherheitskräfte anwesend sind?*
6. *Genügen die vom Bund pauschal an den Kanton Freiburg versprochenen 200 000 Franken pro Jahr als Anteil an die Sicherheitskosten?*
7. *Da der Kanton Freiburg im Sensebezirk ein Bundesasylzentrum betreibt, das erste von dreien in der Westschweiz, werden dem Kanton als Anerkennung allgemein weniger Flüchtlinge zugewiesen. Konnte der Kanton Freiburg von dieser Bestimmung profitieren und inwiefern?*
8. *Warum können Frauen der Organisation «Flüchtlinge Willkommen im Sensebezirk» sich in den geschlossenen Räumen der Guglera bewegen, wohlwissend, dass die Guglera ein Ausreisezentrum ist und die Asylsuchenden kein Bleiberecht haben und auf die Ausschaffung warten?*

Den 7. August 2020

### Antwort des Staatsrates

Bei der Wegweisung von ausländischen Staatsangehörigen aus der Schweiz dürfen zwei grundsätzlich verschiedene Situationen nicht miteinander verwechselt werden.

Ausländische Staatsangehörige, die sich rechtmässig in der Schweiz aufhalten und eine Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung besitzen, können von einem Strafgericht aus der Schweiz ausgewiesen werden. Selbst wenn die ermittelte Straftat grundsätzlich zu einer obligatorischen Landesverweisung führen müsste, kann die Strafbehörde ausnahmsweise darauf verzichten, wenn die Landesverweisung für die ausländische Person einen schweren persönlichen Härtefall bewirken würde und die öffentlichen Interessen an der Landesverweisung gegenüber den privaten Interessen der betroffenen Person am Verbleib in der Schweiz nicht überwiegen, weil sie beispielsweise in der Schweiz geboren oder aufgewachsen ist.

Anders ist die Situation bei ausländischen Staatsangehörigen, die illegal in die Schweiz eingereist sind und die nach der Ablehnung ihres Asylgesuchs einen Wegweisungsentscheid erhalten haben. In diesem Fall werden die Wegweisungen aus der Schweiz vom Staatssekretariat für Migration (SEM) oder, im Beschwerdefall, vom Bundesverwaltungsgericht angeordnet. Bei abgewiesenen Asylsuchenden und bei Asylsuchenden mit Nichteintretensentscheid liegt die Befugnis zur Aussetzung einer Wegweisung aus der Schweiz einzig bei den genannten Bundesbehörden. Dem Kanton steht keine gesetzliche Grundlage zur Verfügung, mit der er die von den Bundesbehörden in diesem Bereich getroffenen Entscheide in Frage stellen könnte.

Zudem riskieren die kantonalen Behörden im Asylbereich Geldstrafen, wenn sie ihre Vollzugspflicht nicht erfüllen. Gemäss Art. 89b des Asylgesetzes (AsylG) kann der Bund

bereits ausgerichtete Pauschalabgeltungen gemäss Artikel 88 AsylG und gemäss den Artikeln 55 und 87 des Bundesgesetzes vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer zurückfordern, wenn ein Kanton die Vollzugsaufgaben gemäss Artikel 46 AsylG nicht oder nur mangelhaft erfüllt und keine entschuldbaren Gründe vorliegen. Führen solche Verstösse zu einer Verlängerung der Aufenthaltsdauer in der Schweiz, kann der Bund auch auf die Zahlung der pauschalen Entschädigung gemäss Artikel 88 AsylG und Artikel 55 und 87 AIG an den Kanton verzichten.

Im Gegensatz zu anderen Kantonen wurde der Kanton Freiburg bisher noch nie mit finanziellen Sanktionen belegt, weil er seine Vollzugsaufgaben bei Wegweisungen nur mangelhaft erfüllt hätte.

Demzufolge sind die Behauptungen des Urhebers der Anfrage, wonach der Kanton Freiburg den Vollzug von Wegweisungen hinauszögere, völlig falsch.

Demzufolge beantwortet der Staatsrat die Fragen wie folgt:

1. *Wer ist letztlich für die Rückschaffung der straffälligen sowie abgewiesenen Asylsuchenden zuständig? Wie verhält es sich mit dem Bundesasylzentrum Guglera in Giffers?*

Wenn die Bundesbehörden ein Asylgesuch verweigern und die definitive Wegweisung verfügen, sind die kantonalen Migrationsdienste für den Vollzug der Wegweisung zuständig. Bei Personen mit Wohnsitz in einem Bundesasylzentrum wie der Guglera liegt diese Zuständigkeit bei dem Kanton, in dem sich das Zentrum befindet (Art. 46 Abs. 1 bis AsylG), d. h. im Falle des Kantons Freiburg, beim Amt für Bevölkerung und Migration (BMA). Auch der Vollzug einer gerichtlichen Landesverweisung fällt, unabhängig vom Status der ausländischen Person und sobald das Strafurteil rechtskräftig geworden ist, in die Zuständigkeit des BMA (Art. 3a Abs. 1 der kantonalen Verordnung über den Straf- und Massnahmenvollzug).

2. *Warum werden die abgewiesenen Asylsuchenden, die illegalen Einwandererinnen und Einwanderer, nicht gesetzeskonform in ihre Heimat zurückgeschickt? Besonders der Kanton Freiburg setzt die gesetzlichen Bestimmungen nur sehr schleppend um.*

Wie oben dargelegt, sind die Behauptungen, wonach der Kanton Freiburg den Vollzug von Wegweisungen hinauszögere, völlig falsch und unbegründet. Tatsache ist jedoch, dass manche Wegweisungen vorübergehend oder dauerhaft nicht vollzogen werden können. Mit dieser Realität muss der Kanton unweigerlich umgehen, ohne dass dabei Verfehlungen seitens der Vollzugsbehörde feststellbar wären. Dies gilt auch für die zahlreichen und häufigen Hindernisse, welche die Wegweisung im besten Fall nur verlangsamen und im schlimmsten Fall definitiv verunmöglichen: Spitalaufenthalte, medizinische Probleme, die eine Rückführung

auf dem Luftweg ausschliessen, Schwierigkeiten bei der Beschaffung von Reisedokumenten aus den souveränen Herkunftsländern, der Ausschluss von Zwangsrückschaffungen durch manche Herkunftsländer.

3. *Wieviele Asylsuchende halten sich zurzeit im Bundesasylzentrum Guglera auf? Wie viele waren insgesamt seit der Eröffnung anwesend und wie viele wurden bis heute in ihr Heimatland zurückgeschickt? Wie lange beträgt die durchschnittliche Aufenthaltsdauer einer abgewiesenen asylsuchenden Person in der Guglera?*

Derzeit halten sich zwischen 45 und 75 Asylsuchende im BAZ Guglera auf. Seit seiner Eröffnung am 1. April 2018 wurden dem Zentrum 1470 Personen zugewiesen. Seither hat das BMA innert der Frist von höchstens 140 Tagen 260 kontrollierte Wegweisungen (in den Heimatstaat oder in den zuständigen Dublin-Staat) durchgeführt. Im gleichen Zeitraum registrierte das Amt 722 Verschwundene. Gemäss Rechtssystem beträgt die maximale Aufenthaltsdauer in einem Asylzentrum 140 Tage.

4. *Was kostet eine asylsuchende Person in der Guglera die Steuerzahlenden (Kost, Logis, Sicherheit, Taschengeld usw.; dies, ohne den Kauf des Gebäudes und dessen Umbau von 30 Millionen Franken mitzurechnen)?*

Der Staatsrat ist nicht in der Lage, diese Frage zu beantworten, da der Kanton Freiburg nicht in den Betrieb dieses Zentrums involviert ist. Dieser liegt in der alleinigen Verantwortung des SEM.

5. *Wie oft musste die Kantonspolizei ausrücken, um in der Guglera nach dem Rechten zu sehen, obwohl eigentlich genügend Sicherheitskräfte anwesend sind?*

Es gilt eingangs zu erwähnen, dass die Kompetenzen bzw. die Handlungsmöglichkeiten für private Sicherheitsdienste im Allgemeinen geregelt sind. Ihre Kompetenzen sind beschränkt. Dies ist auch bei den Sicherheitsdiensten des BAZ Guglera der Fall. Eine gute Zusammenarbeit und Koordination zwischen der Kantonspolizei und den privaten Sicherheitsdiensten ist deshalb unerlässlich. In regelmässigen Sitzungen mit der Kantonspolizei und den Verantwortlichen des SEM sowie mit SECURITAS und PROTECTAS wurde und wird die Lage ständig analysiert und die Anzahl des Sicherheitspersonals der Lage entsprechend angepasst.

Seit der Aufnahme des Betriebs im BAZ Guglera im April 2018 und bis im Juni 2019 musste die Kantonspolizei viermal im BAZ intervenieren. Die Einsätze erfolgten wegen zwischenmenschlicher Probleme und Auseinandersetzungen unter den Bewohnerinnen und Bewohnern oder wegen kleinerer Betäubungsmitteldelikte. Die Anzahl der Bewohnerinnen und Bewohner lag in dieser Zeit immer zwischen 40 und 70 Bewohnerinnen und Bewohnern.



Mit der Erhöhung der Bewohnerinnen- und Bewohnerzahl ab Juli 2019 auf zeitweise bis zu 180 Personen stieg auch die Zahl der Polizeieinsätze. Vermehrt kam es wegen Unstimmigkeiten zu Problemen und Auseinandersetzungen zwischen den Bewohnerinnen und Bewohnern oder auch mit dem Personal (ORS, SEM oder Sicherheitsdienste). In Zahlen ausgedrückt lässt sich sagen, dass die Dienste der Kantonspolizei im BAZ von Juli 2019 bis Dezember 2019 rund 33-mal in Anspruch genommen wurden. Von Januar 2020 bis Ende April 2021 intervenierte die Kantonspolizei rund 65-mal im BAZ Guglera. Die Gründe dafür waren meistens Streitigkeiten wegen Bagatellen, Schlägereien, aggressives Verhalten (psychische Probleme), übermässiger Alkoholkonsum oder häusliche Gewalt.

6. *Genügen die vom Bund pauschal an den Kanton Freiburg versprochenen 200 000 Franken pro Jahr als Anteil an den Sicherheitskosten?*

Der finanzielle Beitrag an den Kanton Freiburg, der für das Jahr 2019 253 000 Franken beträgt, ist in einer Verordnung des Bundes vorgesehen. Der Betrag ist abhängig von der Grösse der Unterkunft. Die mögliche Unangemessenheit dieses Betrags aufgrund der Erfahrungen seit der Eröffnung des Zentrums ist bereits Gegenstand gewisser Überlegungen im Hinblick auf einen wünschenswerten spezifischen Austausch zwischen den Kantonen und dem SEM über das gesamte System der Sicherheitspauschalbeträge.

7. *Da der Kanton Freiburg im Sensebezirk ein Bundesasylzentrum betreibt, das erste von dreien in der Westschweiz, werden dem Kanton als Anerkennung allgemein weniger Flüchtlinge zugewiesen. Konnte der Kanton Freiburg von dieser Bestimmung profitieren und inwiefern?*

Einleitend sei daran erinnert, dass das BAZ Guglera nicht vom Kanton Freiburg, sondern vom Bund betrieben wird.

Gemäss der Asylverordnung 1 über Verfahrensfragen (AsylV 1) verteilt der Bund bzw. das SEM die Asylsuchenden nach einem Verteilschlüssel auf die Kantone, der sich proportional zur Bevölkerung verhält und die besonderen Leistungen der Kantone berücksichtigt, insbesondere wenn ein Kanton ein Bundeszentrum beherbergt. So wird das SEM ab 1. März 2019, dem Datum des Inkrafttretens der neuen beschleunigten Asylverfahren, dem Kanton Freiburg gemäss dem Verteilschlüssel in Anhang 3 der AsylV 1 ein Kontingent von 3,7% der Asylsuchenden zuweisen. Da der Kanton Freiburg das BAZ Guglera in Giffers beherbergt, profitiert er von einer kumulativen Kompensation in Form von Abzügen von den in Artikel 21 Abs. 5 Bst. a und d beschriebenen Zuweisungen. Gemäss Kompensationsmodell wird im erweiterten Verfahren eine reduzierte Anzahl Personen zugewiesen. Das bedeutet, dass der Kanton Freiburg weniger Asylsuchende mit einem laufenden Verfahren unterbringen muss. Diese Reduktion wird sich letztlich auch auf die Zahl der vorläufig aufgenommenen Personen und Flüchtlinge auswirken, deren Integration er zu überwachen hat.

Die Abzüge belaufen sich auf 0,2 Personen pro Unterkunftsplatz in einem Bundesasylzentrum. Da die Kapazität des BAZ Guglera 250 Plätze beträgt, bedeutet dies, dass dem Kanton Freiburg jedes Jahr 50 Personen weniger zugewiesen werden. Andererseits werden für jede Person, die für den Vollzug ihrer Wegweisung zugewiesen wird, 0,15 Personen abgezogen, d. h. 15 Zuweisungen weniger pro Kontingent von 100 Personen, deren Abschiebung im beschleunigten Verfahren oder im Dublin-Verfahren vollzogen werden soll. Insgesamt profitiert der Kanton Freiburg von einem Abzug von 65 Personen von einem Kontingent von 100 Personen, das dem BAZ Guglera zugewiesen wurde. Der Abzug beträgt 95, sobald dieses Kontingent eine Anzahl von 200 Personen erreicht.

Im Jahr 2019 trat im Verlauf des Jahres die neue Zuordnung in Kraft und die Kompensation konnte nicht nach dem geplanten Modell erfolgen. Insbesondere stiess das SEM auf programmiertechnische Probleme, welche die Zuordnungsberechnungen durcheinanderbrachten. Aus diesem Grund hat das SEM beschlossen, die Kompensationszahlungen für das Jahr 2019 ausnahmsweise auf das Jahr 2021 zu verschieben. Diese Verzögerung ist umso notwendiger, als die Zahl der Ankünfte im Jahr 2020 aufgrund der COVID-19-Situation aussergewöhnlich niedrig war und die Zuweisungen an die Kantone entsprechend reduziert wurden. Die Nachbesserung der Verteilungsberechnung wird sowohl auf Bundes- als auch auf Kantonsebene eng begleitet, namentlich von einer vom SEM koordinierten Arbeitsgruppe, in der die Kantone vertreten sind.

8. *Warum können Frauen der Organisation «Flüchtlinge Willkommen im Sensebezirk» sich in den geschlossenen Räumen der Guglera bewegen, wohlwissend, dass die Guglera ein Ausreisezentrum ist und die Asylsuchenden kein Bleiberecht haben und auf die Ausschaffung warten?*

Nachdem die Zivilgesellschaft Zugang zum Asylzentrum und einen direkten Kontakt zu den Asylsuchenden verlangt hatte, beschloss das SEM, ihnen an einem Nachmittag pro Woche einen Treffpunkt im Zentrum Giffers zur Verfügung zu stellen. Die Freiwilligen müssen jedoch in einem bestimmten Raum bleiben und dürfen sich im übrigen Zentrum nicht frei bewegen. Ausserdem muss die Gruppe «Flüchtlinge Willkommen im Sensebezirk» jede Woche im Voraus die Namen der Freiwilligen bekanntgeben, die das nächste Mal anwesend sein werden. Die Aktivitäten dieser Organisation ändern jedoch nichts an der Tatsache, dass es sich für die grosse Mehrheit der Asylsuchenden um ein Ausreisezentrum handelt.

Den 11. Mai 2021

## Question 2020-CE-196 Rose-Marie Rodriguez/Eric Collomb

### Diagnostic et intervention précoces des troubles de la sphère autistique: où en est notre canton?

#### Question

«La situation des enfants, des adolescents et des adultes atteints de troubles du spectre de l'autisme (TSA) doit être améliorée». Voilà la première phrase d'un rapport publié en 2018 par le Conseil fédéral et dans lequel, il émet des recommandations destinées aux cantons, aux prestataires et autres. Les troubles de la sphère autistique ou TSA sont des troubles envahissants du développement qui se manifestent souvent dès la petite enfance et qui persistent toute la vie.

Dans ce rapport fourni et bien documenté, le Conseil fédéral fixe trois axes d'intervention prioritaires, à savoir:

- > Le dépistage précoce et la pose de diagnostic,
- > Le conseil et la coordination,
- > L'intervention précoce.

Ces trois axes d'interventions prioritaires s'accompagnent de huit recommandations principales, détaillées dans l'annexe 1 du rapport de recherches. Il s'agit par exemple, de créer des centres de compétences en matière d'autisme, de garantir l'accès à un diagnostic précoce, d'encourager la formation d'experts en TSA, d'améliorer le soutien aux familles et de garantir l'accès à des programmes d'intervention précoce.

Comme la plupart de ces mesures ne relèvent pas des compétences de la Confédération, les priorités et recommandations formulées ci-dessus s'adressent essentiellement aux cantons qui sont invités à mettre en œuvre tout ce qui tend à améliorer le soutien apporté aux enfants, aux adolescents et aux adultes présentant des troubles du spectre de l'autisme.

A partir de là et dans le but de mieux connaître l'offre actuelle du canton, ainsi que les développements et améliorations de la prise en charge à venir, nous remercions le Conseil d'Etat pour les réponses aux questions suivantes:

1. *Quelle est la proportion de population atteinte de TSA dans le canton de Fribourg? Existe-t-il des chiffres pour les enfants? Pour les adultes?*
2. *En quoi consiste le dépistage précoce et la pose de diagnostic des TSA dans le canton de Fribourg?*
3. *Le canton de Fribourg dispose-t-il de structures adaptées à ces dépistages? Si oui, sont-elles suffisantes en quantité et en qualité? Si non, existe-t-il une collaboration avec d'autres cantons et lesquels? Cette collaboration est-elle satisfaisante?*

4. *Existe-t-il suffisamment de professionnels formés à ce type de diagnostic dans notre canton? Sinon, quelles seraient les mesures appropriées pour palier à ce manque?*
5. *Existe-t-il une liste d'attente pour le dépistage et le diagnostic précoces? Quelle est la durée d'attente?*
6. *En quoi consistent les mesures d'intervention précoce dans le cas de TSA pour un enfant en bas âge? de suivi après diagnostic pour un adolescent?*
7. *Dans quelle mesure le canton s'appuie-t-il sur des institutions et/ou des associations pour le conseil et le soutien aux familles concernées par les TSA?*
8. *In fine, que prévoit le canton pour améliorer la qualité et la capacité à diagnostiquer précocement les TSA, ainsi que l'intervention précoce? Dans quel délai?*

Le 14 octobre 2020

#### Réponse du Conseil d'Etat

1. *Quelle est la proportion de population atteinte de TSA dans le canton de Fribourg? Existe-t-il des chiffres pour les enfants? Pour les adultes?*

Il n'existe actuellement pas de chiffres précis sur la proportion de population atteinte de TSA dans le canton de Fribourg puisque seules les personnes au bénéfice des assurances sociales entrent dans les statistiques. Cependant, le Conseil d'Etat se base sur l'estimation actuelle donnée par les recherches internationales qui indiquent une prévalence de 1% de la population atteinte d'un TSA (MacKay, 2016, in Rapport sur les troubles du spectre de l'autisme, Conseil Fédéral, 2018).

Les données cantonales à disposition indiquent que 428 personnes avec un diagnostic de TSA ont déposé une demande auprès de l'Office de l'assurance-invalidité du canton de Fribourg (Office AI) entre 2010 et 2020. Les demandes sont principalement déposées en vue d'obtenir des mesures médicales AI (art. 13 de la Loi fédérale sur l'assurance-invalidité (LAI)), ce qui nécessite qu'un diagnostic valide puisse être posé le plus précocement possible. Les autres prestations demandées sont l'allocation pour impotent de l'AI, et dans une moindre mesure l'orientation (art. 15 LAI) et la formation professionnelle initiale (art. 16 LAI). Comme souligné plus haut, ces chiffres ne sont toutefois pas représentatifs de la population fribourgeoise atteinte de TSA car une partie non négligeable de cette population n'a pas recours aux assurances sociales.

De même, aucune base de données ne permet de recenser les enfants et les jeunes ayant un diagnostic, voire une suspicion, de TSA. Cela dit, une demande AI est déposée pour 35 enfants en moyenne chaque année dans le canton de Fribourg. Le nombre de naissances par année se situant à environ 3500, cela tend à confirmer le taux de prévalence de 1% aux troubles TSA.

2. *En quoi consiste le dépistage précoce et la pose de diagnostic des TSA dans le canton de Fribourg?*

Le dépistage précoce est avant tout du ressort de soins primaires et repose sur la formation et la sensibilisation des pédiatres et des médecins de famille aux troubles du spectre autistique. L'utilisation de l'outil «Checklist for Autism in Toddlers» dans sa dernière version modifiée et révisée (M-CHAT R) s'avère très utile pour le diagnostic précoce. Le diagnostic de TSA relève des soins secondaires voire tertiaires et s'effectue par des spécialistes en psychiatrie de l'enfant et de l'adolescent-e. La pose de diagnostic des TSA comporte 4 étapes: le recueil des données anamnestiques et sur la situation actuelle, l'évaluation psychologique, les restitutions des résultats et l'élaboration d'un rapport. Elle se base sur les outils internationalement reconnus que sont l'ADI (autism diagnostic interview) et l'ADOS (autism diagnostic observation schedule) et peut être complétée par des examens spécialisés comme l'eye tracking et l'IRM cérébral qui sont encore réservés au domaine la recherche.

3. *Le canton de Fribourg dispose-t-il de structures adaptées à ces dépistages? Si oui, sont-elles suffisantes en quantité et en qualité? Si non, existe-t-il une collaboration avec d'autres cantons et lesquels? Cette collaboration est-elle satisfaisante?*

Le canton de Fribourg dispose du secteur de pédopsychiatrie (secteur 1) du RFSM qui effectue des évaluations diagnostiques spécialisées des TSA avec une psychologue à 40% et une cheffe de clinique adjointe à 40% également. Il dispose également de pédopsychiatres installés ayant un intérêt pour le dépistage et le diagnostic des TSA.

Il existe également une collaboration avec le Centre autisme de Genève dirigé par le Pr Stephan Eliez qui est satisfaisante dans la mesure où la cheffe de clinique adjointe du secteur I du RFSM mentionnée ci-dessus y est employée à hauteur de 40% (en plus de son activité au RFSM) afin de se former. Le Centre autisme de Genève serait également prêt à effectuer des évaluations diagnostiques pour des patient-e-s fribourgeois-e-s, bien que cette possibilité ait peu été utilisée jusqu'à présent, en particulier en raison des contraintes liées à la distance.

4. *Existe-t-il suffisamment de professionnels formés à ce type de diagnostic dans notre canton? Sinon, quelles seraient les mesures appropriées pour palier à ce manque?*
5. *Existe-t-il une liste d'attente pour le dépistage et le diagnostic précoces? Quelle est la durée d'attente?*
6. *En quoi consistent les mesures d'intervention précoce dans le cas de TSA pour un enfant en bas âge? de suivi après diagnostic pour un adolescent?*

L'effectif du secteur privé s'élève à environ 5 professionnel-le-s formée-e-s au diagnostic précoce de l'autisme. En ce qui concerne le secteur public, il devra être renforcé avec la cheffe

de clinique adjointe qui est en train de se former à Genève depuis décembre 2020.

Au sein du secteur I du RFSM, le délai d'attente pour accéder au diagnostic est actuellement de deux mois. Cette donnée n'est pas connue pour le secteur privé.

Les mesures de suivi auprès d'un-e adolescent-e qui n'aurait pas reçu le diagnostic de TSA auparavant relèvent d'une psychothérapie individuelle et de groupe (entraînement aux compétences sociales) associées à un travail de réseau visant à favoriser la scolarisation et la socialisation de ces patient-e-s.

Il n'y a pour l'heure pas d'intervention précoce intensive dans le canton de Fribourg pour les jeunes enfants. Par mesure d'intervention précoce l'on entend une prise en charge intensive individuelle dès l'âge de 18 mois de 20h par semaine dispensée par des professionnel-le-s de l'éducation, de la pédagogie ou de la psychologie, ceci pour une durée de 2 ans et jusqu'à l'âge de 48 mois.

Un projet a été soumis au Conseil d'Etat pour la réactualisation du plan financier 2020–23. Le Conseil d'Etat a demandé aux services concernés de soumettre à nouveau ce projet pour le prochain plan financier, à savoir 2022–2026 en tenant compte du travail actuellement réalisé entre les différentes conférences (CDS, CDAS et CDIP) et l'OFAS au niveau fédéral. Le canton de Fribourg est représenté dans le groupe de travail mandaté par les différentes conférences par le Service de l'enseignement spécialisé et des mesures d'aide (SESAM).

7. *Dans quelle mesure le canton s'appuie-t-il sur des institutions et/ou des associations pour le conseil et le soutien aux familles concernées par les TSA?*

En ce qui concerne les enfants en bas âge (dès la naissance et jusqu'à la fin de la 2H), le service éducatif itinérant (SEI), dépendant de la fondation Les Buissonnets, peut intervenir à la demande des parents et/ou de professionnel-le-s. Il intervient pour des enfants présentant un développement inhabituel, différent ou à risque, dont les enfants avec un trouble du spectre de l'autisme. Son intervention est ciblée en fonction des besoins de l'enfant. Elle se réalise principalement à domicile en collaboration étroite avec les parents. Un-e pédagogue en éducation précoce spécialisée peut intervenir entre 1 à 2 périodes par semaine avec une visite supplémentaire dans une structure d'accueil au maximum. Le SEI joue un rôle important dans le dépistage des enfants en situation de TSA en sensibilisant et informant les parents ainsi que dans la mise en place d'un réseau transdisciplinaire.

LA DSAS et la DICS entretiennent des contacts réguliers avec l'association Autisme Fribourg et des financements sont octroyés de manière ponctuelle à cette association afin de soutenir des opérations de sensibilisation. Afin de renforcer les activités de conseil et de coordination, un montant de 80 000 francs par année dès 2023 est inscrit dans le plan financier

2020 à 2023. De par son offre, cette association est une alliée précieuse des familles ayant un enfant atteint d'un TSA.

8. *In fine, que prévoit le canton pour améliorer la qualité et la capacité à diagnostiquer précocement les TSA, ainsi que l'intervention précoce? Dans quel délai?*

Pour autant que les disponibilités budgétaires le permettent, le Conseil d'Etat envisage de renforcer les moyens déjà engagés à partir de 2023 en vue de renforcer les capacités de diagnostic et d'intervention précoce par la mise en place d'une prise en charge intensive. Les ressources additionnelles devront encore être définies dans le cadre du processus budgétaire. Dans cette perspective, les services de l'Etat, les centres de formation et les prestataires de service se rencontreront prochainement afin mettre en avant une vision commune et pluridisciplinaire de l'autisme dans le canton.

Le 28 juin 2021

## **Anfrage 2020-CE-196 Rose-Marie Rodriguez/Eric Collomb** **Frühe Diagnostik und Intervention bei Autismus-Spektrum-Störungen: Wo steht unser Kanton?**

### **Anfrage**

«Die Situation von Kindern, Jugendlichen und Erwachsenen mit Autismus-Spektrum-Störungen (kurz ASS) soll verbessert werden.» Dies ist der erste Satz eines Berichts des Bundesrats von 2018, in dem er Empfehlungen an die Kantone, Leistungserbringer und andere formuliert. Autismus-Spektrum-Störungen oder kurz ASS sind tiefgreifende Entwicklungsstörungen, die sich häufig bereits im frühen Kindesalter manifestieren und lebenslang andauern.

In diesem detaillierten und gut dokumentierten Bericht legte der Bundesrat folgende drei prioritäre Handlungsschwerpunkte fest:

- > Früherkennung und Diagnostik
- > Beratung und Koordination
- > Frühintervention

Diese drei prioritären Handlungsschwerpunkte sind von acht Hauptempfehlungen begleitet, die im Anhang 1 des Forschungsberichts ausgeführt werden. Es handelt sich beispielsweise um die Schaffung von Autismuskompetenzzentren, um die Sicherstellung des Zugangs zur frühzeitigen Diagnostik, um die Förderung der Ausbildung von ASS-Fachpersonen, um die Verbesserung der Unterstützung der Familien und um die Gewährleistung des Zugangs zu Früherkennungsprogrammen.

Da die meisten dieser Massnahmen nicht in die Zuständigkeit des Bundes fallen, richten sich die oben erwähnten Schwerpunkte und Empfehlungen hauptsächlich an die Kantone, die aufgefordert sind, alles umzusetzen, was die Unterstützung der Kinder, Jugendlichen und Erwachsenen mit Autismus-Spektrum-Störungen verbessert.

Davon ausgehend und mit dem Ziel, mehr über das aktuelle Angebot des Kantons sowie die Entwicklungen und Verbesserungen der künftigen Betreuung zu erfahren, bitten wir den Staatsrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. *Wie hoch ist der Anteil der Bevölkerung mit ASS im Kanton Freiburg? Gibt es Zahlen für Kinder? Für die Erwachsenen?*
2. *Worin bestehen die Früherkennung und Diagnostik der ASS im Kanton Freiburg?*
3. *Verfügt der Kanton Freiburg über geeignete Strukturen für diese Früherkennung? Wenn ja, ist ihre Qualität und Menge ausreichend? Wenn nein, gibt es eine Zusammenarbeit mit anderen Kantonen und mit welchen? Ist diese Zusammenarbeit zufriedenstellend?*
4. *Gibt es in unserem Kanton genügend Fachpersonen, die für diese Diagnostik ausgebildet sind? Wenn nein, was wären geeignete Massnahmen, um diesen Mangel zu beheben?*
5. *Gibt es eine Warteliste für die Früherkennung und die Frühdiagnostik? Wie lange ist die Wartezeit?*
6. *Worin bestehen die Früherkennungsmassnahmen im Fall von ASS bei einem Kleinkind; die Betreuung nach der Diagnose bei Jugendlichen?*
7. *Inwieweit stützt sich der Kanton für die Beratung und Unterstützung von Familien, die von ASS betroffen sind, auf Institutionen und/oder Vereine?*
8. *Was plant der Kanton für die Verbesserung der Qualität und der Kapazität der ASS-Früherkennung sowie der Frühintervention? Innerhalb welcher Frist?*

Den 14. Oktober 2020

### **Antwort des Staatsrats**

1. *Wie hoch ist der Anteil der Bevölkerung mit ASS im Kanton Freiburg? Gibt es Zahlen für Kinder? Für die Erwachsenen?*

Es gibt aktuell keine genauen Zahlen zum Bevölkerungsanteil mit ASS im Kanton Freiburg, da nur Empfängerinnen und Empfänger einer Sozialversicherung statistisch erfasst sind. Der Staatsrat stützt sich indessen auf die aktuelle Einschätzung der internationalen Forschung, die von einer Prävalenz von 1% der Bevölkerung mit ASS ausgeht (MacKay, 2016, in Bericht Autismus-Spektrum-Störungen, Bundesrat, 2018).



Die verfügbaren kantonalen Daten weisen darauf hin, dass zwischen 2010 und 2020 428 Personen mit einer ASS-Diagnose ein Gesuch bei der Invalidenversicherungsstelle des Kantons Freiburg (IV-Stelle) eingereicht haben. Diese Gesuche werden in erster Linie eingereicht, um medizinische Massnahmen der IV zu erhalten (Art. 13 des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung IVG), wozu möglichst frühzeitig eine rechtsgültige Diagnostik eingereicht werden muss. Die anderen beantragten Leistungen sind die Hilflosenentschädigung der IV und in geringerem Masse die Berufsberatung (Art. 15 IVG) und die erstmalige berufliche Ausbildung (Art. 16 IVG). Wie weiter oben betont, sind diese Zahlen für die Freiburger Bevölkerung mit ASS nicht repräsentativ, da ein nicht vernachlässigbarer Teil dieser Bevölkerung keine Sozialversicherungsleistung erhält.

Ebenso gibt es keine Datenbank für die Erfassung der Kinder und Jugendlichen mit einer Diagnostik oder dem Verdacht auf ASS. Dies vorausgeschickt wird im Kanton Freiburg jedes Jahr für durchschnittlich 35 Kinder ein IV-Antrag eingereicht. Da die Zahl der Geburten pro Jahr bei ungefähr 3500 liegt, bestätigt dies die ASS-Prävalenzrate von 1%.

## 2. *Worin bestehen die Früherkennung und Diagnostik der ASS im Kanton Freiburg?*

Die Früherkennung ist in erster Linie Aufgabe der Grundversorgung und beruht auf der Ausbildung und Sensibilisierung der Kinderärzte, Kinderärztinnen, Hausärzte und Hausärztinnen für Autismus-Spektrum-Störungen. Für die Frühdiagnostik erweist sich die Verwendung des geänderten und revidierten Hilfsmittels «Checklist for Autism in Toddlers» (M-CHAT R) als sehr nützlich. Die ASS-Diagnostik ist Aufgabe der sekundären und tertiären Versorgung und wird von Fachpersonen der Kinder- und Jugendpsychiatrie wahrgenommen. Die ASS-Diagnostik besteht aus vier Etappen: Aufnahme der Anamnese und der aktuellen Situation, psychologische Beurteilung, Bekanntgabe der Resultate und Ausarbeitung eines Berichts. Sie stützt sich auf international anerkannte Hilfsmittel wie das ADI (Autism Diagnostic Interview) und die ADOS (Diagnostische Beobachtungsskala für Autistische Störungen) und kann durch spezialisierte Untersuchungen wie dem Eye Tracking und einem MRI des Gehirns ergänzt werden, die noch der Forschung vorbehalten sind.

## 3. *Verfügt der Kanton Freiburg über geeignete Strukturen für diese Früherkennung? Wenn ja, ist ihre Qualität und Menge ausreichend? Wenn nein, gibt es eine Zusammenarbeit mit anderen Kantonen und mit welchen? Ist diese Zusammenarbeit zufriedenstellend?*

Der Kanton Freiburg verfügt über den Bereich Kinder- und Jugendpsychiatrie (Bereich 1) des FNPG, der mit einer Psychologin (40%) und einer stellvertretenden Klinikleiterin (ebenfalls 40%) auf ASS spezialisierte diagnostische Beurtei-

lungen durchführt. Er verfügt zudem über niedergelassene Kinder- und Jugendpsychiater/innen, die sich für die Früherkennung und die Diagnostik von ASS interessieren.

Es gibt ausserdem eine Zusammenarbeit mit dem Autismuszentrum Genf, das von Prof. Stephan Eliez geleitet wird. Diese Zusammenarbeit ist insofern zufriedenstellend, als die oben erwähnte stellvertretende Klinikleiterin des Bereichs 1 des FNPG dort zu 40% angestellt ist, um sich weiterzubilden (zusätzlich zu ihrer Tätigkeit beim FNPG). Das Autismuszentrum von Genf wäre zudem bereit, für Freiburger Patientinnen und Patienten diagnostische Beurteilungen durchzuführen. Diese Möglichkeit wurde bis anhin insbesondere aufgrund der Entfernung wenig genutzt.

4. *Gibt es in unserem Kanton genügend Fachpersonen, die für diese Diagnostik ausgebildet sind? Wenn nein, was wären geeignete Massnahmen, um diesen Mangel zu beheben?*
5. *Gibt es eine Warteliste für die Früherkennung und die Frühdiagnostik? Wie lange ist die Wartezeit?*
6. *Worin bestehen die Früherkennungsmassnahmen im Fall von ASS bei einem Kleinkind; die Betreuung nach der Diagnose bei Jugendlichen?*

Der Personalbestand im Privatsektor beläuft sich auf ungefähr fünf Fachpersonen, die in der Frühdiagnostik von Autismus ausgebildet sind. Was den öffentlichen Sektor betrifft, soll er mit der stellvertretenden Klinikleiterin verstärkt werden, die sich seit Dezember 2020 in Genf ausbilden lässt.

Im Bereich 1 des FNPG beträgt die Wartezeit für die Diagnostik aktuell zwei Monate. Die Wartezeit im privaten Sektor ist nicht bekannt.

Die Betreuung von Jugendlichen, die keine frühere ASS-Diagnostik erhalten haben, besteht in einer Psychotherapie – individuell und in der Gruppe (Üben von Sozialkompetenzen) –, verbunden mit einer Netzwerkarbeit für die Förderung des Schulbesuchs und der Sozialisierung dieser Patientinnen und Patienten.

Derzeit gibt es für Kleinkinder keine intensive Frühintervention im Kanton Freiburg. Unter Frühinterventionsmassnahme versteht man die intensive, individuelle Betreuung durch Fachpersonen der Erziehung, der Pädagogik und der Psychologie während 20 Stunden pro Woche und ab einem Alter von 18 Monaten. Dies für eine Dauer von zwei Jahren und bis zum Alter von 48 Monaten.

Dem Staatsrat wurde für die Überarbeitung des Finanzplans 2020–23 ein Projekt vorgelegt. Der Staatsrat beauftragte die betroffenen Dienststellen, dieses Projekt für den nächsten Finanzplan (2022–2026) erneut einzureichen und die Arbeit zu berücksichtigen, die aktuell auf Bundesebene von den verschiedenen Konferenzen (GDK, SODK und EDK) und dem BSV ausgeführt werden. Der Kanton Freiburg ist

in der Arbeitsgruppe des Amtes für Sonderpädagogik (SoA) vertreten, die von den verschiedenen Konferenzen in Auftrag gegeben wurde.

7. *Inwieweit stützt sich der Kanton für die Beratung und Unterstützung von Familien, die von ASS betroffen sind, auf Institutionen und/oder Vereine?*

Was die Kleinkinder (ab Geburt und bis Ende 2H) betrifft, kann der Früherziehungsdienst (FED) der Stiftung Les Buissonnets auf Antrag der Eltern und/oder der Fachpersonen eingreifen. Er greift ein bei Kindern mit einer ungewöhnlichen, abweichenden oder gefährdeten Entwicklung, wozu auch Kinder mit Autismus-Spektrum-Störungen gehören. Seine Intervention ist auf die Bedürfnisse des Kindes ausgerichtet. Sie wird hauptsächlich Zuhause durchgeführt, in enger Zusammenarbeit mit den Eltern. Für eine oder zwei Lektionen pro Woche kann eine heilpädagogische Früherzieherin oder ein heilpädagogischer Früherzieher eingesetzt werden, mit höchstens einem zusätzlichen Besuch in einer Aufnahmestruktur. Mit der Sensibilisierung und Information der Eltern sowie bei der Einführung eines transdisziplinären Netzwerks spielt der FED bei der Früherkennung der Kinder mit ASS eine wichtige Rolle.

Die GSD und die EKSD pflegen einen regelmässigen Kontakt mit dem Verein Autisme Fribourg und dieser Verein wird punktuell finanziell unterstützt, um Sensibilisierungsaktionen zu unterstützen. Um die Beratungs- und Koordinationstätigkeiten zu verstärken, ist ab 2023 ein Betrag von 80 000 Franken pro Jahr im Finanzplan 2020–2023 eingetragen. Aufgrund seines Angebots ist dieser Verein ein wichtiger Verbündeter der Familien mit einem ASS-Kind.

8. *Was plant der Kanton für die Verbesserung der Qualität und der Kapazität der ASS-Früherkennung sowie der Frühintervention? Innerhalb welcher Frist?*

Sofern es der Voranschlag erlaubt, plant der Staatsrat eine Verstärkung der bereits eingesetzten Mittel ab 2023, um mit der Einführung einer intensiven Betreuung die Diagnostik- und Frühinterventionskapazitäten zu stärken. Die zusätzlichen Ressourcen müssen im Rahmen des Voranschlagsverfahrens noch festgelegt werden. Unter diesem Blickpunkt treffen sich in nächster Zeit die Dienststellen des Staats, die Ausbildungsstätten und die Leistungserbringer, um eine gemeinsame und fachübergreifende Vision des Autismus im Kanton einzubringen.

Den 28. Juni 2021

## Question 2020-CE-208 Roland Mesot Statistique cantonale 2019 des renvois de criminels étrangers

### Question

Les chiffres publiés en juillet par l'OFS (Office fédéral de la statistique) concernant le renvoi des criminels étrangers en 2019 ont surpris les citoyens: 42% des étrangers criminels ne sont pas expulsés. Alors que la population avait la promesse que l'utilisation du «cas de rigueur» prévu à l'art. 66a al. 2 CP serait l'exception pour ne pas prononcer l'expulsion, ce chiffre de 42% de criminels étrangers qui ne sont pas expulsés est préoccupant pour ne pas dire inquiétant. Il est en tout cas en contradiction avec les nombreuses promesses faites lors de l'adoption du texte mis en votation.

La statistique démontre que sur le plan national par exemple, ne sont pas expulsés 29% des auteurs de brigandage, 31% des auteurs de viol, 51% des auteurs d'actes sexuels avec des enfants ou encore 86% des auteurs d'agression.

Quelques jours après sa publication l'exactitude de cette statistique a été remise en question, l'OFS émettant des réserves justifiées par le fait que les chiffres transmis par les cantons pourraient manquer de précision.

Afin de connaître la situation exacte du canton de Fribourg, je demande au Conseil d'Etat quel est le taux de renvois prononcés par les tribunaux pénaux du canton?

Je souhaite aussi savoir quel est le pourcentage d'expulsions d'étrangers criminels pour les infractions pénales les plus fréquentes selon de la liste diffusée par l'OFS, à savoir:

- > trafic de produits stupéfiants (cas graves)
- > vol en lien avec une violation de domicile
- > vol qualifié
- > brigandage
- > obtention illicite de prestations d'assurance sociale ou de l'aide sociale
- > lésions corporelles graves
- > pornographie

Egalement je voudrais connaître le total, par groupe d'infractions ci-après, des renvois liés à des condamnations pénales pour:

- > actes d'ordre sexuel avec des enfants, contrainte sexuelle, viol et actes d'ordre sexuel commis sur une personne incapable de discernement ou de résistance
- > mise en danger de la vie d'autrui, agression, séquestration et enlèvement
- > détournement de l'impôt à la source au sens de la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct et escroquerie par métier

Finalement, est-ce que le Ministère public prononce, dans les cas clairs, des expulsions par ordonnance pénale? Si non, pourquoi ne le fait-il pas?

Le 23 octobre 2020

## Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, le Conseil d'Etat relève que la question porte sur une compétence exclusivement réservée aux autorités judiciaires pénales.

Suite à l'adoption par le peuple de l'art. 121 al. 3 à 6 de la Constitution fédérale relatif au renvoi des étrangers criminels, l'Assemblée fédérale a, le 20 mars 2015, modifié en conséquence le code pénal et le code pénal militaire, introduisant le système de l'expulsion par le juge, avec entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> octobre 2016. Le législateur a retenu le principe de l'expulsion obligatoire en cas de condamnation au regard de toute une série d'infractions, l'expulsion demeurant facultative pour les autres crimes et délits.

Au regard de l'expulsion obligatoire, le législateur a prévu que le juge puisse exceptionnellement renoncer à une expulsion lorsque celle-ci mettrait l'étranger dans une situation personnelle grave et que les intérêts publics à l'expulsion ne l'emportent pas sur l'intérêt privé de l'étranger à demeurer en Suisse. A cet égard, le législateur a expressément prévu que le juge tiendra compte de la situation particulière de l'étranger qui est né ou qui a grandi en Suisse (art. 66a al. 2 du code pénal). Le juge peut aussi renoncer à l'expulsion si l'acte a été commis en état de défense excusable ou de nécessité excusable (art. 66a al. 3 du code pénal).

La renonciation exceptionnelle à l'expulsion peut découler de la prise en compte de principes figurant dans des conventions internationales, tel que le droit au respect de la vie privée et familiale au sens de l'art. 8 CEDH et de l'art. 17 du Pacte II de l'ONU relatif aux droits civils et politiques, ou des dispositions de la Convention relative aux droits de l'enfant concernant l'intérêt supérieur de l'enfant selon l'art. 3, l'interdiction de séparer les enfants de leurs parents contre leur volonté au sens de l'art. 9 ou le droit à entretenir des relations personnelles et des contacts réguliers selon l'art. 10 par. 2.

Pour sa part, l'administration cantonale, respectivement le Service de la population et des migrants (SPoMi), ne peut pas se substituer au juge pénal pour prononcer l'éloignement de Suisse. Les dispositions de la loi sur les étrangers et l'intégration (LEI) prévoient qu'est illicite toute révocation fondée uniquement sur des infractions pour lesquelles un juge pénal a déjà prononcé une peine ou une mesure mais a renoncé à prononcer une expulsion (art. 62 al. 2 et 63 al. 3 LEI).

Aux termes de l'art. 3 de l'ordonnance cantonale relative à l'exécution des peines et des mesures (OEPM), le SPoMi est compétent pour l'exécution des expulsions pénales pronon-

cées par les Tribunaux fribourgeois et qui lui sont signalées par le Service de l'exécution des sanctions pénales et de la probation (SESPP).

En 2019 et 2020, les effets de l'introduction de l'institution de l'expulsion pénale sont davantage mesurables qu'en 2018 et en 2017. Le SPoMi a ainsi enregistré, provenant du SESPP, 57 signalements en 2019 et 62 en 2020, contre 45 en 2018 et 13 en 2017.

En 2019, 5 expulsions ont été prononcées à l'adresse de ressortissants étrangers titulaires d'une autorisation d'établissement (permis C) et 6 à l'encontre de personnes au bénéfice d'une autorisation de séjour (permis B), dont une à l'égard d'un réfugié statutaire. A noter encore que 5 personnes au bénéfice d'une autorisation d'établissement ou de séjour en Suisse avaient annoncé leur départ définitif avant que leur expulsion n'intervienne.

En 2020, ce sont notamment 10 expulsions qui ont été prononcées à l'adresse de ressortissants étrangers d'ores et déjà déboutés en matière d'asile et 11 à l'encontre de personnes en séjour légal en Suisse (au bénéfice d'une autorisation d'établissement, de séjour, de courte durée ou d'une admission provisoire), dont 2 bénéficiant de la qualité de réfugié.

En 2019, 24 renvois contrôlés sont intervenus, 2 personnes ont été extradées par l'Office fédéral de la Justice et 14 n'ont pour leur part pas été retrouvées depuis leur jugement (principalement des situations de libération avant jugement). Au 31 décembre 2019, 29 personnes faisant l'objet d'une décision d'expulsion pénale se trouvaient encore en exécution de peine privative de liberté.

En 2020, 16 renvois par la contrainte sont intervenus. 17 personnes n'ont pas été retrouvées depuis leur jugement (principalement des situations de libération avant jugement). 19 personnes avaient quant à elles déjà prouvé leur sortie de Suisse au moment du prononcé d'expulsion. Il s'agit principalement de ressortissants étrangers qui, avant le jugement pénal, ont fait l'objet d'une décision de renvoi rendue par le SPoMi ou qui avaient déjà renoncé à leur permis de séjour en retournant à l'étranger. Au 31 décembre 2020, 20 personnes sous expulsion judiciaire se trouvaient encore en exécution de peine privative de liberté.

La crise sanitaire mondiale, qui a marqué l'année 2020, a certes impacté les moyens permettant d'assurer un éloignement de Suisse en raison des mesures destinées à contrer la propagation du coronavirus, sans toutefois constituer, dans la mise en œuvre des expulsions pénales, l'obstacle principal. Celui-ci réside toujours dans les difficultés connues liées au pays de destination.

Il y a lieu de rappeler qu'en fonction des conditions propres aux pays d'origine, il existe des cas pour lesquels la mise en œuvre de l'expulsion se heurte à des obstacles empêchant ou retardant le renvoi par la contrainte.

A cet égard, la mise en œuvre de l'expulsion pénale peut être paralysée pour les mêmes motifs qui conduisent à une impossibilité de réaliser le renvoi de Suisse de certains requérants d'asile déboutés. En particulier, selon les Etats de provenance déclarés, les processus ardues en obtention de papiers ou l'indisponibilité d'un mode de rapatriement adapté peuvent faire échec à l'expulsion lorsque la personne concernée ne collabore pas.

Il convient encore de relever que nous ne disposons pas de statistique des décisions d'expulsion par catégorie d'infraction. Enfin, s'agissant du Ministère public, rappelons qu'aux termes de l'art. 66a CP la compétence de prononcer l'expulsion est exclusivement réservée au juge, respectivement au tribunal, auquel les procédures sont transmises par acte d'accusation. Par ordonnance pénale, le Ministère public ne peut que prononcer une renonciation à l'expulsion (application de la clause de rigueur). Ce qu'il a fait à 22 reprises en 2019 et à 52 reprises en 2020.

Le 4 mai 2021

## Anfrage 2020-CE-208 Roland Mesot Kantonale Statistik der Ausschaffung krimineller Ausländer 2019

### Anfrage

Die Zahlen, die das BFS (Bundesamt für Statistik) im Juli zur Ausschaffung krimineller Ausländer 2019 veröffentlicht hat, waren für die Bürger eine Überraschung: 42% der kriminellen Ausländer werden nicht ausgeschafft. Angesichts der Tatsache, dass dem Volk versprochen worden war, dass die Anwendung der «Härtefallklausel» nach Art. 66a Abs. 2 StGB die Ausnahme sein würde, ist die Zahl von 42% nicht ausgeschaffter krimineller Ausländer beunruhigend, um nicht zu sagen besorgniserregend. Sie widerspricht auf jeden Fall den zahlreichen Versprechungen, die bei der Verabschiedung des Abstimmungstextes gemacht wurden.

Die Statistik zeigt, dass auf nationaler Ebene bei Raub 29%, bei Vergewaltigung 31%, bei sexuellen Handlungen mit Kindern 51% und bei Angriffen 86% der Täter nicht ausgeschafft werden.

Einige Tage nach der Veröffentlichung wurde die Genauigkeit der Statistik in Frage gestellt. So äusserte das BFS begründete Zweifel aufgrund der Tatsache, dass die von den Kantonen übermittelten Zahlen ungenau sein könnten.

Um mir ein genaues Bild von der Situation im Kanton Freiburg machen zu können, möchte ich vom Staatsrat wissen, wie hoch der Anteil der Ausschaffungen ist, die von den Strafgerichten des Kantons verfügt werden?

Weiter möchte ich wissen, welcher Prozentsatz der kriminellen Ausländer wegen der häufigsten Straftaten gemäss BFS-Liste ausgeschafft werden, das heisst:

- > Betäubungsmittelhandel (schwere Fälle)
- > Diebstahl in Verbindung mit Hausfriedensbruch
- > Qualifizierter Diebstahl
- > Raub
- > Betrug im Bereich einer Sozialversicherung oder der Sozialhilfe
- > schwere Körperverletzung
- > Pornographie

Ferner interessiert mich die Gesamtzahl der Ausschaffungen in Verbindung mit Strafurteilen nach den folgenden Deliktgruppen:

- > sexuelle Handlungen mit Kindern, sexuelle Nötigung, Vergewaltigung und Schändung
- > Gefährdung des Lebens, Angriff, Freiheitsberaubung und Entführung
- > Veruntreuung von Quellensteuern im Sinne des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer und gewerbsmässiger Betrug

Und schliesslich: Ordnet die Staatsanwaltschaft in klaren Fällen Ausschaffungen per Strafbefehl an? Wenn nein, weshalb tut sie dies nicht?

Den 23. Oktober 2020

### Antwort des Staatsrats

Einleitend hält der Staatsrat fest, dass in dem Bereich, auf den sich die Anfrage bezieht, ausschliesslich die Strafjustizbehörden zuständig sind.

Nachdem das Volk Art. 121 Abs. 3–6 der Bundesverfassung über die Ausschaffung krimineller Ausländerinnen und Ausländer angenommen hatte, änderte die Bundesversammlung am 20. März 2015 das Strafgesetzbuch (StGB) und das Militärstrafgesetz und führte das System der richterlichen Ausweisung ein, das am 1. Oktober 2016 in Kraft trat. Der Gesetzgeber hat den Grundsatz der obligatorischen Landesverweisung im Falle einer Verurteilung für eine ganze Reihe von Straftaten beibehalten, während die Landesverweisung bei anderen Verbrechen und Vergehen fakultativ bleibt.

Bei der obligatorischen Landesverweisung hat der Gesetzgeber vorgesehen, dass das Gericht ausnahmsweise von einer Ausweisung absehen kann, wenn diese für den Ausländer einen schweren persönlichen Härtefall bewirken würde und die öffentlichen Interessen an der Landesverweisung gegenüber den privaten Interessen des Ausländers am Verbleib in der Schweiz nicht überwiegen. Diesbezüglich hat der Gesetzgeber ausdrücklich vorgesehen, dass der besonderen Situation von Ausländern, die in der Schweiz geboren und aufge-



wachsen sind, Rechnung zu tragen ist (Art. 66a Abs. 2 StGB). Von einer Landesverweisung kann ferner abgesehen werden, wenn die Tat in entschuldbarer Notwehr oder in entschuldbarem Notstand begangen wurde (Art. 66a Abs. 3 StGB).

Der ausnahmsweise Verzicht auf eine Landesverweisung kann mit der Begründung erfolgen, dass Prinzipien aus internationalen Verträgen berücksichtigt werden, so zum Beispiel das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens nach Art. 8 EMRK und Art. 17 des Internationalen Pakts II der UNO über bürgerliche und politische Rechte oder die Bestimmungen des Kinderrechtsübereinkommens wie das vorrangige Interesse des Kindes gemäss Art. 3, das Verbot von Art. 9, ein Kind gegen seinen Willen von seinen Eltern zu trennen, oder das Recht nach Art. 10 Par. 2, regelmässige und persönliche Beziehungen zu pflegen.

Die kantonale Verwaltung bzw. das Amt für Bevölkerung und Migration (BMA) kann nicht anstelle eines Strafgerichts über die Ausweisung aus der Schweiz entscheiden. Die Bestimmungen des Ausländer- und Integrationsgesetzes (AIG) sehen vor, dass der Widerruf einer Bewilligung unzulässig ist, wenn er nur damit begründet wird, dass ein Delikt begangen wurde, für das ein Strafgericht bereits eine Strafe oder Massnahme verhängt, jedoch von einer Landesverweisung abgesehen hat (Art. 62 Abs. 2 und 63 Abs. 3 AIG).

Gemäss Art. 3 der kantonalen Verordnung über den Straf- und Massnahmenvollzug (SMVV) ist das BMA zuständig für den Vollzug von gerichtlichen Landesverweisungen, die von Freiburger Gerichten angeordnet wurden und die ihm vom Amt für Justizvollzug und Bewährungshilfe (JVBHA) gemeldet werden.

In den Jahren 2019 und 2020 machte sich die Wirkung der neu eingeführten strafrechtlichen Landesverweisung stärker bemerkbar als 2017 und 2018. So verzeichnete das BMA 2019 57 und 2020 62 Meldungen des JVBHA gegenüber 45 im Jahr 2018 und 13 im Jahr 2017.

Im Jahr 2019 wurden 5 ausländische Staatsangehörige mit einer Niederlassungsbewilligung (Ausweis C) und 6 Personen mit einer Aufenthaltsbewilligung (Ausweis B) des Landes verwiesen, darunter ein anerkannter Flüchtling. Hierzu ist anzumerken, dass 5 Personen mit einer Niederlassungs- oder Aufenthaltsbewilligung in der Schweiz vor ihrer Ausweisung ihre endgültige Ausreise angekündigt hatten.

Im Jahr 2020 wurden namentlich 10 ausländische Staatsangehörige, deren Asylgesuche bereits abgelehnt worden waren, und 11 Personen, die sich legal in der Schweiz aufhielten (mit Niederlassungsbewilligung, Aufenthaltsbewilligung, Kurzaufenthaltsbewilligung oder vorläufig Aufgenommene), des Landes verwiesen, darunter 2 Flüchtlinge.

Im Jahr 2019 wurden 24 kontrollierte Ausschaffungen durchgeführt. 2 Personen wurden vom Bundesamt für Justiz ausgeschafft, während 14 seit ihrer Verurteilung nicht mehr aufgefunden werden konnten (hauptsächlich Personen, die vor der Verurteilung entlassen wurden). Per 31. Dezember 2019 befanden sich 29 Personen, die einen Ausweisungsentscheid erhalten hatten, im Vollzug einer Freiheitsstrafe.

Im Jahr 2020 fanden 16 Zwangsausschaffungen statt. 17 Personen waren nach ihrer Verurteilung nicht mehr auffindbar (hauptsächlich Personen, die vor der Verurteilung entlassen worden waren). 19 Personen hatten nachgewiesen, dass sie die Schweiz bereits verlassen hatten, als ihre Ausweisung angeordnet wurde. Dabei handelt es sich überwiegend um ausländische Staatsangehörige, gegen die vor dem Strafurteil ein Wegweisungsentscheid des BMA vorlag oder die bereits auf ihre Aufenthaltserlaubnis verzichtet hatten und ins Ausland zurückgekehrt waren. Am 31. Dezember 2020 befanden sich noch 20 auszuweisende Personen im Vollzug einer Freiheitsstrafe.

Die globale Gesundheitskrise, die das Jahr 2020 geprägt hat, wirkte sich aufgrund der Massnahmen gegen die Ausbreitung des Coronavirus auch auf die benötigten Mittel für Ausweisungen aus der Schweiz aus. Sie war jedoch beim Vollzug der Landesverweisungen nicht das grösste Hindernis. Die grösste Hürde stellen immer noch die Schwierigkeiten dar, die mit dem Bestimmungsland verbunden sind.

Die Bedingungen in einigen Herkunftsländern führen manchmal dazu, dass der Vollzug einer Landesverweisung auf Hindernisse stösst, die eine Zwangsausschaffung verhindern oder verzögern.

So kann der Vollzug einer Landesverweisung aus denselben Gründen blockiert sein, die auch die Ausweisung mancher abgelehnter Asylsuchender aus der Schweiz unmöglich machen. Je nach angegebenem Herkunftsstaat können langwierige Verfahren zur Beschaffung von Papieren oder die Nichtverfügbarkeit eines geeigneten Rückführungsmittels die Ausweisung scheitern lassen, wenn die betroffene Person nicht kooperiert.

Wir verfügen über keine Statistik, die die Landesverweisungen nach Kategorie der Straftat aufschlüsselt. Was die Frage zur Staatsanwaltschaft angeht, erinnern wir daran, dass gemäss Art. 66a StGB ausschliesslich die Richterin oder der Richter bzw. das Gericht, der oder dem die Verfahren per Anklageschrift übertragen werden, für die Anordnung von Landesverweisungen zuständig ist. Per Strafbefehl kann die Staatsanwaltschaft nur einen Verzicht auf die Ausweisung aussprechen (Anwendung der Härtefallklausel). Dies hat die Behörde im Jahr 2019 22-mal und im Jahr 2020 52-mal getan.

Den 4. Mai 2021

## Question 2020-CE-221 Julia Senti/ Susanne Schwander Refus du projet d'extension du Papiliorama dans le district du Lac: et maintenant?

### Question

Le 19 août 2020, le Conseil fédéral a annoncé dans un communiqué de presse qu'il avait approuvé la seconde partie du plan directeur fribourgeois révisé, mais pas le projet de centre de biomasse et de parc énergétique à Galmiz. Il n'a pas non plus donné son approbation à l'état de coordination de certaines fiches de projet, en particulier l'extension du Papiliorama de Kerzers, qui ne pourra donc avoir lieu sous sa forme prévue (<https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/communi-ques.msg-id-80117.html>).

Tous les acteurs du district du Lac ont pris connaissance de ces décisions dans la presse le 20 août 2020, le Service des constructions et de l'aménagement peu avant, par téléphone. Les *Freiburger Nachrichten* ont informé que le centre de biomasse et le parc énergétique de Galmiz n'avaient pas été approuvés, car les activités prévues n'étaient pas adaptées à une zone agricole. Une extension du Papiliorama est approuvée en information préalable, mais le projet de diversification, comprenant la construction d'un hôtel, est lui refusé (<https://www.freiburger-nachrichten.ch/bund-ist-gegen-energiepark-in-galmiz/>).

Les députés du Grand Conseil pour le district du Lac ont été reçus par le conseiller d'Etat compétent, le préfet et le président de l'association de communes, avec lesquels ils se sont entretenus. Tous s'accordent à dire que l'extension du Papiliorama est très importante pour le développement de l'offre touristique du district du Lac et se félicitent que le projet soit approuvé sur le principe. Le refus de l'extension de l'installation de compostage et de la construction d'un parc énergétique constitue en revanche une déception, d'autant plus que chacun des 31 sites avait été étudié. De l'avis de tous les membres de la délégation du Grand Conseil pour le district du Lac, la construction d'un centre de biomasse est un projet important, qu'il importe de soutenir. Il en va de même pour l'extension du Papiliorama, au cœur de la présente question.

### Projet d'extension du Papiliorama

Depuis son ouverture en 2003, le Papiliorama de Kerzers n'a cessé de se développer et de gagner en importance pour le tourisme régional. En tant que membre de l'Association des parcs zoologiques suisses gérés de façon scientifique, il joue un rôle important dans la protection de la nature et des espèces animales menacées.

Le Papiliorama est une fondation d'utilité publique, dont la vocation est de sensibiliser le public au sort des forêts tropicales et de la biodiversité en général, en plongeant le visiteur

au cœur-même de ses expositions vivantes. Une fondation sœur du Papiliorama (*ITCF*) protège concrètement plus de 39 700 hectares (397 km<sup>2</sup>) de nature tropicale au Belize, en Amérique centrale. Le Papiliorama est né de l'imagination de son fondateur, Maarten Bijleveld van Lexmond, un biologiste néerlandais. Avec sa femme Catheline, il a fondé le premier Papiliorama dans le canton de Neuchâtel en 1988. Le 1<sup>er</sup> janvier 1995, le Papiliorama a été détruit par un incendie majeur. Grâce à une énorme vague de solidarité nationale, la maison tropicale a été reconstruite la même année. Le Papiliorama n'ayant guère pu se développer en raison du manque d'espace à Marin, la maison tropicale a été transférée à Kerzers, au cœur de la région des Trois-Lacs, en 2003. Depuis lors, l'institution est dirigée par le directeur Caspar Bijleveld, le fils du couple fondateur (<https://www.papiliorama.ch/fr/historique/>).

Dans sa prise de position, la Confédération se déclare en faveur de l'extension souhaitée de l'exposition, mais refuse la mise en œuvre du développement des installations de stationnement et d'hébergement telle qu'elle a été présentée dans le projet, notamment à cause de son impact sur les surfaces d'assolement de la zone agricole.

La question de la mise en œuvre de ce projet d'extension nous amène à poser les questions suivantes:

1. *La Fondation Papiliorama sera-t-elle soutenue par le Service des constructions et de l'aménagement dans son projet d'extension? Si oui, sous quelle forme?*
2. *Comment le canton évalue-t-il l'importance du projet de développement du Papiliorama de Kerzers qui vise à optimiser les possibilités d'accès des visiteurs au site et les possibilités de stationnement?*
3. *Le canton est-il conscient de l'importance de l'installation pour le tourisme dans la région du district du lac et continuera-t-il à la soutenir à l'avenir?*
4. *Comment le canton estime-t-il le temps nécessaire pour adapter le contenu non approuvé du plan et quand prévoit-il de présenter un projet adapté? Le canton va-t-il soutenir le Papiliorama dans la modification de son projet?*

Le 9 novembre 2020

### Réponse du Conseil d'Etat

L'appréciation négative du projet d'extension du Papiliorama par la Confédération ne signifie en aucun cas que le Conseil d'Etat va se désengager du soutien qu'il a toujours apporté au site depuis son déplacement de Marin à Kerzers. De par sa fréquentation touristique, parmi les plus élevées du canton, le Papiliorama revêt une grande importance pour le canton sous l'angle économique et est un pôle d'attractivité incontournable pour la région du Lac.

Du point de vue de l'aménagement du territoire, la gestion de la mobilité, compte tenu du flux important de visiteurs, constitue un des enjeux majeurs pour le site à long terme. Ce contexte n'implique pas pour autant que toute action de développement est exclue, mais il y a lieu d'analyser de manière approfondie le potentiel du site et de définir un périmètre de projet qui est en adéquation avec les caractéristiques et les contraintes du type de zone d'affectation (zone spéciale selon l'art. 18 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire) qui a été utilisé pour sa légalisation.

Le Conseil d'Etat est résolu à soutenir la Fondation Papiliorama et la région du Lac – qui sont les moteurs de ce projet – dans la recherche de solutions de valorisation du site qui devront s'inscrire dans une démarche de développement durable en adéquation avec un cadre d'aménagement du territoire plus restrictif que par le passé.

Ainsi, le Conseil d'Etat peut répondre comme suit aux questions:

1. *La Fondation Papiliorama sera-t-elle soutenue par le Service des constructions et de l'aménagement dans son projet d'extension? Si oui, sous quelle forme?*

Après ses interventions auprès des autorités fédérales pour éviter un rejet complet du projet, le Conseil d'Etat entend bien poursuivre son soutien à la Fondation Papiliorama et à la région du Lac dans les démarches de valorisation du site du Papiliorama. Suite à la décision du Conseil fédéral de ne pas approuver le projet de développement tel qu'il a été proposé dans le plan directeur cantonal, mais de laisser la porte ouverte à un développement du site, la nature des développements envisagés doit toutefois être réexaminée afin de correspondre aux possibilités offertes pour une zone spéciale selon la jurisprudence.

Il s'agit dès lors de modifier le plan directeur cantonal sur la base d'études et d'analyses – notamment sous l'angle de la mobilité – qui doivent être fournies par la région et les porteurs du projet. Les instances cantonales concernées, dont le Service des constructions et de l'aménagement, sont à disposition afin d'apporter tout le soutien technique nécessaire et à accompagner le projet sous l'angle des procédures à suivre pour le faire aboutir. De premiers entretiens dans ce sens ont déjà eu lieu.

2. *Comment le canton évalue-t-il l'importance du projet de développement du Papiliorama de Kerzers qui vise à optimiser les possibilités d'accès des visiteurs au site et les possibilités de stationnement?*

Le canton rappelle ici que la Confédération, dans son rapport d'examen du plan directeur cantonal, estime que l'extension de l'installation existante, telle que prévue dans la fiche de projet non approuvée, n'est pas conforme aux principes de la loi sur l'aménagement du territoire et en particulier celui du

développement vers l'intérieur. Il s'agit donc de concentrer le développement souhaité sur les parties du site déjà existantes et de minimiser l'utilisation du sol. Le canton estime qu'il serait judicieux de concentrer en premier lieu les efforts de développement du site sur la partie «exposition» du projet (en lien avec le thème de l'agriculture locale) afin de créer avec le Papiliorama un véritable pôle muséal. Les autres aspects projetés, en particulier le volet parahôtelier, même s'il répond à un besoin au niveau régional, devra être développé dans un autre contexte.

En ce qui concerne la mobilité, le projet d'extension du Papiliorama – qui prévoit notamment une extension du parage en surface – n'est pas non plus tout à fait en phase avec les objectifs de la Confédération et la stratégie du canton qui prônent un report modal en faveur des transports publics et de la mobilité douce, y compris pour les activités de loisirs. Par ailleurs, le site est situé dans un secteur où les surfaces d'assolement prédominant et toute extension de zone à des fins de stationnement de surface est désormais interdite par le droit fédéral. Une extension de la zone spéciale actuelle ne pourra être envisagée que si la démonstration sera faite que l'utilisation du sol et le potentiel de densification de la zone actuelle est optimale, notamment en termes de stationnement.

Le Papiliorama est aujourd'hui déjà desservi par un accès de mobilité douce et par une halte ferroviaire spécialement aménagée à proximité de cette attraction. Cette halte est desservie une fois par heure par un train circulant entre Kerzers et Lyss (depuis Lyss de 7h35 à 18h35 et depuis Kerzers de 8h06 à 19h06). Par ailleurs, un itinéraire de mobilité douce longe la voie de chemin de fer et passe à proximité immédiate du Papiliorama.

Les possibilités d'accès au site peuvent certainement être améliorées, à condition de favoriser des solutions de mobilité combinée et/ou éventuellement la mise en place d'un service de bus-navette en complément à l'offre de transports existante. Etant donnée la teneur du droit fédéral en vigueur et la génération importante de trafic déjà induite par l'installation existante, l'augmentation de l'offre au niveau du parking en surface n'est clairement pas une solution durable. Le canton rappelle ici que la commune de Kerzers doit se doter d'un concept de stationnement, comme cela est exigé pour toute commune de plus de 5000 habitants. Dans le cadre de ces réflexions à venir pour lesquels les services cantonaux compétents se tiennent d'ores et déjà à disposition, une complémentarité d'usage pour le stationnement du Papiliorama avec l'hôtel projeté est tout à fait envisageable et semble faire sens. Pour rappel, le développement du stationnement est examiné par le canton en fonction des besoins et de la desserte en transports publics et en mobilité douce.



3. *Le canton est-il conscient de l'importance de l'installation pour le tourisme dans la région du district du lac et continuera-t-il à la soutenir à l'avenir?*

La grande importance touristique du Papiliorama est incontestée. Selon les chiffres, l'attraction se situe au 2<sup>e</sup> rang cantonal – après la Maison Cailler – au niveau fréquentation, avec 270 335 visiteurs en 2019, soit une augmentation de 9,8% par rapport à 2018.

Au niveau économique, l'étude faite dans le cadre du rapport 2015-DEE-24 du Conseil d'Etat sur le postulat 2013-GC-79 Gobet/Hunziker au sujet des infrastructures touristiques dans le canton, chiffre la contribution du Papiliorama au PIB du canton à 27 millions de francs par an, incluant les effets directs, indirects et induits. Le projet de développement du Papiliorama fait partie des enjeux touristiques importants du district du Lac et du canton. Le secrétariat du Fonds d'équipement touristique du canton de Fribourg a d'autre part été informé des projets d'investissement liés au Papiliorama et a reconnu son éligibilité en raison de son caractère touristique.

Le grand afflux de visiteurs du Papiliorama, en forte augmentation ces dernières années, est réjouissant sous l'angle de l'économie et du tourisme. Il constitue en même temps un enjeu majeur à prendre en considération pour son développement futur qui devra s'inscrire dans la durabilité en termes de mobilité notamment. Même si le projet initial doit être adapté et les ambitions probablement quelque peu revues à la baisse suite à la décision de la Confédération, le Conseil d'Etat continuera à soutenir le Papiliorama au maximum de ses possibilités.

4. *Comment le canton estime-t-il le temps nécessaire pour adapter le contenu non approuvé du plan et quand prévoit-il de présenter un projet adapté? Le canton va-t-il soutenir le Papiliorama dans la modification de son projet?*

Des discussions entre le canton et les acteurs concernés par ce projet sont déjà en cours afin de déterminer le chemin à suivre pour le développement du site du Papiliorama. Il est difficile à ce stade d'évaluer le temps nécessaire à adapter la fiche de projet du plan directeur cantonal et à la faire approuver par la Confédération. En premier lieu, la balle est surtout dans le camp des porteurs du projet et de la région qui ont initialement demandé au canton d'intégrer ce projet dans son plan directeur et auxquels le canton a donné les pistes qui lui permettent de faire avancer le projet.

Il conviendra dans un premier temps de déterminer quelles seront les éventuelles analyses et études à réaliser afin de répondre aux exigences de la Confédération en vue d'une approbation par le Conseil fédéral. Dans cette perspective, le canton apportera tout le soutien et le conseil nécessaire à la démarche de modification du plan directeur cantonal. Dès lors que tous les éléments nécessaires auront été rassemblés et qu'une nouvelle fiche de projet aura été rédigée, le canton

se chargera alors de l'intégrer au paquet de modifications du plan directeur cantonal planifié le plus proche possible en fonction du programme de gestion continue du plan directeur cantonal. La procédure de modification du plan directeur cantonal prévue à l'article 14a ReLATEC s'appliquera. En principe, des modifications du plan directeur sont prévues chaque année si cela s'avère nécessaire. Une nouvelle fiche de projet pour le Papiliorama pourrait par conséquent être mise en consultation au plus tôt en 2022.

Le 20 avril 2021

**Anfrage 2020-CE-221 Julia Senti/  
Susanne Schwander  
Ablehnung der Änderung des Ausbauprojekts Papiliorama im Seebezirk – wie weiter?**

**Anfrage**

Am 19. August 2020 informierte der Bundesrat in einer Medienmitteilung, dass er den zweiten Teil des revidierten Richtplans des Kantons Freiburg genehmigt hatte, jedoch nicht das Projekt «Biomassezentrum und Energiepark Galmiz». Weiter wurde der Koordinationsstand einiger Projektblätter nicht gutgeheissen, insbesondere beim Ausbauprojekt des Papiliorama in Kerzers, welches nicht in der vorgesehenen Form wird stattfinden können (<https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-80117.html>).

Sämtliche Akteure des Seebezirks haben diese Neuigkeit am 20. August 2020 aus der Presse erfahren, das kantonale Raumplanungsamt kurz davor telefonisch. So informierte die FN, dass das geplante Biomassezentrum und der Energiepark auf Galmizer Boden nicht genehmigt wird, da die vorgesehenen Aktivitäten nicht in ein landwirtschaftliches Gebiet passen. Eine Erweiterung des Papiliorama wird als Vorabinformation gutgeheissen, die geplante Diversifizierung mit dem Bau eines Hotels wird jedoch abgelehnt (<https://www.freiburger-nachrichten.ch/kanton/bund-ist-gegen-energiepark-galmiz>).

Die Grossräte des Seebezirks wurden vom zuständigen Staatsrat als auch vom Oberamtmann und den Vorsitzenden des Gemeindeverbandes empfangen und haben sich ausgetauscht. Einig sind sich allesamt, dass der Ausbau des Papiliorama für das touristische Angebot des Seebezirks sehr wichtig ist und man froh ist, dass der Grundsatz des Ausbaus genehmigt wurde. Über die Nichtgenehmigung der Erweiterung der Kompostieranlage und die Errichtung des Energieparks ist man enttäuscht, zumal ganze einunddreissig Standorte geprüft worden sind. Die Grossratsdelegation des Seebezirks ist sich einig, dass die Errichtung eines Biomassezentrums im Seebezirk wichtig ist und unterstützt werden

muss; das gleiche gilt für die Erweiterung des Papiliorama, auf welches in der vorliegenden Anfrage der Fokus gelegt wird.

### Ausbauprojekt Papiliorama

Seit dem Beginn seiner Existenz im Jahr 2003 hat sich das Papiliorama in Kerzers stets weiterentwickelt und an Wichtigkeit für den regionalen Tourismus gewonnen. Es gehört heute zum Verein der wissenschaftlich geleiteten Zoos der Schweiz und spielt so eine wichtige Rolle im Natur- und Artenschutz von bedrohten Tierarten.

Das Papiliorama ist eine gemeinnützige Stiftung mit dem Ziel, das Publikum für das Schicksal der Tropenwälder und der Artenvielfalt im Allgemeinen zu sensibilisieren. Dabei wird die tropische Natur in den lebenden Ausstellungen so nah wie möglich an die Besucher ran gebracht. Eine Schwesterstiftung des Papiliorama (die *ITCF*) schützt konkret 39 700 Hektaren (397 km<sup>2</sup>) tropischer Natur in Belize, Zentralamerika. Das Papiliorama entstammt der Fantasie seines Gründers, Maarten Bijleveld van Lexmond, einem Biologen aus den Niederlanden. Zusammen mit seiner Frau Catheline gründete er im Jahre 1988 das erste Papiliorama im Kanton Neuenburg. Am 1. Januar 1995 wurde dieses durch einen Grossbrand zerstört. Dank einer riesigen, landesweiten Solidaritätswelle konnte das Tropenhaus im selben Jahr wieder aufgebaut werden. Da sich das Papiliorama aus Platzmangel in Marin aber kaum mehr weiterentwickeln konnte, wurde das Tropenhaus 2003 nach Kerzers im Herzen des Dreiseenlandes umgesiedelt. Seither steht die Institution unter der Leitung des Direktors Caspar Bijleveld, des Sohns des Gründerehepaars (<https://www.papiliorama.ch/sgeschichte/>).

In seiner Stellungnahme anerkennt der Bund die gewünschte Vergrösserung seiner Ausstellung. Die geplante Umsetzung des Ausbaus der Parkier- und Logiermöglichkeiten akzeptiert er jedoch nicht wie im eingereichten Projekt dargestellt. Er sieht sich insbesondere wegen der tangierten Fruchtflächen der dortigen Landwirtschaftszone nicht in der Lage dem geplanten Ausbau so zuzustimmen.

Zur Problematik bei der Umsetzung dieses Erweiterungsprojekts stellen wir folgende Fragen:

1. *Wird die Stiftung des Papiliorama vom kantonalen Raumplanungsamt in der Überarbeitung der Erweiterung unterstützt? Wenn ja, in welcher Form?*
2. *Wie bewertet der Kanton die Wichtigkeit der geplanten Weiterentwicklungen des Papiliorama Kerzers, welche zum Ziel haben, die Möglichkeiten der Anreise und möglicher Parkiermöglichkeiten für die Besucher zu optimieren?*
3. *Ist sich der Kanton dem touristischen Gewicht der Anlage für die Region des Seebezirks bewusst und unterstützt er Sie auch in Zukunft?*

4. *Wie schätzt der Kanton die benötigte Zeit zur Anpassung des nichtgenehmigten Inhalts der Planung ein und wann rechnet er mit der Einreichung eines angepassten Projekts? Wird der Kanton das Papiliorama in der Abänderung seines Projekts unterstützen?*

Den 9. November 2020

### Antwort des Staatsrats

Die negative Beurteilung des Erweiterungsprojekts des Papiliorama durch den Bund bedeutet keineswegs, dass der Staatsrat seine Unterstützung zurückzieht, die er Papiliorama seit seinem Umzug von Marin nach Kerzers stets gewährt hat. Die Touristenzahlen des Papiliorama gehören zu den höchsten im Kanton. Entsprechend ist es von grosser wirtschaftlicher Bedeutung für den Kanton und eine Schlüsselattraktion für die Region See.

Aus Sicht der Raumplanung ist das Mobilitätsmanagement angesichts der grossen Besucherströme langfristig eine der grössten Herausforderungen für den Standort. Dies bedeutet nicht, dass keine Entwicklung möglich ist. Es ist jedoch erforderlich, das Potenzial des Standorts gründlich zu analysieren und einen Projektperimeter zu definieren, der mit den Eigenheiten und Beschränkungen der rechtskräftigen Nutzungszone (Spezialzone nach Art. 18 des Bundesgesetzes über die Raumplanung) in Einklang steht.

Der Staatsrat ist entschlossen, die Stiftung Papiliorama und die Region See, die die treibenden Kräfte hinter diesem Projekt sind, bei der Suche nach Lösungen für die Aufwertung des Standorts zu unterstützen, die mit den Grundsätzen der nachhaltigen Entwicklung und den neuen raumplanerischen Vorgaben, die restriktiver sind als in der Vergangenheit, im Einklang werden stehen müssen.

Nach dieser kurzen Einführung kommt der Staatsrat zu den einzelnen Fragen.

1. *Wird die Stiftung des Papiliorama vom kantonalen Raumplanungsamt in der Überarbeitung der Erweiterung unterstützt? Wenn ja, in welcher Form?*

Nach seinen Interventionen bei den Bundesbehörden, um eine vollständige Ablehnung des Projekts zu vermeiden, beabsichtigt der Staatsrat, die Stiftung Papiliorama und die Region See in ihren Bemühungen für die Entwicklung des Papiliorama-Standorts weiterhin zu unterstützen. Nach dem Entscheid des Bundesrats, das Ausbauprojekt gemäss kantonalem Richtplan nicht zu genehmigen, gleichzeitig aber die Tür für eine Entwicklung des Standorts offen zu lassen, muss die Art der geplanten Entwicklungen überdacht werden, um die Vorgaben für eine Spezialzone gemäss Rechtsprechung einzuhalten.

Der kantonale Richtplan muss daher auf der Grundlage von Studien und Analysen, die von der Region und den

Projektträgern durchzuführen sind und insbesondere das Thema der Mobilität behandeln müssen, angepasst werden. Die betroffenen kantonalen Behörden, einschliesslich das Bau- und Raumplanungsamt, stehen zur Verfügung, um die nötige technische Unterstützung zu bieten und das Projekt verfahrenstechnisch zu begleiten und so zu einem erfolgreichen Abschluss beizutragen. Die ersten Gespräche dazu haben bereits stattgefunden.

2. *Wie bewertet der Kanton die Wichtigkeit der geplanten Weiterentwicklungen des Papiliorama Kerzers, welche zum Ziel haben, die Möglichkeiten der Anreise und möglicher Parkiermöglichkeiten für die Besucher zu optimieren?*

Der Kanton erinnert daran, dass der Bund in seinem Prüfungsbericht zum kantonalen Richtplan die Auffassung vertrat, dass der Ausbau, wie er im nicht genehmigten Projektblatt vorgesehen ist, nicht den Grundsätzen des Raumplanungsgesetzes, insbesondere dem der Siedlungsentwicklung nach innen, entspricht. Ziel muss daher sein, die gewünschte Entwicklung auf die bestehenden Teile des Geländes zu konzentrieren und die Bodennutzung zu minimieren. Der Kanton ist der Meinung, dass es sinnvoll wäre, die Entwicklungsbemühungen vorrangig auf den Teil «Ausstellung» (in Verbindung mit dem Thema der lokalen Landwirtschaft) zu konzentrieren, um mit dem Papiliorama ein echtes Museumszentrum zu schaffen. Die anderen geplanten Aspekte, insbesondere das Parahotellerieprojekt, werden, auch wenn es einem Bedarf auf regionaler Ebene entspricht, in einem anderen Rahmen entwickelt werden müssen.

Was die Mobilität anbelangt, so entspricht das Ausbauprojekt des Papiliorama, das eine Erweiterung der oberirdischen Parkplätze vorsieht, ebenfalls nicht ganz den Zielen des Bundes und der Strategie des Kantons, die eine Verkehrsverlagerung zugunsten des öffentlichen und des Langsamverkehrs, auch für den Freizeitverkehr, vorsehen. Darüber hinaus befindet sich das Gelände in einem Gebiet, in dem Fruchtfolgeflächen vorherrschen und in dem eine oberirdische Parkplatzerweiterung laut Bundesrecht nicht mehr möglich ist. Eine Erweiterung der aktuellen Spezialzone kann nur dann in Betracht gezogen werden, wenn nachgewiesen werden kann, dass die Bodennutzung und das Verdichtungspotenzial der aktuellen Zone optimal sind, insbesondere in Bezug auf Parkplätze.

Das Papiliorama ist bereits durch eine Langsamverkehrsverbindung und durch eine eigens gebaute Bahnhaltestelle in der Nähe des Papiliorama erschlossen. Diese Haltestelle wird einmal pro Stunde von einem Zug auf der Bahnlinie Kerzers–Lyss bedient (ab Lyss von 7.35 Uhr bis 18.35 Uhr und ab Kerzers von 8.06 Uhr bis 19.06 Uhr). Darüber hinaus verläuft in unmittelbarer Nähe des Papiliorama eine Langsamverkehrsverbindung entlang der Bahnlinie.

Die Erreichbarkeit des Standorts kann sicherlich verbessert werden, indem kombinierte Mobilitätslösungen gefördert werden und/oder ein Shuttlebus-Dienst eingerichtet wird, der das bestehende Verkehrsangebot ergänzt. Angesichts des aktuellen Bundesrechts und des hohen Verkehrsaufkommens, das bereits durch die bestehende Anlage erzeugt wird, ist die Erhöhung des oberirdischen Parkierungsangebot eindeutig keine nachhaltige Lösung. Der Staat erinnert daran, dass die Gemeinde Kerzers ein Parkplatzkonzept haben muss, wie es für jede Gemeinde mit mehr als 5000 Einwohnerinnen und Einwohnern vorgeschrieben ist. Im Rahmen dieser zukünftigen Überlegungen, für die die zuständigen kantonalen Stellen zur Verfügung stehen, kann eine komplementäre Nutzung des Papiliorama-Parkplatzes mit dem geplanten Hotel geprüft werden, ist eine solche Lösung doch durchaus denkbar und auch sinnvoll. Zur Erinnerung: Die Entwicklung des Parkierungsangebots wird vom Staat unter Berücksichtigung des Bedarfs und der Erschliessung mit dem öffentlichen und dem Langsamverkehr geprüft.

3. *Ist sich der Kanton dem touristischen Gewicht der Anlage für die Region des Seebezirks bewusst und unterstützt er Sie auch in Zukunft?*

Die grosse touristische Bedeutung des Papiliorama ist unbestritten. Mit seinen 270 335 Besucherinnen und Besuchern im Jahr 2019, was im Vergleich zu 2018 einer Steigerung von 9,8% entspricht, liegt es nach dem Maison Cailler kantonsweit auf Platz 2.

Auf wirtschaftlicher Ebene beziffert die Studie, die im Rahmen des Berichts 2015-DEE-24 des Staatsrats zum Postulat 2013-GC-79 Gobet/Hunziker zum Thema touristische Infrastrukturen im Kanton durchgeführt wurde, den Beitrag des Papiliorama zum BIP des Kantons auf 27 Millionen Franken pro Jahr, inklusive direkter, indirekter und induzierter Effekte. Das Entwicklungsprojekt Papiliorama ist eines der wichtigen touristischen Themen für den Seebezirk und den Kanton. Das Sekretariat des Tourismusförderungsfonds des Kantons Freiburg wurde über die Investitionsvorhaben im Zusammenhang mit dem Papiliorama informiert und hat deren Förderungswürdigkeit aufgrund des touristischen Charakters anerkannt.

Der grosse Zustrom von Besucherinnen und Besuchern zum Papiliorama, der in den letzten Jahren deutlich zugenommen hat, ist aus wirtschaftlicher und touristischer Sicht ermutigend. Gleichzeitig ist dieser Erfolg eine grosse Herausforderung für die zukünftige Entwicklung des Papiliorama, die nachhaltig sein muss, insbesondere im Hinblick auf die Mobilität. Auch wenn das ursprüngliche Projekt angepasst und die Ambitionen nach dem Entscheid des Bundes wahrscheinlich etwas nach unten korrigiert werden müssen, wird der Staatsrat das Papiliorama weiterhin im Rahmen seiner Möglichkeiten unterstützen.

4. *Wie schätzt der Kanton die benötigte Zeit zur Anpassung des nichtgenehmigten Inhalts der Planung ein und wann rechnet er mit der Einreichung eines angepassten Projekts? Wird der Kanton das Papiliorama in der Abänderung seines Projekts unterstützen?*

Es laufen bereits Gespräche zwischen dem Kanton und den an diesem Projekt beteiligten Akteuren, um die weitere Entwicklung des Papiliorama zu bestimmen. Zum jetzigen Zeitpunkt ist es schwierig abzuschätzen, wie lange es dauern wird, das Projektblatt des kantonalen Richtplans anzupassen und vom Bund genehmigen zu lassen. Zunächst einmal liegt der Ball hauptsächlich bei den Projektträgern und der Region, die den Kanton ursprünglich gebeten hatten, dieses Projekt in seinen Richtplan zu integrieren, und denen der Kanton Hinweise gegeben hat, um das Projekt voranzutreiben.

Als Erstes ist zu klären, welche Analysen und Studien gegebenenfalls durchgeführt werden müssen, um den Anforderungen des Bundes im Hinblick auf eine Genehmigung durch den Bundesrat gerecht zu werden. In diesem Rahmen wird der Kanton jede erforderliche Unterstützung und Beratung für den Prozess der Änderung des kantonalen Richtplans bereitstellen. Sobald alle notwendigen Elemente vorhanden sind und ein neues Projektblatt ausgearbeitet worden ist, wird der Kanton es in das Paket der Änderungen des kantonalen Richtplans integrieren, und gemäss der Planung für die laufende Verwaltung des kantonalen Richtplans so schnell wie möglich unterbreiten. Es gilt das besondere Verfahren für Projektblätter nach Artikel 14a RPBR. Grundsätzlich werden einmal im Jahr Änderungen des Richtplans angestossen, soweit neue Umstände dies erfordern. Ein neues Projektblatt für das Papiliorama könnte daher frühestens 2022 in die Vernehmlassung gegeben werden.

Den 20. April 2021

**Question 2020-CE-222 André Schneuwly/  
Giovanna Garghentini Python  
«Fondation Espace Thérapeutique» –  
Comment se porte cette fondation et  
quelles sont ses perspectives d'avenir?**

**Question**

La «Fondation Espace Thérapeutique» a été créée en 1996 dans le but d'offrir aux enfants et aux jeunes avec des troubles psychiques un accompagnement semi-stationnaire. La Direction de la santé et des affaires sociales était à l'origine du mandat. L'offre de prestations comprend l'enseignement ainsi qu'un accompagnement éducatif, thérapeutique et médical. L'engagement du personnel nécessaire se fait dès lors en fonction de ces prestations.

Dans l'unité francophone, l'offre s'adresse aux enfants et jeunes âgé-e-s de 5 à 16 ans et dans l'unité germanophone, elle concerne des enfants de 5 à 12 ans. Il n'existe toujours pas d'offre de prestations pour des jeunes germanophones âgés de 13 à 16 ans, bien que les besoins soient avérés depuis longtemps (cf. Question Stempfel/Schneuwly du 14 octobre 2015). Cette situation, qui perdure, est insatisfaisante. Les cliniques de jours se situent à deux endroits distincts, séparés en fonction de la langue.

Se posent dès lors les questions suivantes:

1. *Le mandat de la fondation «Espace Thérapeutique» a-t-il été récemment modifié/étendu par la Direction de la santé et des affaires sociales (DSAS), en concertation avec la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport (DICS), que ce soit de manière globale ou pour élargir l'offre de prestations en langue allemande?*
2. *Existe-t-il des projets d'agrandissement ou est-il prévu de regrouper les deux unités sur un seul et même site?*
3. *Il n'existe pas de site Internet. Les responsables pédagogiques ou les professionnel-le-s intéressés ne trouvent aucune information relative à l'offre de prestations sur Internet. Cela est-il conforme à l'air du temps?*
4. *Comment fonctionne la collaboration entre le Secteur de psychiatrie et de psychothérapie pour enfants et adolescents du Réseau fribourgeois de santé mentale (RFSM/FNPG) et la Tagesklinik, l'unité germanophone?*
5. *Les parents et les directions d'école, le corps enseignant, les thérapeutes sont-ils satisfaits de l'offre? Y a-t-il déjà eu des enquêtes?*
6. *Nous lisons dans le rapport d'activité 2019 du CTJ qu'il y a eu des malentendus que ce soit avec la DSAS et la DICS ou avec le RFSM. Est-ce que le travail fait, auprès des enfants et des jeunes, souffre de ces dissensions ou manque de collaboration? Est-ce que ces incompréhensions peuvent mettre en péril l'encadrement des personnes suivies?*
7. *Les différences de point de vue entre le CTJ et le RFSM sur la collaboration concernant certain-e-s patient-e-s notifiées dans le rapport d'activité 2019 sont inquiétantes. Est-ce que la DSAS et la DICS en sont au courant. Ces deux services peuvent-ils nous assurer que les patient-e-s sont encadré-e-s correctement au CTJ?*

Le 11 novembre 2020



## Réponse du Conseil d'Etat

La fondation «Espace thérapeutique» a été créée pour offrir un accueil en hôpital de jour aux enfants et jeunes fribourgeois présentant des difficultés psychiques importantes. Cette offre de prestations visait à pallier l'absence d'une telle offre de prestations au sein de l'hôpital psychiatrique de Marsens.

1. *Le mandat de la fondation «Espace Thérapeutique» a-t-il été récemment modifié/étendu par la Direction de la santé et des affaires sociales (DSAS), en concertation avec la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport (DICS), que ce soit de manière globale ou pour élargir l'offre de prestations en langue allemande?*

Le mandat de la fondation «Espace Thérapeutique» n'a pas été modifié ces dernières années. Le Centre thérapeutique de jour (CTJ) offre toujours 18 places pour des enfants et jeunes de 4 à 16 ans, dont 6 places pour les jeunes de 13 à 16 ans. Quant à la Tagesklinik (TK), elle dispose de 10 places pouvant accueillir des enfants de 4 à 12 ans. Seules les dotations ont quelque peu évolué (+ 0.28 EPT pour le poste de médecin).

Dans sa réponse à la question Stempfeli/Schneuwly 2015-CE-273, le Conseil d'Etat avait proposé que la «Fondation étudie, avec la collaboration des Services de l'Etat, la possibilité d'adapter son offre de prestations afin de permettre aux jeunes de 12 à 16 ans de suivre une scolarité dans les deux langues, sans nécessiter pour autant de nouvelle construction et/ou une importante augmentation de dotation». Durant les années 2017 et 2018, les services de la DSAS ont discuté avec la direction de la TK de la possibilité de mettre sur pied un projet pilote permettant d'accueillir 3 à 5 jeunes germanophones âgés de 13 à 16 ans, en synergie étroite avec la structure existante. Toutefois, le projet présenté par la direction de TK a été abandonné en raison de son coût et du manque de transparence concernant les besoins réels permettant de justifier le démarrage d'un tel projet.

Ne pouvant se fonder sur des besoins avérés pour proposer le démarrage d'un projet pilote pour les adolescents et adolescentes de langue allemande, la Direction de la santé et des affaires sociales a invité fin août 2018 le Conseil de fondation à établir une analyse globale des besoins à couvrir ces prochaines années pour la population francophone et germanophone du canton, et cela en collaboration avec les partenaires du CTJ et de la TK. A la suite de cette séance, un groupe de travail réunissant une partie des acteurs partenaires a été convoqué par la Direction du CTJ, mais les travaux de ce groupe n'ont abouti ni à un état de la situation ni à une vue d'ensemble des besoins en matière de prestations en faveur des enfants et adolescents et adolescentes souffrant de troubles psychiatriques.

Les Services de la DICS et de la DSAS ont dès lors proposé que l'Etat se charge de piloter les travaux visant à établir ces besoins. En raison de la pandémie, ces travaux n'ont toutefois pas encore pu débuter. Ils devraient pouvoir être lancés dans le courant de l'année 2021.

2. *Existe-t-il des projets d'agrandissement ou est-il prévu de regrouper les deux unités sur un seul et même site?*

Un élargissement des prestations de la TK aux adolescents et adolescentes germanophones devrait être envisagé, mais au vu du nombre restreint de jeunes qui semblent être concernés, il est important que des synergies puissent être développées entre le CTJ et la TK. Il est donc envisageable que ces deux cliniques de jour soient réunies sur un même site. Des discussions ont commencé en ce sens au printemps 2020 et deux séances ont déjà eu lieu entre les responsables de la Fondation et le Service de la prévoyance sociale (SPS).

3. *Il n'existe pas de site INTERNET. Les responsables pédagogiques ou les professionnel-le-s intéressés ne trouvent aucune information relative à l'offre de prestations sur INTERNET. Cela est-il conforme à l'air du temps?*

Tout en reconnaissant l'utilité d'un site INTERNET pour la communication et pour la visibilité des prestations offertes, le Conseil d'Etat rappelle qu'il n'est pas sa compétence d'imposer à une fondation des outils de communication.

4. *Comment fonctionne la collaboration entre le Secteur de psychiatrie et de psychothérapie pour enfants et adolescents du Réseau fribourgeois de santé mentale (RFSM/FNPG) et la Tagesklinik, l'unité germanophone?*

Une collaboration structurelle avait été mise en place avec l'engagement à 20% par la TK d'un médecin cadre de ce secteur du RFSM. Cette collaboration a toutefois été interrompue en début d'année 2020, en raison du départ de cette médecin du RFSM; celle-ci a toutefois continué son activité à la TK à titre privé.

5. *Les parents et les directions d'école, le corps enseignant, les thérapeutes sont-ils satisfaits de l'offre? Y a-t-il déjà eu des enquêtes?*

Une enquête de la DICS a été réalisée en novembre 2020 auprès des directions d'écoles ordinaires et spécialisées (env. 70% de participation sur 106 établissements francophones et 87% du côté alémanique sur 31 établissements). N'ayant pas annoncé d'élèves au cours de ces cinq dernières années, la moitié des directions d'établissement n'était pas directement concernée.

Parmi celles concernées par des annonces d'élèves lors de ces 5 dernières années, les résultats obtenus montrent que l'information autour des offres proposées par la fondation est considérée comme insuffisante.

Le taux de satisfaction concernant les prestations proposées par la fondation génère des réponses partagées: en résumé, on peut relever que la moitié des directions est insatisfaite et l'autre moitié plutôt satisfaite. Du côté francophone, l'enquête relève le souhait que les délais d'attente et le temps de traitement soient optimisés. Dans la partie germanophone,

les directions d'écoles se disent satisfaites de la vitesse de traitement des demandes car il n'y a pas de temps d'attente. Par ailleurs les directions d'écoles relèvent l'absence de place pour des adolescent-e-s germanophones dans le canton. Ces jeunes doivent dès lors être pris en charge par une structure bernoise au sein de laquelle l'obtention d'une place est conditionnée à l'occupation prioritaire par des jeunes bernois-e-s.

De manière générale, une majorité des directions d'écoles relève le manque de communication durant la prise en charge de l'élève et dans la préparation de son retour au sein de leur établissement.

Le Conseil d'Etat tient à relever que les inspecteurs et inspectrices scolaires et spécialisé-e-s ont des contacts réguliers avec les directions. Dans la partie germanophone, l'inspecteur spécialisé coordonne avec la direction de la TK l'entrée et la sortie des élèves de l'institution. Dans la partie francophone, chaque inspecteur ou inspectrice coordonne en fonction de son arrondissement les entrées et sorties avec le CTJ et la ou les directions d'école concernée(s), l'élève pouvant rejoindre parfois une autre école ou une autre classe après une prise en charge par le CTJ.

Il est aussi important de noter que les directions du CTJ et de la TK relèvent que les collaborations avec les services de l'enseignement obligatoire sont de qualité et que la meilleure solution a toujours été recherchée en commun pour chaque élève. La DICS relève que les relations entretenues entre les deux parties sont bénéfiques aux élèves, même si le sondage cité ci-dessus montre un potentiel d'amélioration en termes de communication entre le CTJ/TK et les directions d'établissement.

6. *Nous lisons dans le rapport d'activité 2019 du CTJ qu'il y a eu des malentendus que ce soit avec la DSAS et la DICS ou avec le RFSM. Est-ce que le travail fait, auprès des enfants et des jeunes, souffre de ces dissensions ou manque de collaboration? Est-ce que ces incompréhensions peuvent mettre en péril l'encadrement des personnes suivies?*
7. *Les différences de point de vue entre le CTJ et le RFSM sur la collaboration concernant certain-e-s patient-e-s notifiées dans le rapport d'activité 2019 sont inquiétantes. Est-ce que la DSAS et la DICS en sont au courant. Ces deux services peuvent-ils nous assurer que les patient-e-s sont encadré-e-s correctement au CTJ?*

Concernant les malentendus dont fait état le rapport annuel 2019 de la Fondation Espace Thérapeutique et qui concerneraient la DSAS et la DICS, ceux-ci font probablement en partie allusion aux décisions prises en lien avec le projet-pilote et mentionnées sous le point 1. Ces décisions ne mettent pas en péril l'encadrement et le suivi des enfants et des jeunes. Par ailleurs, il est important que le CTJ et le RFSM puissent collaborer dans l'intérêt des patient-e-s qui ont besoin de ces deux structures.

Le Conseil d'Etat relève par ailleurs qu'une extension de l'offre pour les adolescents et adolescentes germanophones fera l'objet d'une étude pilotée par les services de la Direction de l'instruction, de la culture et du sport (DICS) et de la Direction de la santé et des affaires (DSAS). L'évaluation des besoins réels et l'optimisation des ressources à disposition feront partie des premières phases de l'analyse qui, en raison de la pandémie, n'a pas encore pu débiter mais devrait être lancée dans le courant de l'année 2021.

Le 11 mai 2021

## **Anfrage 2020-CE-222 André Schneuwly/ Giovanna Garghentini Python «Fondation Espace Thérapeutique» – Wie geht es dieser Stiftung und gibt es Zukunftspläne?**

### **Anfrage**

Stiftung «Fondation Espace Thérapeutique» wurde 1996 gegründet mit dem Zweck, eine teilstationäre Betreuung psychisch beeinträchtigter Kinder und Jugendliche anzubieten. Auftraggeberin war die Direktion für Gesundheit und Soziales. Das Angebot besteht aus Schulunterricht, sozialpädagogischer, therapeutischer und medizinischer Begleitung. Dementsprechend werden die notwendigen Fachpersonen angestellt.

Das Angebot richtet sich an Kinder und Jugendliche im Alter von 5–16 Jahren in der französischsprachigen Abteilung und von 5–12 Jahren in der deutschsprachigen Abteilung. Für deutschsprachige Jugendliche zwischen 13–16 Jahren gibt es weiterhin kein Angebot, obwohl der Bedarf bereits seit langem besteht (vgl. Anfrage von 14. Oktober 2015 Stempfel/Schneuwly). Diese unbefriedigende Situation besteht weiterhin. Die Tageskliniken befinden sich an zwei verschiedenen Standorten, sprachlich getrennt.

Folgende Fragen stehen im Raum:

1. *Wurde das Mandat der Stiftung «Espace Thérapeutique» durch die Gesundheitsdirektion (GSD) in Absprache mit der Direktion für Erziehung, Sport und Kultur (EKSD) in letzter Zeit verändert/erweitert? Sei es allgemein oder für die Erweiterung des deutschsprachigen Angebots?*
2. *Sind Erweiterungspläne oder ein Zusammenschluss der zwei Abteilungen an einem Standort geplant?*
3. *Es besteht keine Homepage. Interessierte Erziehungsverantwortliche oder Fachpersonen finden keine Informationen zum Angebot im Internet. Ist das zeitgemäss?*
4. *Wie funktioniert die Zusammenarbeit mit der kinder- und jugendpsychiatrischen Abteilung des Freiburgerischen Netzwerks für psychische Gesundheit (FNPG/RFSM) mit der deutschsprachigen Tagesklinik?*

5. *Sind die Eltern und Schuldirektionen/Lehrpersonen/Therapeutinnen mit dem Angebot zufrieden? Wurden schon Befragungen gemacht?*
6. *Im Tätigkeitsbericht 2019 des Centre Thérapeutique de Jour (CTJ) lesen wir, dass es zu Missverständnissen gekommen ist, sei es mit der GSD und der EKSD oder mit dem FNPG. Leidet die Arbeit mit den Kindern und Jugendlichen unter dieser Unstimmigkeit oder mangelnden Zusammenarbeit? Können diese Missverständnisse die Betreuung der betreuten Personen gefährden?*
7. *Die Meinungsverschiedenheiten zwischen CTJ und FNPG über die Zusammenarbeit bei bestimmten Patientinnen und Patienten, von denen im Tätigkeitsbericht 2019 berichtet wird, sind besorgniserregend. Wissen GSD und EKSD davon? Können uns diese beiden Direktionen versichern, dass die Patientinnen und Patienten im CTJ ordnungsgemäss betreut werden?*

Den 11. November 2020

## Antwort des Staatsrats

Die *Fondation Espace Thérapeutique* wurde gegründet, um den Kindern und Jugendlichen mit schweren psychischen Schwierigkeiten aus dem Kanton Freiburg eine tagesklinische Betreuung zu bieten. Dieses Angebot sollte das Fehlen eines solchen innerhalb des Psychiatrischen Spitals Marsens kompensieren.

1. *Wurde das Mandat der Stiftung «Espace Thérapeutique» durch die Gesundheitsdirektion (GSD) in Absprache mit der Direktion für Erziehung, Sport und Kultur (EKSD) in letzter Zeit verändert/erweitert? Sei es allgemein oder für die Erweiterung des deutschsprachigen Angebots?*

Der Auftrag der *Fondation Espace Thérapeutique* hat sich in den letzten Jahren nicht verändert. Das *Centre Thérapeutique de Jour (CTJ)* bietet nach wie vor 18 Plätze für Kinder und Jugendliche im Alter von 4 bis 16 Jahren, darunter 6 Plätze für Jugendliche im Alter von 13 bis 16 Jahren. Die Tagesklinik (TK) hat ihrerseits 10 Plätze für Kinder von 4 bis 12 Jahren. Lediglich die Personaldotation hat sich leicht verändert (+0,28 VZÄ für die Arztstelle).

In seiner Antwort auf die Anfrage Stempfel/Schneuwly 2015-CE-273 schlug der Staatsrat vor, dass «die Stiftung gemeinsam mit den Ämtern des Staates die Möglichkeit prüft, ihr Leistungsangebot so anzupassen, dass Jugendliche zwischen 12 und 16 Jahren auch ohne den Bau einer neuen Einrichtung und/oder eine erhebliche Anhebung des Personalbestandes in beiden Sprachen die Schule besuchen können». In den Jahren 2017 und 2018 diskutierten die Ämter der GSD mit der TK-Leitung die Möglichkeit, ein Pilotprojekt zur Unterbringung von 3 bis 5 deutschsprachigen Jugendlichen im Alter von 13 bis 16 Jahren in enger Synergie mit der bestehenden Struktur einzu-

richten. Das von der TK-Leitung vorgestellte Projekt wurde jedoch aufgrund der Kosten und der mangelnden Transparenz hinsichtlich des tatsächlichen Bedarfs, der den Start eines solchen Projekts rechtfertigen würde, aufgegeben.

Da es ihr nicht möglich war, den Start eines Pilotprojekts für deutschsprachige Jugendliche auf der Grundlage des nachgewiesenen Bedarfs vorzuschlagen, hat die GSD den Stiftungsrat Ende August 2018 eingeladen, in Zusammenarbeit mit den Partnern des CTJ und der TK eine Gesamtanalyse des in den nächsten Jahren zu deckenden Bedarfs für die französisch- und deutschsprachige Bevölkerung des Kantons zu erstellen. Im Anschluss daran wurde von der Leitung des CTJ eine Arbeitsgruppe aus einigen Partnerinnen und Partnern einberufen, deren Arbeit jedoch weder zu einer Bestandsaufnahme noch zu einer Übersicht über den Bedarf an Angeboten für Kinder und Jugendliche mit psychiatrischen Störungen führte.

Die EKSD und die GSD haben daher vorgeschlagen, dass der Staat die Steuerung der Arbeiten zur Feststellung dieses Bedarfs übernimmt. Aufgrund der Pandemie konnten diese Arbeiten jedoch noch nicht beginnen. Sie sollten im Jahr 2021 starten können.

2. *Sind Erweiterungspläne oder ein Zusammenschluss der zwei Abteilungen an einem Standort geplant?*

Eine Erweiterung des Angebots der TK auf deutschsprachige Jugendliche sollte in Erwägung gezogen werden, aber angesichts der geringen Zahl von Jugendlichen, die betroffen zu sein scheinen, ist es wichtig, dass Synergien zwischen dem CTJ und der TK geschaffen werden können. Es ist daher möglich, dass diese beiden Tageskliniken am gleichen Standort zusammengelegt werden. Entsprechende Gespräche begannen im Frühjahr 2020; es haben bereits zwei Sitzungen zwischen der Stiftung und dem Sozialvorgesamt (SVA) stattgefunden.

3. *Es besteht keine Homepage. Interessierte Erziehungsverantwortliche oder Fachpersonen finden keine Informationen zum Angebot im Internet. Ist das zeitgemäss?*

Der Staatsrat anerkennt zwar den Nutzen einer Website für die Kommunikation und für die Sichtbarkeit der angebotenen Dienstleistungen, erinnert aber daran, dass es nicht in seiner Kompetenz liegt, einer Stiftung Kommunikationsmittel vorzuschreiben.

4. *Wie funktioniert die Zusammenarbeit mit der kinder- und jugendpsychiatrischen Abteilung des Freiburgischen Netzwerks für psychische Gesundheit (FNPG/RFSM) mit der deutschsprachigen Tagesklinik?*

Die TK hat eine Oberärztin des FNPG aus diesem Bereich zu 20% eingestellt, wodurch eine strukturelle Zusammenarbeit geschaffen wurde. Diese Zusammenarbeit wurde zwar Anfang 2020 durch den Weggang dieser Ärztin aus dem FNPG unterbrochen, jedoch hat sie ihre Arbeit bei der TK auf privater Basis fortgesetzt.



5. *Sind die Eltern und Schuldirektionen/Lehrpersonen/Therapeutinnen mit dem Angebot zufrieden? Wurden schon Befragungen gemacht?*

Im November 2020 hat die EKSD eine Umfrage bei den Regel- und Sonderschulleitungen durchgeführt (ca. 70% Beteiligung von 106 französischsprachigen Schulen und 87% von 31 deutschsprachigen Schulen). Die Hälfte der Schulleitungen war jedoch nicht direkt betroffen, weil sie in den letzten fünf Jahren keine Schülerinnen und Schüler angemeldet hatten.

Unter denen, die in den letzten fünf Jahren von der Anmeldung einer Schülerin oder eines Schülers betroffen waren, zeigen die Ergebnisse, dass die Informationen über die Angebote der Stiftung als unzureichend angesehen werden.

Der Grad der Zufriedenheit in Bezug auf die von der Stiftung angebotenen Dienstleistungen führt gemischten Antworten: Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass die Hälfte der Leitungen unzufrieden und die andere Hälfte eher zufrieden ist. Auf der französischsprachigen Seite macht die Umfrage den Wunsch deutlich, Warte- und Bearbeitungszeiten zu optimieren. Auf der deutschsprachigen Seite sind die Schulleitungen mit der Geschwindigkeit der Antragsbearbeitung zufrieden, weil es keine Wartezeiten gibt. Darüber hinaus stellen die Schulleitungen fest, dass es im Kanton zu wenig Platz für deutschsprachige Jugendliche gibt. Diese Jugendlichen müssen daher von einer Struktur im Kanton Bern betreut werden, Diese Jugendlichen müssen daher von einer Struktur im Kanton Bern betreut werden, in der jedoch junge Bernerinnen und Berner vorrangig einen Platz erhalten.

Im Allgemeinen stellte die Mehrheit der Schulleitungen einen Mangel an Kommunikation während der Betreuung der Schülerin bzw. des Schülers und bei der Vorbereitung ihrer bzw. seiner Rückkehr an ihre Schule fest.

Der Staatsrat möchte darauf hinweisen, dass die Schul- und Sonderschulinspektorinnen und -inspektoren in regelmäßigem Kontakt mit den Leitungen stehen. Im deutschsprachigen Kantonsteil koordiniert das Sonderschulinspektorat den Ein- und Austritt der Schülerinnen und Schüler mit der Leitung der TK. Im französischsprachigen Teil koordiniert jede Inspektorin und jeder Inspektor den Ein- und Austritt der Schülerinnen und Schüler mit dem CTJ und der betreffenden Schulleitung, wobei es vorkommen kann, dass die Schülerin bzw. der Schüler nach der Aufnahme durch das CTJ in eine andere Schule oder Klasse kommt.

Hervorzuheben ist auch, dass die Leitung des CTJ und der TK feststellen, dass die Zusammenarbeit mit den Ämtern für obligatorischen Unterricht von hoher Qualität ist und dass für jede Schülerin und jeden Schüler immer gemeinsam nach der besten Lösung gesucht wurde. Die EKSD stellt fest, dass die Beziehung zwischen den beiden Parteien für die Schülerinnen und Schüler von Vorteil ist, obwohl die oben erwähnte

Umfrage Verbesserungspotenzial in Bezug auf die Kommunikation zwischen CTJ/TK und Schulleitungen aufzeigt

6. *Im Tätigkeitsbericht 2019 des Centre Thérapeutique de Jour (CTJ) lesen wir, dass es zu Missverständnissen gekommen ist, sei es mit der GSD und der EKSD oder mit dem FNPG. Leidet die Arbeit mit den Kindern und Jugendlichen unter dieser Unstimmigkeit oder mangelnden Zusammenarbeit? Können diese Missverständnisse die Betreuung der betreuten Personen gefährden?*

7. *Die Meinungsverschiedenheiten zwischen CTJ und FNPG über die Zusammenarbeit bei bestimmten Patientinnen und Patienten, von denen im Tätigkeitsbericht 2019 berichtet wird, sind besorgniserregend. Wissen GSD und EKSD davon? Können uns diese beiden Direktionen versichern, dass die Patientinnen und Patienten im CTJ ordnungsgemäss betreut werden?*

Was die im Jahresbericht 2019 der *Fondation Espace Thérapeutique* erwähnten Missverständnisse anbelangt, welche die GSD und die EKSD betreffen würden, so beziehen sie sich wahrscheinlich zum Teil auf die im Zusammenhang mit dem Pilotprojekt getroffenen und unter Punkt 1 erwähnten Entscheidungen. Diese Entscheidungen gefährden die Betreuung der Kinder und Jugendlichen nicht. Es ist ferner wichtig, dass das CTJ und das FNPG in der Lage sind, zum Wohle der Patientinnen und Patienten, die auf diese beiden Strukturen angewiesen, zusammenzuarbeiten.

Weiter weist der Staatsrat darauf hin, dass die Erweiterung des Angebots für deutschsprachige Jugendliche in einer Pilotstudie der Dienststellen der EKSD und der GSD untersucht werden soll. Die Abklärung des realen Bedarfs und die Optimierung der verfügbaren Ressourcen sind Teil der ersten Analysephase, die aufgrund der Pandemie noch nicht starten konnte, jedoch im Jahr 2021 lanciert werden soll.

Den 11. Mai 2021

**Question 2020-CE-247 Antoinette de Weck/ Romain Collaud**  
**Quelle transparence sont en droit d'attendre les citoyens et citoyennes de leur conseil communal?**

**Question**

1. Il est venu à la connaissance des auteurs de cette question que des conseils communaux ont signé des lettres d'intention confidentielles (voir annexe) qui les lient au Groupe E Greenwatt SA pour favoriser l'implantation de parcs éoliens. Selon ce document, la commune signataire s'engage «à faire valoir son poids politique sur les autorités

*locales, régionales et cantonales pour favoriser le développement harmonieux des projets des partenaires. La commune s'engage à favoriser l'adhésion des propriétaires fonciers ainsi que de la population impactée. La commune s'engage à ne pas soutenir le développement de projets concurrents sur le même site. Le présent accord est confidentiel et les parties s'engagent à ne pas divulguer le contenu à des tiers.»*

Or, l'article 8 de la loi sur l'information et l'accès aux documents prévoit que les organes publics assurent **d'office et régulièrement une information générale sur leurs activités**. Ils respectent, ce faisant, les principes généraux de l'activité administrative, en particulier les exigences de proportionnalité, d'égalité de traitement et de la bonne foi. **L'information est donnée rapidement, de manière objective, complète, pertinente et claire** (art. 9).

2. Lors de la conférence de presse du 8 octobre 2020, le Service de l'énergie a présenté les intentions cantonales de développer l'énergie éolienne. Y était aussi présent un représentant d'une commune concernée par un éventuel parc. Ce dernier s'est exprimé comme conseiller communal mais n'a pas mentionné qu'il était employé du Groupe E.

### Questions:

1. *Est-ce que le Conseil d'Etat estime que le conseil communal qui signe une lettre d'intention confidentielle remplit son devoir d'information imposé par la loi sur l'information?*
2. *Quelles sont les communes qui ont signé une telle lettre d'intention?*
3. *Selon l'article 13 de ladite loi, les liens particuliers qui rattachent les membres des conseils communaux à des intérêts privés ou publics sont enregistrés et mis à la disposition du public de manière appropriée. Or, la consultation du registre des intérêts est problématique et très souvent la recherche électronique n'aboutit pas mais se perd dans le site internet de l'Etat. Ne faudrait-il pas augmenter la transparence à laquelle sont soumis les membres des autorités communales:*
  - a) *déjà en améliorant l'accès au registre mais aussi*
  - b) *en prévoyant une obligation légale contraignant les conseillers communaux à annoncer leur lien d'intérêt lorsqu'ils s'expriment en public comme doivent le faire les députés qui s'expriment en plenum?*

Le 18 décembre 2020

### Annexe

—

Lettre d'intention anonymisée

## Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat tient tout d'abord à rappeler que le devoir d'information fait partie d'un ensemble de devoirs incombant aux exécutifs communaux. Les considérations préalables qui suivent ont pour but de situer les questions soulevées dans un contexte plus général.

### 1. La mission générale du conseil communal

Aux termes de l'article 82 de la loi sur les communes (LCo, RSF 140.1), le conseil communal gère les affaires de la commune en administrateur diligent. Il prend toutes les initiatives de nature à promouvoir le bien de la commune.

Dans la gestion de ces affaires, le conseil communal doit tenir compte de plusieurs devoirs et principes; on peut citer notamment le devoir d'information (art. 83a LCo) et le secret de fonction (art. 83b LCo), deux devoirs qui peuvent paraître contradictoires de prime abord, mais qui ont chacun leur rôle à jouer, en fonction de l'évolution d'un projet et des circonstances et conformément aux modalités mises en place par les dispositions légales relatives à ces devoirs (cf. pts 2 et 3 ci-dessous).

Dans de nombreux dossiers, le conseil communal doit en outre examiner quelles sont les compétences relevant du niveau communal et lesquelles relèvent de la compétence d'une autre entité. A l'intérieur de la commune, le conseil communal doit tenir compte des compétences du législatif et lui soumettre les objets que la loi place dans la compétence de l'assemblée communale ou du conseil général (cf. pt 4 ci-dessous).

A eux seuls, ces quelques éléments démontrent déjà que la gestion des affaires communales est une tâche complexe et multifonctionnelle. S'y ajoutent selon les domaines concernés des législations spéciales et des enjeux factuels ou autres à prendre en compte.

### 2. Le registre des intérêts

En ce qui concerne le registre des intérêts en particulier, il fait l'objet des articles 13 et 14 de la loi du 9 septembre 2009 sur l'information et l'accès aux documents (LInf, RSF 17.5), l'article 57a LCo se limitant à renvoyer aux dispositions citées de la LInf.

L'article 14 LInf, traitant de la mise en œuvre du registre des intérêts, prévoit en particulier que pour les communes, le préfet veille au respect de l'obligation de signaler les intérêts ainsi qu'à la publicité du registre et qu'il donne les instructions nécessaires.

Le registre des intérêts doit être actualisé et rendu accessible au public par le site internet de la commune par le secrétariat communal (art. 14 al. 3 LInf; art. 42b al. 2 let. c du règle-

ment d'exécution de la loi sur les communes [RELCo, RSF 140.11]). L'accessibilité du registre peut aussi intervenir via un lien direct à un site de l'Etat, notamment celui de la Banque de données ACom. En collaboration avec les préfetures, la *Banque de données ACom* (Annuaire des communes) contient d'ailleurs des formulaires utiles sur le registre des intérêts.

S'agissant de la situation actuelle, la Conférence des préfets a constaté que l'entier des communes ne jouissait pas toujours d'un registre des intérêts des élus directement publiés sur leur site internet respectif, respectivement d'un lien direct vers l'annuaire des communes contenant ledit registre. La Conférence des préfets s'est engagée à faire un rappel aux communes au début de la prochaine législature afin qu'elles mettent mieux en lumière les registres d'intérêts des membres de leurs conseils communaux.

### 3. Clause de confidentialité

Il peut arriver que des tiers demandent une garantie de confidentialité aux organes publics et par exemple aux communes. Afin de respecter le principe de la transparence, il appartient aux organes publics d'adopter une pratique très restrictive au cas par cas pour conclure de telles clauses de confidentialité. Sans cela, les organes publics pourraient contourner trop facilement le principe de transparence voulue par le législateur. La jurisprudence reconnaît trois conditions cumulatives pour qu'une clause de confidentialité soit valable (art. 28 al. 1 let. c LInf). Ces trois conditions sont les suivantes: les informations doivent avoir été fournies à l'organe public par une personne privée et non pas par un organe public. Elles l'ont été librement, c'est-à-dire sans contrainte, et non pas dans le cadre d'une obligation légale ou contractuelle. Enfin, il doit y avoir une garantie de confidentialité donnée par l'administration qui a expressément accordé celle-ci à la demande explicite de l'informateur. Si une personne doit fournir une information sur la base d'une loi au sens formel ou matériel, elle ne peut pas exiger de garantie pour le secret<sup>1</sup>.

Le Conseil d'Etat remarque qu'en vertu de la Convention d'Aarhus ratifiée par la Suisse en 2014, et qui a entraîné une adaptation de la LInf en matière environnementale, les documents qui touchent à l'environnement ont droit à un traitement particulier. La LInf prévoit ainsi que, lorsque la demande d'accès concerne des informations sur l'environnement, les exceptions normalement applicables doivent être interprétées de manière restrictive compte tenu de l'intérêt que la divulgation des informations demandées présenterait pour le public et selon que ces informations ont trait ou non à des émissions dans l'environnement. Selon la LInf, lorsque la demande d'accès à un document officiel concerne des informations sur l'environnement, les

exceptions au droit d'accès prévues par la LInf et par la législation spéciale doivent être interprétées conformément aux exigences de la Convention d'Aarhus (art. 25 al. 4 LInf).

Il convient donc d'examiner au cas par cas la portée réelle de ces clauses de confidentialité et d'adopter une pratique très restrictive en la matière. Selon les cas, la confidentialité ne doit pas forcément être comprise de manière absolue, ni dans le temps ni quant au cercle des destinataires. Dans la presse, un représentant de l'entreprise signataire de l'une des conventions mentionnées par les auteurs de la question assure que cette clause ne portait pas sur l'information destinée aux citoyennes et citoyens des communes concernées, mais sur celle à d'éventuels concurrents (*La Liberté* du 4 février 2021, p. 12). Si cela ne ressort pas explicitement de la convention elle-même, on peut toutefois relever que l'organisation de la conférence de presse mentionnée par les auteurs de la question eux-mêmes indique qu'une information au public était bien prévue. D'autre part, il y a lieu de constater que la confidentialité requise portait sur des tractations en cours, et non sur une quelconque décision de l'autorité ou sur une atteinte effective à l'environnement. Dans ce dernier cas, le Conseil d'Etat est d'avis qu'une clause de confidentialité aurait été à l'évidence contraire à la jurisprudence et la convention d'Aarhus.

### 4. Le partage des compétences entre l'exécutif et le législatif au niveau communal

On peut se demander si les compétences sont partagées entre le législatif et l'exécutif dans le domaine de l'énergie produite sur le territoire communal, en l'occurrence de l'énergie éolienne.

#### 4.1. La commune en tant qu'autorité d'aménagement du territoire

La réalisation d'un parc d'énergie éolienne implique, sur le plan communal, une révision du plan d'aménagement local (PAL) et une procédure de permis de construire. Or dans le cadre des deux procédures, le législateur cantonal n'a pas prévu que le législatif communal intervienne comme tel.

La question fait régulièrement l'objet d'interrogations en ce qui concerne l'aménagement du territoire, mais le Grand Conseil a maintenu jusqu'à présent que les compétences décisionnelles devaient rester du ressort de l'exécutif.

Dans la dernière réponse à une motion traitant de cette question (motion populaire 2015-GC-68, Adoption du plan d'aménagement local par le conseil général, respectivement l'assemblée communale), le Conseil d'Etat estimait que la motion n'amenait pas d'arguments nouveaux justifiant un changement de système dans le canton de Fribourg. En revanche, il rappelait que le législatif communal dispose de certaines compétences qui ont un impact non négligeable

<sup>1</sup> Recommandation de la préposée à la transparence du 24 septembre 2020, du 1<sup>er</sup> octobre 2019 et 26 septembre 2019, Arrêt du TF 1C\_500/2020 du 11 mars 2021 consid. 3-3.3.2, arrêt du TAF A-6003/2019 du 18 novembre 2020, c. 6.6.1.

sur la mise en œuvre d'un PAL: «Le pouvoir législatif communal garde une compétence décisionnelle déterminante pour la mise en œuvre de la planification locale, puisqu'il lui appartient de voter les crédits nécessaires à l'équipement de base des terrains à bâtir ainsi que de décider de l'achat d'immeubles. La LATeC [loi sur l'aménagement du territoire et les constructions, RSF 710.1] a renforcé les liens entre la planification locale et le financement de l'équipement en introduisant le programme d'équipement (art. 42 LATeC) qui permet d'assurer une adéquation entre les zones à bâtir définies et les possibilités financières des communes». La motion a été refusée par le Grand Conseil par 58 voix contre 35 (vote du Grand Conseil du 19 novembre 2015, BGC 2015, p. 2193).

#### 4.2. La commune en tant qu'éventuelle propriétaire de terrains

Comme le relève l'extrait de réponse du Conseil d'Etat cité ci-devant, la mise en œuvre d'un PAL peut impliquer, selon les cas, des dépenses d'investissement et/ou des opérations immobilières. Tant pour les acquisitions que pour les aliénations de terrains, le législatif communal dispose de la compétence décisionnelle (art. 67 al. 1 let. j de la loi sur les finances communales, LFCo, RSF 140.1). La disposition citée assimile par exemple aux aliénations la constitution de droits réels limités et toute opération permettant d'atteindre un but économique analogue à celui d'une aliénation.

En l'espèce, on peut se demander quelle est la qualification au niveau des droits réels de la mise à disposition, le cas échéant, de terrains en propriété de la commune pour la construction et l'exploitation d'installations d'énergie éolienne. Si l'impact sur la propriété est telle que l'opération s'apparente à une aliénation (comme par exemple la constitution de certains droits de superficie), il convient d'examiner si le conseil communal dispose d'une délégation de compétence suffisante pour décider lui-même (art. 67 al. 2 LFCo). A défaut, c'est le législatif qui est compétent.

#### Réponse aux questions

Après ces considérations générales, le Conseil d'Etat répond de la manière suivante aux questions posées.

1. *Est-ce que le Conseil d'Etat estime que le conseil communal qui signe une lettre d'intention confidentielle remplit son devoir d'information imposée par la loi sur l'information?*

Il est renvoyé aux considérations du point 3 ci-dessus.

2. *Quelles sont les communes qui ont signé une telle lettre d'intention?*

La Conférence des préfets, chargés de la surveillance des communes, a été consultée sur l'existence de lettres d'intention confidentielles. La Conférence relève que, comme son nom l'indique, une telle lettre est confidentielle et que le préfet

n'en a pas connaissance de par son activité de surveillance. La Conférence estime qu'en l'état, il ne lui paraîtrait pas opportun de procéder à des investigations dans chaque commune pour connaître l'existence d'une lettre d'intention confidentielle. La Conférence rappelle que les communes bénéficient d'une large autonomie dans leur fonctionnement, notamment en ce qui concerne les accords ou contrats avec des mandataires externes qui les concernent. Néanmoins, le Conseil d'Etat estime que la large publicité sur le cas relevé par les auteurs de la question a dû inciter les communes concernées à examiner la question et à rendre public, le cas échéant, les éventuelles tractations en cours autour de ce thème sensible.

3. *Ne faudrait-il pas augmenter la transparence à laquelle sont soumis les membres des autorités communales*
- a) *déjà en améliorant l'accès au registre des intérêts mais aussi*
  - b) *en prévoyant une obligation légale contraignant les conseillers communaux à annoncer leur lien d'intérêt lorsqu'ils s'expriment en public comme doivent le faire les députés qui s'expriment en plenum?*

Pour le volet a) de la question, le Conseil d'Etat souligne le fait que le registre des intérêts doit être complet pour chaque membre du conseil communal et qu'il doit être accessible conformément aux prescriptions légales. Une attention particulière sera vouée à la complétude du registre et à son accessibilité par les autorités de surveillance dès la nouvelle législature communale, comme l'a annoncé la Conférence des préfets.

En ce qui concerne en revanche l'obligation mentionnée dans la partie b) de la question, le Conseil d'Etat constate que l'obligation de signaler un intérêt en lien avec l'objet en délibération a été inscrite dans la loi sur le Grand Conseil (LGC, RSF 121.1) au moment de l'élaboration de la LInf.

En effet, alors que l'alinéa 1 de l'article 55 LGC renvoie à la LInf pour le registre des intérêts comme tel, l'alinéa 2 de cet article dit ceci: «<sup>2</sup> Les membres du Grand Conseil sont en outre tenus, lorsqu'ils s'expriment devant le Grand Conseil et ses organes sur un objet en relation avec un tel lien, de rappeler l'existence de celui-ci.» Cette obligation spécifique pour les membres du Grand Conseil a été inscrite dans la loi par analogie à ce qui existe pour les parlementaires fédéraux et les membres des Grand Conseils de certains cantons (BGC 2009, p. 954). L'extension éventuelle de ce devoir spécifique aux membres des conseils communaux n'a pas été examinée ni demandée (cf. BGC 2009, p. 866).

Le cas échéant, il faudrait préciser le champ d'application, car l'exemple cité par les auteurs de la présente question concernait une conférence de presse organisée par une autorité cantonale. Or l'application analogique aux conseils communaux de la disposition applicable au Grand Conseil signifierait que les édiles communaux devraient signaler leurs intérêts lorsqu'ils prennent la parole devant l'assemblée communale



ou devant le conseil général voire devant une commission instaurée par le législatif communal.

Le Conseil d'Etat n'exclut pas que cette question pourrait à l'avenir être examinée dans le cadre de la révision totale de la LCo suite à la prise en compte de la motion 2019-GC-217 en février 2021, qui donnera l'occasion de mener une discussion de fond sur le système de milice au niveau communal, mais en l'état, la tenue à jour et l'accessibilité du registre des intérêts des membres des conseils communaux semblent suffisants pour assurer la transparence.

Le 27 avril 2021

—

### **Anfrage 2020-CE-247 Antoinette de Weck/ Romain Collaud** **Wie viel Transparenz dürfen Bürgerinnen und Bürger von ihrem Gemeinderat erwarten?**

#### **Anfrage**

1. Den Verfassern dieser Anfrage ist zu Ohren gekommen, dass Gemeinderäte vertrauliche Absichtserklärungen mit der Groupe E Greenwatt AG unterzeichnet haben (s. Beilage), um die Installation von Windparks zu fördern. Gemäss dem fraglichen Dokument verpflichtet sich die unterzeichnete Gemeinde *«ihr politisches Gewicht bei den lokalen, regionalen und kantonalen Behörden geltend zu machen, um die harmonische Entwicklung von Partnerprojekten zu fördern. Die Gemeinde verpflichtet sich, die Zustimmung von Grundeigentümern sowie der betroffenen Bevölkerung zu fördern. Die Gemeinde verpflichtet sich, die Entwicklung von Konkurrenzprojekten am gleichen Standort nicht zu unterstützen ... Diese Vereinbarung ist vertraulich und die Parteien verpflichten sich, deren Inhalt nicht an Dritte weiterzugeben.»*

Artikel 8 des Gesetzes über die Information und den Zugang zu Dokumenten sieht jedoch vor, dass die öffentlichen Organe **von Amtes wegen regelmässig eine allgemeine Information der Öffentlichkeit über ihre Tätigkeit sicherstellen**. Sie beachten dabei die allgemeinen Grundsätze des Verwaltungshandelns, insbesondere die Verhältnismässigkeit, die Gleichbehandlung sowie Treu und Glauben. **Die Information erfolgt rasch und ist sachgerecht, umfassend, zutreffend und klar** (Art. 9).

2. An der Medienkonferenz vom 8. Oktober 2020 präsentierte das Amt für Energie die kantonalen Absichten, die Windenergie auszubauen. Anwesend war unter anderem ein Vertreter einer Gemeinde, in der eventuell ein Windpark entstehen soll. Dieser hat sich in seiner Funktion als Gemeinderat geäussert, hat jedoch nicht erwähnt, dass er bei der Groupe E angestellt ist.

#### **Fragen:**

1. *Ist der Staatsrat der Ansicht, dass der Gemeinderat, der eine vertrauliche Absichtserklärung unterzeichnet, seiner Informationspflicht gemäss dem Gesetz über die Information nachkommt?*
2. *Welche Gemeinden haben eine solche Absichtserklärung unterzeichnet?*
3. *Nach Art. 13 des Informationsgesetzes werden die privaten und öffentlichen Interessenbindungen der Mitglieder der Gemeinderäte eingetragen und der Öffentlichkeit auf geeignete Weise zugänglich gemacht. Doch die Abfrage des Verzeichnisses der Interessenbindungen ist problematisch und die elektronische Suche bleibt oft ergebnislos und verliert sich in der Website des Staates. Müsste die Transparenz, der die Mitglieder der Gemeindebehörden unterstellt sind, nicht erhöht werden:*
  - a) *schon nur durch einen verbesserten Zugang zum Verzeichnis, aber auch*
  - b) *indem eine gesetzliche Pflicht vorgesehen wird, nach der die Gemeinderäte ihre Interessenbindung erwähnen müssen, wenn sie sich in der Öffentlichkeit äussern, so wie es die Grossrätinnen und Grossräte tun, wenn sie im Plenum das Wort ergreifen?*

Den 18. Dezember 2020

#### **Beilage**

—

Anonymisierte Absichtserklärung

#### **Antwort des Staatsrats**

Der Staatsrat möchte als Erstes darauf hinweisen, dass die Informationspflicht zu einer Reihe von Pflichten gehört, die den Gemeindeexekutiven obliegen. Die folgenden einleitenden Bemerkungen sollen die aufgeworfenen Fragen in einen allgemeineren Kontext stellen.

#### **1. Der allgemeine Auftrag des Gemeinderats**

Nach Artikel 82 des Gesetzes über die Gemeinden (GG, SGF 140.1) hat der Gemeinderat die Angelegenheiten der Gemeinde mit der Sorgfalt eines guten Verwalters zu führen. Er ergreift alle zur Förderung des Gemeindewohls geeigneten Massnahmen.

Bei der Führung dieser Angelegenheiten muss der Gemeinderat verschiedene Pflichten und Grundsätze berücksichtigen; es seien insbesondere die Informationspflicht (Art. 83a GG) und das Amtsgeheimnis (Art. 83b GG) erwähnt, zwei Pflichten, die auf den ersten Blick widersprüchlich scheinen mögen, die jedoch beide eine Funktion zu erfüllen haben, je nach Entwicklung eines Projekts und der Umstände

und entsprechend der Modalitäten, die sich aufgrund der gesetzlichen Bestimmungen zu diesen Pflichten ergeben (vgl. Punkt 2 und 3).

Bei vielen Dossiers muss der Gemeinderat zudem prüfen, für welche Bereiche die Gemeinde zuständig ist und was in den Zuständigkeitsbereich einer anderen Ebene fällt. Innerhalb der Gemeinde muss der Gemeinderat die Zuständigkeiten der Legislative berücksichtigen und ihr die Geschäfte unterbreiten, die das Gesetz der Zuständigkeit der Gemeindeversammlung oder des Generalrats unterstellt (vgl. Punkt 4).

Diese wenigen Elemente machen allein schon deutlich, dass die Führung der Gemeindeangelegenheiten eine komplexe und multifunktionale Aufgabe ist. Je nach den betroffenen Bereichen kommen noch Spezialgesetzgebungen und sachliche oder andere Herausforderungen hinzu, die berücksichtigt werden müssen.

## 2. Das Register der Interessenbindungen

Das Register der Interessenbindungen im Besonderen ist Gegenstand der Artikel 13 und 14 des Gesetzes vom 9. September 2009 über die Information und den Zugang zu Dokumenten (InfoG, SGF 17.5). Artikel 57a GG beschränkt sich darauf, auf die erwähnten Bestimmungen im InfoG zu verweisen.

Artikel 14 InfoG, in dem es um die Umsetzung des Registers der Interessenbindungen geht, sieht insbesondere vor, dass bei den Gemeinden die Oberamtmänner für die Einhaltung der Pflicht, die Interessenbindungen zu melden, sorgen sowie dafür, dass die Register öffentlich zugänglich sind, und dass sie die nötigen Weisungen erteilen.

Das Gemeindesekretariat muss das Register der Interessenbindungen nachführen und es auf der Website der Gemeinde öffentlich zugänglich machen (Art. 14 Abs. 3 InfoG; Art. 42b Abs. 2 Bst. c des Ausführungsreglements zum Gesetz über die Gemeinden [ARGG, SGF 140.11]). Der Zugang zum Register kann auch über einen direkten Link zu einer Website des Staates erfolgen, namentlich jene der Datenbank der Gemeinden DaGem. In Zusammenarbeit mit den Oberämtern enthält die *Datenbank der Gemeinden DaGem* im Übrigen nützliche Formulare zum Register der Interessenbindungen.

Was die aktuelle Situation betrifft, hat die Oberamtmännerkonferenz festgestellt, dass nicht alle Gemeinden ein Register der Interessenbindungen ihrer Gemeinderäte bzw. einen Link zur Datenbank der Gemeinden mit besagtem Register auf ihrer jeweiligen Website veröffentlicht haben. Die Oberamtmännerkonferenz hat sich verpflichtet, den Gemeinden zu Beginn der nächsten Legislaturperiode in Erinnerung zu rufen, die Register der Interessenbindungen ihrer Gemeinderäte besser sichtbar zu machen.

## 3. Vertraulichkeitsklausel

Es kann vorkommen, dass Dritte von öffentlichen Organen, zum Beispiel den Gemeinden, eine Vertraulichkeitsgarantie verlangen. Damit das Öffentlichkeitsprinzip eingehalten wird, sollten die öffentlichen Organe für den Abschluss solcher Vertraulichkeitsklauseln eine äusserst restriktive und fallweise Praxis anwenden. Ansonsten könnten die öffentlichen Organe das vom Gesetzgeber gewollte Öffentlichkeitsprinzip zu leicht umgehen. Die Rechtsprechung anerkennt drei Anforderungen, die kumulativ erfüllt sein müssen, damit eine Vertraulichkeitsklausel gültig ist (Art. 28 Abs. 1 Bst. c InfoG). Es handelt sich um die folgenden drei Voraussetzungen: Die Informationen müssen dem öffentlichen Organ von einer Privatperson mitgeteilt worden sein und nicht von einer Behörde. Zudem müssen die betreffenden Informationen freiwillig, das heisst ohne Zwang und nicht im Rahmen einer gesetzlichen oder vertraglichen Verpflichtung abgegeben worden sein. Schliesslich muss die Verwaltung die Vertraulichkeitsgarantie explizit und auf ausdrückliches Verlangen des Informanten hin erteilt haben. Ist jemand aufgrund gesetzlicher Bestimmungen (ein Gesetz im formellen oder materiellen Sinne) verpflichtet, eine Information zu liefern, so kann er oder sie keine Garantie für die Geheimhaltung verlangen<sup>1</sup>.

Der Staatsrat hält fest, dass gestützt auf die Aarhus-Konvention, die 2014 von der Schweiz ratifiziert wurde und eine Anpassung des InfoG in Umweltangelegenheiten nach sich zog, Dokumente, die die Umwelt betreffen, eine Sonderbehandlung geniessen. So sieht das InfoG vor, dass wenn das Zugangsgesuch Informationen über die Umwelt betrifft, die üblicherweise geltenden Ausnahmen restriktiv ausgelegt werden müssen, in Anbetracht des Interesses, das die Verbreitung der verlangten Informationen für die Öffentlichkeit hätte und je nachdem, ob diese Informationen in Zusammenhang mit Umweltausmissionen stehen oder nicht. Betrifft das Gesuch um Zugang zu einem amtlichen Dokument Informationen über die Umwelt, so müssen die Ausnahmen beim Zugangsrecht im InfoG und in der Spezialgesetzgebung im Sinne der Aarhus-Konvention ausgelegt werden (Art. 25 Abs. 4 InfoG).

Die tatsächliche Tragweite der Vertraulichkeitsklauseln muss daher fallweise überprüft und eine sehr restriktive Praxis in diesem Bereich angewendet werden. Je nachdem muss die Vertraulichkeit nicht unbedingt in einem absoluten Sinn verstanden werden, weder zeitlich noch was den Kreis der Empfänger betrifft. In den Medien versicherte ein Vertreter des Unternehmens, das eine der von den Verfassern der Anfrage erwähnten Erklärungen unterzeichnete, dass diese Klausel nicht für die Information der Bürgerinnen und Bürger der betroffenen Gemeinden gelte, sondern von allfälligen

<sup>1</sup> Empfehlung der Beauftragten für Öffentlichkeit und Transparenz vom 24. September 2020, vom 1. Oktober 2019 und vom 26. September 2019, Urteil des BGER 1C\_500/2020 vom 11. März 2021 Erw. 3–3.3.2, Urteil des BGER A-6003/2019 vom 18. November 2020, Erw. 6.6.1.

Mitbewerbern (*La Liberté* vom 4. Februar 2021, S. 12). Auch wenn dies nicht explizit aus der Erklärung selbst hervorgeht, so weist die Organisation der von den Verfassern der Anfrage erwähnten Medienkonferenz dennoch darauf hin, dass eine Information der Öffentlichkeit sehr wohl vorgesehen war. Andererseits muss festgestellt werden, dass sich die verlangte Vertraulichkeit auf die laufenden Verhandlungen bezog und nicht auf einen allfälligen Entscheid der Behörde oder auf eine tatsächliche Belastung der Umwelt. Der Staatsrat ist der Ansicht, dass eine Vertraulichkeitsklausel in letzterem Falle offensichtlich gegen die Rechtsprechung und die Aarhus-Konvention verstossen hätte.

#### 4. Aufgabenteilung zwischen der Exekutive und Legislative der Gemeinde

Es stellt sich die Frage, ob die Zuständigkeiten zwischen der Legislative und der Exekutive im Bereich der auf dem Gemeindegebiet produzierten Energie, im vorliegenden Fall Windenergie, aufgeteilt sind.

##### 4.1. Die Gemeinde als Raumplanungsbehörde

Die Installation eines Windparks erfordert auf kommunaler Ebene eine Revision der Ortsplanung (OP) und ein Baubewilligungsverfahren. Im Rahmen beider Verfahren hat der kantonale Gesetzgeber jedoch nicht vorgesehen, dass die Gemeindelegislative als solche agiert.

Die Frage wird im Bereich Raumplanung regelmässig aufgeworfen, doch der Grosse Rat hat bis anhin beibehalten, dass die Entscheidungskompetenzen bei der Exekutive liegen.

In der letzten Antwort auf eine Motion zu diesem Thema (Volksmotion 2015-GC-68, Verabschiedung des Ortsplans durch den Generalrat resp. die Gemeindeversammlung) war der Staatsrat der Ansicht, dass die Motion keine neuen Argumente ins Feld führte, die einen Systemwechsel im Kanton Freiburg rechtfertigen würden. Hingegen erinnerte er daran, dass die Gemeindelegislative über bestimmte Kompetenzen verfügt, die eine nicht unerhebliche Auswirkung auf die Umsetzung der OP haben: «Die Legislative hat eine bedeutende Entscheidungskompetenz für die Umsetzung der örtlichen Planung, denn sie muss die nötigen Kredite für die Grunderschliessung des Baulands bewilligen und über den Erwerb von Immobilien entscheiden. Das RPBG [Raumplanungs- und Baugesetz, SGF 710.1] hat die Verbindungen zwischen Ortsplanung und Finanzierung der Erschliessung verstärkt, indem das Erschliessungsprogramm eingeführt wurde (Art. 42 RPBG), mit dem sichergestellt werden kann, dass die ausgeschiedenen Bauzonen mit den finanziellen Möglichkeiten der Gemeinde übereinstimmen». Die Motion wurde vom Grossen Rat mit 58 gegen 35 Stimmen abgelehnt (Abstimmung des Grossen Rates vom 19. November 2015, *TGR* 2015, S. 2193).

##### 4.2. Die Gemeinde als allfällige Grundeigentümerin

Wie aus dem oben zitierten Auszug aus der Antwort des Staatsrats hervorgeht, kann die Umsetzung einer OP je nachdem Investitionsausgaben und/oder Grundstücksgeschäfte beinhalten. Sowohl für den Erwerb als auch für die Veräusserung eines Grundstücks verfügt die Gemeindelegislative über Entscheidungskompetenzen (Art. 67 Abs. 1 Bst. j des Gesetzes über den Finanzhaushalt der Gemeinden, GFHG, SGF 140.1). Die zitierte Bestimmung setzt beispielsweise die Begründung beschränkter dinglicher Rechte und alle Geschäfte einer Veräusserung gleich, deren wirtschaftlicher Zweck dem einer Veräusserung gleichkommt.

In vorliegendem Fall stellt sich die Frage, wie die allfällige Zurverfügungstellung von Boden im Eigentum der Gemeinde für den Bau und den Betrieb von Windenergie im Bereich der dinglichen Rechte zu qualifizieren ist. Ist die Auswirkung auf das Grundeigentum derart, dass das Geschäft einer Veräusserung gleichkommt (wie die Errichtung gewisser Baurechte), muss geprüft werden, ob der Gemeinderat über eine genügende Kompetenzübertragung verfügt, um selbst zu entscheiden (Art. 67 Abs. 2 GFHG). Falls nicht, entscheidet die Legislative.

#### Beantwortung der Fragen

Nach diesen allgemeinen Bemerkungen antwortet der Staatsrat wie folgt auf die Fragen.

1. *Ist der Staatsrat der Ansicht, dass der Gemeinderat, der eine vertrauliche Absichtserklärung unterzeichnet, seiner Informationspflicht gemäss dem Gesetz über die Information nachkommt?*

Es wird auf Punkt 3 unten verwiesen.

2. *Welche Gemeinden haben eine solche Absichtserklärung unterzeichnet?*

Die Oberamt männerkonferenz, die mit der Aufsicht über die Gemeinden beauftragt ist, wurde zum Vorhandensein vertraulicher Absichtserklärungen konsultiert. Die Konferenz weist darauf hin, dass diese Erklärungen – wie der Name schon sagt – vertraulich sind und der Oberamt mann durch seine Aufsichtstätigkeit keine Kenntnis davon hat. Die Konferenz hält es im jetzigen Zeitpunkt nicht für angebracht, in allen Gemeinden Nachforschungen anzustellen, um herauszufinden, wo vertrauliche Absichtserklärungen vorhanden sind. Die Konferenz erinnert daran, dass die Gemeinden in ihrer Tätigkeit weitgehend autonom sind, namentlich was Vereinbarungen und Verträge zwischen ihnen und externen Beauftragten betrifft. Der Staatsrat ist jedoch der Ansicht, dass der von den Verfassern der Anfrage angesprochene Fall, da er einer breiten Öffentlichkeit bekannt wurde, die betroffenen Gemeinden dazu veranlasst haben muss, die Frage zu



überprüfen und gegebenenfalls die allfälligen laufenden Verhandlungen rund um dieses heikle Thema offenzulegen.

3. *Müsste die Transparenz, der die Mitglieder der Gemeindebehörden unterstellt sind, nicht erhöht werden*
  - a) *schon nur durch einen verbesserten Zugang zum Verzeichnis, aber auch*
  - b) *indem eine gesetzliche Pflicht vorgesehen wird, nach der die Gemeinderäte ihre Interessenbindung erwähnen müssen, wenn sie sich in der Öffentlichkeit äussern, so wie es die Grossrätinnen und Grossräte tun, wenn sie im Plenum das Wort ergreifen?*

Was den Teil a) dieser Frage betrifft, unterstreicht der Staatsrat die Tatsache, dass das Register der Interessenbindungen für jedes Mitglied des Gemeinderats vollständig und gemäss den gesetzlichen Vorschriften zugänglich sein muss. Wie die Oberamt männerkonferenz angekündigt hat, werden die Aufsichtsbehörden ab der neuen Gemeindelegislaturperiode ein besonderes Augenmerk auf die Vollständigkeit und den Zugang zum Register richten.

Was hingegen die in Teil b) der Frage erwähnte Pflicht betrifft, stellt der Staatsrat fest, dass die Verpflichtung, auf eine Interessenbindung in Zusammenhang mit dem beratenen Gegenstand hinzuweisen, zum Zeitpunkt der Ausarbeitung des InfoG im Grossratsgesetz festgeschrieben wurde (GRG, SGF 121.1).

Während in Artikel 55 Abs. 1 GRG auf das InfoG für das Register der Interessenbindungen als solches verwiesen wird, hält Absatz 2 des gleichen Artikels fest: «<sup>2</sup>Die Mitglieder des Grossen Rates sind ferner bei Wortmeldungen vor dem Rat und seinen Organen über ein Geschäft im Zusammenhang mit einer solchen Interessenbindung verpflichtet, auf diese Bindung hinzuweisen.» Diese spezifische Verpflichtung für die Mitglieder des Grossen Rates wurde in Anlehnung an die Vorschriften festgeschrieben, die für die Mitglieder der eidgenössischen Räte und der Grossen Räte bestimmter Kantone gelten (TGR 2009, S. 954). Die allfällige Ausweitung dieser spezifischen Verpflichtung auf die Mitglieder der Gemeinderäte wurde weder geprüft noch verlangt (vgl. TGR 2009, S. 866).

Gegebenenfalls müsste der Anwendungsbereich festgelegt werden, denn das von den Verfassern dieser Anfrage genannte Beispiel betraf eine Medienkonferenz, die von einer kantonalen Behörde organisiert wurde. Doch die analoge Anwendung der Bestimmungen, die für den Grossen Rat gelten, auf die Gemeinderäte, würde bedeuten, dass die Gemeinderatsmitglieder auf ihre Interessenbindungen hinweisen müssen, wenn sie vor der Gemeindeversammlung bzw. vor dem Generalrat oder vor einer Kommission sprechen, die von der Gemeindelegislative eingesetzt wurde.

Der Staatsrat schliesst nicht aus, dass diese Frage zukünftig im Rahmen der Totalrevision des GG infolge der Annahme der Motion 2019-GC-217 im Februar 2021 geprüft werden könnte. Sie wird Gelegenheit bieten, das Milizsystem auf Gemeinde-

ebene grundlegend zu diskutieren, aber zum jetzigen Zeitpunkt scheinen die Nachführung und der Zugang zum Register der Interessenbindungen der Mitglieder des Gemeinderats auszureichen, um die Transparenz zu gewährleisten.

Den 27. April 2021

## **Question 2020-CE-248 Mirjam Ballmer/ Ralph Alexander Schmid Contrôle des restrictions sur l'utilisation de produits phytosanitaires pour la protection des eaux de surface**

### **Question**

Pour de très nombreux produits phytosanitaire (PPh), l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG) a stipulé des restrictions visant à protéger les eaux de surface dans l'autorisation (Prescriptions pour la réduction de la dérive et du ruissellement, étiquette SPE3). Ces restrictions impliquent toujours une distance supérieure à celle minimale de 3 m par rapport aux eaux de surface (annexe 2.5 chiffre 1.1. Ordonnance sur la réduction des risques liés aux produits chimiques). Ces distances majorées diffèrent pour chaque PPh et peuvent atteindre jusqu'à 100 m. L'agricultrice ou l'agriculteur a cependant la possibilité de réduire fortement ces distances si cette dernière ou ce dernier applique certaines mesures de réduction des risques (mesures visant à la réduction des risques), par exemple en installant des buses spéciales, en pulvérisant à basse pression et faible vitesse, en pulvérisant uniquement quand la force du vent est faible ou en créant une bordure tampon enherbée entre le champ et les eaux de surface (cf. OFAG, Limiter la dérive et le ruissellement des produits phytosanitaires en grandes cultures et cultures maraîchères, mai 2018).

Le 29 avril 2020, le Conseil d'Etat du canton de Zurich a pris la décision N° 428/2020. Celui-ci constate notamment que les moyens pour veiller au respect des restrictions susmentionnées sont insuffisants ou que le respect de certaines restrictions ne peut tout simplement pas être vérifié.

Dans ce contexte, nous demandons au Conseil d'Etat de répondre aux questions suivantes:

1. *L'administration cantonale contrôle-t-elle le respect des restrictions susmentionnées pour la protection des eaux de surface?*

Si un contrôle a lieu:

2. *Qui est compétent pour les contrôles et qui les effectue sur place?*
3. *Comment et où les résultats de ces contrôles sont-ils rendus transparents?*

4. *Combien de parcelles agricoles ont été contrôlés annuellement dans le canton, en particulier au cours des cinq dernières années?*
5. *Combien d'infractions ont été constatées et comment ont-elles été sanctionnées?*
6. *Selon quel concept et quel plan ces contrôles ont-ils eu lieu?*
7. *Des échantillons (sol, plantes) ont-ils été prélevés sur les parcelles contrôlées, les a-t-on analysés quant à la présence de résidus de produits phytosanitaires afin de contrôler le respect de l'augmentation des distances?*
8. *Si oui, combien ces analyses chimiques ont-elles coûté?*
9. *Comment a-t-il été contrôlé de manière vérifiable si les mesures de réduction ont été respectées (p. ex. pulvérisation uniquement par vent faible, buses réduisant la dérive, vitesse et pression faibles)?*
10. *Quel est le pourcentage de personnel exclusivement affecté à ces contrôles? Le Conseil d'Etat considère-t-il que les ressources affectées aux contrôles des restrictions exigées par la Confédération sont suffisantes?*

Le 18 décembre 2020

## Réponse du Conseil d'Etat

En plus de la formation initiale en agriculture et des écoles supérieures, d'autres canaux sont également utilisés afin de garantir que les agriculteurs suivent une formation continue dans le domaine des produits phytosanitaires. Il est ainsi courant d'organiser régulièrement des séminaires d'information et des cours de formation continue. Les connaissances correspondantes sont transmises et rafraîchies lors de visites de cultures et de journées thématiques avec inspections sur pied ainsi qu'à d'autres occasions. Depuis 2013, une parcelle expérimentale a été mise en grande culture à Grangeneuve afin de renforcer les moyens pédagogiques. Plusieurs techniques sont utilisées pour cultiver ces cultures, notamment des méthodes sans pesticides ainsi qu'une variante Bio. Les bulletins phytosanitaires pour les grandes cultures et l'arboriculture ainsi que différents articles publiés dans des magazines spécialisés sur le sujet aident les agriculteurs à prendre des décisions en matière phytosanitaire. Les communications sont mises à jour régulièrement en tenant compte d'études sur le terrain. Les réseaux d'observation jouent un rôle important en cas d'attaque de maladies ou de parasites. Les communications sont coordonnées avec les autres services phytosanitaires ainsi qu'avec la station de recherches agronomiques Agroscope.

Le respect des prescriptions est contrôlé au niveau des exploitations indépendantes conformément aux dispositions de l'ordonnance sur la coordination des contrôles dans les exploitations agricoles (OCCEA). Outre des contrôles de base

périodiques, cette dernière prévoit également des contrôles en fonction des risques pour lesquels il est, entre autres, procédé à des analyses de laboratoire. Après ces remarques introductives, le Conseil d'Etat répond comme suit aux questions posées:

1. *L'administration cantonale contrôle-t-elle le respect des restrictions visant à protéger les eaux de surfaces susmentionnées?*

Dans les exploitations agricoles, le contrôle des restrictions est effectué à travers les contrôles de base de la prestation écologique requise PER. Deux fois par an, le service cantonal de coordination des contrôles, qui est rattaché au Service de l'agriculture, attribue des mandats aux organisations de contrôle. Ce faisant, les fréquences des contrôles s'alignent sur les délais prévus par l'ordonnance sur la coordination des contrôles dans les exploitations agricoles OCCEA (RS 910.15). La PER exige deux contrôles de l'exploitation dans les huit ans. Le contrôle porte d'une part sur les aspects administratifs comme, par exemple, les données enregistrées relatives aux produits utilisés, la date d'application, si le seuil d'intervention a été dépassé et que l'application était par conséquent justifiée. Ensuite, on visite les surfaces et observe si des éléments indiquent qu'une application n'a pas été effectuée correctement et que les distances tampon prescrites n'auraient pas été respectées.

En plus des contrôles de base précités, des contrôles supplémentaires sont commandés en cas de manquements constatés l'année précédente, de soupçons de manquement, de changements importants dans l'exploitation et de domaines déterminés chaque année qui présentent des risques plus élevés de manquement. L'emploi de produits phytosanitaires et le respect des bordures tampon font partie de cette dernière catégorie. Des échantillons de feuilles et de sol sont prélevés dans le but de contrôler s'il y a eu application de produits phytosanitaires non autorisés ou non documentés. Les contrôles en fonction des risques sont effectués aux fréquences de contrôle prescrites, en plus des contrôles de base.

Les contrôles sont gérés dans le système informatique Gelan. Celui-ci procède de manière dynamique aux contrôles de base et garantit ainsi que les contrôles des exploitations concernées aient lieu conformément aux rythmes requis. Les contrôles en fonction des risques sont, eux aussi, saisis dans Gelan. L'enregistrement des résultats et la transmission consécutive des données à la Confédération se font également via ce système.

Si un contrôle a lieu:

2. *Qui est compétent pour les contrôles et qui les effectue sur place?*

Deux fois par an, le service cantonal de coordination des contrôles, qui est rattaché au Service de l'agriculture, attribue des mandats aux organisations de contrôle. Par ailleurs,

des contrôles en fonction des risques ont lieu. Ces derniers sont soit commandés aux organisations de contrôle soit effectués par les collaborateurs du Service de l'agriculture dans le cadre de supervisions des contrôles.

3. *Comment et où les résultats de ces contrôles sont-ils rendus transparents?*

Comme nous l'avons déjà mentionné, les contrôles sont gérés dans le système informatique Gelan. La saisie des résultats et la transmission consécutive des données à la Confédération se font également via ce système.

4. *Combien de parcelles agricoles ont été contrôlés annuellement, en particulier au cours des cinq dernières années?*

Il n'est pas possible de chiffrer le nombre précis de parcelles. Lors des contrôles de base effectués deux fois en l'espace de huit ans dans chaque exploitation, une grande partie des surfaces sont visitées, mais la visite ne concerne pas obligatoirement la totalité de l'exploitation. En 2020, 573 contrôles ont été effectués dans le domaine des prestations écologiques requises. Pour les contrôles à plus haut risque, le nombre des parcelles visitées diffère d'une année à l'autre. L'Office fédéral de l'agriculture (OFAG) commande, en particulier, les analyses de laboratoire des masses foliaires et de terrain. Ce dernier attribue à chaque canton un contingent d'analyses financées par l'OFAG. En 2020, la Confédération a mandaté 115 de ces contrôles dont neuf dans le canton de Fribourg. A l'avenir, ces contrôles seront décuplés. Une proposition correspondante est actuellement débattue sur le plan fédéral. Lorsque le Service de l'agriculture effectue des contrôles par sondage, le secteur visité est généralement sélectionné de manière aléatoire. Pendant la visite, seules les infractions constatées sont documentées et non pas obligatoirement toutes les surfaces.

5. *Combien d'infractions ont été constatées et comment ont-elles été sanctionnées?*

Les infractions du domaine de la protection des eaux sont enregistrées sous la même rubrique que les infractions en matière de protection des animaux et de protection de la nature et du paysage.

Les outils informatiques actuels ne permettent pas d'interpréter quelles infractions concernent les bordures tampon, les autres réglementations en matière de protection des eaux, voire même quelles infractions sont dues à une utilisation inadéquate des produits phytosanitaires. Seules les recherches dans les différents dossiers permettent d'obtenir une statistique détaillée des sanctions relatives à la protection des eaux. Une évaluation des infractions concernant les délits du domaine de la protection des eaux ou des bordures tampon en général donne au total 58 cas d'infraction et un montant total des réductions de 94 398 francs pour les années 2016–2020. Ces infractions sont sanctionnées conformément aux dispositions de l'annexe 8 de l'ordonnance sur les

paiements directs versés dans l'agriculture OPD (RS 910.13). Ces dispositions sont uniformes et contraignantes pour tous les cantons.

6. *Selon quel concept et quel plan ces contrôles ont-ils lieu?*

En plus des contrôles de base, des contrôles par sondage sont effectués dans des secteurs choisis au hasard. En ce qui concerne les analyses de laboratoire des masses foliaires et de terrain, des discussions sont en cours avec les cantons de Berne et de Soleure pour déterminer quelles problématiques du domaine phytosanitaire sont d'actualité. Le service phytosanitaire de Grangeneuve est également entendu dans ce contexte. Les cultures choisies pour les contrôles sont principalement celles où le risque de comportement erroné s'avère particulièrement élevé.

7. *Des prélèvements d'échantillons (sol, plantes) ont-ils été pris sur les parcelles contrôlés, les a-t-on analysés quant à la présence de résidus de produits phytosanitaires afin de contrôler le respect de l'augmentation des distances?*

Les prélèvements d'échantillons des masses foliaires et de terrains mentionnés sont analysés quant à la présence de résidus de produits phytosanitaires non autorisés pour ces cultures. Les points de prélèvement des échantillons sont répartis sur toute la culture et non pas uniquement dans les zones tampon. Globalement, ces analyses sont par conséquent très efficaces, mais ne permettent pas de tirer des conclusions sur les zones tampon. En cas d'existence d'indices d'une utilisation incorrecte, les contrôleurs pourraient faire des observations uniquement durant le prélèvement des échantillons.

8. *Si oui, combien ces analyses chimiques ont-elles coûtées?*

L'étendue des analyses de laboratoire est prescrite par l'OFAG, qui prend également en charge les coûts de ces dernières. Si les échantillons donnent lieu à la constatation d'infractions, les sanctions selon l'annexe 8 de l'OPD ainsi que les coûts des analyses de laboratoire seront facturés aux exploitants. Dans le cas où des exploitants renoncent aux prélèvements et signalent les infractions, les coûts des analyses sont nuls.

9. *Comment a-t-il été contrôlé de manière vérifiable si les mesures de réduction ont été respectées (p. ex. pulvérisation uniquement par vent faible, buses réduisant la dérive, vitesse et pression faibles)?*

Ce contrôle n'est possible que si l'exploitant est en train d'appliquer un produit phytosanitaire au moment où un contrôleur arrive. Dans le cas contraire, il faut un dépôt de plainte d'une tierce personne selon laquelle il y aurait non-respect des prescriptions. Ces signalements sont croisés, entre autres avec les données météorologiques de la période correspondante.

10. *Quel est le pourcentage de personnel exclusivement affecté à ces contrôles? Le Conseil d'Etat considère-t-il que les ressources affectées aux contrôles des prescriptions exigées par la Confédération sont suffisantes?*

Actuellement sont affecter 0,2 équivalent plein temps à la coordination des contrôles. La charge de travail des contrôles de base, ainsi qu'une part majeure des contrôles en fonction des risques, sont réalisés par les organisations de contrôle. Chez l'Association Fribourgeoise des Agriculteurs pratiquant une agriculture respectueuse de l'environnement et des animaux (AFAPI), un contrôle d'été couvrant les aspects phytosanitaires dure en moyenne 113 minutes. Ces organisations de contrôle sont toutes accréditées et régulièrement contrôlés par le Service d'accréditation Suisse SAS. Les contrôles par sondage, ainsi que les supervisions des contrôles des organisations de contrôle par les collaborateurs du Service de l'agriculture, sont effectués dans le cadre des activités d'exécution des paiements directs et ne peuvent être quantifiés en détail.

En plus des contrôles de base, les agriculteurs font l'objet d'un nombre croissant de contrôles (protection des eaux, contrôle des labels) qui peuvent avoir des répercussions négatives sur la qualité de vie et le stress subi par les producteurs. Néanmoins, la profession, consciente de la nécessité de répondre aux attentes des consommateurs et du législateur, intensifie ses efforts pour y parvenir. Le Conseil d'Etat relève qu'ils méritent, à ce titre, la confiance et la reconnaissance des autorités et de la population.

Le 30 mars 2021

—

**Anfrage 2020-CE-248 Mirjam Ballmer/  
Ralph Alexander Schmid  
Kontrolle von Auflagen zum Schutz  
von Oberflächengewässern, bei der  
Verwendung von Pflanzenschutzmitteln**

**Anfrage**

Für sehr viele Pflanzenschutzmittel (PSM) hat das Bundesamt für Landwirtschaft (BLW) in der Bewilligung Auflagen zum Schutz der Oberflächengewässer verfügt (Auflagen zur Verminderung von Drift und Abschwemmung, Etikette SpE 3). Solche Auflagen beinhalten immer einen gegenüber dem Mindestabstand von 3 Metern zum Gewässer (Anhang 2.5 Ziffer 1.1 Chemikalien-Risikoreduktions-Verordnung) erhöhten Abstand. Die erhöhten Abstände sind für jedes PSM unterschiedlich und können bis zu 100 m betragen. Solche Abstände kann die Landwirtin oder der Landwirt allerdings stark vermindern, wenn sie oder er gewisse Massnahmen zur Risikoreduktion (Reduktionsmassnahmen) trifft, so etwa spezielle Düsen montiert, mit geringem Druck und tiefer Fahrgeschwindigkeit spritzt, nur bei Schwachwind spritzt oder einen

begrüntem Pufferstreifen zwischen Feld und Gewässer anlegt (siehe BLW, Reduktion der Drift und Abschwemmung von Pflanzenschutzmitteln im Acker- und Gemüsebau, Mai 2018).

Der Regierungsrat des Kantons Zürich fasste am 29. April 2020 den Beschluss Nr. 428/2020. Er hält dabei unter anderem fest, dass die Mittel zur Sicherstellung der Einhaltung oben genannter Auflagen unzureichend ist, bzw., dass die Einhaltung mancher Auflagen schlicht nicht überprüft werden kann.

In diesem Zusammenhang bitten wir den Staatsrat die folgenden Fragen zu beantworten:

1. *Kontrolliert die kantonale Verwaltung die Einhaltung der obgenannten Auflagen zum Schutz von Oberflächengewässern?*

Falls eine Kontrolle erfolgt:

2. *Wer ist zuständig für die Kontrollen und wer führt sie vor Ort durch?*

3. *Wie und wo werden die Resultate dieser Kontrollen transparent gemacht?*

4. *Bei wie vielen landwirtschaftlichen Grundstücken im Kanton wurden jährliche Kontrollen durchgeführt, insbesondere in den letzten fünf Jahren?*

5. *Wie viele Verstösse wurden festgestellt und wie wurden diese geahndet?*

6. *Nach welchem Konzept und Plan erfolgen diese Kontrollen?*

7. *Wurden dabei auf den kontrollierten Grundstücken auch Proben (Boden, Pflanzen) genommen und chemisch auf Rückstände von Pflanzenschutzmitteln analysiert, um die Einhaltung der erhöhten Abstände zu prüfen?*

8. *Falls ja, wie viel haben diese chemischen Analysen gekostet?*

9. *Wie wurde nachvollziehbar kontrolliert, ob Reduktionsmassnahmen eingehalten wurden (Bsp. Spritzen nur bei Schwachwind, driftreduzierende Düsen, geringe Fahrgeschwindigkeit und Druck)?*

10. *Wie viele Personal-Stellenprozent werden ausschliesslich für diese Kontrollen eingesetzt? Bestehen aus Sicht des Staatsrates genügend Ressourcen für die Kontrolle der vom Bund verlangten Auflagen?*

Den 18. Dezember 2020

**Antwort des Staatsrats**

Neben der landwirtschaftlichen Grundausbildung und den höheren Fachschulen werden andere Kanäle genutzt, um die Weiterbildung der Landwirte im Bereich Pflanzenschutz sicherzustellen. So werden regelmässig Informationsveranstaltungen und Weiterbildungskurse durchgeführt. An den



Flurbegehungen und den Thementagen mit Feldbesichtigungen sowie bei anderen Gelegenheiten wird entsprechendes Wissen vermittelt und aufgefrischt. Um die pädagogischen Hilfsmittel zu stärken, wird in Grangeneuve seit 2013 eine Versuchsparzelle mit Ackerkulturen angelegt. Diese Kulturen werden mit verschiedenen Techniken bewirtschaftet, unter anderem mit Verfahren ohne Pflanzenschutzmittel, sowie einer Biovariante. Die Pflanzenschutzbulletins für die Ackerkulturen und den Obstbau sowie verschiedene in den Fachzeitschriften veröffentlichte Artikel zum Thema unterstützen die Landwirte bei den Entscheidungen im Bereich Pflanzenschutz. Die Mitteilungen werden regelmässig unter Einbezug von Feldstudien aktualisiert. Dabei spielen die Beobachtungsnetze im Falle von Krankheits- oder Schädlingsbefällen eine wichtige Rolle. Die Mitteilungen werden mit den anderen kantonalen Pflanzenschutzdiensten sowie mit der Forschungsanstalt Agroscope koordiniert.

Die Einhaltung der Vorschriften wird auf den Einzelbetrieben nach den Vorgaben der Verordnung über die Koordination der Kontrollen auf Landwirtschaftsbetrieben VKKL kontrolliert. Diese sieht nebst regelmässigen Grundkontrollen auch risikobasierte Kontrollen vor, bei welchen unter anderem Laboranalysen durchgeführt werden. Nach diesen einleitenden Bemerkungen beantwortet der Staatsrat die Fragen wie folgt:

1. *Kontrolliert die kantonale Verwaltung die Einhaltung der obgenannten Auflagen zum Schutz von Oberflächengewässern?*

Die Kontrolle der Auflagen erfolgt bei den Landwirtschaftsbetrieben über die Grundkontrollen des ökologischen Leistungsnachweises ÖLN. Die kantonale Kontrollkoordinationsstelle, welche beim Amt für Landwirtschaft angegliedert ist, erteilt zweimal jährlich Mandate an die Kontrollorganisationen. Die Kontrollfrequenzen orientieren sich dabei an den in der Verordnung über die Koordination der Kontrollen auf Landwirtschaftsbetrieben VKKL (SR 910.15) vorgegebenen Fristen. Der ÖLN erfordert zwei Kontrollen auf dem Betrieb innerhalb von acht Jahren. Dabei werden einerseits die Aspekte im Büro kontrolliert, wie beispielsweise die Aufzeichnungen über die verwendeten Produkte, das Datum der Anwendung und ob die Schadschwelle überschritten und somit die Anwendung gerechtfertigt war. Weiter werden die Flächen besucht und geschaut, ob es Hinweise gibt, dass eine Anwendung nicht sachgerecht erfolgt ist und die vorgeschriebenen Pufferdistanzen nicht eingehalten worden wären.

Zusätzlich zu oben genannten Grundkontrollen werden Zusatzkontrollen in Auftrag gegeben. Diese erfolgen bei Mängeln im Vorjahr, bei Verdachtsfällen, bei wesentlichen Änderungen auf dem Betrieb sowie in jährlich festgelegten Bereichen mit höheren Risiken. Zu letzteren gehören derzeit der Einsatz von Pflanzenschutzmitteln und die Einhaltung der Pufferstreifen. Stichprobenartig werden Blatt- und Erdproben entnommen, um zu prüfen, ob keine Pflanzenschutz-

mittel eingesetzt worden sind, welche nicht zugelassen oder nicht dokumentiert worden sind. Die risikobasierten Kontrollen werden zusätzlich zu den Grundkontrollen mit den fest vorgegebenen Kontrollfrequenzen durchgeführt.

Die Kontrollen werden im Informatiksystem Gelan verwaltet. Dieses veranlasst die Grundkontrollen dynamisch und stellt somit sicher, dass die Kontrollen gemäss den vorgeschriebenen Rhythmen auf den betroffenen Betrieben durchgeführt werden. In diesem System werden auch die risikobasierten Kontrollen erfasst. Die Erfassung der Resultate und die anschliessende Datenlieferung an den Bund erfolgen ebenfalls über dieses System.

Falls eine Kontrolle erfolgt:

2. *Wer ist zuständig für die Kontrollen und wer führt sie vor Ort durch?*

Die kantonale Kontrollkoordinationsstelle, welche beim Amt für Landwirtschaft angegliedert ist, erteilt zweimal jährlich Mandate an die Kontrollorganisationen. Zudem erfolgen risikobasierte Kontrollen, welche entweder den Kontrollorganisationen in Auftrag gegeben oder im Rahmen von Oberkontrollen durch die Mitarbeitenden des Amtes für Landwirtschaft durchgeführt werden.

3. *Wie und wo werden die Resultate dieser Kontrollen transparent gemacht?*

Wie schon erwähnt werden die Kontrollen im Informatiksystem Gelan verwaltet. Die Erfassung der Resultate und die anschliessende Datenlieferung an den Bund erfolgen ebenfalls über dieses System.

4. *Bei wie vielen landwirtschaftlichen Grundstücken im Kanton wurden jährliche Kontrollen durchgeführt, insbesondere in den letzten fünf Jahren?*

Die genaue Anzahl der Grundstücke lässt sich nicht beziffern. Bei den Grundkontrollen, welche zweimal in acht Jahren auf dem Betrieb erfolgen, wird ein Grossteil der Flächen besucht, jedoch nicht zwingend der gesamte Betrieb. Im Jahr 2020 wurden 573 Kontrollen im Bereich ökologischer Leistungsnachweis durchgeführt. Für die Kontrollen mit höherem Risiko variiert die Anzahl besuchter Parzellen von Jahr zu Jahr. Insbesondere die Laboruntersuchungen von Blatt- und Bodenmasse werden vom Bundesamt für Landwirtschaft BLW veranlasst. Dieses weist jedem Kanton ein Kontingent an Analysen zu, welche durch das BLW finanziert werden. 2020 wurden vom Bund 115 solche Kontrollen in Auftrag gegeben, wobei 9 im Kanton Freiburg. In Zukunft sollen diese Kontrollen um einen Faktor 10 erhöht werden. Ein entsprechender Vorschlag wird derzeit auf Bundesebene diskutiert. Bei den Stichprobenkontrollen durch das Amt für Landwirtschaft wird in der Regel ein zufällig ausgewählter Sektor besucht. Dabei werden nur festgestellte Verstösse dokumentiert und nicht zwingend alle besuchten Flächen.

5. *Wie viele Verstösse wurden festgestellt und wie wurden diese geahndet?*

Die Verstösse im Bereich Gewässerschutz werden in einer gemeinsamen Rubrik mit den Verstössen in den Bereichen Tierschutz, respektive Natur- und Heimatschutz erfasst. Eine Auswertung, welche Verstösse die Pufferstreifen und welche die übrigen Vorschriften des Gewässerschutzes betreffen, oder sogar welche Vergehen auf unsachgemässen Einsatz von Pflanzenschutzmittel zurückzuführen sind, ist mit den derzeitigen Informatikhilfsmitteln nicht möglich. Eine detaillierte Statistik, welche Sanktionen genau den Gewässerschutz betreffen, kann nur durch Recherchen in den einzelnen Dossiers gemacht werden. Eine Auswertung der Verstösse, bei welchen es sich generell um Vergehen im Bereich Gewässerschutz oder Pufferstreifen handelt, ergibt in den Jahren 2016–2020 insgesamt 58 Sanktionsfälle mit einer totalen Kürzungssumme von 94 398 Franken. Die Verstösse werden gemäss den Vorgaben im Anhang 8 der Verordnung über die Direktzahlungen an die Landwirtschaft DZV (SR 910.13) geahndet. Diese Vorgaben sind für alle Kantone einheitlich und verbindlich.

6. *Nach welchem Konzept und Plan erfolgen diese Kontrollen?*

Nebst den Grundkontrollen finden Stichprobenkontrollen in zufällig ausgewählten Sektoren statt. Betreffend die Laboruntersuchungen von Blatt- und Bodenmasse wird mit den Kantonen Bern und Solothurn diskutiert, welche Problematiken im Bereich Pflanzenschutz gerade aktuell sind. Dazu wird auch der Pflanzenschutzdienst in Grangeneuve angehört. Für die Kontrollen werden vorwiegend Kulturen ausgewählt, bei denen das Risiko eines Fehlverhaltens besonders gross ist.

7. *Wurden dabei auf den kontrollierten Grundstücken auch Proben (Boden, Pflanzen) genommen und chemisch auf Rückstände von Pflanzenschutzmitteln analysiert, um die Einhaltung der erhöhten Abstände zu prüfen?*

Die bereits erwähnten Proben von Blatt- und Bodenmasse werden auf Pflanzenschutzmittelrückstände analysiert, welche für diese Kultur nicht zugelassen sind. Die Proben werden verteilt über die ganze Kultur genommen und nicht nur in den Pufferzonen. Diese Analysen sind somit insgesamt sehr effektiv, lassen jedoch keine Rückschlüsse auf die Pufferzonen zu. Einzig bei der Probeentnahme könnten Beobachtungen der Kontrolleure gemacht werden, falls Indizien für eine falsche Anwendung bestehen.

8. *Falls ja, wie viel haben diese chemischen Analysen gekostet?*

Der Umfang der Laboranalysen wird durch das BLW vorgegeben. Dieses übernimmt auch die Kosten für die Analysen. Werden bei diesen Proben Verstösse festgestellt, werden den Bewirtschaftenden nebst der Sanktion gemäss Anhang 8 der DZV auch die Kosten der Laboranalysen in Rechnung

gestellt. Sollten Bewirtschaftende vor der Kontrolle auf die Probenahme verzichten und ein Vergehen melden, entfallen die Kosten für die Analysen.

9. *Wie wurde nachvollziehbar kontrolliert, ob Reduktionsmassnahmen eingehalten wurden (Bsp. Spritzen nur bei Schwachwind, driftreduzierende Düsen, geringe Fahrgeschwindigkeit und Druck)?*

Diese Kontrolle ist nur möglich, wenn die Bewirtschaftenden beim Eintreffen einer Kontrollperson gerade eine Pflanzenschutzmittelanwendung machen. Ansonsten bedarf es einer Anzeige einer Drittperson, wonach die Vorschriften missachtet worden sind. Solche Meldungen werden weiterverfolgt, unter anderem mit den Wetterdaten des entsprechenden Zeitraums.

10. *Wie viele Personal-Stellenprozent werden ausschliesslich für diese Kontrollen eingesetzt? Bestehen aus Sicht des Staatsrates genügend Ressourcen für die Kontrolle der vom Bund verlangten Auflagen?*

Für die Kontrollkoordination werden aktuell 0,2 Vollzeitäquivalente eingesetzt. Der gesamte Aufwand für die Grundkontrollen sowie ein grosser Teil der risikobasierten Kontrollen werden von den Kontrollorganisationen durchgeführt. Die durchschnittliche Kontrolldauer für eine Sommerkontrolle, in welchen die Pflanzenschutzaspekte angegliedert sind, beträgt bei der Freiburgerischen Vereinigung der Umwelt- und Tiergerecht produzierenden Landwirte (FIPO) 113 Minuten. Diese Kontrollorganisationen sind allesamt akkreditiert und werden durch die Schweizerische Akkreditierungsstelle SAS regelmässig kontrolliert. Die Stichprobenkontrollen sowie die Oberkontrollen der Kontrollorganisationen durch die Mitarbeitenden des Amtes für Landwirtschaft werden im Rahmen der Vollzugstätigkeit der Direktzahlungen durchgeführt und können nicht detailliert quantifiziert werden.

Zusätzlich zu den Grundkontrollen sehen sich die Landwirte einer zunehmenden Zahl von Kontrollen ausgesetzt (Gewässerschutz, Labelkontrollen), die sich negativ auf die Lebensqualität und den Stress der Produzenten auswirken können. Nichtsdestotrotz ist sich der Berufsstand bewusst, dass er die Erwartungen der Konsumentinnen und Konsumenten und des Gesetzgebers erfüllen muss, und die Landwirte verstärken ihre Bemühungen, dies zu erreichen. Der Staatsrat unterstreicht, dass sie dafür das Vertrauen und die Anerkennung von Behörden und Bevölkerung verdienen.

Den 30. März 2021

## Question 2020-CE-253 Nicolas Pasquier Soutien financier aux mesures d'infrastructures de l'agglomération bulloise

### Question

Le Grand Conseil a adopté, le 21 août 2020, la nouvelle loi sur les agglomérations (LAgg). Par voie d'ordonnance, le Conseil d'Etat a fixé l'entrée en vigueur de la nouvelle LAgg au 1<sup>er</sup> janvier 2021.

La grande nouveauté de cette loi est la possibilité donnée à l'Etat de financer directement des mesures prévues dans des projets d'agglomération, alors qu'auparavant il devait se contenter de ne financer que les mesures dont la subvention était prévue par d'autres lois. Avant cette révision, l'Etat ne disposait d'aucune base légale pour soutenir financièrement ces mesures en tant que telles.

#### *Art. 4 Conditions et modalités du soutien de l'Etat*

<sup>2</sup> *L'Etat peut accorder un soutien financier aux organismes responsables de la mise en œuvre des mesures des projets d'agglomération pour les mesures d'infrastructures de transports et de requalification des espaces publics, après déduction, le cas échéant, des subventions fédérales et des subventions cantonales prévues par d'autres lois.*

Le Conseil d'Etat explique dans son message (p. 7, point 3.2.2) «[...] vouloir mettre en place un *soutien actif en faveur des agglomérations et des régions* (Programme gouvernemental 2017–2021, 2.2 Aménager efficacement le territoire). Le soutien à la réalisation de mesures des projets d'agglomération constitue l'un des outils de ce soutien.»

Un financement cantonal aux mesures des projets d'agglomération constituerait en outre une incitation très positive pour la création de nouvelles agglomérations et pour l'intégration de nouvelles communes dans les périmètres existants.

Je me permets de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat:

1. *Lors des débats parlementaires, le Conseil d'Etat indiquait l'urgence de réviser la loi pour répondre à la pression de la Confédération. En effet, celle dernière exige des délais de plus en plus courts pour la réalisation des mesures des projets d'agglomération, faute de quoi le cofinancement fédéral est perdu. Cette urgence nécessite un soutien financier accru de la part du canton. Le Conseil d'Etat partage-t-il toujours ce point de vue?*
2. *Quels montants le Conseil d'Etat entend-il allouer aux agglomérations au titre du financement complémentaire prévu à l'art. 4, al. 2 LAgg révisée? Quel montant sera alloué à Mobul?*

3. *Quel est le plan financier pour les prochaines années, à compter de 2021? Quelle sera la part de Mobul?*
4. *Dans sa communication relative au Plan sectoriel vélo de décembre 2018, le Conseil d'Etat annonçait investir dans la mobilité douce, entre autres dans la réalisation de la Voie verte de Bulle. En l'état, à combien se monte l'investissement cantonal dans ce projet?*

Le 18 décembre 2020

### Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat a fixé au 1<sup>er</sup> janvier 2021 la date d'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur les agglomérations (nLAgg) adoptée par le Grand Conseil en août dernier. Cette nouvelle loi prévoit un soutien technique et financier du canton aux agglomérations. Elle fait en outre disparaître la forme institutionnelle propre aux agglomérations, dont seule l'Agglomération de Fribourg s'était dotée. Le Conseil d'Etat a donc adopté également des dispositions assurant le fonctionnement de cette dernière durant la phase transitoire et garantissant une transition sans lacune entre l'Agglomération de Fribourg et la future association de communes à créer. Le Conseil d'Etat souhaite que les nouveautés introduites par la nLAgg, au bénéfice à l'ensemble des agglomérations du canton, puissent rapidement entrer en vigueur et déployer leurs effets.

Depuis 2015, le Conseil d'Etat a préparé deux décrets «aides aux investissements au communautés régionales de transport», le premier validé par le Grand Conseil sur une enveloppe de 4 millions de francs et le deuxième de 2020–2023 a même été doublé à 8 millions de francs par le Grand Conseil. Sur la base de la loi sur les routes et de la loi sur les transports, l'Etat contribue en outre depuis 2008 au financement de mesures de sa compétence intégrées dans les projets d'agglomération (PA) de l'agglomération de Fribourg et de Mobul. A ce jour, sur la base d'estimations ne tenant pas compte de la TVA et du renchérissement, il s'est engagé à contribuer à environ 2,7 millions de francs pour les PA1 (Mobul), de 6,2 millions de francs pour les PA2 (Agglomération de Fribourg) et de 5,5 millions de francs pour les PA3 de Mobul et de 33,6 millions de francs pour le PA3 de Agglomération de Fribourg, soit un total de 50 millions de francs.

Avec la nouvelle LAgg une aide supplémentaire jusqu'à 30% et un maximum de 300 000 francs est prévu aux agglomérations pour l'élaboration des programmes d'agglomérations. De plus, la LAgg prévoit que l'Etat puisse accorder un soutien financier aux organismes responsables de la mise en œuvre des mesures des projets d'agglomération pour les mesures d'infrastructures de transports et de requalification des espaces publics. Pour fixer les conditions cadres pour cette aide supplémentaire, le Conseil d'Etat est en train d'élaborer une réglementation de la LAgg (RLAgg) qui définira plus en détail l'ampleur et les conditions pour une telle aide. Les tra-



vaux n'étant pas encore terminés, le Conseil d'Etat ne pourra pas se prononcer en détail, mais il est prévu de reprendre les principes de la loi sur les transports à cette fin. Cependant, actuellement il existe un risque que cette aide ne puisse pas être accordée. En effet, un recours a été déposé le 16 novembre 2020 auprès du Tribunal fédéral contre la LAgg par six communes de l'agglomération de Fribourg. Si ce recours devait être admis, alors il n'y aurait plus de base légale autorisant son versement.

1. *Lors des débats parlementaires, le Conseil d'Etat indiquait l'urgence de réviser la loi pour répondre à la pression de la Confédération. En effet, celle dernière exige des délais de plus en plus courts pour la réalisation des mesures des projets d'agglomération, faute de quoi le cofinancement fédéral est perdu. Cette urgence nécessite un soutien financier accru de la part du canton. Le Conseil d'Etat partage-t-il toujours ce point de vue?*

Pour la Confédération, une planification des moyens financiers pour les programmes en faveur du trafic d'agglomérations (PTA) est indispensable au vu des montants élevés que ces programmes impliquent. Les projets d'agglomération (PA) de première et deuxième génération comportaient encore un délai de mise en œuvre de 12 ans, celui du PA3 de 6 ans. Celui du PA4 et du PA5 sera de 5 ans et pour le PA6 de 4 ans seulement.

Après le vote fédéral de 2017, la loi sur le fonds d'infrastructure (LInf) a été remplacée par la loi sur le fonds sur les routes nationales et le trafic d'agglomération (LFORTA). Le soutien financier de la Confédération pour des programmes d'agglomération s'est donc renforcé pour une durée indéterminée. Pour les premières générations de PA, les agglomérations n'avaient pas l'assurance que ce programme se pérenniserait et ont par conséquent surestimé leur capacités de financer et de réaliser les mesures de leur PA, ce qui a engendré des difficultés de planification financière pour la Confédération et des retards de mise en œuvre des mesures dans de nombreuses agglomérations par rapport à leurs planifications initiales. Avec la nouvelle LFORTA, ces craintes ne devraient plus subsister. La Confédération a en conséquence adapté ses règles et est devenue encore plus exigeante pour les règles de cofinancement. Toute mesure doit être prête à être réalisée et avec un financement assuré pour pouvoir profiter d'un cofinancement fédéral, sinon elle sera déclassée en catégorie B ou C, ce qui signifie qu'elle ne pourra être soutenue que par un PA ultérieur.

L'Etat de Fribourg suit cette politique de près et a accordé, sur la base de loi sur les transports (LTr), un soutien financier aux agglomérations avec deux «décrets d'aide aux investissements pour les communautés des transports régional de transports». Le premier décret de la période 2015–2018, prolongé jusqu'en 2019, prévoyait un budget s'élevant à hauteur de 4 millions de francs; le montant du deuxième décret de 2020–2023 a été doublé par le Grand Conseil. Comme indi-

qué en préambule, il s'est en outre engagé, sur la base de la loi sur les transports et de la loi sur les routes, à contribuer pour environ 50 millions de francs au total au financement de mesures intégrées dans les trois premières générations de PA concernant les agglomérations fribourgeoises.

Avec la nouvelle loi sur les agglomérations, le canton pourra aider davantage ces dernières, l'art. 4 LAgg prévoyant une aide à l'élaboration des PA à concurrence de 300 000 francs par génération. Tant l'Agglomération de Fribourg que Mobul ont déposé une demande de soutien pour l'élaboration de leur projet d'agglomération de quatrième génération, l'examen de ces demandes est suspendu dans l'attente de la réglementation d'application de la LAgg. De plus, la mise en œuvre des mesures infrastructurelles de transports publics (TP) et de mobilité douce (MD) peut être subventionnée. Actuellement, les travaux de réglementation d'exécution concernant les détails de ce soutien financier sont encore en cours. Il est prévu de reprendre le principe de la loi sur les transports (LTr) actuelle, qui prévoit une aide jusqu'à 50% pour la réalisation des mesures d'infrastructure de transport public et, dans certains cas, de mobilité douce. Cette nouvelle réglementation de la LAgg, qui doit encore être adoptée par le Conseil d'Etat, servira de base légale pour des aides financières futures du canton pour les agglomérations. Comme déjà mentionné précédemment, si le recours des six communes membre de l'Agglomération de Fribourg devrait être admis, alors il existe un risque que l'aide à l'élaboration des PA ne puisse pas être accordée.

En conclusion, il apparaît que le soutien financier accordé par le canton aux agglomérations est en hausse et que le Conseil d'Etat n'a pas l'intention de changer cette tendance, sous réserve de la décision du Tribunal fédéral. Le Conseil d'Etat maintient son objectif de renforcer ces centres et agglomérations pour le bien de tout le Canton.

2. *Quels montants le Conseil d'Etat entend-il allouer aux agglomérations au titre du financement complémentaire prévu à l'art. 4, al. 2 LAgg révisée? Quel montant sera alloué à Mobul?*

> Hormis un éventuel soutien supplémentaire pour l'élaboration des PA4 selon l'article 2 de la nouvelle LAgg, l'aide actuelle est assurée par le «décret d'aide aux investissements pour les communautés des transports régional de transports» 2020–2023. Jusqu'en 2023, il est prévu d'accorder aux agglomérations un soutien financier cantonal de 8 millions de francs selon le deuxième décret d'aides aux investissements pour les communautés de transport régionaux.

> Les agglomérations de Fribourg et Mobul profitent conjointement de ce soutien et la répartition entre ces deux organismes se fait proportionnellement à la taille des agglomérations. Les aides ultérieures seront discutées

dans le cadre de la nouvelle loi sur la mobilité, dont l'avant-projet se trouve en consultation publique et qui devrait entrer en vigueur en 2022. A l'heure actuelle, les montants et les budgets pour ces aides ne sont pas encore définis. Les budgets et les montants effectifs à disposition seront approuvés par le Grand Conseil et relèvent par conséquent d'une décision politique.

- > En l'absence d'une fixation des montants budgétaires au-delà de 2023 ainsi que du règlement d'exécution de la LAgg et de la future LMob, il est difficile de se prononcer sur une répartition des aides qui seront apportées aux différentes agglomérations. Le Conseil d'Etat rend attentif à la création d'une troisième agglomération (Rivelac<sup>1</sup>, avec la participation des 5 communes veveysannes), en sus des deux agglomérations existantes dans le canton (Fribourg et Mobul). De plus, il est possible que des communes sinoises participent à l'agglomération de Berne. Des réflexions complémentaires au sein de l'Etat et des discussions avec les cantons voisins sont nécessaires avant de déterminer la manière de répartir les aides cantonales entre ces structures. Pour pouvoir suivre efficacement le programme d'agglomération de la Confédération, il faudra tenir compte de critères de mise en œuvre et de temporalité. Il se peut donc que les aides ne seront pas réparties de manière absolument proportionnelle à leur nombre d'habitants mais en fonction de l'avancement des mesures.

3. *Quel est le plan financier pour les prochaines années, à compter de 2021? Quelle sera la part de Mobul?*

Le crédit du deuxième décret concernant l'aide aux investissements des communautés régionales de transport s'élève à 8 millions de francs et est à disposition jusqu'en 2023. Cependant, les montants à disposition pour les années 2020 et 2021 figurent déjà dans les budgets, respectivement dans les comptes. Ils ont été déterminés en fonction des contraintes liées à l'établissement du budget. Ainsi, le montant fixé pour cette aide aux budget 2020 et 2021 s'élèvent respectivement à 1 et 1,5 million de francs. Il est prévu une augmentation des budgets pour les années 2022–2023 afin d'arriver au montant prévu de 8 millions au total. Cette augmentation reste à discuter par le Conseil d'Etat dans le cadre des prochaines procédures budgétaires et se ferait cas échéant sous réserve de l'approbation des budgets 2022 et 2023 par le Grand Conseil.

La part de Mobul sera proportionnelle à la taille de cette agglomération et au montant total à répartir entre les agglomérations. En prenant en compte le nombre d'habitantes et d'habitants des agglomérations, cette part devrait osciller autour de 25–30%. Pour le surplus, il est renvoyé aux explications de la répartition à la question 2.

4. *Dans sa communication relative au Plan sectoriel vélo de décembre 2018, le Conseil d'Etat annonçait investir dans la mobilité douce, entre autres dans la réalisation de la Voie verte de Bulle. En l'état, à combien se monte l'investissement cantonal dans ce projet?*

La Voie Verte est inscrite dans le Plan sectoriel vélo (PSV) et représente une section dans laquelle le potentiel de report modal est un des plus importants au niveau cantonal. Sa réalisation contribuera à répondre à l'objectif de report modal en faveur de la mobilité douce tel que prévu dans le Plan directeur cantonal.

Un projet de décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour une participation financière à l'aménagement de la Voie Verte vient d'être transmis au Grand Conseil. Il porte par ailleurs également sur une participation financière à la TransAgglo, projet de l'Agglomération de Fribourg.

Avec ses 6,28 km de longueur, la Voie Verte peut bénéficier dans son intégralité d'une aide financière en vertu de la loi sur les routes (LR) car elle représente un itinéraire alternatif à la route cantonale H189, laquelle est interdite à la circulation cycliste. Selon l'article 54a al. 2 LR, lorsque l'aménagement de pistes ou bandes cyclables sur ou le long d'une route cantonale doit être reporté sur un aménagement communal, l'Etat est tenu de participer financièrement à cet itinéraire alternatif jusqu'à un montant équivalent à celui de l'aménagement qui aurait été réalisé sur la route cantonale. Le montant calculé pour l'itinéraire alternatif est de 6 531 200 francs TTC. Il pourra être prélevé sur le fonds cantonal pour les routes principales suisses (RPS) en raison de la qualification de route principale suisse de la route cantonale H189.

Le 20 avril 2021

**Anfrage 2020-CE-253 Nicolas Pasquier  
Finanzielle Unterstützung für  
die Infrastrukturmassnahmen der  
Agglomeration Bulle**

**Anfrage**

Am 21. August 2020 verabschiedete der Grosse Rat das neue Gesetz über die Agglomerationen (AggG). Der Staatsrat setzte das Datum des Inkrafttretens dieses Gesetzes auf Verordnungsweg auf den 1. Januar 2021 fest.

Die wichtigste Neuerung dieses Gesetzes ist die Möglichkeit für den Staat, Massnahmen der Agglomerationsprogramme direkt zu finanzieren, während er bis dahin lediglich Massnahmen finanzieren konnte, deren Subventionierung in anderen Gesetzen vorgesehen war. Das heisst, vor dieser Revision hatte der Staat keine rechtliche Grundlage, diese Massnahmen als solche finanziell zu unterstützen.

<sup>1</sup> Rivelac est une nouvelle agglomération qui est en train de se créer entre la Riviera vaudoise, le haut lac et la Veveysse.

**Art. 4** *Voraussetzungen und Modalitäten der staatlichen Unterstützung*

<sup>2</sup> *Der Staat kann den Trägerschaften, die für die Umsetzung der Massnahmen des Agglomerationsprogramms verantwortlich sind, eine zusätzliche finanzielle Unterstützung für die Verkehrsinfrastrukturmassnahmen und die Massnahmen zur Neugestaltung des öffentlichen Raums gewähren, gegebenenfalls nach Abzug der Bundessubventionen und der in anderen Gesetzen vorgesehenen kantonalen Subventionen.*

Der Staatsrat erklärte in seiner Botschaft (S. 30, Punkt 3.2.2), er wolle «eine aktive Unterstützung für die Agglomerationen und die Regionen schaffen (Regierungsprogramm 2017–2021, Ziff. 2.2 «Die Raumplanung effizient gestalten»). Die Finanzhilfe zur Umsetzung der Massnahmen der Agglomerationsprogramme dient diesem Ziel».

Darüber hinaus würde eine kantonale Finanzierung der Massnahmen der Agglomerationsprogramme einen starken Anreiz für die Schaffung neuer Agglomerationen und die Aufnahme neuer Gemeinden in bestehende Agglomerationen darstellen.

Ich gelange deshalb mit folgenden Fragen an den Staatsrat:

1. *Während der parlamentarischen Debatten wies der Staatsrat auf die Dringlichkeit einer Überarbeitung des Gesetzes hin, um auf den Druck der Eidgenossenschaft zu reagieren. Der Bund fordert in der Tat immer kürzere Fristen für die Umsetzung der Massnahmen in den Agglomerationsprogrammen; werden diese nicht eingehalten, gehen die Bundesbeiträge verloren. Die Dringlichkeit erfordert eine verstärkte finanzielle Unterstützung durch den Kanton. Teilt der Staatsrat diese Ansicht weiterhin?*
2. *Welche Beträge beabsichtigt der Staatsrat im Rahmen der Zusatzfinanzierung nach Artikel 4 Abs. 2 des revidierten AggG den Agglomerationen zukommen zu lassen? Welcher Beitrag ist für Mobul vorgesehen?*
3. *Wie sieht der Finanzplan ab 2021 für die nächsten Jahre aus? Wie hoch wird der Anteil für Mobul sein?*
4. *In seiner Mitteilung zum Sachplan Velo vom Dezember 2018 kündigte der Staatsrat an, in die sanfte Mobilität investieren zu wollen, unter anderem in die Realisierung der Grünen Verbindung in Bulle. Wie hoch ist, Stand heute, die kantonale Investition in dieses Projekt?*

Den 18. Dezember 2020

**Antwort des Staatsrats**

Der Staatsrat hat festgelegt, dass das neue Gesetz über die Agglomerationen (AggG), das der Grosse Rat im August erlassen hat, am 1. Januar 2021 in Kraft tritt. Dieses neue Gesetz sieht vor, dass der Kanton die Agglomerationen fachlich und finanziell unterstützt. Ausserdem verschwindet dadurch die

institutionelle Form der Agglomerationen, nach der nur die Agglomeration Freiburg organisiert war. Der Staatsrat hat daher auch Bestimmungen verabschiedet, mit denen der Betrieb der Agglomeration Freiburg während der Übergangsphase sichergestellt werden kann, und die einen lückenlosen Übergang von der Agglomeration Freiburg zum neu zu bildenden Gemeindeverband gewährleisten. Der Staatsrat will, dass die mit dem neuen AggG eingeführten Neuerungen, die allen Agglomerationen des Kantons zugutekommen, rasch in Kraft treten und ihre Wirkung entfalten können.

Im 2015 unterbreitete der Staatsrat dem Grossen Rat ein Dekret über eine Investitionshilfe für die regionalen Verkehrsverbände für einen Verpflichtungskredit von 4 Millionen Franken, der vom Parlament angenommen wurde. Das zweite, gleichnamige Dekret für den Zeitraum 2020–2023 sah einen auf 8 Millionen verdoppelten Betrag vor und wurde vom Grossen Rat ebenfalls angenommen. Darüber hinaus beteiligt sich der Staat seit 2008 auf der Grundlage des Strassengesetzes und des Verkehrsgesetzes an der Finanzierung von Massnahmen in seinem Zuständigkeitsbereich, die in die Agglomerationsprogramme der Agglomeration Freiburg und Mobul aufgenommen wurden. Bisher hat er sich auf der Grundlage von Schätzungen, die die Mehrwertsteuer und die Inflation nicht berücksichtigen, für folgende Beträge verpflichtet: ca. 2,7 Millionen Franken für den AP1 von Mobul, 6,2 Millionen Franken für den AP2 der Agglomeration Freiburg sowie 5,5 Millionen Franken für den AP3 von Mobul und 33,6 Millionen Franken für den AP3 der Agglomeration Freiburg, was ein Total von rund 50 Millionen Franken ergibt.

Das neue AggG sieht eine zusätzliche Unterstützung von bis zu 30% der Gesamtkosten und bis zu einem Betrag von höchstens 300 000 Franken zuhanden der Agglomerationen für die Ausarbeitung von Agglomerationsprogrammen vor. Des Weiteren kann der Staat den Trägerschaften, die für die Umsetzung der Massnahmen des Agglomerationsprogramms verantwortlich sind, eine zusätzliche finanzielle Unterstützung für die Verkehrsinfrastrukturmassnahmen und die Massnahmen zur Neugestaltung des öffentlichen Raums gewähren. Um die Rahmenbedingungen für diese zusätzliche Unterstützung festzulegen, erarbeitet der Staatsrat derzeit ein Ausführungsreglement zum AggG, das den Umfang und die Bedingungen für eine solche Unterstützung näher definieren wird. Da die Arbeiten noch nicht abgeschlossen sind, kann der Staatsrat noch keine detaillierte Auskunft geben, doch ist geplant, die Grundsätze des Verkehrsgesetzes für diesen Zweck anzuwenden. Derzeit besteht jedoch das Risiko, dass es nicht möglich sein wird, diese Unterstützung zu gewähren. Gegen das AggG wurde nämlich am 16. November 2020 von sechs Gemeinden der Agglomeration Freiburg eine Beschwerde beim Bundesgericht eingereicht. Sollte die Beschwerde gutgeheissen werden, fiel die Rechtsgrundlage für eine Auszahlung der Unterstützung weg.



1. *Während der parlamentarischen Debatten wies der Staatsrat auf die Dringlichkeit einer Überarbeitung des Gesetzes hin, um auf den Druck der Eidgenossenschaft zu reagieren. Der Bund fordert in der Tat immer kürzere Fristen für die Umsetzung der Massnahmen in den Agglomerationsprogrammen; werden diese nicht eingehalten, gehen die Bundesbeiträge verloren. Die Dringlichkeit erfordert eine verstärkte finanzielle Unterstützung durch den Kanton. Teilt der Staatsrat diese Ansicht weiterhin?*

Für den Bund ist eine Planung der finanziellen Mittel für das Programm Agglomerationsverkehr (PAV) angesichts der hohen Summen unerlässlich. Die Agglomerationsprogramme (AP) der ersten und zweiten Generation hatte noch eine Umsetzungsdauer von 12 Jahren, während das der dritten Generation (AP3) eine Umsetzungsdauer von nur noch 6 Jahren hat. Für die AP4 und AP5 werden es gar nur noch 5 und für die AP6 4 Jahre sein.

Nach der eidgenössischen Abstimmung im Jahr 2017 wurde das Infrastrukturfondsgesetz (IFG) durch das Bundesgesetz über den Fonds für die Nationalstrassen und den Agglomerationsverkehr (NAFG) ersetzt. Die finanzielle Unterstützung des Bundes für Agglomerationsprogramme ist damit auf unbestimmte Zeit sichergestellt. Bei der ersten Generation der AP waren sich die Agglomerationen nicht sicher, ob das Programm von Dauer sein würde und überschätzten folglich ihre Fähigkeit, die Massnahmen in ihren AP zu finanzieren und umzusetzen, was zu finanziellen Planungsschwierigkeiten für den Bund und zu Verzögerungen bei der Umsetzung der Massnahmen in vielen Agglomerationen im Vergleich zu ihren ursprünglichen Plänen führte. Mit dem NAFG sollten diese Befürchtungen nicht weiterbestehen. Infolgedessen hat der Bund seine Regeln angepasst und ist noch anspruchsvoller geworden, was die Kofinanzierungsregeln betrifft: Eine Massnahme muss umsetzungsreif und die Finanzierung gesichert sein, um für eine Kofinanzierung durch den Bund in Frage zu kommen, andernfalls wird sie in die Kategorie B oder C zurückgestuft, was bedeutet, dass sie nur im Rahmen eines späteren AP unterstützt werden kann.

Der Staat Freiburg verfolgt diese Politik aufmerksam und hat den Agglomerationen auf der Grundlage des Verkehrsgesetzes (VG) mit zwei Dekreten über eine Investitionshilfe für die regionalen Verkehrsverbände finanzielle Unterstützung gewährt. Das erste Dekret für den Zeitraum 2015–2018, das bis 2019 verlängert wurde, sah ein Budget von 4 Millionen Franken vor; der Betrag des zweiten Dekrets für 2020–2023 wurde vom Grossen Rat verdoppelt. Wie eingangs erwähnt, hat der Staat sich zudem verpflichtet, sich auf der Grundlage des Verkehrsgesetzes und des Strassengesetzes mit rund 50 Millionen Franken an der Finanzierung von Massnahmen zu beteiligen, die Teil der ersten drei AP-Generationen der Freiburger Agglomerationen sind.

Das neue Gesetz über die Agglomerationen ermöglicht es dem Kanton, die Agglomerationen stärker zu unterstützen, da Artikel 4 AggG eine Unterstützung von bis zu 300 000 Franken pro Planungsperiode (entspricht einer Generation) für die Ausarbeitung der AP vorsieht. Sowohl die Agglomeration Freiburg als auch Mobul haben einen Antrag auf Beiträge an die Ausarbeitung ihrer Agglomerationsprogramme der vierten Generation gestellt. Die Prüfung dieser Anträge wurde bis zur Verabschiedung des Ausführungsreglements zum AggG ausgesetzt. Zusätzlich kann die Umsetzung von Infrastrukturmassnahmen für den öffentlichen und den Langsamverkehr subventioniert werden. Derzeit wird noch an den Ausführungsbestimmungen zu den Details dieser finanziellen Unterstützung gearbeitet. Es ist geplant, das Prinzip des aktuellen Verkehrsgesetzes (VG) zu übernehmen, das Beiträge von bis zu 50% für die Verwirklichung von Infrastrukturmassnahmen im öffentlichen Verkehr und in bestimmten Fällen im Langsamverkehr vorsieht. Das neue Ausführungsreglement zum AggG, das noch vom Staatsrat verabschiedet werden muss, wird als Rechtsgrundlage für die zukünftige finanzielle Unterstützung der Agglomerationen durch den Kanton dienen. Wie bereits erwähnt, bestünde bei einer Stattgabe der Beschwerde der sechs Mitgliedsgemeinden der Agglomeration Freiburg die Gefahr, dass keine Unterstützung mehr für die Ausarbeitung der AP gewährt werden kann.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die finanzielle Unterstützung, die der Kanton den Agglomerationen gewährt, zunimmt und dass der Staatsrat nicht beabsichtigt, daran etwas zu ändern, vorbehaltlich des Urteils des Bundesgerichts. Der Staatsrat hält an seinem Ziel fest, die Zentren und Agglomerationen zum Wohl des gesamten Kantons zu stärken.

2. *Welche Beträge beabsichtigt der Staatsrat im Rahmen der Zusatzfinanzierung nach Artikel 4 Abs. 2 des revidierten AggG den Agglomerationen zukommen zu lassen? Welcher Beitrag ist für Mobul vorgesehen?*
- > Abgesehen von einer möglichen zusätzlichen finanziellen Beteiligung an der Ausarbeitung der AP4 nach Artikel 2 des neuen AggG erfolgt die aktuelle finanzielle Unterstützung mittels des Dekrets über eine Investitionshilfe für die regionalen Verkehrsverbände (Zeitraum 2020–2023). Bis 2023 sind im Rahmen dieses Dekrets kantonale Beiträge von 8 Millionen Franken für die Agglomerationen vorgesehen.
  - > Die Agglomerationen Freiburg und Mobul profitieren beide von dieser Unterstützung und die Verteilung zwischen ihnen ist proportional zur Grösse der Agglomerationen. Die darüber hinausgehenden Hilfen werden im Zusammenhang mit dem neuen Mobilitätsgesetz diskutiert werden, dessen Vorentwurf sich in der öffentlichen Vernehmlassung befindet und das voraussichtlich 2022 in

Kraft treten wird. Zurzeit sind die Beträge und Voranschläge für diese Hilfen noch nicht festgelegt. Die Voranschläge und die tatsächlich zur Verfügung stehenden Beträge werden vom Grossen Rat genehmigt werden müssen und sind somit politische Entscheide.

- > Weil die Voranschlagsbeträge für die Zeit nach 2023 und auch das Ausführungsreglement zum AggG noch fehlen, ist es schwierig, eine Aussage über die Verteilung der Hilfen auf die verschiedenen Agglomerationen zu treffen. Der Staatsrat verweist in diesem Zusammenhang auch auf die geplante Schaffung einer dritten Agglomeration (Rivelac<sup>1</sup>), der fünf Vivisbacher Gemeinden angehören werden und die zu den beiden bestehenden Agglomerationen im Kanton (Freiburg und Mobul) hinzukommen soll. Darüber hinaus ist es möglich, dass einige Gemeinden des Sensebezirks bei der Agglomeration Bern mitmachen werden. Es sind weitere Überlegungen innerhalb des Staats und auch Gespräche mit den Nachbarkantonen notwendig, bevor festgelegt wird, wie die kantonalen Hilfen auf diese Strukturen verteilt werden sollen. Um sich wirksam innerhalb des Agglomerationsprogramms des Bundes bewegen zu können, müssen Umsetzungs- und Zeitkriterien beachtet werden. Es ist daher möglich, dass die Beiträge nicht streng im Verhältnis zur Einwohnerzahl, sondern nach dem Fortschritt der Massnahmen verteilt wird.

3. *Wie sieht der Finanzplan ab 2021 für die nächsten Jahre aus? Wie hoch wird der Anteil für Mobul sein?*

Der Kredit für das zweite Dekret über eine Investitionshilfe für die regionalen Verkehrsverbunde beträgt 8 Millionen Franken und steht bis 2023 zur Verfügung. Die für die Jahre 2020 und 2021 verfügbaren Beträge sind bereits in den Voranschlägen bzw. in den Jahresrechnungen enthalten. Sie wurden entsprechend den Zwängen des Voranschlagsverfahrens festgelegt. Daher ist in den Voranschlägen 2020 und 2021 ein Betrag von 1,0 bzw. 1,5 Millionen Franken für diese Hilfe vorgesehen. Die Voranschläge für die Jahre 2022–2023 werden voraussichtlich erhöht werden, um auf die geplante Gesamtsumme von 8 Millionen zu kommen. Diese Erhöhung muss vom Staatsrat im Rahmen der anstehenden Voranschlagsverfahren noch diskutiert werden und ist abhängig von der Genehmigung der Voranschläge 2022 und 2023 durch den Grossen Rat.

Der Anteil von Mobul wird proportional zur Grösse dieser Agglomeration und zum Gesamtbetrag sein, der auf die Agglomerationen verteilt wird. Unter Berücksichtigung der Einwohnerzahl der Agglomerationen dürfte dieser Anteil bei etwa 25–30% liegen. Im Übrigen wird auf die Erläuterungen zur Verteilung in der Antwort zur Frage 2 verwiesen.

<sup>1</sup> Rivelac ist eine neue Agglomeration, die zwischen der Waadtländer Riviera, der Region Haut-Lac und dem Vivisbachbezirk entsteht.

4. *In seiner Mitteilung zum Sachplan Velo vom Dezember 2018 kündigte der Staatsrat an, in die sanfte Mobilität investieren zu wollen, unter anderem in die Realisierung der Grünen Verbindung in Bulle. Wie hoch ist, Stand heute, die kantonale Investition in dieses Projekt?*

Die Grüne Verbindung ist im Sachplan Velo (SPV) ausgewiesen und gehört zu den Abschnitten mit dem grössten Verlagerungspotenzial im Kanton. Ihre Verwirklichung wird dazu beitragen, das im kantonalen Richtplan formulierte Ziel der Verkehrsverlagerung zugunsten des Langsamverkehrs zu erreichen.

Ein Dekret über die Gewährung eines Verpflichtungskredits für einen Beitrag an den Bau der Grünen Verbindung wurde soeben vom Staatsrat zuhanden des Grossen Rates verabschiedet. Dieses beinhaltet auch einen finanziellen Beitrag an die TransAgglo, einem Projekt der Agglomeration Freiburg.

Die 6,28 km lange Grüne Verbindung ist nach dem Strassengesetz (StrG) in ihrer Gesamtheit beitragsberechtigt, dient sie doch als Alternativroute zur Kantonsstrasse H189, die für den Veloverkehr gesperrt ist. Nach Artikel 54a Abs. 2 StrG muss sich der Staat nämlich am Bau von Radwegen und -streifen, die nicht entlang einer Kantonsstrasse gebaut werden können und deshalb entlang von Gemeindestrassen verwirklicht werden, beteiligen, und zwar bis zum Betrag, der für einen Ausbau entlang einer Kantonsstrasse hätte bezahlt werden müssen. Im Fall der Grünen Verbindung als Alternativroute beträgt der berechnete Betrag 6 531 200 Franken inkl. MWST. Der Betrag wird über den Fonds für die schweizerischen Hauptstrassen (SHS-Fonds) finanziert werden können, weil die H189 eine schweizerische Hauptstrasse ist.

Den 20. April 2021

## Question 2021-CE-2 Pierre Mauron Protection des locataires en cas de pénurie

### Question

En réponse à la question parlementaire de Gilberte Schär (2020-CE-191), le Conseil d'Etat a indiqué que, selon les chiffres annoncés le 5 octobre 2020 par l'OFS et la confirmation faite par l'Observatoire cantonal du logement, la pénurie de logement devait être levée dans le canton de Fribourg.

Par conséquent, par ordonnance du 14 décembre 2020, le Conseil d'Etat a abrogé l'arrêté imposant l'usage de la formule officielle avec effet au 1<sup>er</sup> janvier 2021.

Cela étant, au chiffre 3 de la réponse, le Conseil d'Etat semble insatisfait de cette situation, en indiquant qu'il se réservait le

droit de modifier cette question de pénurie en fonction des nouveaux résultats obtenus.

En effet, il existe d'abord des taux différents entre les constatations de l'OFS et les chiffres de l'Observatoire du logement. Ensuite, le taux fixé à 1,8% a également fait l'objet d'une estimation politique, puisque les autres cantons ayant une situation de pénurie ont tous fixé des taux différents (sauf erreur 1,5% dans le canton de Vaud par exemple). Enfin, avec plus de 310 000 habitants, dont la moitié vit dans les agglomérations et l'autre moitié dans les campagnes, la situation sur le marché du logement des fribourgeoises et fribourgeois est fort différente suivant le lieu où ils habitent, et ne reflète pas du tout la situation prévalant en 2003, date de l'introduction de l'obligation de la formule officielle en raison de la pénurie de logement de l'époque, où le canton était beaucoup moins peuplé.

Dans ce sens, et quand bien même il est évident qu'il ne faut pas nier l'absence de pénurie de logement d'habitation à certains endroits, notamment là où les constructions d'immeubles ont été quasiment les plus importantes de Suisse durant les dernières années, il n'en demeure pas moins que certaines régions, villages et autres lieux périphériques peuvent se retrouver dans des situations de pénurie où la protection des locataires par l'emploi obligatoire d'une formule officielle revêt toute son importance.

Par ailleurs, l'OFS ne donne qu'une moyenne cantonale, alors que l'Observatoire du logement a d'abord passé en revue la Ville de Fribourg et s'occupera prochainement d'autres villes, n'examinant pas ce qu'il en est dans les villages et les régions périphériques avant un certain nombre d'années.

Au vu de ce qui précède, et afin de protéger au mieux les droits des locataires se trouvant encore dans des zones géographiques où sévit la pénurie, je pose dès lors les questions suivantes au Conseil d'Etat:

1. *Le Conseil d'Etat, par l'intermédiaire de la Direction concernée, ne pourrait-il pas diviser le canton en plusieurs secteurs pour ces questions de pénurie, en fixant par exemple un taux pour le Nord du canton, un taux pour le Centre du canton et un taux pour le Sud du canton, voire des indications différenciées pour les communes de plus de 10 000 habitants et les autres communes, en lieu et place d'un taux cantonal unique fixant l'existence ou non d'une pénurie de logements pour tout le canton?*
2. *Le Conseil d'Etat aurait-il d'autres solutions à proposer?*
3. *Ne serait-il pas non plus envisageable d'établir des indicateurs différents de pénurie suivant le type de logement, au vu notamment de la pléthore de logements neufs mis en location à certains endroits du canton et de la pénurie de logements anciens et bon marché dans d'autres lieux?*

4. *En raison de la problématique liée à la pandémie du Covid-19 et aux difficultés rencontrées durant cette période, ne serait-il pas possible d'indiquer, jusqu'à la fin de la pandémie, que le taux définissant la pénurie soit indiqué à un chiffre supérieur à 1,8%?*
5. *Comment le Conseil d'Etat compte-t-il lutter contre les éventuelles situations d'abus péjorant les droits des locataires suite à l'abrogation de l'obligation de la formule officielle?*

Le 8 janvier 2021

## Réponse du Conseil d'Etat

A titre préliminaire, le Conseil d'Etat se réfère à sa réponse du 14 décembre 2020 à la question parlementaire déposée par la députée Gilberte Schär (2020-CE-191). Il note, à ce titre, que les données fournies sur le taux de logements vacants dans les cantons sont réactualisées au premier juin de chaque année et communiquées durant l'automne. Dès lors, la situation qui prévalait au moment où le Conseil d'Etat constatait la fin de la pénurie de logement et levait l'usage de la formule officielle (1<sup>er</sup> janvier 2021) 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) ne s'est pas modifiée dans l'intervalle. Cette conclusion ressort également des données fournies par l'Observatoire du logement pour la Ville de Fribourg, qui révèlent une constante hausse du taux de logements locatifs sans contrat de bail dans cette localité (données au 31 décembre 2020).

Cela dit, le Conseil d'Etat répond comme suit aux questions du député Mauron:

1. *Le Conseil d'Etat, par l'intermédiaire de la Direction concernée, ne pourrait-il pas diviser le canton en plusieurs secteurs pour ces questions de pénurie, en fixant par exemple un taux pour le Nord du canton, un taux pour le Centre du canton et un taux pour le Sud du canton, voire des indications différenciées pour les communes de plus de 10 000 habitants et les autres communes, en lieu et place d'un taux cantonal unique fixant l'existence ou non d'une pénurie de logements pour tout le canton?*

La question de la distinction entre plusieurs zones ou secteurs dans lesquels le taux de pénurie pourrait être distingué a été déjà abordée par le Tribunal fédéral dans un arrêt de la Cour de droit civil du 3 novembre 2009 (4A 353/2009; ATF 136 III 82). Dans cet arrêt, la haute cour avait relevé que, dans le canton de Fribourg, la situation de pénurie de logements qui y est constatée, pour fonder l'usage obligatoire de la formule officielle au sens de l'article 270 alinéa 2 du Code des obligations (CO; RS 220), est basée sur une statistique qui n'établit pas le taux de vacance des logements en fonction des catégories de logements; la seule indication du nombre de logements

vacants de une à six pièces et demie sur la totalité du parc immobilier a ainsi été jugée insuffisante par le Tribunal.

Celui-ci a également relevé que, dans un canton présentant une superficie étendue, comme celui de Fribourg, il paraît nécessaire de faire une distinction entre les diverses régions cantonales, qui peuvent présenter, s'agissant du taux de vacance des logements, des disparités importantes, notamment entre les milieux urbains et les régions périphériques ou rurales.

Considérant que, pour l'instant, il ne dispose de données sur la typologie des logements (évolution de la vacance des appartements par nombre de pièces) que pour la Ville de Fribourg, le Conseil d'Etat ne peut que se référer au taux de logements vacants selon les données fournies par l'Office fédéral de la statistique. Ces données se limitent à la situation au niveau du cantonal et à celle à l'échelon des communes (ces dernières n'étant d'ailleurs pas complètes). A l'examen de ces dernières, on constate une situation extrêmement hétéroclite, qui ne permet pas de définir de tendance claire par région (ex. Nord-Centre-Sud). A tout le moins, le Conseil d'Etat constate que l'affirmation du député Mauron selon laquelle «certaines régions, villages et autres lieux périphériques peuvent se retrouver dans des situations de pénurie» ne peut être qualifiée de générale au niveau du canton, puisque certaines communes qui connaissent une pénurie avérée (ex. Ponthaux [taux de vacance: 0,33%]) jouxtent immédiatement des communes dont la situation est tout à fait contraire (ex. Prex [taux de vacance: 6,92%]; Grolley [taux de vacance: 6,93%]; Belmont-Broye [taux de vacance: 3,42%]).

Néanmoins, le Conseil d'Etat, sensible à la problématique liée à la pénurie de logement dans certaines communes, pourra, au besoin, donner mandat au Service du logement d'examiner si une distinction plus précise des zones dans lesquelles est définie la pénurie de logement nécessitant la réintroduction de l'usage de la formule officielle selon la LABLF et la OBL-FNA est opportune. Le cas échéant, il fera des propositions aux différents milieux concernés (propriétaires et locataires).

2. *Le Conseil d'Etat aurait-il d'autres solutions à proposer?*

Voir réponse à la question 1.

3. *Ne serait-il pas non plus envisageable d'établir des indicateurs différents de pénurie suivant le type de logement, au vu notamment de la pléthore de logements neufs mis en location à certains endroits du canton et de la pénurie de logements anciens et bon marché dans d'autres lieux?*

Comme mentionné ci-dessus, hormis pour la Ville de Fribourg, le Conseil d'Etat ne dispose pas, en l'état, d'indication sur le taux de vacances par type de logement pour l'ensemble du canton. En ce sens, il s'en remet à l'extension des analyses réalisées par l'Observatoire du logement, qui pourront éventuellement lui permettre de réexaminer cette situation.

4. *En raison de la problématique liée à la pandémie du Covid-19 et aux difficultés rencontrées durant cette période, ne serait-il pas possible d'indiquer, jusqu'à la fin de la pandémie, que le taux définissant la pénurie soit indiqué à un chiffre supérieur à 1,8%?*

Le Conseil d'Etat rappelle que la levée de l'obligation d'usage de la formule officielle a été prononcée au 1<sup>er</sup> janvier 2021. Il estime donc qu'une modification des conditions à la constatation (ou non) d'une pénurie de logement dans le canton ne pourra intervenir qu'une fois que les données pour l'année 2021 de l'OFS seront connues. Dans ce cadre, il pourra donner également mandat au Service du logement d'examiner si le seuil du taux de vacance, actuellement fixé à 1,8% doit être revu.

5. *Comment le Conseil d'Etat compte-t-il lutter contre les éventuelles situations d'abus péjorant les droits des locataires suite à l'abrogation de l'obligation de la formule officielle*

Les locataires, tout comme les propriétaires d'ailleurs, disposent des droits et des protections y liées, conférés par le droit des obligations, plus particulièrement le droit du bail. Il revient donc aux autorités judiciaires compétentes d'appliquer ces dispositions lors de litiges ou de situations d'abus. A ce titre, le Conseil d'Etat rappelle qu'en vertu du principe de la séparation des pouvoirs, il n'a pas à s'immiscer dans les compétences des tribunaux et autres autorités de conciliation, qui sont à même de connaître de ces litiges.

Le 28 juin 2021

## **Anfrage 2021-CE-2 Pierre Mauron Mieterschutz bei Wohnungsmangel**

### **Anfrage**

In seiner Antwort auf die parlamentarische Anfrage von Gilberte Schär (2020-CE-191) hat der Staatsrat erklärt, dass im Kanton Freiburg gemäss den Zahlen des BFS vom 5. Oktober 2020 und den Zahlen des kantonalen Wohn- und Immobilien-Observatoriums kein Wohnungsmangel mehr bestehe.

Folglich hat der Staatsrat mit Verordnung vom 14. Dezember 2020 die Verordnung über die Verwendung des offiziellen Formulars für neue Mietverträge per 1. Januar 2021 aufgehoben.

Allerdings scheint der Staatsrat gemäss Punkt 3 seiner Antwort mit dieser Situation unzufrieden zu sein, da er sich das Recht vorbehält, den Schwellenwert zur Bestimmung von Wohnungsmangel je nach den Ergebnissen zu ändern.

In der Tat gibt es zunächst Unterschiede zwischen den Zahlen des BFS und den Zahlen des Wohn- und Immobilien-Observatoriums. Und schliesslich handelt es sich auch beim auf 1,8% festgelegten Schwellenwert lediglich um eine politische



Einschätzung, da alle anderen Kantone mit einem Wohnungsmangel unterschiedliche Schwellenwerte bestimmt haben (im Kanton Waadt liegt er z.B. bei 1,5%, wenn ich mich nicht irre). Mit über 310 000 Einwohnerinnen und Einwohnern, die zur Hälfte in den Agglomerationen und zur Hälfte auf dem Land wohnen, ist die Situation auf dem Freiburger Wohnungsmarkt je nach Wohnort sehr unterschiedlich und gibt nicht mehr die Situation aus dem Jahr 2003 wieder, als die Pflicht zur Verwendung des offiziellen Formulars aufgrund des damaligen Wohnungsmangels eingeführt wurde und der Kanton noch weniger Einwohnerinnen und Einwohner zählte.

Natürlich kann man nicht abstreiten, dass es in gewissen Gegenden keinen Wohnungsmangel gibt – namentlich dort, wo die Wohnbautätigkeit in den letzten Jahren zu den stärksten des Landes gehörte. In gewissen Gebieten, Dörfern und Randregionen kann aber durchaus ein Wohnungsmangel bestehen, sodass der Schutz der Mieterinnen und Mieter durch die verpflichtende Verwendung des offiziellen Formulars sehr wichtig ist.

Zudem ermittelt das BFS nur einen Mittelwert für den Kanton, während das kantonale Wohn- und Immobilienobservatorium zuerst die Stadt Freiburg beurteilt hat und demnächst die anderen Städte untersucht wird. Die Situation in den Dörfern und Randregionen wird hingegen erst in einigen Jahren bewertet.

Aus den oben genannten Gründen und um die Rechte der Mieterinnen und Mietern, die in Gebieten mit einem Wohnungsmangel leben, bestmöglich zu schützen, stelle ich dem Staatsrat die folgenden Fragen:

1. *Wäre es für die Beurteilung des Wohnungsmangels möglich, dass der Staatsrat über die zuständige Direktion den Kanton in verschiedene Gebiete einteilt, indem er z.B. eine Leerwohnungsziffer für den Norden, eine für das Zentrum und eine für den Süden des Kantons festlegt? Oder könnte er unterschiedliche Werte für Gemeinden mit über 10 000 Einwohnern und für die anderen Gemeinden bestimmen, statt einen einzigen Schwellenwert zu verwenden, der für den gesamten Kanton gilt?*
2. *Hat der Staatsrat andere Lösungsvorschläge?*
3. *Wäre es angesichts des Überangebots an Neubauwohnungen in gewissen Regionen des Kantons und des Mangels an älteren und günstigen Wohnungen in anderen Regionen auch vorstellbar, unterschiedliche Indikatoren für die Beurteilung eines Wohnungsmangels festzulegen, die sich nach dem Wohnungstyp richten?*
4. *Wäre es aufgrund der Probleme im Zusammenhang mit der Covid-19-Pandemie und der Schwierigkeiten in dieser Zeit möglich, den Schwellenwert für die Beurteilung eines Wohnungsmangels bis zum Ende der Pandemie auf über 1,8% des Wohnungsbestands anzuheben?*

5. *Wie gedenkt der Staatsrat gegen allfällige Missbrauchssituationen vorzugehen, durch die die Rechte der Mieterinnen und Mieter infolge der Aufhebung der Pflicht zur Verwendung des offiziellen Formulars beeinträchtigt werden?*

Den 8. Januar 2021

## Antwort des Staatsrats

Einleitend nimmt der Staatsrat Bezug auf seine Antwort vom 14. Dezember 2020 auf die Anfrage von Grossrätin Gilberte Schär (2020-CE-191). Er weist darauf hin, dass die Daten zu den Leerwohnungsziffern im Kanton Freiburg jährlich auf den 1. Juni aktualisiert und im Herbst veröffentlicht werden. Folglich hat sich die Situation nicht verändert, seit der Staatsrat das Ende der Wohnungsknappheit festgestellt und die Verwendung des offiziellen Formulars aufgehoben hat (1. Januar 2021), das gemäss Ausführungsgesetz vom 9. Mai 1996 über den Mietvertrag und den nichtlandwirtschaftlichen Pachtvertrag (MPVG; SGF 222.3.1) und seiner Verordnung (Art. 5 MPVV; SGF 222.3.11) verlangt wird. Dies bestätigen auch die vom Wohn- und Immobilienmonitor für die Stadt Freiburg gelieferten Daten (vom 31. Dezember 2020), die zeigen, dass der Anteil an leerstehenden Mietwohnungen ständig zunimmt.

Dies vorausgeschickt, beantwortet der Staatsrat die Fragen von Grossrat Pierre Mauron wie folgt:

1. *Wäre es für die Beurteilung des Wohnungsmangels möglich, dass der Staatsrat über die zuständige Direktion den Kanton in verschiedene Gebiete einteilt, indem er z.B. eine Leerwohnungsziffer für den Norden, eine für das Zentrum und eine für den Süden des Kantons festlegt? Oder könnte er unterschiedliche Werte für Gemeinden mit über 10 000 Einwohnern und für die anderen Gemeinden bestimmen, statt einen einzigen Schwellenwert zu verwenden, der für den gesamten Kanton gilt?*

Die Frage der differenzierten Betrachtung unterschiedlicher Gebiete bei der Beurteilung des Wohnungsmangels wurde vom Bundesgericht bereits in einem Entscheid der zivilrechtlichen Abteilung vom 3. November 2009 behandelt (4A 353/2009; BGE 136 III 82). In diesem Entscheid hat das Bundesgericht festgestellt, dass die Leerwohnungsziffer, die herangezogen wird, um auf Wohnungsmangel zu schliessen und die Verwendung des offiziellen Formulars im Sinne von Artikel 270 Abs. 2 des Obligationenrechts (OR; SR 220) zu verlangen, nicht nach der Art der Wohnungen unterscheidet. Dem Gericht zufolge reicht es nicht aus, einzig das Verhältnis der leerstehenden Ein- bis Sechseinhalb-Zimmer-Wohnungen zur Gesamtzahl der Wohnungen zu betrachten.

Es wies ferner darauf hin, dass es in einem Kanton wie Freiburg mit einem weitläufigen Kantonsgebiet nötig erscheint, verschiedene Gebiete innerhalb des Kantons unterschiedlich

zu behandeln, wenn sie in Bezug auf die Leerwohnungsziffer grosse Unterschiede aufweisen, was namentlich zwischen urbanen und ländlichen bzw. entlegenen Regionen der Fall ist.

Da der Staatsrat zurzeit ausser für die Stadt Freiburg über keine differenzierten Daten nach Wohnungstyp verfügt (Entwicklung der Leerwohnungsziffer nach Anzahl Zimmer), kann er sich nur auf die Leerwohnungsziffer stützen, die das Bundesamt für Statistik liefert. Diese Daten geben aber nur Auskunft auf kantonaler und kommunaler Ebene (letztere sind zudem unvollständig). Die Prüfung der kommunalen Daten zeigt, dass die Lage sehr uneinheitlich ist und keine klaren regionalen Trends erkennen lässt (z.B. Nord-Zentrum-Süd). Immerhin stellt der Staatsrat fest, dass die Darstellung von Grossrat Mauron, wonach in gewissen Gebieten, Dörfern und Randregionen durchaus ein Wohnungsmangel bestehen kann, nicht allgemein zu beobachten ist. Denn einzelne Gemeinden, in denen nachweislich Wohnungsmangel herrscht (z.B. Ponthaux [Leerwohnungsziffer: 0,33%]), liegen direkt neben Gemeinden mit entgegengesetzter Situation (z. B. Prex [Leerwohnungsziffer: 6,92%], Grolley [Leerwohnungsziffer: 6,93%], Belmont-Broye [Leerwohnungsziffer: 3,42%]).

Dennoch ist sich der Staatsrat der Problematik des Wohnungsmangels in bestimmten Gemeinden bewusst und kann das Wohnungsamt gegebenenfalls damit beauftragen, die Notwendigkeit zu prüfen, eine genauere Unterscheidung der Gebiete vorzunehmen, in denen ein Wohnungsmangel herrscht und die Verwendung des offiziellen Formulars nach MPVG und MPVV erforderlich ist. Sollte dies der Fall sein, wird er den verschiedenen betroffenen Kreisen (Eigentümerinnen bzw. Eigentümer und Mieterinnen bzw. Mieter) Vorschläge unterbreiten.

## 2. *Hat der Staatsrat andere Lösungsvorschläge?*

Es wird auf die Antwort auf die 1. Frage verwiesen.

## 3. *Wäre es angesichts des Überangebots an Neubauwohnungen in gewissen Regionen des Kantons und des Mangels an älteren und günstigen Wohnungen in anderen Regionen auch vorstellbar, unterschiedliche Indikatoren für die Beurteilung eines Wohnungsmangels festzulegen, die sich nach dem Wohnungstyp richten?*

Wie weiter oben erwähnt, verfügt der Staatsrat zurzeit ausser für die Stadt Freiburg über keine Angaben zu den Leerwohnungsziffern nach Wohnungstyp im Kanton. Diesbezüglich ist er auf die Erweiterung der vom Wohn- und Immobilienmonitor durchgeführten Analysen angewiesen, die es ihm künftig ermöglichen könnten, die Lage zu überprüfen.

## 4. *Wäre es aufgrund der Probleme im Zusammenhang mit der Covid-19-Pandemie und der Schwierigkeiten in dieser Zeit möglich, den Schwellenwert für die Beurteilung eines Wohnungsmangels bis zum Ende der Pandemie auf über 1,8% des Wohnungsbestands anzuheben?*

Der Staatsrat weist darauf hin, dass die Pflicht zur Verwendung des offiziellen Formulars auf den 1. Januar 2021 aufgehoben wurde. Eine Änderung der Bedingungen, die bestimmen, ab wann Wohnungsmangel im Kanton herrscht, kann nach Meinung des Staatsrats erst vorgenommen werden, wenn die Daten des BFS für das Jahr 2021 bekannt sind. In diesem Rahmen wird er dem Wohnungsamt auch den Auftrag erteilen, zu prüfen, ob der Schwellenwert für Wohnungsmangel, der heute bei 1,8% liegt, geändert werden muss.

## 5. *Wie gedenkt der Staatsrat gegen allfällige Missbrauchssituationen vorzugehen, durch die die Rechte der Mieterinnen und Mieter infolge der Aufhebung der Pflicht zur Verwendung des offiziellen Formulars beeinträchtigt werden?*

Die Mieterinnen und Mieter, wie auch die Eigentümerinnen und Eigentümer haben Rechte, die durch das Obligationenrecht und insbesondere das Mietrecht geschützt werden. Es ist Aufgabe der Gerichtsbehörde, dieses Recht im Streitfall oder in Missbrauchssituationen anzuwenden. Diesbezüglich weist der Staatsrat auf den Grundsatz der Gewaltentrennung hin, der es ihm verbietet, sich in den Kompetenzbereich der Gerichte und Schlichtungsbehörden einzumischen, die für diese Streitfälle zuständig sind.

Den 28. Juni 2021

## **Question 2021-CE-34 Christine Jakob Suicide des jeunes/Elèves**

### **Question**

La crise du coronavirus impose des restrictions aux libertés individuelles en faveur de la protection de notre système de santé, des personnes âgées et des patients à risque. Dans ce contexte, on oublie la protection des jeunes que la crise touche tout autant.

J'ai connaissance de 2 suicides survenus dans des écoles du secondaire supérieur (Collège Sainte-Croix), de 3 tentatives de suicide, de 4 personnes suicidaires au moins et de maints élèves qui ne vont pas bien mentalement. Ces événements se sont produits au cours des six derniers mois.

Les psychologues sont manifestement surchargés et, en ce moment, il est difficile d'obtenir un rendez-vous rapidement; de plus, la médiation et la prévention du suicide sont (trop) peu présentes dans nos écoles.

Je ne vois ni prévention du suicide ni autres propositions pour améliorer la situation des jeunes.

Ceci m'amène à poser les questions suivantes:

1. *Le Conseil d'Etat est-il au courant de la situation actuelle?*
2. *Y a-t-il des statistiques qui recensent les suicides et les tentatives de suicide dans les écoles fribourgeoises? Comment ont-elles évolué?*
3. *Qu'est-ce que le Conseil d'Etat envisage de faire au cas où les suicides ont augmenté?*  
S'ils n'ont pas augmenté, le Conseil d'Etat admet-il tout de même qu'il y a lieu d'agir?
4. *Y a-t-il des statistiques qui recensent le décrochage scolaire ou le redoublement dans les écoles du secondaire supérieur? Le décrochage scolaire dans ces écoles a-t-il augmenté en 2020–2021? Ces décrochages scolaires ou ces redoublements sont-ils à mettre sur le compte du Covid-19 ou sont-ils dus aux exigences accrues qui prévalent pendant la crise? Le Conseil d'Etat admet-il qu'il y a lieu d'agir (p. ex. en adaptant les exigences)?*
5. *Les enseignants sont-ils informés et entraînés à reconnaître les personnes à risque, à les prendre au sérieux et, au besoin, à les diriger vers des professionnels? Y a-t-il des scénarios d'urgence spécifiques et sont-ils mis à l'épreuve?*
6. *Les écoles font-elles appel à des soutiens connus et éprouvés?*
7. *Comment les écoles et la politique envisagent-elles de résoudre le problème de la mise en danger personnelle dans l'éventualité d'une fermeture des écoles? Pensent-elles y parvenir?*

Le 22 janvier 2021

## Réponse du Conseil d'Etat

1. *Le Conseil d'Etat est-il au courant de la situation actuelle?*

Le Conseil d'Etat est conscient que la crise sanitaire actuelle ébranle fortement la santé mentale de la population en général, et des jeunes en particulier. Elle constitue un facteur de risque important, en ce sens qu'elle touche au sentiment de maîtrise de sa vie, au sentiment de cohérence et qu'elle augmente les risques de solitude. Les ressources personnelles des jeunes sont ainsi fortement sollicitées. Les mesures sanitaires restrictives dont la durée reste incertaine peuvent avoir des effets collatéraux majeurs sur la santé mentale et conduire à une augmentation du risque suicidaire et des passages à l'acte.

Le canton de Fribourg procède régulièrement à une analyse de la santé des élèves fribourgeois afin de pouvoir planifier au mieux ses actions dans le cadre notamment de la promotion de la santé et de la prévention. Les résultats de l'Enquête suisse sur la santé et de l'étude HBSC auprès des élèves de 11 à 15 ans publiés cette année ont mis en avant certains défis de santé publique toujours très actuels en temps de pandémie.

Ces données, bien que relevées en 2017, soulignent que, chez les jeunes, la grande majorité des élèves de 11 à 15 ans se sent en bonne ou en excellente santé. Toutefois un nombre important d'élèves connaît une situation de stress: un quart des garçons et un peu plus d'un tiers des filles de 15 ans se disent en effet stressé-e-s par le travail scolaire. Que cela soit chez les garçons ou les filles, le symptôme de fatigue augmente nettement avec l'âge. Par exemple, plus de 80% des filles de 15 ans ont ressenti de la fatigue au moins 1x/semaine au cours des 6 derniers mois.

Pour ce qui concerne spécifiquement l'impact de la crise sanitaire sur les jeunes, le Conseil d'Etat suit attentivement les résultats de différentes études récemment terminées ou encore en cours, études qui permettront non seulement l'adaptation des mesures actuelles mais serviront également de base dans la planification des actions à mener. Parmi les projets visant à étudier les effets de la pandémie sur la santé de la population, citons notamment (liste non exhaustive):

- > CoviDelphi, étude de Unisanté, Lausanne
- > Sondage «Pas au top à cause du corona?», UniSanté Lausanne et Association CIAO auprès de 7873 jeunes âgés de 10 à 25 ans de Suisse romande, dont 1253 jeunes fribourgeois-e-s
- > Monitoring sur la santé psychique mené par Promotion Santé Suisse
- > Monitoring social COVID-19 (Analysen COVID-19 Social Monitor) ZHAW (Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften)
- > Swiss Corona Stress Study de l'Université de Bâle
- > L'étude sur l'impact psychologique de la pandémie de coronavirus auprès des adolescents suisses et de leurs parents, Prof. Meichun Mohleur-Kuo et Prof. Susanne Walitza, Clinique de psychiatrie et de psychothérapie de l'enfant et de l'adolescent, Université de Zurich, Hôpital universitaire psychiatrique de Zurich et Institut et Haute École de la Santé La Source, HES-SO
- > Le vécu des enfants et adolescents de 11 à 17 ans en Suisse romande par rapport au COVID-19 et aux mesures associées (semi-confinement), Daniel Stöcklin, Ludivine Richner, Centre interfacultaire en droits de l'enfant, Université de Genève
- > Analyse des effets de la pandémie de COVID-19 sur la santé psychique et les soins psychiatriques (méta-analyse), OFSP
- > Enquête auprès des étudiants de l'Université de Fribourg pour évaluer l'impact de la pandémie sur leur bien-être (<https://projects.unifr.ch/pophealthlab/>)
- > Michaud, P., Vassalli, J., Schmitt, P., A., Jaffé, P., D., Ambresin, A. (2021). «Impact de la pandémie de Covid-19 sur la santé et le développement des jeunes en Suisse – Quel rôle pour les médecins?», Rev Med Suisse 2021; volume 7. no. 722, 150–154.

Les données émanant de ces études, tout comme les données relevées par les institutions de promotion de la santé et de prévention actives dans le canton de Fribourg, seront notamment utilisées pour orienter la mise en œuvre des mesures du prochain programme cantonal fribourgeois de promotion de la santé mentale 2022–2025. Ces mêmes données ainsi que les résultats du sondage «Je participe!» réalisé en automne 2020 auprès d'un échantillon représentatif de 1110 élèves fribourgeois-e-s guident le renouvellement des mesures du plan d'action «Je participe!» 2022–2026 qui a pour objectif de favoriser le développement harmonieux des enfants et des jeunes dans le respect de l'égalité des chances.

Lien vers ces recommandations de la CEJ: <https://www.fr.ch/vie-quotidienne/integration-et-coordination-sociale/commission-de-lenfance-et-de-la-jeunesse>

Lien vers les recommandations des organes spécialisés pour les questions d'enfance et de jeunesse aux niveaux cantonal, intercantonal et fédéral: <https://www.fr.ch/vie-quotidienne/integration-et-coordination-sociale/commission-de-lenfance-et-de-la-jeunesse>

## 2. *Y a-t-il des statistiques qui recensent les suicides et les tentatives de suicide dans les écoles fribourgeoises? Comment ont-elles évolué?*

Pour ce qui concerne les tentatives de suicide, le Conseil d'Etat relève tout d'abord qu'il est complexe de les recenser de manière exhaustive. En effet, il est, d'une part, difficile de certifier l'intention suicidaire liée à l'acte. D'autre part, dans le cas d'une tentative confirmée, celle-ci n'aboutit pas forcément à un passage aux urgences ou à l'intervention de la police qui recense ces situations. Les parents peuvent la gérer eux-mêmes, avec les médecins de famille ou avec le psychologue en charge du suivi de leur enfant. L'unité hospitalière ou la police figurent ainsi en bout de chaîne et ne sont ainsi pas au fait de toutes les crises suicidaires.

Du côté hospitalier, il faut relever que, lors d'un passage par les urgences, soit par les urgences de l'hôpital fribourgeois (HFR) ou par les urgences psychiatriques du Réseau fribourgeois de santé mentale (RFSM), la saisie du diagnostic ne permet pas l'identification systématique d'une intention suicidaire. Or, l'extraction et l'interprétation de statistiques nécessitent une méthode de saisie systématique des données.

Du côté de la Police cantonale, elle recense à ce jour les statistiques suivantes pour les jeunes de 10 à 19 ans:

- > 2018: 17 cas dont 3 cas avec décès
- > 2019: 10 cas, toutes des tentatives
- > 2020: 14 cas, dont 1 cas avec décès
- > 2021: 6 cas dont 2 avec décès

Comme souligné plus haut, ces données doivent être interprétées avec précaution car elles ne fournissent qu'une vue très partielle des tentatives de suicides.

Au niveau de l'école obligatoire et selon la réglementation en vigueur, les parents sont tenus d'informer la direction de l'établissement scolaire de toute absence imprévue de leur enfant et d'en indiquer le motif général, par exemple raisons de santé. Dans la pratique, l'absence est signalée et, si elle dure plus de quatre jours, elle doit être accompagnée d'un certificat médical. Dans l'intérêt et la protection de leur enfant, les parents ont le droit de ne pas divulguer la vraie raison de l'absence.

En ce qui concerne les écoles du secondaire II général, deux suicides sont à déplorer pour la présente année scolaire. Ceux-ci sont compris dans les statistiques de la Police cantonale ci-dessus.

En conclusion, les données à disposition ainsi que la sensibilité du sujet ne permettent pas une communication précise de statistiques liées aux suicides et tentatives de suicide chez les jeunes dans le canton. Cependant, pour ce qui concerne les enfants et les adolescent-e-s pris en charge au sein du RFSM, les données et observations de l'hôpital permettent les constatations suivantes:

- > Il n'y a pas de différence significative au niveau des admissions pour une hospitalisation si l'on compare 2020 à 2019.
- > Les admissions pour une hospitalisation ont nettement augmenté depuis le début 2021. Si l'on compare les premiers mois de l'année 2021 à ceux de 2020 et 2019, on constate que les admissions mensuelles ont presque doublé. Il faut dans ce contexte considérer qu'un temps de latence peut exister entre l'émergence de la détresse et les passages à l'acte.
- > Les demandes d'évaluation et de consultations psychiatriques ont nettement augmenté depuis le début de la crise COVID.

## 3. *Qu'est-ce que le Conseil d'Etat envisage de faire au cas où les suicides ont augmenté? S'ils n'ont pas augmenté, le Conseil d'Etat admet-il tout de même qu'il y a lieu d'agir?*

Comme évoqué plus haut, les mesures sanitaires liées au COVID-19 peuvent avoir des répercussions majeures sur la santé mentale de différentes catégories de population. C'est dans cette optique que de nombreux pays ont intégré des spécialistes de la santé mentale des enfants, des adolescent-e-s et des jeunes adultes ainsi que des personnes âgées au sein des différents conseils scientifiques ou Task force, intégration qui a également été faite dans le canton de Fribourg, au sein de la Task force sanitaire COVID-19.

A noter qu'un groupe de travail interdisciplinaire s'est réuni à 2 reprises début février 2021 afin d'analyser la situation psychologique des jeunes et d'envisager des mesures concrètes. Sur l'impulsion du Bureau de promotion de l'enfance et de la jeunesse (BPEJ) auprès de la Cellule cantonale de coordination, ce groupe de travail a intégré dans ses discussions la question de la marge de manœuvre dont disposait le canton



au regard du droit fédéral pour reconnaître le rôle social des centres d'animation socioculturelle et du travail social hors mur (TSHM) et ainsi permettre à ces centres d'appliquer des plans de protection allégés comparativement aux restrictions en vigueur début février. Ainsi, sur proposition du groupe de travail, l'Organe cantonal de conduite (OCC) a confirmé en date du 10 février 2021 la reconnaissance du rôle social de ces centres et du travail social hors mur (TSHM). Sur cette base, les plans de protection ont ensuite été adaptés en conséquence.

Egalement dans la perspective d'exploiter la marge de manœuvre offerte par la réglementation fédérale pour soutenir les activités pour la jeunesse, la Cellule cantonale de coordination a émis en date du 29 mars 2021 des directives et recommandations afin que les camps de jeunes de moins de 20 ans avec nuitées organisés en dehors du cadre scolaire puissent se dérouler le plus normalement possible tout en tenant compte de la situation sanitaire. Ces directives et recommandations ont en particulier été utilisées au cours des vacances de Pâques 2021. En outre, via la subvention cantonale enfance-jeunesse de la DSAS, un montant de 30 000.– CHF est consacré à encourager la tenue d'activités de jeunesse à la journée ou avec hébergement pendant l'été 2021.

Compte tenu des signaux de plus en plus marqués des effets de la crise sanitaire et socio-économique sur les jeunes, le Conseil d'Etat a décidé en date du 30 mars 2021 de la constitution d'un groupe de pilotage «Plan de soutien jeunesse», placé sous la Présidence de Monsieur le Préfet François Genoud, avec le mandat suivant:

- > Réaliser un état des lieux des mesures déployées dans le terrain pour gérer les effets négatifs de la crise Covid sur les enfants et les jeunes;
- > Définir un mécanisme de coordination entre les tous les acteurs impliqués sur le terrain;
- > Proposer au Conseil d'Etat des mesures urgentes complémentaires;
- > Proposer au Conseil d'Etat un modèle de gestion de la problématique «jeunesse post-covid» intégrée au dispositif en place;
- > Définir un plan de communication.

La promotion de la santé mentale figure parmi les priorités de la stratégie cantonale fribourgeoise de promotion de la santé et la prévention. A cet effet, et ce tout au long de la crise sanitaire, les activités de promotion de la santé et de prévention ont été maintenues et adaptées au contexte temporel, afin de continuer à soutenir la santé mentale des enfants, des jeunes et des personnes qui les entourent.

La Direction de la santé et des affaires sociales (DSAS) et la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport (DICS) travaillent de manière coordonnée avec différents partenaires actifs en matière de promotion de la santé mentale dans le milieu scolaire, au travers du concept santé

à l'école et du Programme cantonal de promotion de la santé mentale. Le canton soutient par ailleurs différentes associations et projets dans le domaine de la santé mentale ou la prévention du suicide. Parmi ceux-ci, citons notamment l'association REPER qui mène diverses actions visant à renforcer les ressources des enfants et des jeunes autour de différentes thématiques (écrans, harcèlement, alcool, etc). De son côté, le CIPRET Fribourg développe actuellement un projet transversal visant à renforcer les ressources personnelles des jeunes face à plusieurs thématiques et à la pression des pairs.

La DSAS soutient également l'Association *ciao.ch* et son pendant alémanique *feel-ok.ch*, qui fournissent aux jeunes des lieux où ils peuvent déposer leurs préoccupations et recevoir rapidement des réponses appropriées de la part de professionnels en lien avec différentes thématiques (santé mentale, mais aussi sexualité, alcool, consommation, violence, autre). Pour soutenir les jeunes durant cette période de pandémie et faciliter l'accès de ces derniers aux offres existantes, l'Association *ciao.ch* a développé en 2021 des cartes ressources à leur attention. Ces cartes ressources vont prochainement être distribuées dans les milieux de l'enseignement, de manière coordonnée avec le Bureau inter-directionnel (DICS-DSAS) santé à l'école.

De son côté, la plateforme *www.santepsy.ch*, financée notamment par la DSAS, les cantons latins et promotion santé suisse, recense les ressources pour prendre soin de sa santé mentale et répond aux questions des personnes qui se font du souci pour un proche. Une rubrique spécifique est aussi dédiée à la pandémie de Covid-19. La campagne *santépsy* a diffusé de nombreux messages à l'attention des jeunes en collaboration avec *ciao.ch*, dans le but de soutenir et promouvoir leur santé mentale. Ces messages ont été repris sur divers supports cantonaux.

Sur le plan romand également, une nouvelle plateforme *ontécoute.ch* pour les 18–25 ans vient d'être lancée. Elle complète la plateforme déjà existante pour les 11–18 ans <https://www.ciao.ch/>. Ces deux plateformes sont des soutiens online pour les jeunes. Certains jeunes préfèrent cette porte d'entrée pour se confier et chercher de l'aide.

Finalement, la DSAS soutient également l'association Pré-SuiFri (Prévention suicide Fribourg) qui mène des actions de sensibilisation, formation et soutien dans le domaine de la prévention et postvention du suicide auprès des professionnel-le-s et au sein des établissements scolaires. Cette association, via un groupe de travail actif depuis avril 2019 (GT jeunes axes 2 mesures de prévention), envisage la mise en œuvre de programmes de prévention du suicide plus conséquents et sur la durée au sein des écoles. Un projet pilote vient de démarrer en avril 2021 (cf. ci-dessous).

De manière générale, les professionnel-le-s et les bénévoles de la santé et du social, ainsi que les enseignant-e-s sont conscient-e-s que la situation de pandémie et ses conséquences

nécessitent une vigilance accrue vis-à-vis des comportements suicidaires. Il est important de permettre aux jeunes d'exprimer leurs émotions et leurs besoins par rapport à ce qu'ils/elles vivent et d'avoir accès en temps utile à des dispositifs de soutien appropriés. Ces dispositifs doivent être ciblés et peuvent se faire sous forme d'accompagnement socio-psycho-éducatif, voire psychothérapeutique. Les jeunes peuvent y accéder via les professionnel-le-s actifs/actives dans les écoles (médiateurs et médiatrices, psychologues, travailleurs sociaux et travailleuses sociales, aumôniers et aumônières) et auprès des associations actives dans ce domaine (par exemple REPER, Ciao). Le 147 offre dans ce sens une plateforme de soutien et de conseils pour les jeunes disponible 7 jours sur 7 et 24h sur 24 par téléphone, chat, SMS ou e-mail. Des soutiens thérapeutiques peuvent également être délivrés par le biais du conseil psychologique des étudiants de l'Etat (pour les collèves, > 18 ans) ou en faisant appel aux différentes offres du RFSM (Urgences psychiatriques cantonales (026 305 77 77), centre de pédopsychiatrie pour l'ambulatoire ou unité de la Chrysalide pour un séjour stationnaire pour les moins de 18 ans, secteur adulte RFSM pour les majeurs).

Il sied enfin de relever que la Police cantonale s'investit dans les mesures et actions suivantes:

- > Programme de prévention dans les écoles primaires et CO du canton
- > Travail interdirectionnel DICS – DSAS – DSJ
- > Lors de cas concrets, capacité de prise en charge et de mise en réseau dans l'urgence.

La permanence Intake du SEJ est par ailleurs en mesure de faire des évaluations et d'organiser le contact avec l'HFR ou la Police cantonale en cas de situation de détresse.

4. *Y a-t-il des statistiques qui recensent le décrochage scolaire ou le redoublement dans les écoles du secondaire supérieur? Le décrochage scolaire dans ces écoles a-t-il augmenté en 2020–2021? Ces décrochages scolaires ou ces redoublements sont-ils à mettre sur le compte du Covid-19 ou sont-ils dus aux exigences accrues qui prévalent pendant la crise? Le Conseil d'Etat admet-il qu'il y a lieu d'agir (p. ex. en adaptant les exigences)?*

Il est trop tôt pour comparer les promotions (qui sont annuelles sauf pour l'école de commerce) et les répétitions des élèves avec celles des années scolaires précédentes. En comparant les résultats déjà disponibles actuellement, soit ceux du premier semestre 2020–21, avec ceux du premier semestre des années scolaires 2019–20 et 2018–19, il est constaté que l'année 2020/21 n'est pas particulière en termes de départs d'élèves en cours d'année ou de difficultés scolaires. Durant cette année scolaire, 126 élèves (2,26%) ont quitté leur formation au cours du premier semestre. Ils étaient 117 (2,12%) en 2019–20 et 128 (2,43%) en 2018–19. Le taux de non-promotions partielles au terme du premier semestre 2020/21 (14,51%) est également

proche de ceux des deux années scolaires précédentes (13,09% pour 2019/20 et 12,44% pour 2018/19).

5. *Les enseignant-e-s sont-ils informés et entraînés à reconnaître les personnes à risque, à les prendre au sérieux et, au besoin, à les diriger vers des professionnel-le-s? Y a-t-il des scénarios d'urgence spécifiques et sont-ils mis à l'épreuve?*

Les enseignant-e-s, de même que d'autres personnes du milieu scolaire sont régulièrement sensibilisés à la problématique.

Depuis plusieurs années, les médiateurs et médiatrices, ainsi que les travailleurs sociaux et travailleuses sociales en milieu scolaire sont formé-e-s à la détection du potentiel suicidaire dans le cadre de leur formation de base ou lors de cours de perfectionnement, tout comme les professionnel-le-s de la santé et le corps médical.

Un projet de sensibilisation aux comportements suicidaires de tous les enseignant-e-s des CO francophones et des écoles professionnelles du canton de Fribourg a été mené entre 2011 et 2015 par PréSuiFri. De plus, les enseignant-e-s ont la possibilité de se former au sujet de la suicidalité et des comportements suicidaires ou encore de l'intervention de crise par le biais des formations régulières (annuellement ou plusieurs fois par année) offertes par l'association PréSuiFri et/ou le GRPS (le Groupement romand de prévention du suicide) en collaboration avec le RFSM. Par ailleurs, le GRPS propose, depuis 2019 dans le canton de Fribourg, les formations «Faire face au Risque Suicidaire (FFRS)». Plusieurs enseignant-e-s du secondaire II ont pris part à cette formation.

Le Service de l'enseignement obligatoire de langue française (SENOF) a également mis en place des dispositifs de soutien qui offrent un appui aux établissements concernés par les comportements suicidaires.

PréSuiFri travaille actuellement avec quelques établissements scolaires pour mettre en place des mesures de prévention et de postvention ainsi que des dispositifs de soutien. Un projet pilote sous son égide, visant à sensibiliser les jeunes, leurs familles et les adultes au sein des établissements scolaires au sujet des comportements suicidaires et à encourager la recherche d'aide, a démarré dans une école professionnelle, deux établissements de cycle d'orientation et un collège en avril 2021. Un élargissement de ce projet à d'autres établissements scolaires du canton est envisagé après la phase pilote.

De manière générale, la sensibilisation régulière des enseignant-e-s et du personnel travaillant au sein des établissements scolaires aux questions inhérentes à la suicidalité et aux comportements suicidaires est primordiale et peut actuellement se faire dans le cadre de leur formation de base, dans le cadre de leur milieu de travail ou en profitant des offres de formation de PréSuiFri et du GRPS/RFSM.

Il est également à noter qu'en amont de la détection précoce des situations problématiques, différents projets de promotion de la santé et de prévention mis en place dans les écoles visent à renforcer les ressources psychiques des élèves et à renforcer les compétences des enseignant-e-s. C'est notamment le cas de différents projets proposés par REPER, sur mandat de la DSAS, en coordination avec le concept santé à l'école DICS-DSAS.

#### 6. *Les écoles font-elles appel à des soutiens connus et éprouvés?*

PréSuiFri offre ses compétences et son appui aux établissements scolaires qui le souhaitent. Plusieurs d'entre eux font appel à elle régulièrement. L'Unité mobile, la Brigade des mineurs et, dans la partie francophone du canton, le Service de médiation scolaire offrent un soutien supplémentaire aux écoles. Pour les écoles du secondaire II, les médiateurs et les médiatrices ainsi que le service psychologique apportent un soutien important. La coopération avec le RFSM a également été renforcée. Dans certaines situations, il a également été fait appel à l'EMUPS (Equipe Mobile d'Urgences Psychosociales).

#### 7. *Comment les écoles et la politique envisagent-elles de résoudre le problème de la mise en danger personnelle dans l'éventualité d'une fermeture des écoles? Pensez-elles y parvenir?*

Même au printemps 2020 alors que les élèves de l'école primaire ont été privés d'enseignement en présentiel durant 6 semaines, les élèves des cycles d'orientation durant 9 semaines et les étudiant-e-s du S2 durant 9 semaines, une des missions prioritaires des enseignant-e-s était d'assurer le contact avec chacun-e des élèves de leur classe. Les possibilités techniques dont disposent aujourd'hui les écoles, les élèves et le personnel enseignant garantissent le maintien de ce contact, qui serait aujourd'hui renforcé et élargi en cas de nouvelle phase de fermeture des écoles ou d'enseignement à distance.

Le 28 juin 2021

### **Anfrage 2021-CE-34 Christine Jakob Suizidgefährdete Jugendliche/ Schülerinnen und Schüler**

#### **Anfrage**

Die Coronakrise führt zu Einschränkungen der persönlichen Freiheit zugunsten des Schutzes unseres Gesundheitswesens sowie des Schutzes älterer Personen und Risikopatienten. Dabei geht der Schutz der Jugendlichen, die von dieser Krise genauso betroffen sind, vergessen.

Mir ist bekannt, dass sich an Freiburger Mittelschulen 2 Suizide ereignet haben (Kollegium Heilig Kreuz), dass 3 weitere Suizidversuche unternommen wurden, und dass es mindestens 4 suizidgefährdete Menschen sowie etliche Schüler,

denen es mental schlecht geht, gibt. Diese Vorfälle haben sich innerhalb des letzten halben Jahres zugetragen.

Die Psychologinnen und Psychologen sind offensichtlich überlastet, und so ist es derzeit schwierig, zeitnah einen Gesprächstermin zu erhalten, und die Mediation und Suizidprävention ist an unseren Schulen (zu) wenig präsent.

Mir sind weder eine Suizidprävention noch sonst Vorschläge zur Verbesserung der Lage der Jugendlichen bekannt.

Dies führt mich zu folgenden Fragen:

1. *Hat der Staatsrat Kenntnis von der aktuellen Lage?*
2. *Gibt es Statistiken, welche die Suizide und Suizidversuche an den Freiburger Schulen erfassen? Wie haben sich diese entwickelt?*
3. *Falls die Suizidfälle zugenommen haben, was gedenkt der Staatsrat dagegen zu unternehmen? Falls die Suizidfälle nicht zugenommen haben, erkennt der Staatsrat trotzdem Handlungsbedarf?*
4. *Gibt es Statistiken, welche die Schulabbrüche oder das Wiederholen einer Stufe an Mittelschulen erfassen? Haben die Mittelschulabbrüche im Jahre 2020/2021 zugenommen? Hängen diese Schulabbrüche oder Schulstufenerneuerungen mit der Covid-19-Krise zusammen oder sind diese auf die gestiegenen Anforderungen während dieser Krise zurückzuführen? Erkennt der Staatsrat hier einen Handlungsbedarf (z. B. durch Anpassen der Anforderungen)?*
5. *Werden Lehrpersonen trainiert und instruiert, um Gefährdete zu erkennen, ernst zu nehmen und diese allenfalls an professionelle Hände weiterzureichen? Liegen entsprechende Notfallszenarien vor und sind diese eintrainiert?*
6. *Greifen die Schulen auf Unterstützung von Bekannten und Bewährtem zurück?*
7. *Wie gedenken die Schulen und die Politik, dem Problem der persönlichen Gefährdung bei einer allfälligen Schliessung der Schule zu begegnen und wie glauben sie dies zu können?*

Den 22. Januar 2021

#### **Antwort des Staatsrats**

1. *Hat der Staatsrat Kenntnis von der aktuellen Lage?*

Der Staatsrat ist sich bewusst, dass die gegenwärtige Gesundheitskrise grosse Auswirkungen auf die psychische Gesundheit der Bevölkerung im Allgemeinen und junger Menschen im Besonderen hat. Sie ist ein erheblicher Risikofaktor, da sie das Gefühl, sein Leben unter Kontrolle zu haben, und das Kohä-



renzgefühl beeinträchtigt und die Gefahr der Vereinsamung erhöht. Die persönlichen Ressourcen der jungen Menschen werden dadurch stark strapaziert. Restriktive Gesundheitsmassnahmen von unbestimmter Dauer können bedeutende Nebenwirkungen auf die psychische Gesundheit haben und zu einem höheren Suizidrisiko und mehr Suizidversuchen führen.

Der Kanton Freiburg analysiert die Gesundheit der Freiburger Schülerinnen und Schüler regelmässig, um seine Aktionen bestmöglich zu planen, namentlich im Rahmen der Gesundheitsförderung und Prävention. Die in diesem Jahr veröffentlichten Ergebnisse der Schweizerischen Gesundheitsbefragung und der HBSC-Studie bei den 11- bis 15-jährigen Jugendlichen haben einige der Herausforderungen im Bereich der öffentlichen Gesundheit aufgezeigt, die auch in Zeiten einer Pandemie von grosser Bedeutung sind. Diese Daten, obwohl sie im Jahr 2017 erhoben wurden, zeigen, dass sich die grosse Mehrheit der 11- bis 15-jährigen Schülerinnen und Schüler gesund oder sehr gesund fühlt. Ein beträchtlicher Teil der Schülerinnen und Schüler erlebt jedoch Stress: Ein Viertel der Jungen und etwas mehr als ein Drittel der Mädchen im Alter von 15 Jahren gaben an, sich aufgrund der Arbeit für die Schule gestresst zu fühlen. Sowohl bei Jungen als auch bei Mädchen nimmt das Symptom der Müdigkeit mit dem Alter deutlich zu. Zum Beispiel haben mehr als 80% der 15-jährigen Mädchen in den letzten 6 Monaten mindestens einmal wöchentlich unter Müdigkeit gelitten.

Im Hinblick auf die Auswirkungen der Gesundheitskrise auf junge Menschen verfolgt der Staatsrat aufmerksam die Ergebnisse verschiedener kürzlich abgeschlossener oder noch laufender Studien. Die Erkenntnisse daraus werden nicht nur die Anpassung der aktuellen Massnahmen ermöglichen, sondern auch als Grundlage für die Planung der zu ergreifenden Massnahmen dienen. Bei den Projekten, die sich mit der Untersuchung der Auswirkungen der Pandemie auf die Gesundheit der Bevölkerung befassen, sind unter anderem folgende zu nennen:

- > CoviDelphi-Studie von Unisanté, Lausanne
- > Umfrage «Pas au top à cause du corona?» von Unisanté Lausanne und dem Verein CIAO bei 7873 jungen Menschen im Alter von 10 bis 25 Jahren in der Westschweiz, darunter 1253 aus dem Kanton Freiburg
- > Monitoring zur psychischen Gesundheit durch die Gesundheitsförderung Schweiz
- > Analysen COVID-19 Social Monitor der ZHAW (Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften)
- > Swiss Corona Stress Study der Universität Basel
- > Studie zu den psychischen Auswirkungen der Coronavirus-Pandemie auf Jugendliche und ihre Eltern in der Schweiz, Prof. Meichun Mohleur-Kuo und Prof. Susanne Walitza, Klinik für Kinder- und Jugendpsychiatrie und Psychotherapie, Universität Zürich, Psychiatrische Universitätsklinik Zürich und Institut et Haute Ecole de la Santé La Source – HES-SO

- > «Le vécu des enfants et adolescents de 11 à 17 ans en Suisse romande par rapport au COVID-19 et aux mesures associées (semi-confinement)» (Wie haben Kinder und Jugendliche im Alter von 11 bis 17 Jahren in der Westschweiz die Covid-19-Krise und die damit verbundenen Massnahmen (Teil-Shutdown) erlebt), Daniel Stöcklin, Ludivine Richner, Interfakultäres Zentrum für Kinderrechte, Universität Genf
- > Der Einfluss der COVID-19-Pandemie auf die psychische Gesundheit der Schweizer Bevölkerung und die psychiatrisch-psychotherapeutische Versorgung in der Schweiz (Meta-Analyse), BAG
- > Umfrage bei Studierenden der Universität Freiburg zu den Auswirkungen der Pandemie auf ihr Wohlbefinden (<https://projects.unifr.ch/pophealthlab/>)
- > Michaud, P., Vassalli, J., Schmitt, P., A., Jaffé, P., D., Ambresin, A. (2021). «Impact de la pandémie de Covid-19 sur la santé et le développement des jeunes en Suisse – Quel rôle pour les médecins?», Rev Med Suisse 2021; Ausgabe 7. Nr. 722, S. 150–154.

Die Erkenntnisse aus diesen Studien sowie die Daten, die von den im Kanton Freiburg tätigen Institutionen zur Gesundheitsförderung und Prävention gesammelt werden, sollen namentlich für die Umsetzung der Massnahmen des nächsten Freiburger Programms zur Förderung der psychischen Gesundheit 2022–2025 herangezogen werden. Ebenso sollen diese Daten sowie die Ergebnisse der Umfrage «I mache mit!», die im Herbst 2020 bei einer repräsentativen Auswahl von 1110 Freiburger Schülerinnen und Schülern durchgeführt wurde, als Orientierungshilfe für die Umsetzung der Massnahmen des Aktionsplans «I mache mit!» 2022–2026 dienen. Ziel dieses Aktionsplans ist es, die harmonische Entwicklung von Kindern und Jugendlichen unter Wahrung der Chancengleichheit zu fördern.

Link zu den Empfehlungen der JuK: <https://www.fr.ch/de/alltag/integration-und-soziale-koordination/kommission-fuer-kinder-und-jugendfragen>

Link zu den Empfehlungen der Fachstellen für Kinder- und Jugendfragen auf kantonaler, kantonsübergreifender und nationaler Ebene: <https://www.fr.ch/de/alltag/integration-und-soziale-koordination/kommission-fuer-kinder-und-jugendfragen>

2. Gibt es Statistiken, welche die Suizide und Suizidversuche an den Freiburger Schulen erfassen? Wie haben sich diese entwickelt?

Was die Suizidversuche betrifft, weist der Staatsrat vorab darauf hin, dass ihre vollständige Erfassung kompliziert ist. Denn es ist einerseits schwierig, die Suizidabsicht in Verbindung mit dem Suizid zu bescheinigen. Andererseits führt ein bestätigter Versuch nicht zwingend zur notfallmässigen Einlieferung oder zu einem Polizeieinsatz, die diese Situationen

erfassen. Die Eltern können die Situation mit den Hausärzten oder der Psychotherapeutin, die ihr Kind betreuen, selbstständig lösen. Die Spitaleinheit oder die Polizei befinden sich so am Ende der Kette und haben nicht von allen suizidalen Krisen Kenntnis.

In Bezug auf das Spital ist darauf hinzuweisen, dass die Erfassung der Diagnostik bei der notfallmässigen Aufnahme entweder im Notfall des freiburger spitals (HFR) oder durch die Notfallpsychiatrie des Freiburger Netzwerkes für psychische Gesundheit keine systematische Bestimmung der Suizidabsichten ermöglicht. Die Aufbereitung und Auslegung der Statistiken erfordern eine systematische Datenerfassungsmethode.

Was die Kantonspolizei betrifft, verfügt sie bis heute über folgende Statistiken für die Jugendlichen von 10 bis 19 Jahren:

- > 2018: 17 Fälle, davon 3 mit Todesfall
- > 2019: 10 Fälle, alles Versuche
- > 2020: 14 Fälle, davon 1 mit Todesfall
- > 2021: 6 Fälle, davon 2 mit Todesfall

Wie oben betont müssen diese Daten mit Vorsicht interpretiert werden, da sie nur eine sehr partielle Sicht auf die Suizidversuche liefern.

In der Volksschule und gemäss der geltenden Regelung müssen die Eltern die Schulleitung über jede unvorhergesehene Abwesenheit ihres Kindes informieren und den allgemeinen Grund angeben, zum Beispiel aus gesundheitlichen Gründen. In der Praxis wird die Abwesenheit gemeldet. Wenn sie mehr als vier Tage dauert, wird ein Arztzeugnis benötigt. Im Interesse und zum Schutz ihres Kindes haben die Eltern das Recht, den wahren Grund der Abwesenheit zu verschweigen.

Was die Schulen der allgemeinen Sekundarstufe II betrifft, sind in diesem Schuljahr zwei Suizide zu beklagen. Diese sind in den obenstehenden Statistiken der Kantonspolizei enthalten.

Allerdings ermöglichen die zur Verfügung stehenden Daten sowie die Sensibilität des Themas keine genaue Kommunikation der Suizid- und Suizidversuchsstatistiken der jungen Menschen im Kanton. Was indessen die Kinder und Jugendlichen betrifft, die vom FNPG betreut werden, ermöglichen die Daten und Beobachtungen des Spitals folgende Feststellungen:

- > beim Vergleich von 2020 mit 2019 gibt es bei den Einweisungen keinen bedeutenden Unterschied;
- > die Einweisungen sind seit Anfang 2021 stark gestiegen. Vergleicht man die ersten Monate des Jahres 2021 mit jenen von 2020 und 2019, stellt man fest, dass sich die monatlichen Eintritte fast verdoppelt haben. In diesem Kontext ist zu berücksichtigen, dass zwischen dem Auftreten der Notlage und dem Suizidversuch eine Latenzzeit bestehen kann;

> seit Beginn der Coronakrise ist die Nachfrage nach psychiatrischen Beurteilungen und Konsultationen stark gestiegen.

3. *Falls die Suizidfälle zugenommen haben, was gedenkt der Staatsrat dagegen zu unternehmen? Falls die Suizidfälle nicht zugenommen haben, erkennt der Staatsrat trotzdem Handlungsbedarf?*

Wie oben erwähnt, können die Gesundheitsmassnahmen in Verbindung mit COVID-19 erhebliche Auswirkungen auf die psychische Gesundheit der verschiedenen Bevölkerungskategorien haben. In diesem Sinne haben zahlreiche Länder Fachpersonen für die psychische Gesundheit der Kinder, Jugendlichen und jungen Erwachsenen sowie der älteren Personen in die verschiedenen wissenschaftlichen Beiräte oder Taskforce integriert. Dies ist auch der Fall bei der COVID-19-Gesundheits-Taskforce im Kanton Freiburg.

Es ist anzumerken, dass sich Anfang Februar 2021 eine fachübergreifende Arbeitsgruppe zweimal getroffen hat, um die psychologische Situation der jungen Menschen zu analysieren und konkrete Massnahmen zu planen. Auf Impuls der Fachstelle für Kinder- und Jugendförderung (FKFJ) bei der kantonalen Koordinationsstelle besprach diese Arbeitsgruppe die Frage des Handlungsspielraums, über den der Kanton in Anbetracht des Bundesrechts verfügt, um die soziale Rolle der Zentren für soziokulturelle Animation und der aufsuchenden Sozialarbeit (Gassenarbeit) zu anerkennen und diesen Zentren zu ermöglichen, im Vergleich zu den Anfang Februar geltenden Restriktionen erleichterte Schutzkonzepte anzuwenden. So bestätigte das kantonale Führungsorgan (KFO) am 10. Februar 2021 auf Vorschlag der Arbeitsgruppe die Anerkennung der sozialen Rolle dieser Zentren und der Gassenarbeit. Auf dieser Grundlage wurden anschliessend die Schutzkonzepte angepasst.

Auch im Hinblick auf die Nutzung des durch die Bundesregelung gebotenen Handlungsspielraums für die Unterstützung der Jugendaktivitäten gab die kantonale Koordinationsstelle am 29. März 2021 Richtlinien und Empfehlungen heraus, damit Lager für unter 20-Jährige mit Übernachtung, die ausserhalb der Schule organisiert werden, unter Beachtung der Gesundheitssituation möglichst normal durchgeführt werden können. Diese Richtlinien und Empfehlungen wurden insbesondere in den Osterferien 2021 angewendet. Ausserdem wurde über die kantonale Kinder- und Jugendsubvention der GSD ein Betrag von 30 000 Franken gesprochen, um die Durchführung von ein- oder mehrtägigen Jugendaktivitäten mit Übernachtung im Sommer 2021 zu fördern.

In Anbetracht der immer deutlicheren Signale der Auswirkungen der Gesundheits- und sozioökonomischen Krise auf die Jugendlichen beschloss der Staatsrat am 30. März 2021, einen Projektausschuss «Unterstützungsplan für die Jugend

Freiburg» zu bilden. Dieser hat unter dem Vorsitz von Oberamtmann François Genoud folgenden Auftrag:

- > Erstellung einer Bestandsaufnahme der Massnahmen, um die negativen Auswirkungen der Coronakrise auf die Kinder und Jugendlichen zu bewältigen;
- > Definition eines Koordinationsmechanismus zwischen allen beteiligten Akteuren;
- > Vorschlagen von zusätzlichen Sofortmassnahmen zuhanden des Staatsrates;
- > Vorschlagen eines Systems für das Problem der «post-COVID-Jugend» zuhanden des Staatsrats, das in das bestehende Dispositiv integriert ist;
- > Definition eines Kommunikationsplans.

Die psychische Gesundheitsförderung gehört zu den Prioritäten der kantonalen Freiburger Strategie für Gesundheitsförderung und Prävention. Deshalb wurden die Gesundheitsförderungs- und Präventionsmassnahmen während der ganzen Gesundheitskrise weitergeführt und der jeweiligen Ausgangslage angepasst, um die psychische Gesundheit der Kinder, Jugendlichen und ihrer Angehörigen zu fördern.

Die Direktion für Gesundheit und Soziales (GSD) und die Direktion für Erziehung, Kultur und Sport (EKSD) arbeiten mit dem Konzept Gesundheit in der Schule und dem kantonalen Programm zur Förderung der psychischen Gesundheit koordiniert mit verschiedenen Partnern, die in der psychischen Gesundheitsförderung in der Schule aktiv sind. Der Kanton unterstützt ausserdem verschiedene Vereine und Projekte in den Bereichen psychische Gesundheit und Suizidprävention. Von diesen erwähnen wir namentlich den Verein REPER, der mit unterschiedlichen Themen (Bildschirme, sexuelle Belästigung, Mobbing, Alkohol usw.) verschiedene Massnahmen für die Stärkung der Ressourcen der Kinder und Jugendlichen durchführt. CIPRET Freiburg seinerseits arbeitet aktuell an einem transversalen Projekt für die Stärkung der persönlichen Ressourcen der jungen Menschen in Bezug auf mehrere Themen sowie den Gruppendruck.

Die GSD unterstützt zudem den Verein ciao.ch und sein deutschsprachiges Gegenstück feel-ok.ch, die den jungen Menschen Orte bieten, wo sie ihre Sorgen mitteilen und rasch von Fachpersonen der verschiedenen Themenbereiche (psychische Gesundheit, aber auch Sexualität, Alkohol, Konsum, Gewalt und andere) geeignete Antworten erhalten. Für die Unterstützung der jungen Menschen während dieser Pandemie und für einen einfacheren Zugang zu den bestehenden Angeboten entwickelte der Verein ciao.ch 2021 Ressourcenkarten für sie. Diese Ressourcenkarten werden in Kürze im Bildungsbereich verteilt, in Koordination mit der direktionsübergreifenden Fachstelle (EKSD-GSD) Gesundheit in der Schule.

Die Plattform [www.psygesundheit.ch](http://www.psygesundheit.ch) ihrerseits, die unter anderem von der GSD, den lateinischen Kantonen und der Gesundheitsförderung Schweiz finanziert wird, erfasst die

Ressourcen für die Pflege der psychischen Gesundheit und beantwortet Fragen von Personen, die sich um Angehörige Sorgen machen. Eine spezifische Rubrik ist zudem der COVID-19-Pandemie gewidmet. Die Psy-Gesundheit-Kampagne verbreitete zusammen mit ciao.ch zahlreiche Botschaften an die Jugendlichen, um ihre psychische Gesundheit zu unterstützen und zu fördern. Diese Botschaften wurden auf verschiedenen kantonalen Trägern übernommen.

In der Westschweiz ist gerade die neue Plattform [ontecoute.ch](http://ontecoute.ch) für 18- bis 25-Jährige lanciert worden. Sie ergänzt die bereits bestehende Plattform für 11- bis 18-Jährige <https://www.ciao.ch/>. Diese beiden Plattformen bieten eine Online-Unterstützung für junge Menschen an. Manche Jugendliche bevorzugen diesen Weg, um sich anderen anzuvertrauen und Hilfe zu suchen.

Schliesslich unterstützt die GSD auch den Verein PréSuiFri (Suizidprävention Freiburg), der Sensibilisierungs-, Schulungs- und Unterstützungsmassnahmen im Bereich der Prävention und der Nachsorge des Suizids bei Fachpersonen und in Schulen durchführt. Dieser Verein plant mit einer seit April 2019 aktiven Arbeitsgruppe (AG «Jugendliche» Themenbereich 2: Präventionsmassnahmen) die Umsetzung von weitergehenden und langfristigen Suizidpräventionsprogrammen in den Schulen. Im April 2021 wurde ein Pilotprojekt gestartet (s. unten).

Im Wesentlichen sind sich die Fachpersonen und Freiwilligen in den Bereichen Gesundheit und Soziales wie auch die Lehrpersonen bewusst, dass die Pandemie und ihre Folgen eine erhöhte Wachsamkeit gegenüber suizidalen Verhaltensweisen erfordern. Es ist wichtig, dass die jungen Menschen ihre Gefühle und Bedürfnisse in Bezug auf das von ihnen Erlebte ausdrücken können und dass sie innert nützlicher Frist Zugang zu geeigneten Unterstützungsdispositiven haben. Diese Dispositive müssen zielgerichtet sein und können die Form einer psycho-sozialen und erzieherischen oder aber psychotherapeutischen Begleitung annehmen. Die jungen Menschen haben über die in den Schulen arbeitenden Fachpersonen (Mediator/innen, Psycholog/innen, Sozialarbeiter/innen, Seelsorger/innen) und bei in diesem Bereich tätigen Vereinen (z. B. REPER, feel-ok) Zugang dazu. Das 147 bietet in diesem Sinn eine Unterstützungs- und Beratungsplattform für junge Menschen, die an sieben Tage pro Woche an 24 Stunden pro Tag per Telefon, Chat, SMS oder E-Mail erreichbar ist. Therapeutische Unterstützung wird auch über die psychologische Beratung der Studierenden des Staats erhalten (für Mitstudierende, > 18 Jahren) oder es können die verschiedenen Angebote des FNPG (kantonale Notfallpsychiatrie: 026 305 77 77), für unter 18-Jährige das ambulante Zentrum für Kinder- und Jugendpsychiatrie oder die Abteilung Chrysalide und für Volljährige die FNPG-Abteilung für Erwachsene für einen stationären Aufenthalt in Anspruch genommen werden.



Es gilt zudem anzumerken, dass die Kantonspolizei in folgende Massnahmen und Aktionen investiert:

- > Präventionsprogramm in den Primarschulen und OS des Kantons
- > direktionsübergreifende Arbeit EKSD – GSD – SJD
- > bei konkreten Fällen, Kapazität für die Betreuung und Vernetzung im Notfall

Der Bereitschaftsdienst Intake des JA ist ausserdem in der Lage, Beurteilungen durchzuführen und bei Notlagen mit dem HFR oder der Kantonspolizei Kontakt aufzunehmen.

4. *Gibt es Statistiken, welche die Schulabbrüche oder das Wiederholen einer Stufe an Mittelschulen erfassen? Haben die Mittelschulabbrüche im Jahre 2020/2021 zugenommen? Hängen diese Schulabbrüche oder Schulstufenwiederholungen mit der Covid-19-Krise zusammen oder sind diese auf die gestiegenen Anforderungen während dieser Krise zurückzuführen? Erkennt der Staatsrat hier einen Handlungsbedarf (z. B. durch Anpassen der Anforderungen)?*

Es ist zu früh, um die Abschlüsse (die ausser für die Handelsmittelschule jährlich sind) und die Wiederholungen der Schülerinnen und Schüler mit jenen der Vorjahre zu vergleichen. Ein Vergleich der bereits verfügbaren Ergebnisse, das heisst jene des ersten Semesters 2020/21 mit jenen des ersten Semesters der Schuljahre 2019/20 und 2018/19, zeigt, dass das Jahr 2020/21 in Bezug auf den Schulabbruch unter dem Jahr oder die Schulschwierigkeiten nicht aussergewöhnlich ist. In diesem Schuljahr haben im ersten Semester 126 Schülerinnen und Schüler (2,26%) ihre Ausbildung abgebrochen. 2019/20 waren es 117 (2,12%) und 2018/19 128 (2,43%). Der Prozentsatz der Personen, die am Ende des ersten Semesters 2020/21 einen Teil nicht bestanden hat (14,51%), liegt ebenfalls nahe bei jenem der beiden letzten Schuljahre (13,09% für 2019/20 und 12,44% für 2018/19).

5. *Werden Lehrpersonen trainiert und instruiert, um Gefährdete zu erkennen, ernst zu nehmen und diese allenfalls an professionelle Hände weiterzureichen? Liegen entsprechende Notfallszenarien vor und sind diese eintrainiert?*

Die Lehrpersonen werden, wie auch die anderen Personen im schulischen Umfeld, regelmässig für die Problematik sensibilisiert.

Die Mediatorinnen und Mediatoren werden seit mehreren Jahren wie die Schulsozialarbeitenden im Rahmen ihrer Grundausbildung oder an Weiterbildungen für das Erkennen von Suizidpotenzial geschult, wie auch die Gesundheitsfachpersonen und die Ärzteschaft.

Zwischen 2011 und 2015 führte PréSuiFri ein Projekt für die Sensibilisierung für suizidales Verhalten aller Lehrpersonen der französischsprachigen OS und der Berufsfachschulen des

Kantons Freiburg durch. Ausserdem haben die Lehrpersonen die Möglichkeit, sich mit regelmässigen Weiterbildungen (jährlich oder mehrmals jährlich) in den Bereichen Suizidalität und suizidales Verhalten oder Krisenintervention weiterzubilden. Diese Kurse werden vom Verein PréSuiFri und/oder von GRPS (Westschweizer Suizidpräventionsgruppe) in Zusammenarbeit mit dem FNPG angeboten. Ausserdem bietet GRPS seit 2019 im Kanton Freiburg den Kurs «Faire face aux risques suicidaires» an. Mehrere Lehrpersonen der Sekundarstufe II haben diese Weiterbildung absolviert.

Das Amt für französischsprachigen obligatorischen Unterricht (FOA) hat ebenfalls Dispositive eingeführt, die den Schulen Unterstützung bieten, die mit suizidalem Verhalten konfrontiert sind.

PréSuiFri arbeitet aktuell mit einigen Schulen zusammen, um Präventions- und Nachsorgemassnahmen sowie Unterstützungsdispositive einzuführen. Ein Pilotprojekt unter seiner Schirmherrschaft zielt auf die Sensibilisierung der jungen Menschen, ihrer Familien und der Erwachsenen in den Schulen für das suizidale Verhalten ab und soll die Inanspruchnahme von Hilfe fördern. Es wurde im April 2021 in einer Berufsfachschule, zwei Orientierungsschulen und einem Kollegium gestartet. Eine Ausweitung dieses Projekts auf andere Schulen des Kantons ist nach der Pilotphase geplant.

Ganz allgemein ist die regelmässige Sensibilisierung der Lehrpersonen und der Personen, die in Schulen arbeiten, für die Fragen zur Suizidalität und zum suizidalen Verhalten grundlegend. Sie kann aktuell im Rahmen ihrer Grundausbildung, im Rahmen ihres Arbeitsumfelds oder mit Weiterbildungsangeboten von PréSuiFri und von GRPS/FNPG erhalten werden.

Es ist zudem anzumerken, dass im Vorfeld der Früherkennung von problematischen Situationen verschiedene Gesundheitsförderungs- und Präventionsprojekte in den Schulen umgesetzt werden, die darauf abzielen, die psychischen Ressourcen der Schülerinnen und Schüler sowie die Kompetenzen der Lehrpersonen zu stärken. Namentlich geschieht dies mit verschiedenen Projekten, die REPER im Auftrag der GSD und in Koordination mit dem Konzept Gesundheit in der Schule EKSD–GSD anbietet.

6. *Greifen die Schulen auf Unterstützung von Bekannten und Bewährtem zurück?*

PréSuiFri bietet den Schulen, die dies wünschen, seine Kompetenzen und Unterstützung an. Mehrere von ihnen nehmen dieses Angebot regelmässig in Anspruch. Die mobile Einheit, die Jugendbrigade und im französischsprachigen Teil des Kantons die Schulmediation bieten den Schulen zusätzliche Unterstützung. Für die Schulen der Sekundarstufe II stellen die Mediatorinnen und Mediatoren sowie der psychologische Dienst eine wichtige Unterstützung dar. Die Zusammenarbeit mit dem FNPG wurde ebenfalls verstärkt. In

einigen Situationen wurde auch das EMUPS (Equipe Mobile d'Urgences Psychosociales) in Anspruch genommen.

7. *Wie gedenken die Schulen und die Politik, dem Problem der persönlichen Gefährdung bei einer allfälligen Schliessung der Schule zu begegnen und wie glauben sie dies zu können?*

Auch im Frühjahr 2020, als die Primarschulen für sechs Wochen, die Orientierungsschulen für neun Wochen und die Schulen der Sekundarstufe II während neun Wochen keinen Präsenzunterricht anboten, bestand eine der wichtigsten Aufgaben der Lehrpersonen im Sicherstellen des Kontakts mit jedem Schüler und jeder Schülerin ihrer Klasse. Die technischen Möglichkeiten, über die die Schulen, Schülerinnen und Schüler sowie die Lehrpersonen heute verfügen, stellen die Pflege dieses Kontakts sicher, der heute im Fall einer neuen Schulschliessung oder des Fernunterrichts verstärkt und ausgebaut würde.

Den 28. Juni 2021

**Question 2021-CE-36 Susanne Aebischer/  
André Schoenenweid  
Avenir du SICHH et stratégie dans  
l'innovation et la recherche, état  
de la situation**

**Question**

L'innovation et la recherche dans le canton de Fribourg méritent d'être mieux soutenues. L'élaboration d'une loi cantonale sur l'encouragement de l'innovation et la recherche, de manière analogue aux cantons de Berne et d'Argovie, pourrait être une solution d'avenir en regard des ambitions affirmées par le Conseil d'Etat. Cette nouvelle loi cantonale sera certainement un signal très positif dans ce domaine très concurrentiel de la recherche et permettra de meilleures chances de succès dans la reconnaissance et l'attribution de contributions financières par les instances fédérales.

Le centre de recherche SICCH a démontré toutes ses compétences et sa grande utilité en cette période de pandémie. Il faut également relever que le SICHH a, ces dernières années, revu et affiné dans sa stratégie pour se positionner dans des domaines très évolutifs, profitables et pérennes.

En effet, le diagnostic est un modèle d'avenir et un outil indispensable à la médecine de précision personnalisée avec des développements très prometteurs dans les domaines des traitements médicaux d'avenir.

Le SICHH a réorienté sa stratégie par la création du Swiss Smart Diagnostics dans ce domaine du diagnostic en vue de déposer sa candidature pour la reconnaissance de centre de

compétence nationale et d'obtenir une contribution fédérale nécessaire à son développement.

Le 17 décembre 2020, le SEFRI a reconnu la démarche positive du SICHH en tant que centre TST, en mettant en évidence sa plateforme technologique et sa collaboration avec des acteurs de l'économie. Selon l'expertise du CSS, le SICHH présente toutefois quelques lacunes dans son business plan et son organisation structurelle doit être améliorée.

Malgré les divers points positifs relevés, le SEFRI a rejeté la demande relative à l'obtention d'une contribution fédérale.

Le SICHH mérite toute l'attention du monde politique fribourgeois et devra se réformer en fonction des points relevés par l'expertise du CSS et par les résultats de l'audit demandé par le Grand Conseil.

Le SICHH a un fort potentiel de développement dans ce secteur du diagnostic, les moyens financiers étatiques doivent lui être alloués en vue de garantir son existence ces prochains mois.

Nous posons les questions suivantes au Conseil d'Etat:

1. *Le Conseil d'Etat a pris connaissance de la décision du SEFRI du 17 décembre 2020 et quelles sont les décisions que le Conseil d'Etat pense-t-il prendre à court terme en vue de soutenir le SICCH pour ces prochains mois?*
2. *Quelle est la stratégie financière et administrative du Conseil d'Etat dans son soutien au SICHH en vue du maintien de l'activité du SICHH ces prochaines années?*
3. *Comment le Conseil d'Etat voit l'avenir du SICHH et souhaite-t-il l'intégrer dans des structures de recherche existantes par exemple dans le cadre de l'Université ou dans la HES-SO Fribourg?*
4. *Le SICCH pourrait présenter une nouvelle demande de reconnaissance auprès du SEFRI en 2023; le Conseil d'Etat va-t-il présenter au Grand Conseil ces prochains mois un nouveau crédit cadre pour poursuivre les activités redimensionnées du SICHH?*
5. *Le rejet de la contribution fédérale par le SEFRI pour le SICHH est un très mauvais signal pour l'innovation dans le canton, le Conseil d'Etat va-t-il mettre en œuvre une nouvelle loi cantonale sur l'encouragement de l'innovation et la recherche?*

Le 22 janvier 2021

**Réponse du Conseil d'Etat**

La société anonyme à but non lucratif SICHH SA a été créée le 17 juillet 2013 en tant qu'une des plateformes constituées dans le cadre de la mise en place du parc d'innovation blueFACTORY et suite au concours d'idées portant sur ce site. Son objectif premier a été de fournir des services en recherche

et développement (R&D) aux entreprises, aux chercheurs et aux cliniciens grâce à des laboratoires et des équipements de pointe desservis par des spécialistes hautement qualifiés capables d'interpréter les résultats d'analyses et de soutenir les projets des clients. Une approche résolument pluridisciplinaire et basée sur un réseau de compétences externes a été choisie. Il s'agissait de promouvoir l'innovation par l'intégration de différentes approches disciplinaires et en stimulant des collaborations avec des partenaires publics et privés.

L'expérience et les compétences acquises depuis le démarrage effectif des activités du centre, à la fin 2016, ont conduit à une redéfinition de sa stratégie, avec l'identification, à partir de 2019, d'un axe prioritaire dans le domaine du diagnostic. C'est à ce titre que le SICHH a déposé une demande pour obtenir les contributions fédérales 2021–2024 en tant que centre de compétences technologiques (CCT). La décision négative du Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche (DEFR) du 17 décembre 2020 prive le SICHH non seulement du subventionnement fédéral, mais également de celui du canton de Fribourg. Ainsi, pour faire face à ses engagements, le Conseil d'administration du SICHH a dû décider à la fin janvier 2021 de licencier l'entier du personnel du centre.

Toutefois, grâce à son expertise dans le développement des tests non-invasifs dans le dépistage de la maladie d'Alzheimer et à son engagement massif, depuis le début de la pandémie, pour soutenir le canton dans la lutte contre le COVID-19 en tant que laboratoire de tests affilié à l'HFR, le SICHH est désormais un acteur reconnu dans le secteur du diagnostic.

Cette reconnaissance a été confirmée par l'autorisation octroyée par Swissmedic le 16 février 2021 au SICHH de fonctionner en tant que laboratoire d'analyses médicales indépendant et par les contrats pour mener des tests salivaires conclus ou en discussion avec différents partenaires privés et publics.

*1. Le Conseil d'Etat a pris connaissance de la décision du SEFRI du 17 décembre 2020 et quelles sont les décisions que le Conseil d'Etat pense-t-il prendre à court terme en vue de soutenir le SICHH pour ces prochains mois?*

Par décret du 20 décembre 2019, le Grand Conseil a alloué au SICHH, pour l'année 2020, une contribution financière de 2.5 millions de francs. La suite du financement, pour les années 2021 à 2024 a été conditionnée à l'obtention par le SICHH des contributions fédérales en tant que centre de compétences technologiques. Tout en sachant que l'octroi de ces contributions était soumis à un processus hautement concurrentiel, le Conseil d'Etat comptait sur le succès de l'approche innovante proposée par le SICHH. Or, le 17 décembre 2020, le Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche (DEFR) a notifié au Conseil d'administration du SICHH le refus de sa demande.

Le Conseil d'Etat regrette fortement cette décision. Il tient à relever qu'elle est fondée sur les informations fournies dans le cadre de l'élaboration du dossier de candidature du SICHH déposé en juin 2019. Ainsi, l'évaluation du Conseil suisse de la science datant du 23 juin 2020 n'a pu malheureusement tenir compte de la traction dans le domaine diagnostique que le centre a pu démontrer dans le courant de l'année 2020 et en particulier de tout le travail effectué dans la lutte contre la pandémie. En outre, le fait que le SICHH ait réussi à générer en 2020 pas loin d'1 million de francs de chiffre d'affaires n'était naturellement pas connu des assesseurs.

Suite à la décision négative du DEFR, le Conseil d'Etat a été informé que le centre disposait des liquidités lui permettant d'honorer ses engagements, en particulier face à son personnel, uniquement pendant les premiers mois de l'année 2021. Le licenciement préventif prononcé à la fin du mois de janvier 2021 reflète cet état de fait.

En parallèle, la Direction et le Conseil d'administration du SICHH ont immédiatement lancé des démarches afin de trouver des solutions pour assurer le financement du centre à court et moyen termes. Tout d'abord, l'équipe du SICHH a continué les développements liés aux tests salivaires qui ont abouti à la conclusion de projets commerciaux dans le domaine des tests salivaires de masse. Une expertise de pointe que le centre a développée dans le cadre de projets de recherche sur l'Alzheimer lui a permis d'en faire une application de médecine translationnelle. L'aboutissement de ces accords commerciaux devrait pouvoir donner une bouffée d'oxygène au SICHH, lui permettant de couvrir ses frais pour une certaine durée, qui servira à élaborer la stratégie future et/ou un projet d'envergure à proposer au gouvernement fribourgeois.

*2. Quelle est la stratégie financière et administrative du Conseil d'Etat dans son soutien au SICHH en vue du maintien de l'activité du SICHH ces prochaines années?*

Le Conseil d'Etat a alloué au SICHH les montants selon le cadre financier décidé par le Grand Conseil. Celui-ci a conditionné un soutien supplémentaire au succès de la candidature de l'institution auprès de la Confédération. Ainsi, en l'état actuel des choses, le SICHH ne peut bénéficier d'aucune contribution de la part de l'Etat. Les discussions au Grand Conseil ont aussi démontré clairement que celui-ci n'était prêt à continuer à financer le centre qu'en complément des contributions venant d'autres sources. Le Conseil d'Etat ne bénéficie actuellement d'aucune marge de manœuvre lui permettant d'allouer des moyens financiers supplémentaires de manière discrétionnaire.

Le Conseil d'Etat attend donc les résultats des démarches entreprises par la Direction et le Conseil d'administration du SICHH, sachant que ce dernier recherche également activement un repreneur ou un investisseur externe. Le teaser utilisé à cet effet se trouve en annexe.

Selon les résultats de ces démarches et la stratégie proposée par le SICHH, le Conseil d'Etat examinera l'opportunité de saisir le Grand Conseil. Dans ce contexte, le Conseil d'Etat souhaite encore indiquer que, expérience faite, un centre d'une nature telle que le SICHH, avec des vocations de recherche fondamentale et de transfert technologique ne peut que très difficilement être financièrement autoporteur. Les exemples du CSEM à Neuchâtel et le SITEM Insel à Berne le démontrent de manière répétée.

3. *Comment le Conseil d'Etat voit l'avenir du SICHH et souhaite-t-il l'intégrer dans des structures de recherche existantes par exemple dans le cadre de l'Université ou dans la HES-SO Fribourg?*

L'avenir du SICHH est actuellement incertain malgré les compétences confirmées qu'il possède dans le domaine du diagnostic et le soutien apporté au canton en 2020 dans l'exécution des tests COVID-19. Comme indiqué ci-dessus, le Conseil d'Etat souhaiterait que le SICHH lui présente un nouveau projet d'envergure ou un nouvel investisseur ou un nouveau partenariat qui permette de changer la donne de manière significative pour le moyen ou long terme.

Une intégration du SICHH (l'ensemble de son personnel ou l'ensemble de son parc de machines) n'est envisageable ni pour l'Université ni pour la HES-SO. Les ressources financières supplémentaires qui devraient être allouées durablement pour permettre une telle reprise représenteraient d'ailleurs un financement détourné du SICHH. Par contre, la HES-SO peut envisager éventuellement la reprise de l'une ou l'autre machine ainsi que des projets de types Innosuisse (pour autant qu'ils puissent bénéficier d'un financement ad hoc), mais ceci ne représenterait qu'une part limitée du parc de machines et du personnel du SICHH. Il s'agirait là de cas spécifiques qu'il faudrait évaluer de manière individuelle sans garantie de résultat.

L'Université souligne aussi que les activités du SICHH sont complémentaires aux différentes activités de recherche menées à l'Université: il y a plusieurs liens avec des activités menées au sein de la Faculté des sciences et de médecine et, partant, un potentiel d'importantes synergies. Ce potentiel est renforcé par la présence de la vice-rectrice en charge de la recherche et l'innovation au sein du Conseil d'administration du SICHH. En même temps, la vocation et les buts du SICHH sont en grande partie très différents des tâches de l'Université telles que définies dans la loi sur l'Université et les Statuts de l'Université. Par ailleurs, au vu des synergies mentionnées, l'Université préférerait une perspective qui permette au SICHH de continuer ses activités en tant qu'institution indépendante.

Par contre, dans la mesure où les activités du SICHH correspondent à la vocation de l'Université, une reprise au cas par cas peut être envisagée pour autant que les moyens financiers

soient garantis. Concrètement, l'Université pourrait intégrer une partie de l'activité du TechTransfer assurée jusqu'à présent par le SICHH pour l'Université et surtout les projets de recherche en acquisition ou en cours au SICHH qui sont financés par des fonds tiers (comme Innosuisse, le Fonds national ou des entreprises). L'Université s'engagerait alors à procéder à l'engagement du personnel concerné pour la durée du projet et – dans la mesure du possible – de mettre à disposition l'infrastructure nécessaire pour ce genre de projets.

4. *Le SICHH pourrait présenter une nouvelle demande de reconnaissance auprès du SEFRI en 2023; le Conseil d'Etat va-t-il présenter au Grand Conseil ces prochains mois un nouveau crédit cadre pour poursuivre les activités redimensionnées du SICHH?*

Le Conseil d'Etat est convaincu de l'utilité du SICHH, de son apport à la santé publique dans le cadre de la lutte contre la pandémie et de sa contribution au positionnement de Fribourg dans le domaine des sciences de la vie.

Comme indiqué ci-dessus, le Conseil d'Etat ne se prononcera sur l'éventuelle demande d'un nouveau crédit cadre que si le Conseil d'administration du SICHH lui propose un projet d'envergure et/ou une nouvelle structuration du financement du centre.

5. *Le rejet de la contribution fédérale par le SEFRI pour le SICHH est un très mauvais signal pour l'innovation dans le canton, le Conseil d'Etat va-t-il mettre en œuvre une nouvelle loi cantonale sur l'encouragement de l'innovation et la recherche?*

Le Conseil d'Etat partage l'opinion que le rejet de la candidature en tant que CCT ne donne pas un signal positif en faveur de l'innovation dans le canton. Les retours dans la presse romande d'une éventuelle fermeture du SICHH ont engendré un dégât d'image indéniable. Par contre, la décision du DEFR d'accorder ou non ce statut de CCT et le financement y lié n'est en aucun cas motivé par l'existence ou non d'une loi sur l'innovation. La loi sur la promotion économique (LPEc) a été révisée en 2018 en tenant précisément compte des besoins de soutien à l'innovation. Elle met ainsi à disposition toute une série d'instruments de soutien à l'innovation (Capital Risque Fribourg, Seed capital Fribourg, FriUp, coaching d'innovation Platinn, soutien financier direct à l'innovation entre autres).

Ainsi, selon le Conseil d'Etat, le cadre légal existant est adéquat et approprié pour les besoins actuels de politique de l'innovation. En outre, le Conseil d'Etat tient à relever que la DEE réfléchit de manière continue à d'éventuelles améliorations du cadre légal à disposition. En particulier à la suite de la pandémie, des réflexions poussées en lien avec l'innovation ont été lancées. Le Conseil d'Etat est aussi reconnaissant pour les investissements conséquents en infrastructure que le Grand Conseil aura validés sur les campus et quartiers de



l'innovation de blueFACTORY, AgriCo et les projets en lien avec le renforcement de la présence d'Agroscope.

Par contre, la volonté politique d'accepter d'investir dans des structures de R&D qui ne peuvent pas être autoportées financièrement, de par leurs activités de recherche quasi-fundamentale, n'est malheureusement pas encore largement répandue au sein du parlement cantonal. Plus d'appétit dans ce domaine permettrait un positionnement plus ambitieux du canton dans des secteurs porteurs et en adéquation avec la stratégie de développement économique cantonal.

Le 30 mars 2021

#### Annexe

Teaser du SICHH, plaquette de février 2021

## Anfrage 2021-CE-36 Susanne Aebischer/ André Schoenenweid Zukunft des SICHH sowie Innovations- und Forschungsstrategie, Stand der Dinge

### Anfrage

Innovation und Forschung sollten im Kanton Freiburg besser unterstützt werden. Die Ausarbeitung eines kantonalen Forschungs- und Innovationsförderungsgesetzes, ähnlich wie es die Kantone Bern und Aargau erlassen haben, könnte angesichts der angekündigten Pläne des Staatsrats eine Lösung für die Zukunft sein. Dieses neue kantonale Gesetz würde in diesem stark von Wettbewerb geprägten Forschungsbereich sicherlich ein sehr positives Signal setzen und die Erfolgchancen für die Anerkennung und die Vergabe von Finanzhilfen durch die Bundesbehörden erhöhen.

Das Forschungszentrum SICHH hat in der gegenwärtigen Pandemie seine Kompetenzen und seinen Nutzen unter Beweis gestellt. Zudem ist anzumerken, dass das SICHH in den vergangenen Jahren seine Strategie neu überdacht und verbessert hat, um sich in stark entwicklungsfähigen, profitablen und nachhaltigen Bereichen zu positionieren.

So ist die Diagnostik ein zukunftsweisendes Modell und ein unverzichtbares Instrument für die personalisierte, d.h. auf Patientinnen und Patienten zugeschnittene Präzisionsmedizin mit vielversprechendem Entwicklungspotenzial im Bereich der medizinischen Behandlungen von morgen.

Das SICHH hat seine Strategie mit der Schaffung der Industrieabteilung «Swiss Smart Diagnostics» in diesem Diagnostikbereich neu ausgerichtet, um sich als «Technologiekompetenzzentrum» zu bewerben und einen Bundesbeitrag zu erhalten, den es für seine weitere Entwicklung benötigt.

Am 17. Dezember 2020 würdigte das Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation SBFI die Bemühungen des SICHH für die Anerkennung als Technologiekompetenzzentrum, wobei es seine Technologieplattform und seine Zusammenarbeit mit den Wirtschaftskreisen hervorstrich. Gemäss dem Gutachten des Schweizerischen Wissenschaftsrates (SWR) weist der Businessplan des SICHH jedoch einige Mängel auf. Zudem sollte die strukturelle Organisation des SICHH verbessert werden.

Trotz der verschiedenen Pluspunkte, die hervorgehoben wurden, hat das SBFI das Gesuch zur Erlangung eines Bundesbeitrags schliesslich abgelehnt.

Das SICHH verdient es, dass die Freiburger Politik ihm volle Aufmerksamkeit widmet. Das Forschungszentrum wird sich aber in den im Gutachten des SWR genannten Punkten und unter Berücksichtigung der Ergebnisse des vom Grossen Rat verlangten Audits reformieren müssen.

Das SICHH verfügt über ein starkes Entwicklungspotenzial in diesem Bereich der Diagnostik, daher sollte der Staat ihm Finanzmittel gewähren, damit seine Existenz in den nächsten Monaten gesichert werden kann.

Wir stellen dem Staatsrat die folgenden Fragen:

1. *Der Staatsrat hat den Entscheid des SBFI vom 17. Dezember 2020 zur Kenntnis genommen. Welche Entscheidungen beabsichtigt der Staatsrat kurzfristig zu treffen, um das SICHH in den kommenden Monaten zu unterstützen?*
2. *Wie sieht die finanzielle und administrative Strategie des Staatsrats bei seiner Unterstützung des SICHH aus, damit dieses seine Tätigkeit in den kommenden Jahren weiterführen kann?*
3. *Wie sieht der Staatsrat die Zukunft des SICHH und möchte er es in bestehende Forschungsstrukturen einbinden, zum Beispiel in die Universität oder die Fachhochschule Westschweiz HES-SO Freiburg?*
4. *Das SICHH könnte im Jahr 2023 erneut ein Anerkennungsgesuch beim SBFI einreichen; Wird der Staatsrat dem Grossen Rat in den nächsten Monaten einen neuen Rahmenkredit zur Weiterführung des neu definierten Betriebs des SICHH vorlegen?*
5. *Die Ablehnung des Bundesbeitrags durch das SBFI für das SICHH ist ein sehr schlechtes Signal für die Innovation im Kanton. Wird der Staatsrat ein neues kantonales Gesetz zur Innovations- und Forschungsförderung umsetzen?*

Den 22. Januar 2021

## Antwort des Staatsrats

Die Aktiengesellschaft SICHH AG wurde am 17. Juli 2013 als eine der im Rahmen des Aufbaus des Technologie- und Innovationsparks blueFACTORY gebildeten Plattformen im Anschluss an den Ideenwettbewerb für diesen Standort gegründet. Das Kompetenzzentrum sollte in erster Linie Unternehmen, Wissenschaftskreisen und Kliniken modernste Ausrüstung und hochspezialisiertes Fachwissen im Bereich der Gesundheitswissenschaften zur Verfügung stellen. Seine Dienste werden dabei von hochqualifizierten Spezialisten erbracht, die in der Lage sind, Analyseergebnisse zu interpretieren und Kundenprojekte zu unterstützen. Für das Forschungszentrum wurde ein konsequent multidisziplinärer Ansatz gewählt, der auf einem Netzwerk von externen Kompetenzen basiert. Zielsetzung war die Förderung von Innovationen durch die Integration verschiedener disziplinärer Ansätze und durch die Anregung von Kooperationen mit öffentlichen und privaten Partnern.

Die Erfahrungen und Kompetenzen, die das Forschungszentrum seit seiner effektiven Inbetriebnahme Ende 2016 gesammelt hat, hatten eine Neuausrichtung der Strategie zur Folge. So wurde ab 2019 der Bereich der Diagnostik als Schwerpunkt definiert. Aus diesem Grund hat sich das SICHH für die Jahre 2021–2024 als nationales Technologiekompetenzzentrum beworben, um entsprechende Bundesbeiträge zu erhalten. Nach dem negativen Entscheid des Eidgenössischen Departements für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) vom 17. Dezember 2020 erhält das SICHH nun nicht nur keine Bundesbeiträge, sondern auch keine finanzielle Unterstützung des Kantons Freiburg. Um seinen Verpflichtungen nachzukommen, sah sich der Verwaltungsrat des SICHH daher Ende Januar 2021 genötigt, das gesamte Personal des Zentrums zu entlassen.

Das SICHH hat sich mittlerweile jedoch als Akteur im Diagnostikbereich Anerkennung verschafft, dies vor allem dank seiner Expertise in der Entwicklung nicht-invasiver Tests für die Alzheimer-Krankheit sowie dank dem grossen Einsatz in der Bekämpfung von Covid-19, den es seit Beginn der Pandemie als dem HFR angeschlossenes Testlabor für den Kanton geleistet hat.

Diese Anerkennung wurde durch die Zulassung als unabhängiges medizinisches Analyselabor, die Swissmedic dem SICHH am 16. Februar 2021 erteilt hat, sowie durch die mit verschiedenen privaten und öffentlichen Partnern abgeschlossenen oder in Diskussion befindlichen Verträge zur Durchführung von Speicheltests bestätigt.

1. *Der Staatsrat hat den Entscheid des SBFJ vom 17. Dezember 2020 zur Kenntnis genommen. Welche Entscheidungen beabsichtigt der Staatsrat kurzfristig zu treffen, um das SICHH in den kommenden Monaten zu unterstützen?*

Der Grosse Rat hat dem SICHH per Dekret vom 20. Dezember 2019 für das Jahr 2020 eine Finanzhilfe von 2,5 Mio. Franken

gewährt. Die weitere Finanzierung für die Jahre 2021 bis 2024 war an die Bedingung geknüpft, dass das SICHH als nationales Technologiekompetenzzentrum Bundesbeiträge erhält. Obschon sich der Staatsrat bewusst war, dass die Gewährung dieser Beiträge einem durch hohen Konkurrenzdruck geprägten Verfahren unterlag, setzte er auf den Erfolg des innovativen Ansatzes, den das SICHH vorgeschlagen hat. Am 17. Dezember 2020 informierte das Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) den Verwaltungsrat des SICHH jedoch über die Ablehnung seines Gesuchs.

Der Staatsrat bedauert diesen Entscheid sehr. Er möchte darauf hinweisen, dass der Entscheid auf den Informationen beruht, die in dem im Juni 2019 eingereichten Gesuchsdossier des SICHH enthalten sind. Bei der Beurteilung durch den Schweizerischen Wissenschaftsrat am 23. Juni 2020 konnten daher leider die Zugkraft im Diagnostikbereich, die das Kompetenzzentrum im Laufe des Jahres 2020 unter Beweis stellen konnte, und insbesondere all die im Kampf gegen die Pandemie geleistete Arbeit nicht berücksichtigt werden. Auch war bei der Erstellung des Gutachtens natürlich nicht bekannt, dass das SICHH im Jahr 2020 einen Umsatz von fast 1 Million Franken erwirtschaftet hat.

Nach dem negativen Bescheid des WBF wurde dem Staatsrat mitgeteilt, dass das Kompetenzzentrum nur noch in den ersten Monaten des Jahres 2021 über ausreichende liquide Mittel verfügt, um seinen Verpflichtungen, insbesondere gegenüber seinen Mitarbeitenden, nachzukommen. Dies zeigt sich an der vorsorglichen Kündigung des Personals per Ende Januar 2021.

Gleichzeitig ergriffen die Geschäftsleitung des SICHH und der Verwaltungsrat sofort Massnahmen, um Lösungen zu finden, um die kurz- und mittelfristige Finanzierung des Forschungszentrums sicherzustellen. Zum einen setzte das Team des SICHH die Entwicklungen im Bereich der Speicheltests fort, was zum Abschluss kommerzieller Projekte im Bereich der Massenspeicheltests führte. Das hochspezialisierte Fachwissen, das das Zentrum in Alzheimer-Forschungsprojekten erworben hat, ermöglichte es ihm zudem, eine Anwendung in der translationalen Medizin zu entwickeln. Der Abschluss dieser kommerziellen Verträge sollte es dem SICHH erlauben, seine Kosten für eine gewisse Zeit zu decken. Diese Atempause kann das Forschungszentrum für die Entwicklung der künftigen Strategie und/oder eines grösseren Projekts, das der Freiburger Regierung vorgeschlagen werden soll, nutzen.

2. *Wie sieht die finanzielle und administrative Strategie des Staatsrats bei seiner Unterstützung des SICHH aus, damit dieses seine Tätigkeit in den kommenden Jahren weiterführen kann?*

Der Staatsrat hat dem SICHH die Beträge nach Massgabe des vom Grossen Rat beschlossenen Finanzrahmens gewährt. Dieser machte die weitere Förderung vom Erfolg der Kandi-

datur des Forschungszentrums beim Bund abhängig. Somit kann das SICHH nach dem derzeitigen Stand der Dinge vom Staat keinerlei Finanzhilfe erhalten. Die Debatten im Grossen Rat machten zudem deutlich, dass das Kantonsparlament nur bereit war, das Forschungszentrum subsidiär, also in Ergänzung zu Beiträgen aus anderen Quellen weiterzufinanzieren. Der Staatsrat hat derzeit keinen Handlungsspielraum, um nach eigenem Ermessen zusätzliche Finanzmittel zu gewähren.

Daher wartet er die Ergebnisse der von der Geschäftsleitung und dem Verwaltungsrat des SICHH unternommenen Schritte ab. Der Verwaltungsrat sucht im Übrigen ebenfalls aktiv nach einem Käufer oder einem externen Investor. Der zu diesem Zweck verwendete Teaser ist im Anhang zu finden.

Je nach den Ergebnissen dieser Bemühungen und der vom SICHH vorgeschlagenen Strategie wird der Staatsrat die Möglichkeit prüfen, dem Grossen Rat einen Vorschlag zu unterbreiten. Diesbezüglich möchte der Staatsrat darauf hinweisen, dass ein Forschungszentrum wie das SICHH mit Tätigkeiten in der Grundlagenforschung und im Technologietransfer erfahrungsgemäss nur sehr schwer finanziell selbsttragend sein kann. Dies hat sich an Beispielen wie dem CSEM (Centre Suisse d'Electronique et de Microtechnique) in Neuenburg und dem Sitem-Insel (Schweizer Zentrum für Translationale Medizin) in Bern immer wieder gezeigt.

3. *Wie sieht der Staatsrat die Zukunft des SICHH und möchte er es in bestehende Forschungsstrukturen integrieren, zum Beispiel in die Universität oder die HES-SO Freiburg?*

Trotz der Expertise, die das Kompetenzzentrum im Bereich der Diagnostik vorweisen kann, und der Unterstützung des Kantons im Jahr 2020 bei der Durchführung von COVID-19-Tests ist die Zukunft des SICHH derzeit ungewiss. Wie bereits erwähnt, möchte der Staatsrat, dass das SICHH ihm ein neues Grossprojekt, einen neuen Investor oder eine neue Partnerschaft vorlegt, die mittel- oder langfristig den entscheidenden Wandel herbeiführen würden.

Eine Einbindung des SICHH (all seiner Mitarbeitenden oder all seiner Geräte) ist weder für die Universität noch für die Fachhochschule Westschweiz HES-SO vorstellbar. Die zusätzlichen finanziellen Mittel, die dafür dauerhaft bereitgestellt werden müssten, würden eine Finanzierung auf Umwegen des SICHH darstellen. Jedoch könnte die HES-SO eventuell die Übernahme einzelner Geräte sowie von Projekten wie Innosuisse (sofern für diese eine Ad-hoc-Finanzierung gefunden werden kann) in Erwägung ziehen, was aber nur einen begrenzten Teil des Geräteparks und des Personals des SICHH ausmachen würde. Dies wären besondere Fälle, die einzeln beurteilt werden müssten, ohne Gewähr für ein Zustandekommen.

Die Universität weist zudem darauf hin, dass die Tätigkeiten des SICHH komplementär zu den verschiedenen Forschungsaktivitäten der Universität sind: Es besteht in mehrerer Hin-

sicht ein Bezug zu Aktivitäten in der Mathematisch-Naturwissenschaftlichen und Medizinischen Fakultät; somit gibt es ein Potenzial für bedeutende Synergien. Dieses Potenzial wird durch die Vertretung der für den Bereich Forschung und Innovation zuständigen Vizerektorin im Verwaltungsrat des SICHH gestärkt. Gleichzeitig unterscheiden sich die Aufgaben und Ziele des SICHH stark von den Aufgaben der Universität, wie sie im Gesetz über die Universität und in den Statuten der Universität festgelegt sind. Die Universität würde angesichts der genannten Synergien eine Perspektive bevorzugen, die es dem SICHH erlaubt, seine Aktivitäten als unabhängige Institution fortzusetzen.

Andererseits kann, sofern die Aktivitäten des SICHH dem Auftrag der Universität entsprechen, eine Einbindung bzw. Übernahme von Fall zu Fall ins Auge gefasst werden, solange die finanziellen Mittel gewährleistet sind. Konkret könnte die Universität einen Teil des Technologietransfers (TechTransfer), der bisher vom SICHH für die Universität geleistet wurde, und vor allem die Forschungsprojekte, die vom SICHH akquiriert oder durchgeführt und durch Drittmittel (wie Innosuisse, Nationalfonds oder Firmen) finanziert werden, einbinden. Die Universität würde sich in diesem Fall verpflichten, das betreffende Personal für die Dauer des Projekts einzustellen und – soweit möglich – die notwendige Infrastruktur für solche Projekte bereitzustellen.

4. *Das SICHH könnte im Jahr 2023 ein neues Anerkennungsgesuch beim SBFI einreichen; Wird der Staatsrat dem Grossen Rat in den nächsten Monaten einen neuen Rahmenkredit zur Weiterführung des neu definierten Betriebs des SICHH vorlegen?*

Der Staatsrat ist überzeugt vom Nutzen des SICHH und vom Beitrag, den das Forschungszentrum bei der Bekämpfung der Pandemie zur öffentlichen Gesundheit sowie zur Positionierung Freiburgs im Bereich der Life Sciences leistet.

Wie oben erwähnt wird der Staatsrat nur dann über ein mögliches Gesuch um einen neuen Rahmenkredit entscheiden, wenn der Verwaltungsrat des SICHH ein Grossprojekt und/oder eine neue Struktur für die Finanzierung des Zentrums vorschlägt.

5. *Die Ablehnung des Bundesbeitrags durch das SBFI für das SICHH ist ein sehr schlechtes Signal für die Innovation im Kanton. Wird der Staatsrat ein neues kantonales Gesetz zur Innovations- und Forschungsförderung umsetzen?*

Der Staatsrat teilt die Ansicht, dass die Ablehnung der Kandidatur als Technologiekompetenzzentrum für die Innovation im Kanton kein positives Signal gibt. Die Resonanz in der Westschweizer Presse auf die mögliche Schliessung des SICHH hat unbestreitbar einen Imageschaden verursacht. Hingegen ist der Entscheid des WBF, ob die Stellung als Technologiekompetenzzentrum und die damit verbundene Finanzierung gewährt wird oder nicht, in keiner Weise auf das Vorhandensein oder das Fehlen eines Innovationsgesetzes

zurückzuführen. Das Gesetz über die Wirtschaftsförderung (WFG) wurde im Jahr 2018 speziell im Hinblick auf die Bedürfnisse der Innovationsförderung überarbeitet. Es umfasst eine Reihe von Instrumenten zur Innovationsförderung (Venture Capital Freiburg, Seed Capital Freiburg, FriUp, Platinn-Innovationscoaching, direkte Finanzhilfe für Innovationen usw.). Auch wenn die Innovation nicht Gegenstand eines spezifischen Gesetzes ist, so fungiert sie doch als Grundprinzip und insofern als tragender Pfeiler des Gesetzes über die Wirtschaftsförderung (WFG). Dieser Rechtsrahmen eignet sich gut für eine gezielte und effektive Unterstützung von Innovationen.

Somit ist der bestehende Rechtsrahmen nach Ansicht des Staatsrats ausreichend und angemessen für die aktuellen Bedürfnisse der Innovationspolitik. Darüber hinaus möchte der Staatsrat darauf hinweisen, dass die Volkswirtschafts-direktion ständig über mögliche Verbesserungen des rechtlichen Rahmens nachdenkt. Insbesondere wurden im Zuge der Pandemie verstärkt Überlegungen hinsichtlich Innovationen angestellt. Dankbar ist der Staatsrat auch für die substanziellen Infrastrukturinvestitionen in die Campus- und Innovationsquartiere blueFACTORY und AgriCo sowie für die Projekte zur Stärkung der Agroscope-Präsenz, die der Grosse Rat gutheissen wird.

Andererseits ist im Kantonsparlament der politische Wille, Investitionen in Forschungs- und Entwicklungsstrukturen zu akzeptieren, die aufgrund ihrer quasi grundlagenorientierten Forschungstätigkeit finanziell nicht selbsttragend sein können, leider noch nicht weit verbreitet. Mehr Mut in diesem Bereich würde es dem Kanton erlauben, sich in zukunftssträchtigen Bereichen, die im Einklang mit der Wirtschaftsförderungsstrategie des Kantons stehen, ehrgeiziger zu positionieren.

Den 30. März 2021

#### Anhang

—

Teaser des SICHH, Flyer von Februar 2021

## Question 2021-CE-43 Benoît Piller/ Grégoire Kubski Licenciements au SICHH

### Question

Le 28 janvier 2021, le SICHH annonçait des licenciements «préventifs». Selon les déclarations du directeur du SICHH faites dans les médias, ces licenciements font suite à la décision du SEFRI de ne pas reconnaître le SICHH en tant que centre de compétences technologiques d'importance nationale pour la période 2021–2024. Pourtant à la suite de cette décision négative, le SICHH communiquait que le conseil d'administration étudiait «différentes pistes pour la suite

avec l'intention de les activer rapidement»<sup>1</sup>. Aujourd'hui, l'attitude semble tout autre puisque le licenciement préventif est annoncé.

Dans ses déclarations aux médias, le directeur mentionne le fait que «ce manque d'appui du Grand Conseil a pénalisé notre candidature» (*La Liberté* du 29 janvier 2021).

Dès lors, nous posons les questions suivantes au Conseil d'Etat:

1. *Le Conseil d'Etat a-t-il reçu la décision du SEFRI faisant suite à la demande de reconnaissance du SICHH comme centre de compétences?*
2. *Dans l'affirmative, le Conseil d'Etat peut-il confirmer que les décisions du Grand Conseil ont influencé le résultat de l'analyse du SEFRI?*
3. *Cette décision du SEFRI sera-t-elle mise à disposition des député-e-s?*
4. *Comment le Conseil d'Etat se positionne-t-il sur le licenciement préventif des employé-e-s du SICHH?*
5. *Le Conseil d'Etat va-t-il attribuer à l'Université de Fribourg et à ses projets de recherche les 7.5 millions initialement prévus pour le SICHH? Ce montant resterait ainsi au bénéfice de la recherche dans notre canton*

Le 29 janvier 2021

### Réponse du Conseil d'Etat

Suite à la réponse négative de la Confédération, communiquée à la veille des fêtes de fin d'année, le SICHH s'est retrouvé dans une situation financière délicate. Non seulement, il ne pouvait pas compter sur les contributions fédérales, mais il perdait également le financement cantonal, conditionné par l'obtention de celles-ci. Le Conseil d'administration, la direction et le personnel du centre ont, d'une part, continué à travailler sur les projets pouvant apporter des rentrées financières à court, voire moyen terme. D'autre part, des démarches pour trouver des investisseurs ou des repreneurs, envisagées en cas du refus de la candidature du SICHH, ont été immédiatement lancées en profitant des réseaux de différents membres du Conseil d'administration. En parallèle, ce dernier continue à suivre de près la situation de trésorerie de l'institution afin que celle-ci puisse honorer tous ses engagements financiers. La décision de licenciement est le résultat de cette approche et a été prise sur la base de la situation du SICHH à la fin janvier 2021. Comme l'indique le communiqué de presse du SICHH du 28 janvier 2021, il ne s'agit nullement d'une cessation d'activité du centre, mais d'une démarche préventive. Aucune des actions visant

<sup>1</sup> [https://www.sichh.ch/fileadmin/user\\_upload/starter.devhemmer.ch/Abouts\\_Us/Media\\_Center/Press\\_Releases\\_/Communique\\_de\\_presse\\_reconnaissance\\_SICHH\\_CCT\\_2020.12.21.pdf](https://www.sichh.ch/fileadmin/user_upload/starter.devhemmer.ch/Abouts_Us/Media_Center/Press_Releases_/Communique_de_presse_reconnaissance_SICHH_CCT_2020.12.21.pdf)



à trouver de nouveaux financements, mentionnées ci-dessus, n'a été abandonnée. En particulier, le centre a continué les travaux sur les tests salivaires, travaux qui s'appuient sur les recherches qu'il conduit depuis plusieurs années sur la maladie d'Alzheimer. Il a ainsi développé et validé un nouveau test salivaire pour COVID-19 et a obtenu, le 16 février 2021, une autorisation de Swissmedic en tant que laboratoire d'analyses microbiologiques indépendant. Il peut donc désormais offrir ses services aux différents organismes tant publics que privés et il a déjà signé deux contrats.

Sur la base des perspectives des rentrées financières ainsi générées, l'exploitation du SICHH et les engagements de son personnel ont pu être prolongés au-delà des délais des licenciements notifiés à la fin janvier.

1. *Le Conseil d'Etat a-t-il reçu la décision du SEFRI faisant suite à la demande de reconnaissance du SICHH comme centre de compétences?*

Dès la réception par le SICHH de la décision du Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche (DEFRI), le 18 décembre 2020, le Conseil d'Etat en a été immédiatement informé, ainsi que de son contenu, basé sur l'évaluation du Conseil suisse de la science (CSS). Le même jour, ce dernier a publié son rapport d'évaluation de toutes les requêtes sur son site internet<sup>1</sup>.

2. *Dans l'affirmative, le Conseil d'Etat peut-il confirmer que les décisions du Grand Conseil ont influencé le résultat de l'analyse du SEFRI?*

Cf. réponse à la question 3 ci-dessous.

3. *Cette décision du SEFRI sera-t-elle mise à disposition des député-e-s?*

La décision du DEFRI, qui se trouve en annexe, justifie le refus de subventionnement par les considérations suivantes, provenant de l'évaluation du CSS:

- > l'organisation n'est pas prête pour la croissance rapide envisagée et le business plan présenté est trop optimiste au regard des résultats des exercices précédents et de l'écosystème industriel environnant;
- > l'abandon de l'objectif d'autofinancement est une faiblesse structurelle et un facteur de risque;
- > le rayon d'action cantonal et/ou régional, sans présence au niveau national, met à mal le potentiel de développement du SICHH.

Cependant, le CSS reconnaît la démarche positive du SICHH au niveau du transfert de savoir et de technologie, avec la mise à disposition de ses plateformes pour un grand nombre d'utilisateurs.

Ainsi, dans l'argumentation du DEFRI aucune mention n'est faite de la décision du Grand Conseil du 20 décembre 2019. L'ensemble des décisions politiques concernant le SICHH est listé dans l'évaluation du CSS, sans commentaire.

Le Conseil d'Etat ne peut donc pas affirmer que la position du Grand Conseil a eu une influence directe sur la décision fédérale. Il craint toutefois que le peu de soutien cantonal au projet et les doutes exprimés durant les débats parlementaires n'ont pas contribué à renforcer l'image du SICHH auprès du CSS. Tout au contraire, ils ont alimenté ses questionnements sur le potentiel du développement du centre et son avenir financier. Ainsi, si le CSS regrette l'abandon de l'objectif d'autofinancement du SICHH, cette «faiblesse structurelle» aurait certainement pu être compensée par une garantie de financement par le canton et un fort soutien politique.

Il faut aussi relever qu'au moins un autre centre a obtenu le soutien fédéral malgré une évaluation négative du CSS, ce qui semble démontrer que le soutien politique n'est pas sans importance pour la décision finale du DEFRI.

4. *Comment le Conseil d'Etat se positionne-t-il sur le licenciement préventif des employé-e-s du SICHH?*

Le Conseil d'Etat regrette fortement que la situation financière du SICHH a mené à cette décision, mais il salue la volonté du Conseil d'administration d'agir selon le principe de diligence due et d'éviter un défaut de paiements. Il est primordial que le SICHH puisse verser tous les salaires dus à son personnel et s'acquitter des cotisations sociales obligatoires.

Toutefois, comme mentionné ci-dessus, les derniers développements relatifs aux tests salivaires, la reconnaissance du SICHH par Swissmedic et les contrats signés et ceux en cours de négociation devraient permettre la poursuite, en tout cas à court, de l'activité grâce aux nouvelles ressources financières. Il en résulte la possibilité d'une prolongation d'engagement, respectivement d'un réengagement du personnel dans la mesure des besoins et du revenu généré.

5. *Le Conseil d'Etat va-t-il attribuer à l'Université de Fribourg et à ses projets de recherche les 7.5 millions initialement prévus pour le SICHH? Ce montant resterait ainsi au bénéfice de la recherche dans notre canton.*

Le financement de l'Université sera traité dans le cadre des procédures de budget et de planification financière habituelles de l'Etat. Il faut aussi savoir qu'à l'heure qu'il est seul le montant de 1.7 million de francs, qui correspond à la participation cantonale 2021 selon le business plan du SICHH soumis au SEFRI, figure au budget 2021 de la DICS. Ce montant a été prévu au budget dans la perspective d'une réponse positive de la part de la Confédération et d'un crédit d'engagement octroyé par le Grand Conseil. Le montant en question ne peut donc pas être engagé. Il n'est pas prévu non plus de réaffecter ce montant à l'Université, pour laquelle les

<sup>1</sup> [https://wissenschaftsrat.ch/images/2020\\_12\\_18\\_SWR\\_Art15\\_Schlussbericht.pdf](https://wissenschaftsrat.ch/images/2020_12_18_SWR_Art15_Schlussbericht.pdf)

montants nécessaires à son activité ont été inscrits au budget. Compte tenu des décisions du Grand Conseil, il n'y aura pas de subvention cantonale pour les années à venir.

Finalement, le Conseil d'Etat a décidé d'une contribution importante au profit de la recherche, du développement et de l'innovation dans les hautes écoles en attribuant, dans le cadre du bouclage des comptes 2019, un montant de 8 millions de francs au fonds de recherche et de développement de la HES-SO//FR et un montant identique au fonds de l'innovation et du développement de l'Université de Fribourg. Ces montants doivent précisément permettre aux deux hautes écoles de développer des projets importants pour leur positionnement scientifique et leur avenir.

Le 30 mars 2021

#### Annexe

Décision relative à la demande du Swiss Integrative Center for Human Health SICHH du 28 juin 2019 pour une contribution fédérale selon l'article 15 de la loi fédérale sur l'encouragement de la recherche et de l'innovation (LERI) pour les années 2021–2024

## Anfrage 2021-CE-43 Benoît Piller/ Grégoire Kubski Entlassungen am SICHH

### Anfrage

Am 28. Januar 2021 kündigte das SICHH «präventive» Entlassungen an. Nach Aussagen des Direktors des SICHH in den Medien sind diese Entlassungen die Folge des Entscheids des Staatssekretariats für Bildung, Forschung und Innovation (SBFI), das SICHH nicht als Technologiekompetenzzentrum von nationaler Bedeutung für den Zeitraum 2021–2024 anzuerkennen. Allerdings teilte das SICHH nach diesem negativen Entscheid mit, der Verwaltungsrat prüfe verschiedene Möglichkeiten für die Zukunft, mit dem Ziel, diese schnell umzusetzen<sup>1</sup>. Nun scheint sich diese Einstellung völlig geändert zu haben, da die präventive Entlassung der gesamten Belegschaft angekündigt wurde.

In seinen Mitteilungen an die Medien weist der Direktor darauf hin, dass der Mangel an Unterstützung durch den Grossen Rat die Kandidatur des Forschungszentrums belastet habe (*La Liberté* vom 29. Januar 2021).

Wir stellen dem Staatsrat daher folgende Fragen:

1. *Hat der Staatsrat den Entscheid des SBFI nach der Bewerbung des SICHH als Technologiekompetenzzentrum erhalten?*
2. *Falls ja, kann der Staatsrat bestätigen, dass die Beschlüsse des Grossen Rates das Ergebnis der Analyse durch das SBFI beeinflusst haben?*
3. *Wird dieser Entscheid des SBFI den Grossrätinnen und Grossräten vorgelegt?*
4. *Was hält der Staatsrat von der präventiven Entlassung der Belegschaft des SICHH?*
5. *Wird der Staatsrat die ursprünglich für das SICHH vorgesehenen 7,5 Millionen Franken der Universität Freiburg und deren Forschungsprojekten bereitstellen? Dieser Betrag würde somit weiterhin der Forschung in unserem Kanton zugutekommen.*

Den 29. Januar 2021

### Antwort des Staatsrats

Nach dem negativen Entscheid des Bundes, der kurz vor Weihnachten mitgeteilt wurde, fand sich das SICHH in einer schwierigen finanziellen Lage wieder. Nicht nur zerschlug sich die Hoffnung des Forschungszentrums auf den Erhalt von Bundesbeiträgen, sondern es verlor damit auch die kantonalen Finanzmittel, die an die Gewährung dieser Bundesmittel geknüpft waren. Der Verwaltungsrat, die Geschäftsleitung sowie die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Zentrums setzten ihre Arbeit an Projekten fort, mit denen es kurz- oder mittelfristig finanzielle Einnahmen erzielen kann. Zudem begann das Forschungszentrum sofort mit der Suche nach Investoren oder Käufern, was für den Fall der Ablehnung der Bewerbung des SICHH bereits in Betracht gezogen worden war. Dazu werden die Netzwerke verschiedener Mitglieder des Verwaltungsrats genutzt. Gleichzeitig kontrolliert der Verwaltungsrat weiterhin genau die Liquiditätssituation des Zentrums, damit dieses allen finanziellen Verpflichtungen nachkommen kann. Der Entscheid zur Entlassung der Belegschaft ist das Ergebnis dieses Vorgehens und wurde auf der Grundlage der Situation des SICHH Ende Januar 2021 getroffen. Wie in der Medienmitteilung des SICHH vom 28. Januar 2021 festgehalten wird, bedeutet dies keineswegs die Einstellung des Betriebs, sondern es handelt sich vielmehr um eine präventive Massnahme. Keine der oben beschriebenen Bemühungen zur Suche nach einer neuen Finanzierung wurden aufgegeben. So setzte das Forschungszentrum insbesondere die Arbeiten an den Speicheltests fort, die sich auf die Forschungen der letzten Jahre zur Alzheimer-Krankheit stützen. Es entwickelte und validierte einen neuen Covid-19-Speicheltest, für den es am 16. Februar 2021 eine Zulassung von Swissmedic als unabhängiges mikrobiologisches

<sup>1</sup> [https://www.sichh.ch/fileadmin/user\\_upload/starter.devhemmer.ch/Abouts\\_Us/Media\\_Center/Press\\_Releases\\_/Pressemitteilung\\_SICHH\\_CCT\\_2020.12.21.pdf](https://www.sichh.ch/fileadmin/user_upload/starter.devhemmer.ch/Abouts_Us/Media_Center/Press_Releases_/Pressemitteilung_SICHH_CCT_2020.12.21.pdf)



Analyselabor erhalten hat. Dies erlaubt es ihm, seine Dienste verschiedenen öffentlichen und privaten Organisationen anzubieten; so hat es bereits zwei Verträge unterzeichnet.

Mit den finanziellen Einnahmen, die mit diesen Massnahmen in Aussicht stehen, konnte das SICHH seinen Betrieb und die Arbeitsverhältnisse seiner Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter über die per Ende Januar angekündigten Kündigungsfristen hinaus verlängern.

1. *Hat der Staatsrat den Entscheid des SBFI nach dem Gesuch um Anerkennung des SICHH als Technologiekompetenzzentrum erhalten?*

Gleich nachdem das SICHH den Entscheid des Eidgenössischen Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) erhalten hat, also am 18. Dezember 2020, wurde der Staatsrat umgehend über den Entscheid und dessen Inhalt, der auf der Begutachtung durch den Schweizerischen Wissenschaftsrat (SWR) beruht, informiert. Am selben Tag veröffentlichte der SWR auf seiner Website seinen Schlussbericht über die Begutachtung sämtlicher Anträge<sup>1</sup>.

2. *Falls ja, kann der Staatsrat bestätigen, dass die Beschlüsse des Grossen Rates das Ergebnis der Analyse durch das SBFI beeinflusst haben?*

Siehe Antwort auf die 3. Frage unten.

3. *Wird dieser Entscheid des SBFI den Grossrätinnen und Grossräten vorgelegt?*

Im Entscheid des WBF, der im Anhang zu finden ist, wird die Ablehnung des Bundesbeitrags mit folgenden Überlegungen aus der Begutachtung des SWR begründet:

- > für das vorgesehene schnelle Wachstum ist das Zentrum organisatorisch noch nicht bereit; der vorgelegte Geschäftsplan ist angesichts der Ergebnisse der vergangenen Jahre und des vorhandenen industriellen Ökosystems zu optimistisch;
- > die Aufgabe des Selbstfinanzierungsziels ist eine strukturelle Schwäche und ein Risikofaktor;
- > der kantonale und/oder regionale Aktionsradius, ohne Präsenz auf nationaler Ebene, untergräbt das Entwicklungspotenzial des SICHH.

Der SWR anerkennt jedoch die positiven Ansätze des SICHH in Sachen Wissens- und Technologietransfer. So werden seine technologischen Plattformen einer grossen Anzahl von Nutzerinnen und Nutzern zur Verfügung gestellt.

Der Beschluss des Grossen Rates vom 20. Dezember 2019 wird in der Argumentation des WBF nicht erwähnt. Sämtliche politischen Entscheide, die das SICHH betreffen, werden in der Begutachtung des SWR ohne Kommentar aufgelistet.

Der Staatsrat kann daher nicht bekräftigen, dass die Haltung des Grossen Rates einen direkten Einfluss auf den Bundesbeschluss hatte. Er befürchtet jedoch, dass die fehlende kantonale Unterstützung für das Projekt und die in den Parlamentsdebatten geäusserten Zweifel nicht dazu beigetragen haben, das Image des SICHH beim SWR zu stärken. Im Gegenteil, sie haben dessen Bedenken betreffend des Entwicklungspotenzials des Zentrums und seiner finanziellen Zukunft verstärkt. So bedauert der SWR die Aufgabe des Selbstfinanzierungsziels des SICHH: Diese «strukturelle Schwäche» hätte zweifellos durch eine Finanzierungsgarantie des Kantons und eine starke politische Unterstützung kompensiert werden können.

Anzumerken ist auch, dass mindestens ein anderes Zentrum trotz negativer Begutachtung durch den SWR einen Bundesbeitrag erhalten hat, was zu belegen scheint, dass die politische Unterstützung für den endgültigen Entscheid des WBF nicht unwesentlich ist.

4. *Was hält der Staatsrat von der präventiven Entlassung der Belegschaft des SICHH?*

Der Staatsrat bedauert zutiefst, dass die finanzielle Situation des SICHH zu diesem Entscheid geführt hat, begrüsst aber die Bereitschaft des Verwaltungsrats, sich vom Grundsatz der Sorgfaltspflicht leiten zu lassen und eine Zahlungsunfähigkeit zu vermeiden. Es ist wichtig, dass das SICHH in der Lage ist, alle fälligen Gehälter für seine Belegschaft zu zahlen und die vorgeschriebenen Sozialversicherungsbeiträge zu entrichten.

Doch wie bereits erwähnt sollten die neuesten Entwicklungen im Bereich der Speicheltests, die Anerkennung des SICHH durch Swissmedic, die unterzeichneten und die in Verhandlung befindlichen Verträge es nun erlauben, den Betrieb dank neuer Finanzmittel zumindest kurz- und möglicherweise auch mittelfristig weiterzuführen. Daraus ergibt sich die Möglichkeit, das Personal je nach Bedarf und den erzielten Einnahmen weiterhin zu beschäftigen oder sogar neu anzustellen.

5. *Wird der Staatsrat die ursprünglich für das SICHH vorgesehenen 7,5 Millionen Franken der Universität Freiburg und deren Forschungsprojekten bereitstellen? Dieser Betrag würde somit der Forschung in unserem Kanton zugutekommen.*

Die Finanzierung der Universität wird im Rahmen der üblichen Voranschlags- und Finanzplanungsverfahren des Staates behandelt. Zu beachten ist auch, dass im Budget 2021 der EKSD derzeit nur der Betrag von 1,7 Mio. Franken enthalten ist, der gemäss dem Geschäftsplan des SICHH, der dem SBFI vorgelegt wurde, dem kantonalen Beitrag im Jahr 2021 entspricht. Dieser Betrag wurde in Erwartung eines positiven Bescheids durch den Bund und eines vom Grossen Rat gesprochenen Verpflichtungskredits in den Voranschlag ein-

<sup>1</sup> [https://wissenschaftsrat.ch/images/2020\\_12\\_18\\_SWR\\_Art15\\_Schlussbericht.pdf](https://wissenschaftsrat.ch/images/2020_12_18_SWR_Art15_Schlussbericht.pdf)

gestellt. Der betreffende Betrag kann daher nicht zugewiesen werden. Zudem ist nicht vorgesehen, diesen Betrag neu der Universität zuzuweisen, für welche die für ihre Tätigkeiten benötigten Beträge ins Budget eingestellt wurden. In Anbetracht der Beschlüsse des Grossen Rates wird es in den nächsten Jahren somit keinen Kantonsbeitrag geben.

Schliesslich hat der Staatsrat beschlossen, einen bedeutenden Beitrag zu Forschung, Entwicklung und Innovation an den Hochschulen zu leisten; so hat er im Rahmen des Jahresabschlusses 2019 8 Mio. Franken für den Forschungs- und Entwicklungsfonds der Fachhochschule Westschweiz HES-SO//FR und einen gleich hohen Betrag für den Innovations- und Entwicklungsfonds der Universität Freiburg bereitgestellt. Diese Mittel sollen es den beiden Hochschulen ermöglichen, Projekte zu entwickeln, die für ihre wissenschaftliche Positionierung und ihre Zukunft wichtig sind.

Den 30. März 2021

#### Anhang

—  
Entscheid zum Antrag des Swiss Integrative Center for Human Health SICHH vom 28. Juni 2019 für einen Bundesbeitrag gemäss Artikel 15 des Bundesgesetz über die Förderung der Forschung und der Innovation (FIFG) für die Jahre 2021–2024

### Question 2021-CE-48 Christel Berset/ Mirjam Ballmer Stratégie agroalimentaire, Plan Climat et stratégie «Développement durable» du canton de Fribourg: quelle cohérence?

#### Question

Le Conseil d'Etat a approuvé le 12 janvier dernier sa stratégie de développement économique dans le secteur de l'agroalimentaire avec l'objectif de faire du canton de Fribourg le leader national dans le domaine. Nous apprenons dans *La Liberté* du 30 janvier 2021 que si de nombreux acteurs sont déjà actifs sur le terrain, il manquait, selon les Conseillers d'Etat Castella et Curty, «une sorte de feuille de route, avec des objectifs ambitieux», rôle assumé par cette nouvelle stratégie.

Menaces existentielles sur le plan environnemental et climatique et PIB en berne, deux défis majeurs auxquels doit faire face le canton de Fribourg. S'il est louable de vouloir créer des emplois à valeur ajoutée et de positionner notre canton en valorisant ce qui en fait déjà sa force, l'agriculture, il s'agit de comprendre si ces objectifs «ambitieux» en termes économiques et d'image, le sont également sur le plan du développement durable et de la préservation du climat.

C'est pourquoi, nous posons les questions suivantes au Conseil d'Etat:

1. «Réalisation d'investissements, centralisation d'activités, coordination d'initiatives, mises en synergie, mutualisation de ressources, devenir leader...» Quelles mesures concrètes se cachent exactement derrière ces mots? Quels sont les problèmes majeurs que cette stratégie est censée résoudre?
2. A l'heure actuelle nous produisons dans le canton de Fribourg seulement le 50% des denrées alimentaires dont nous avons besoin. Quelles mesures de cette stratégie permettent-elles d'augmenter la production et consommation locale?
3. Production industrielle versus production artisanale: la nouvelle stratégie agroalimentaire du canton soutient-elle les grandes entreprises ou les petits producteurs? Quel type de producteurs/entreprises seront soutenus avec l'implémentation de cette nouvelle stratégie et avec quelles mesures?
4. Comment cette stratégie contribue-t-elle à la réalisation de la stratégie de développement durable du canton de Fribourg? Quelles mesures y contreviennent? Comment permet-elle d'atteindre les objectifs nationaux formulés par la Stratégie climatique à long terme de la Suisse<sup>1</sup> qui enjoint la Suisse à ramener à zéro net ses émissions de gaz à effet de serre d'ici 2050?
5. Est-ce que la stratégie sera favorable à la préservation d'emplois satisfaisants et de conditions de travail décentes dans l'agriculture et le secteur de l'agroalimentaire<sup>2</sup>? Cet objectif est-il conciliable avec le programme Industrie.4.0 qui prévoit d'informatiser et de robotiser massivement l'agriculture fribourgeoise?
6. La nouvelle stratégie intègre-t-elle des mesures de formation des jeunes agriculteurs et d'accompagnement méthodologique et financier des agriculteurs installés, pour les soutenir dans la transition vers des modes de production agricole plus écologiques et durables? Par quels moyens renforce-t-elle l'économie circulaire et les circuits courts sur le terrain?
7. Quels partenaires ont-ils été impliqués dans l'élaboration de cette stratégie?
8. Pourquoi cette stratégie, vu ses enjeux fondamentaux, n'a-t-elle pas été présentée et discutée devant une commission parlementaire du Grand Conseil?
9. En quoi consiste la stratégie, quels documents sont disponibles?

Le 3 février 2021

<sup>1</sup> Stratégie nationale adoptée par le Conseil fédéral le 27 janvier 2021, dont les objectifs sont fixés depuis 2019 déjà.

<sup>2</sup> Voir la cible 8.2 de la stratégie cantonale de développement durable «Assurer un accès pour toutes et tous à un travail décent et satisfaisant».

## Réponse du Conseil d'Etat

Le Programme gouvernemental de la législature 2017–2021 énonce l'objectif, pour le canton de Fribourg, de devenir leader de l'agroalimentaire en Suisse. Il mentionne notamment que: «*Les exploitations agricoles sont soutenues dans leur processus de modernisation et d'innovation à la recherche de nouveaux marchés et de la valeur ajoutée en insistant sur la durabilité, la sécurité alimentaire et les produits du terroir et régionaux.*»

Cette ambition est à la base même du développement de la stratégie agroalimentaire et inclus non seulement l'agriculture, mais aussi le secteur important de la transformation. Cette stratégie n'est pas une stratégie agricole, mais une stratégie agroalimentaire.

Le Conseil d'Etat a approuvé le 12 janvier 2021 la stratégie de développement économique du secteur agroalimentaire avec l'objectif de faire du canton de Fribourg le leader dans ce domaine. De nombreux représentants du secteur ont participé à l'élaboration de cette stratégie dans un processus participatif, avec des workshops notamment. Cette stratégie crée une base solide pour la mise en œuvre de la vision formulée dans le programme gouvernemental de la législature actuelle. La situation initiale est particulièrement positive avec les investissements réalisés sur le Campus AgriCo à St-Aubin, de même que les centralisations des activités de Agroscope à Posieux, avec un lien fort avec Grangeneuve. La stratégie permettra de coordonner les différentes initiatives en place afin de créer des synergies et mutualiser les ressources.

Pour ce qui est des indicateurs du PIB, il sied de rappeler que, dans le cadre du développement de la stratégie de la Promotion économique cantonale, l'indicateur de productivité retenu est celui du PIB par équivalent plein temps (EPT). Celui-ci met le canton de Fribourg au dixième rang national, ce qui est une excellente performance. De surcroît, il faut également rappeler que, tant la jeunesse de la population du canton que la pendularité, ont un impact négatif sur une évaluation de PIB cantonal stricto sensu. Toutefois il faut relever que cet état de fait représente un avantage démographique intéressant dans le cadre de l'accès aux talents et du revenu fiscal des personnes privées. Ces atouts sont de taille et il importe de les mettre en évidence d'une manière correcte et objective.

La stratégie agroalimentaire cantonale donne en l'état un cadre d'action et une ligne directionnelle dans ce domaine. Elle a notamment comme objectif déclaré de «tirer en avant» la chaîne de valeur, de favoriser l'innovation et les interfaces à haute valeur ajoutée. Ceci permet, comme relevé par les députées Christel Berset et Mirjam Ballmer, de développer une USP (Unique Selling Proposition), soit une proposition unique de vente pour le canton, qui est précieuse dans le positionnement de ce dernier pour attirer des investissements

directs et des talents. De nombreux aspects en lien avec la durabilité et de nature sociétale ont également été pris en ligne de compte dans le cadre du développement participatif de cette stratégie agroalimentaire.

Cela dit, le Conseil d'Etat répond aux questions des députées Christel Berset et Mirjam Ballmer comme suit:

1. «*Réalisation d'investissements, centralisation d'activités, coordination d'initiatives, mises en synergie, mutualisation de ressources, devenir leader...*» Quelles mesures concrètes se cachent exactement derrière ces mots? Quels sont les problèmes majeurs que cette stratégie est censée résoudre?

La stratégie crée une base solide pour la mise en œuvre de la vision formulée dans le programme gouvernemental de la législature actuelle. Elle permettra de coordonner les différentes initiatives en place afin de créer des synergies et mutualiser les ressources. La mise en œuvre de cette stratégie, déléguée au Cluster Food & Nutrition, s'effectuera sur la base d'un mandat de prestation.

Les investissements consacrés et planifiés dans le domaine de l'agroalimentaire sont conséquents. Entre 2012 et 2028, les infrastructures prévues pour AgriCo, Agroscope et Grangeneuve représentent à elles-seules des investissements à hauteur de 280 millions de francs. Le secteur privé n'est pas en reste avec des investissements réalisés ou planifiés de l'ordre du milliard pour la période comprise entre 2009 à 2023.

Le choix des thématiques de la stratégie agroalimentaire est issu notamment des ateliers participatifs, d'une revue des tendances du secteur, des adéquations avec les stratégies de la Promotion économique (PromFR) et du développement durable (DD), ainsi que d'une analyse des compétences et des sites existants dans le canton. Les **deux thématiques verticales** sont **Production & Transformation 4.0** (protéines et fermentations) et **Consommateur 4.0** (emballages et nutrition), tandis que les **deux thématiques transversales** sont **Bioéconomie** (l'agriculture et la valorisation de la biomasse au sens large) et **Industrie 4.0** en lien avec la nouvelle stratégie de la promotion économique.

Les thématiques Production & Transformation 4.0 et Consommateur 4.0 s'inspirent de la chaîne de valeur avec d'une part, la production agricole agile (AgriTech, robotique), la transformation des aliments (par ex. par les fermentations de précision, protéines alternatives) et la digitalisation, et d'autre part, le consommateur final (nutrition durable et intelligente, santé, emballages, commodité, biodégradabilité, recyclabilité).

Les thématiques s'inscrivent dans les nouvelles stratégies de la promotion économique et de développement durable du canton et permettent une approche spécifique et pragmatique en adéquation avec les forces de l'économie fribourgeoise et le tissu existant d'entreprises. Elles créent des synergies

entres les stratégies et leurs instruments, avec l'objectif de développer un avantage concurrentiel pour notre canton, en s'appuyant sur ses atouts.

En ce qui concerne la façon de procéder, il est important de trouver un bon équilibre dans les mesures et les actions, entre une approche inclusive (en fédérant les acteurs régionaux et notamment les PME en place) et exogène (prospection à l'étranger et implantation des starts-up et scale-up), ainsi qu'entre une ambition d'innovation disruptive et incrémentale.

2. *A l'heure actuelle nous produisons dans le canton de Fribourg seulement le 50% des denrées alimentaires dont nous avons besoin. Quelles mesures de cette stratégie permettent-elles d'augmenter la production et consommation locale?*

Cette déclaration n'est pas exacte. Le taux de 50% de production se réfère à la Suisse, dans son entier. Le canton de Fribourg, en revanche, est un exportateur net de nombreux produits: 3,3 fois plus de fromage produit dans le canton que consommé; 3,3 fois plus de céréales panifiables produites dans le canton que consommées; 3,9 fois plus de pommes de terre produites dans le canton que consommées; 2 fois plus de viande bovine produite dans le canton que consommées; 1,6 fois plus de viande porcine produite dans le canton que consommée; 2,6 fois plus de volaille produite dans le canton que consommée.

Il ne s'agit donc pas d'augmenter les volumes, mais les lignes directrices définies qui visent en particulier à favoriser l'attractivité, l'emploi, l'innovation, le dynamisme, la valeur ajoutée, l'économie circulaire, la durabilité et le rayonnement.

3. *Production industrielle versus production artisanale: la nouvelle stratégie agroalimentaire du canton soutient-elle les grandes entreprises ou les petits producteurs? Quel type de producteurs/entreprises seront soutenus avec l'implémentation de cette nouvelle stratégie et avec quelles mesures?*

Les innovations peuvent avoir lieu dans toutes les entreprises et tout au long de la chaîne de valeur, soit des start-ups aux très grandes entreprises, en passant par les petites et moyennes entreprises. Trois programmes phares ont été définis et acceptés par le Conseil d'Etat. Ces programmes phares permettront de fédérer, soutenir et dynamiser l'ensemble des entreprises et acteurs de l'agroalimentaire, indépendamment de leur taille.

Ces trois programmes phares donnent le cadre pour des projets concrets avec l'objectif de focaliser et concrétiser la stratégie agroalimentaire. Ils assurent une cohérence thématique et des synergies avec la mutualisation des instruments et infrastructures, sans pour autant devenir trop contraignants dans la sélection de projets à soutenir.

Dans un processus évolutif, ces programmes seront étoffés par des projets avec l'ambition de promouvoir des compétences de R&D compétitifs du secteur agroalimentaire du canton.

## Programme phare Agri et Industrie 4.0

Le Programme Phare (PP) Agriculture et Industrie 4.0 se situe à la croisée de la thématique verticale *Production & transformation 4.0 (protéines et fermentations)* et de la thématique transversale *Industrie 4.0*.

Ce programme phare a pour objectif de favoriser le déploiement de la numérisation et de l'automatisation (robotique, mécanique, Big Data, data sciences,) dans l'agriculture et l'industrie agroalimentaire afin d'en augmenter la productivité, la valeur-ajoutée et les rendre plus efficaces.

Dans l'agriculture, la digitalisation est regroupée sous les noms «Smart Farming» ou «agriculture 4.0»; elle est de plus en plus présente en Suisse. Selon Agroscope, le Smart Farming se concentre avant tout autour des objectifs tels que la rentabilité, soit augmenter l'efficacité et la qualité tout en réduisant les coûts et l'emploi d'antibiotiques et de pesticides, notamment. Ceci permet de protéger les ressources telles que les eaux et les sols et ainsi que d'améliorer la protection du climat, le bien-être et la santé des animaux. Par conséquent, des robots et des drones en lien avec l'utilisation de l'intelligence artificielle contribuent à gagner en productivité et à améliorer la qualité de vie des agricultrices et agriculteurs, mais sont également bénéfiques à la protection de l'environnement et des animaux. Un exemple concret dans le cadre de l'agriculture 4.0 est le projet de relance du canton de Fribourg «digitalisation de l'élevage laitier», qui a comme objectif d'améliorer la santé animale et de diminuer les émissions de gaz à effet de serre grâce aux technologies numériques.

Par rapport à l'échelon de la transformation alimentaire, les défis sont les mêmes que pour les PME manufacturières. Il s'agit d'adapter l'appareil de production à la révolution numérique. Les entreprises qui investissent dans l'industrie 4.0 auront un avantage concurrentiel en termes de coûts de production.

Le canton de Fribourg est particulièrement bien placé pour favoriser l'émergence d'initiatives innovantes et durables par le programme phare *Agri et Industrie 4.0*, car il dispose de savoir-faire technologique et humain, d'infrastructures, d'équipements, de réseaux de distribution et de terrains, d'un ancrage fort dans le tissu agricole fribourgeois. Le projet de lait digital, tel que proposé par l'IAG s'intègre idéalement dans ce programme phare.

Dans le contexte de profondes mutations, ce programme phare vise aussi à renforcer l'acceptation sociale et à évaluer l'impact environnemental des technologies issues de la révolution numérique.

## Programme phare Valorisation Biomasse

Le Programme Phare (PP) *Valorisation de la Biomasse* se situe au sein des deux axes thématiques verticaux, c.à.d. *Production & transformation 4.0 (protéines et fermentations)* et *Consommateurs 4.0 (emballages et nutrition.)*. Deux angles



principaux sont concernés: les nouveaux biomatériaux (emballages) et nutrition et santé (molécules à forte valeur ajoutée obtenues par extraction, fermentation ou autres procédés).

Son objectif est de soutenir la R&D appliquée et pluridisciplinaire pour la mise en valeur de la biomasse selon les principes de l'économie circulaire. Il est unique en son genre et vise le développement de nouvelles compétences, de projets innovants et de nouvelles chaînes de valeur.

Le programme *Valorisation Biomasse* s'appuie sur le savoir-faire et les compétences existantes en plasturgie, science des matériaux, chimie, emballages et nouveaux modèles d'affaires pour renforcer et développer d'autres compétences et synergies à l'interface avec la santé, la nutrition humaine ou animale. Ces compétences sont disponibles auprès de blueFACTORY (PICC, BCC, SICHH), du campus Grangeneuve – Posieux et AgriCo. Ce dernier offre des espaces agricoles pour des expérimentations, des laboratoires et des coproduits issus des entreprises du site, (p.ex. du nouvel atelier de transformation de volaille de Micarna ou de Alver SA). Ce programme renforcera l'attractivité des sites et permettra aussi d'attirer des talents (start-ups et chercheurs).

### Programme Phare FOOD Living Lab

Le Programme Phare (PP) FOOD Living Lab (FLL) s'appuie sur de la R&D appliquée et pluridisciplinaire. Il est focalisé sur l'axe thématique *Consommateurs 4.0* avec comme sujet la nutrition et le comportement du consommateur. De manière générale, en tant que living lab<sup>1</sup>, le FLL est un lieu unique d'expérimentation pour imaginer et tester collectivement les produits innovants de demain, les technologies du futur, de la *fourche à la fourchette*, en mettant la consommatrice et le consommateur au centre. Un lieu qui a aussi comme mission de sensibiliser et éduquer les consommatrices et consommateurs et de favoriser l'éclosion de start-ups agroalimentaires et la mise sur le marché de produits innovants de PME. On y réalise des tests grandeur nature tout en impliquant la consommatrice ou le consommateur. Le FLL peut également servir de vitrine, de pop-up store pour des PME/start-ups souhaitant réaliser une étude de marché.

Agroscope a entamé, de manière parallèle, un projet de nature similaire en matière de comportement du consommateur/de la consommatrice et de recherche sur la nutrition. L'institution est actuellement dans la phase de concept et à la recherche d'un site pour l'installation d'un FLL. blueFACTORY serait un lieu idéal pour accueillir ce type d'initiative, étant donné son caractère urbain et la mixité et proximité du public ainsi que des infrastructures existantes et planifiées. De ce point

de vue, une collaboration entre les différents acteurs, notamment l'UniFR, la HES-SO//FR, l'IAG, respectivement le Smart Living Lab et BlueFACTORY sous le lead d'Agroscope paraît une voie judicieuse et à explorer afin d'utiliser des synergies et mutualiser les ressources. Actuellement, sous la conduite d'Agroscope, les intéressés élaborent un concept («white paper») sur le FLL, avec les besoins et la contribution des partenaires.

4. *Comment cette stratégie contribue-t-elle à la réalisation de la stratégie de développement durable du canton de Fribourg? Quelles mesures y contreviennent? Comment permet-elle d'atteindre les objectifs nationaux formulés par la Stratégie climatique à long terme de la Suisse<sup>2</sup> qui enjoint la Suisse à ramener à zéro net ses émissions de gaz à effet de serre d'ici 2050?*

La nouvelle stratégie de développement durable de l'Etat de Fribourg (SDD) a été acceptée au début 2021. La SDD de l'Etat de Fribourg s'aligne sur l'Agenda 2030 pour le développement durable de l'ONU. Elle traduit la volonté du Conseil d'Etat de concrétiser le développement durable dans le canton, tant au sein des activités de ses Directions qu'en en faisant la promotion auprès de la population et de la société de manière générale. L'une des 31 cibles de la SDD concerne la promotion de systèmes agro-alimentaires durables (cible 2.1). Elle comporte les trois objectifs suivants:

- > L'agriculture fribourgeoise participe à la préservation du paysage ainsi qu'au maintien des services écosystémiques rendus par une biodiversité riche et résiliente et réduit significativement son impact sur l'environnement et les ressources naturelles ici et ailleurs, notamment en limitant fortement l'utilisation de pesticides de synthèse;
- > La production agro-alimentaire fribourgeoise s'inscrit résolument dans une logique d'économie responsable et intègre systématiquement les enjeux sociaux et environnementaux dans ses réflexions, notamment liées à l'innovation; elle se distingue par sa haute qualité et a pour résultat des aliments sains;
- > La valeur ajoutée de l'agriculture fribourgeoise est en augmentation et permet de bonnes conditions d'existence pour la population paysanne.

La stratégie agroalimentaire du canton de Fribourg sera alignée sur ces trois objectifs. Plus concrètement, les enjeux sociaux et environnementaux seront pris en compte à tous les niveaux de celle-ci (objectifs, thématiques, programmes phares, instruments et mise en œuvre). De ce fait, la stratégie agroalimentaire contribuera à concrétiser la cible 2.1. De plus, considérant que le canton de Fribourg, à travers la nouvelle association «Suisse Agro Food Leadinghouse», dirigera le réseau national sur la thématique agroalimentaire, cela contribuera à atteindre les objectifs de la SDD, notamment les

<sup>1</sup> Le *living lab* est un outil qui permet de tester en «grandeur nature» des services, des outils ou des usages nouveaux. Il s'agit de sortir la recherche des laboratoires pour la confronter à la vie de tous les jours, en ayant pour focus une vue stratégique sur les usages potentiels de ces technologies.

<sup>2</sup> Stratégie nationale adoptée par le Conseil fédéral le 27 janvier 2021, dont les objectifs sont fixés depuis 2019 déjà.

objectifs 6 (eau propre et assainissement), 8 (travail décent et croissance économique), 13 (mesures relatives à la lutte contre les changements climatiques) et 15 (vie terrestre: biodiversité et sol) à travers la génération d'idées disruptives.

Un projet de décret sera présenté en 2022 au Grand Conseil pour le financement de la stratégie (voir Question 8). Il sera accompagné d'un message faisant état des effets de la stratégie agroalimentaire sur le développement durable.

Vu l'état d'avancement de la stratégie agroalimentaire, il n'est pas possible de répondre à la dernière question spécifique relevée ci-dessus (en lien avec les objectifs nationaux de réduction des émissions de gaz à effet de serre).

5. *Est-ce que la stratégie sera favorable à la préservation d'emplois satisfaisants et de conditions de travail décentes dans l'agriculture et le secteur de l'agroalimentaire<sup>1</sup> Cet objectif est-il conciliable avec le programme Industrie.4.0 qui prévoit d'informatiser et de robotiser massivement l'agriculture fribourgeoise?*

La stratégie a comme objectif de maintenir l'emploi, mais également d'en créer. L'automation, la digitalisation et la robotisation en lien avec l'agriculture 4.0 permettent en principe de réduire l'empreinte carbone en même temps qu'elles créent des emplois (plus) qualifiés. A titre d'exemple, un robot de désherbage fonctionnant à l'énergie solaire serait une application pratique, au même titre que les projets d'envergure actuellement en discussion signifieront une augmentation du niveau de qualification du personnel employé (cette qualification ou re-qualification devrait implicitement aussi avoir un impact sur le niveau de compensation du personnel).

6. *La nouvelle stratégie intègre-t-elle des mesures de formation des jeunes agriculteurs et d'accompagnement méthodologique et financier des agriculteurs installés, pour les soutenir dans la transition vers des modes de production agricole plus écologiques et durables? Par quels moyens renforce-t-elle l'économie circulaire et les circuits courts sur le terrain?*

La nouvelle stratégie englobe l'ensemble de la chaîne de valeur agroalimentaire, et donc l'agriculture en particulier. Dans toutes les formations de l'institut agricole de Grange-neuve IAG, les participants sont formés pour relever les défis à venir, en fonction de leur niveau d'éducation. Cependant, cette pratique n'est pas issue de la stratégie, car elle a toujours fait partie de la formation à l'IAG. En particulier, la formation agroalimentaire fribourgeoise s'inscrit résolument dans une logique d'économie responsable et intègre systématiquement les enjeux sociaux et environnementaux dans ses réflexions, notamment liées à l'innovation; l'agriculture fri-

bourgeoise se distingue par sa haute qualité et a pour résultat des aliments sains.

Selon la stratégie du développement durable (mesures de renforcement pour la cible 2.1) certains thèmes de l'Agenda 2030 (notamment les circuits courts, l'économie circulaire ou les services écosystémiques) sont intégrés dans l'offre en formation et conseils aux professionnel-le-s. Les nouvelles tendances en agriculture durable sont intégrées dans l'enseignement (notamment smart farming, permaculture, urban farming, agroforesterie).

7. *Quels partenaires ont-ils été impliqués dans l'élaboration de cette stratégie?*

Cette stratégie se veut interdisciplinaire et participative. Ainsi, en février et mars 2020 sur le site de blueFACTORY, pas moins de 80 acteurs de l'agroalimentaire ont participé dans le cadre d'ateliers à la définition des axes stratégiques qui ont menés à la définition des 3 programmes phares. Parmi les participants, étaient présents des représentants des Directions suivantes: DEE, DIAF, DAEC, des milieux académiques (Université/HES-SO), agricoles, start-ups, de la transformation alimentaire (grands groupes, PME et microentreprises).

Cette représentativité a également été retrouvée au niveau du comité de projet qui a été ouvert et élargi pour aussi inclure les acteurs de l'agroalimentaires ainsi qu'Agroscope.

8. *Pourquoi cette stratégie, vu ses enjeux fondamentaux, n'a-t-elle pas été présentée et discutée devant une commission parlementaire du Grand Conseil?*

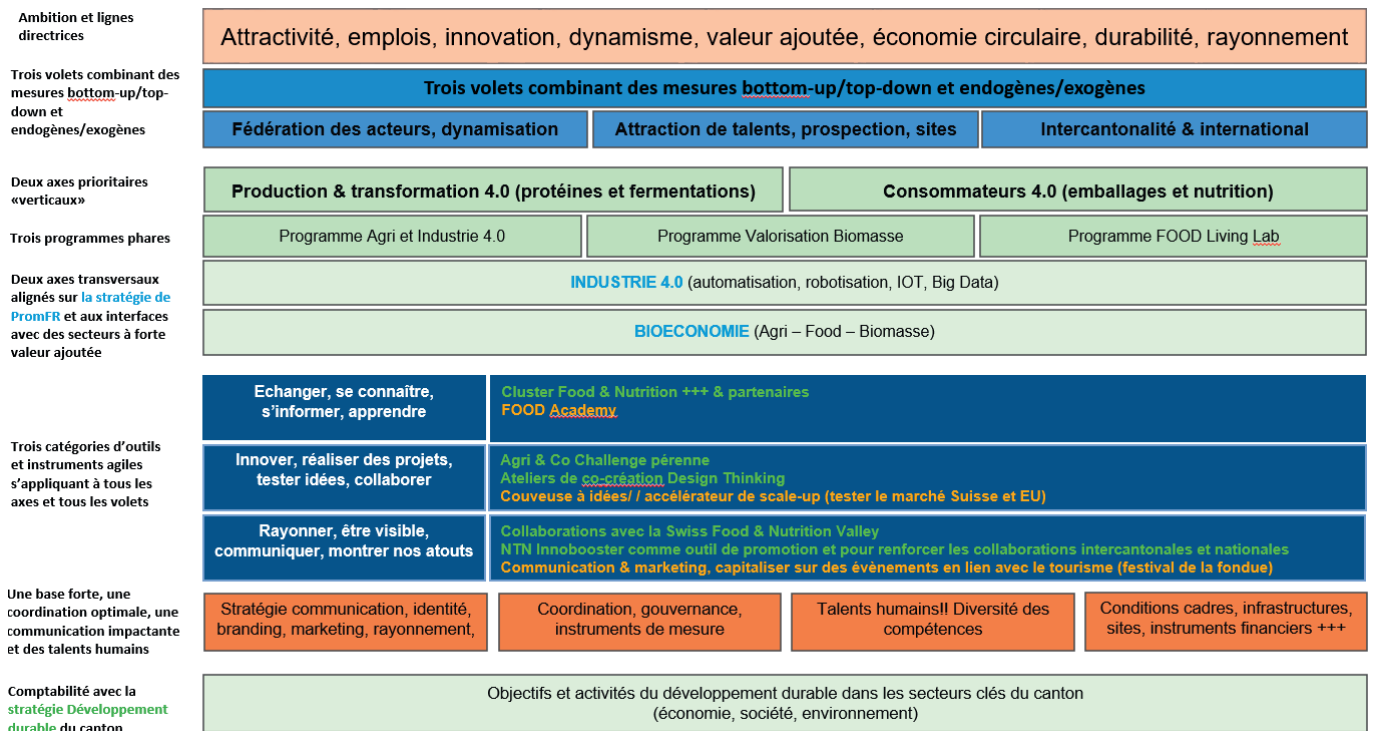
L'objectif est de présenter en 2022 au Grand Conseil un projet de décret sur la base de ce que les groupes de travail fourniront comme projets, plans d'affaires, ainsi qu'une demande de financement y relative.

9. *En quoi consiste la stratégie, quels documents sont disponibles?*

Le graphique ci-dessous représente de manière synthétique la stratégie agroalimentaire du canton. Les tenants et aboutissants de cette dernière en l'état ont été présentés en particulier dans le cadre des réponses à la question 3.

<sup>1</sup> Voir la cible 8.2 de la stratégie cantonale de développement durable «Assurer un accès pour toutes et tous à un travail décent et satisfaisant».





En l'état, les documents disponibles sont ceux qui ont été distribués lors de la conférence de presse. A savoir le communiqué de presse ainsi qu'une présentation powerpoint. Ces deux documents sont joints en annexe.

Il est également à relever que le développement de cette stratégie agroalimentaire a eu comme résultante une poussée d'intérêt pour le canton de Fribourg de la part de groupes industriels, d'association faitières et d'acteurs académiques. Ceux-ci ont répondu présents avec enthousiasme lors du lancement des groupes de travail et contribueront ainsi au développement des plans d'affaires, contenus et projets.

Le 4 mai 2021

**Anfrage 2021-CE-48 Christel Berset/ Mirjam Ballmer**  
**Strategie im Lebensmittelbereich, Klimaplan und Strategie Nachhaltige Entwicklung des Kantons Freiburg: Wo bleibt die Kohärenz?**

**Anfrage**

Der Staatsrat hat am 12. Januar 2021 seine Entwicklungsstrategie für den Lebensmittelbereich genehmigt mit dem Ziel, dass der Kanton auf dem Gebiet eine landesweite Führungsrolle einnimmt. Der Zeitung *La Liberté* vom 30. Januar 2021 entnehmen wir, dass zwar schon viele Akteure in diesem Bereich tätig seien, aber gemäss den Staatsräten Castella und Curty ein richtungsweisender Plan mit ambitionierten Zielen

fehlt. Diese Lücke werde nun mit dieser neuen Strategie geschlossen.

Existenzielle Bedrohungen für die Umwelt und das Klima und ein tiefes BIP: Das sind zwei grosse Herausforderungen für den Kanton Freiburg. Es ist zwar löblich, neue Arbeitsplätze mit hoher Wertschöpfung zu schaffen und den Kanton als Leader zu positionieren, indem gefördert wird, was ohnehin seine Stärke ist, nämlich der Lebensmittelbereich. Es ist aber ebenfalls wichtig zu verstehen, ob diese «ambitionierten» Wirtschafts- und Image-Ziele auch förderlich sind für die nachhaltige Entwicklung und den Klimaschutz.

Wir stellen dem Staatsrat deshalb die folgenden Fragen:

1. «Investieren, Zusammenziehen von Tätigkeiten, Koordinieren von Projekten, Schaffen von Synergien, Teilen von Ressourcen, Führungsrolle einnehmen, ...». Welche konkreten Massnahmen verbergen sich genau hinter diesen Wörtern? Welche grundlegenden Probleme sollen mit dieser Strategie gelöst werden?
2. Im Moment produzieren wir im Kanton Freiburg nur 50% der Lebensmittel, die wir benötigen. Welche Massnahmen dieser Strategie ermöglichen es, die lokale Produktion und den lokalen Verbrauch zu steigern?
3. Industrielle Produktion vs. Kleingewerbe: Werden mit der neuen kantonalen Strategie für den Lebensmittelbereich die Grossbetriebe oder die kleinen Produzenten unterstützt? Welche Arten von Produzenten/Betrieben werden mit der Umsetzung dieser neuen Strategie unterstützt; und mit welchen Massnahmen?

4. *Wie trägt diese Strategie zur Umsetzung der Strategie Nachhaltige Entwicklung des Kantons Freiburg bei? Welche Massnahmen stehen im Widerspruch zu ihr? Wie ermöglicht sie es, die nationalen Ziele zu erreichen, die in der langfristigen Klimastrategie der Schweiz<sup>1</sup> beschrieben sind und vorsehen, dass die Schweiz bis 2050 unter dem Strich keine Treibhausgase mehr ausstösst (Netto-Null-Ziel)?*
5. *Hilft diese Strategie dabei, erfüllende Arbeitsplätze und menschenwürdige Arbeitsbedingungen in der Landwirtschaft und im Lebensmittelbereich zu bewahren<sup>2</sup>? Ist dieses Ziel mit dem Programm Industrie.4.0 vereinbar, das eine massive Digitalisierung und Robotisierung der Freiburger Landwirtschaft vorsieht?*
6. *Beinhaltet die neue Strategie Massnahmen für die Ausbildung junger Landwirtinnen und Landwirte und eine methodische und finanzielle Begleitung der etablierten Landwirtinnen und Landwirte, um sie beim Übergang zu umweltfreundlicheren und nachhaltigeren landwirtschaftlichen Produktionsmethoden zu unterstützen? Mit welchen Mitteln fördert sie die Kreislaufwirtschaft und die kurzen Transportwege?*
7. *Welche Partner waren an der Erarbeitung dieser Strategie beteiligt?*
8. *Warum wurde diese Strategie angesichts ihrer grundlegenden Herausforderungen nicht vor einer parlamentarischen Kommission des Grossen Rats präsentiert und besprochen?*
9. *Worin besteht die Strategie, welche Dokumente sind verfügbar?*

Den 3. Februar 2021

## Antwort des Staatsrats

Gemäss Regierungsprogramm für die Legislaturperiode 2017–2021 soll der Kanton Freiburg im Lebensmittelbereich eine Führungsrolle einnehmen. Es wird namentlich Folgendes erwähnt: *«Die landwirtschaftlichen Betriebe werden beim Modernisierungs- und Innovationsprozess auf der Suche neuer Märkte unterstützt; gleichzeitig wird auf Nachhaltigkeit, Lebensmittelsicherheit und regionale Produkte geachtet.»*

Dieses Ziel liegt der Entwicklung der Strategie im Lebensmittelbereich zugrunde und schliesst neben der Landwirtschaft auch den bedeutenden Verarbeitungssektor mit ein. Es handelt sich nicht um eine Landwirtschaftsstrategie, sondern um eine Strategie im gesamten Bereich der Lebensmittel.

er Staatsrat hat am 12. Januar 2021 seine Entwicklungsstrategie im Lebensmittelbereich validiert, denn er will, dass der Kanton auf diesem Gebiet eine Führungsrolle auf Landesebene einnimmt. Zahlreiche Vertreter des Bereich haben an der Ausarbeitung der Strategie namentlich im Rahmen von Workshops mitgewirkt. Die Strategie liefert eine solide Grundlage für die Umsetzung der im Regierungsprogramm zur aktuellen Legislaturperiode aufgestellten Vision. Die Ausgangslage ist besonders günstig, da zurzeit stark in den AgriCo-Campus in St-Aubin investiert wird, während die Tätigkeiten von Agroscope in Posieux zusammengezogen werden und eine enge Verbindung zu Grangeneuve hergestellt wird. Die Strategie wird es erlauben, die verschiedenen bestehenden Projekte zu koordinieren, um Synergien zu schaffen und die Ressourcen gemeinsam zu nutzen.

In Bezug auf die BIP-Indikatoren wurde bei der Ausarbeitung der kantonalen Wirtschaftsförderungsstrategie das BIP pro Vollzeitäquivalent (VZÄ) als Leistungsindikator verwendet. Diesem Indikator zufolge steht der Kanton Freiburg landesweit an zehnter Stelle, was eine hervorragende Leistung darstellt. Die junge Bevölkerungsstruktur des Kantons und der grosse Pendleranteil wirken sich allerdings negativ auf das kantonale BIP im engsten Sinne des Wortes aus. Dieser Umstand stellt jedoch einen interessanten demografischen Vorteil dar, was die Verfügbarkeit von Talenten und die Steuereinnahmen bei den natürlichen Personen betrifft. Das sind bedeutende Trümpfe, die es korrekt und objektiv hervorzuheben gilt.

Die kantonale Strategie im Lebensmittelbereich bietet einen Aktionsrahmen und gibt eine Richtung vor. Sie befasst sich mit der ganzen Wertschöpfungskette und fördert die Innovation und die Schnittstellen mit hoher Wertschöpfung. Dies ermöglicht es, wie von den Grossrätinnen Christel Berset und Mirjam Ballmer erwähnt, eine USP (Unique Selling Proposition) zu entwickeln, dem Kanton also ein Alleinstellungsmerkmal zu verschaffen, das seine Position festigt und direkte Investitionen und Talente anlockt. Im Rahmen der partizipativen Entwicklung dieser Strategie im Lebensmittelbereich wurden auch zahlreiche Aspekte in Verbindung mit der Nachhaltigkeit und der Gesellschaft berücksichtigt.

Dies vorausgeschickt, beantwortet der Staatsrat die Fragen der Grossrätinnen Christel Berset und Mirjam Ballmer wie folgt:

1. *«Investieren, Zusammenziehen von Tätigkeiten, Koordinieren von Projekten, Schaffen von Synergien, Teilen von Ressourcen, Führungsrolle einnehmen, ...». Welche konkreten Massnahmen verbergen sich genau hinter diesen Wörtern? Welche grundlegenden Probleme sollen mit dieser Strategie gelöst werden?*

Die Strategie liefert eine solide Grundlage für die Umsetzung der im Regierungsprogramm zur aktuellen Legislaturperiode aufgestellten Vision. Sie wird es erlauben, die verschiedenen bestehenden Projekte zu koordinieren, um Synergien

<sup>1</sup> Nationale Strategie, die der Bundesrat am 27. Januar 2021 verabschiedet hat und deren Ziele bereits im Jahr 2019 festgelegt wurden.

<sup>2</sup> Siehe Zielvorgabe 8.2 der kantonalen Strategie Nachhaltige Entwicklung «Zugang für alle zu menschenwürdiger und erfüllender Arbeit».

zu schaffen und die Ressourcen gemeinsam zu nutzen. Die Umsetzung der Strategie wird dem Cluster Food & Nutrition im Rahmen eines Leistungsauftrags anvertraut.

Die getätigten und geplanten Investitionen im Lebensmittelbereich sind bedeutend. Zwischen 2012 und 2028 sind Infrastrukturen für AgriCo, Agroscope und Grangeneuve geplant, für die allein Investitionen in der Höhe von 280 Millionen Franken erforderlich sind. Der Privatsektor steht dem in nichts nach. Die getätigten und geplanten Investitionen für den Zeitraum von 2009 bis 2023 belaufen sich auf etwa eine Milliarde Franken.

Die Auswahl der Themen für die Strategie im Lebensmittelbereich basiert auf partizipativen Workshops, einer Trendanalyse in der Branche, auf ihrer Übereinstimmung mit den Strategien der Wirtschaftsförderung (WIF) und der nachhaltigen Entwicklung sowie auf einer Analyse der vorhandenen Kompetenzen und Standorte im Kanton. Die **beiden vertikalen Themen** sind **Produktion & Verarbeitung 4.0** (Proteine und Fermentierung) und **Verbraucher 4.0** (Verpackungen und Ernährung), während die **beiden transversalen Themen** sich aus der **Biowirtschaft** (Landwirtschaft und Verwertung der Biomasse im weitesten Sinne) und der **Industrie 4.0** in Verbindung mit der neuen Wirtschaftsförderungsstrategie zusammensetzen.

Die Themen Produktion & Verarbeitung 4.0 und Verbraucher 4.0 orientieren sich an der Wertschöpfungskette mit agiler landwirtschaftlicher Produktion (AgriTech, Robotik), Lebensmittelverarbeitung (z.B. durch Präzisionsfermentationen, alternative Proteine) und Digitalisierung auf der einen Seite und dem Endverbraucher (nachhaltige und intelligente Ernährung, Gesundheit, Verpackung, Convenience, biologische Abbaubarkeit, Recyclingfähigkeit) auf der anderen.

Die Themen stehen im Einklang mit der neuen Wirtschaftsförderungsstrategie und der Strategie Nachhaltigen Entwicklung des Kantons und ermöglichen einen spezifischen und pragmatischen Ansatz, der auf die Stärken der Freiburger Wirtschaft und die bestehende Unternehmensstruktur eingeht. Sie schaffen Synergien zwischen den Strategien und ihren Instrumenten mit dem Ziel, einen Wettbewerbsvorteil für den Kanton zu entwickeln, indem sie auf seinen Stärken aufbauen.

Was das Vorgehen betrifft, ist es wichtig, bei den Massnahmen und Aktionen ein gutes Gleichgewicht zwischen dem integrativen Ansatz (durch den Zusammenschluss regionaler Akteure und insbesondere bestehender KMU) und dem exogenen Ansatz (Erkundung des Auslands und Gründung von Start-ups und Scale-ups) sowie zwischen dem disruptiven und inkrementellen Innovationsbestreben zu finden.

2. *Im Moment produzieren wir im Kanton Freiburg nur 50% der Lebensmittel, die wir benötigen. Welche Massnahmen dieser Strategie ermöglichen es, die lokale Produktion und den lokalen Verbrauch zu steigern?*

Diese Aussage ist nicht korrekt. Der Anteil von 50% bei der Produktion bezieht sich auf die ganze Schweiz. Der Kanton Freiburg hingegen ist bei vielen Produkten Nettoexporteur: Im Kanton wird 3,3-mal mehr Käse produziert als verbraucht; 3,3-mal mehr Brotgetreide produziert als verbraucht; 3,9-mal mehr Kartoffeln produziert als verbraucht; doppelt so viel Rindfleisch produziert als verbraucht; 1,6-mal mehr Schweinefleisch produziert als verbraucht und 2,6-mal mehr Geflügelfleisch produziert als verbraucht.

Es geht also nicht darum, die Volumen zu steigern, sondern die definierten Leitlinien zu verfolgen, die insbesondere darauf abzielen, die Attraktivität, die Beschäftigung, die Innovation, die Dynamik, die Wertschöpfung, die Kreislaufwirtschaft, die Nachhaltigkeit und die Ausstrahlung zu steigern.

3. *Industrielle Produktion vs. Kleingewerbe: Werden mit der neuen kantonalen Strategie für den Lebensmittelbereich die Grossbetriebe oder die kleinen Produzenten unterstützt? Welche Arten von Produzenten/Betrieben werden mit der Umsetzung dieser neuen Strategie unterstützt; und mit welchen Massnahmen?*

Die Innovation kann in allen Unternehmen und entlang der gesamten Wertschöpfungskette stattfinden, von den Start-ups über die kleinen und mittleren Unternehmen bis hin zu den sehr grossen Unternehmen. Es wurden drei Flaggschiffprogramme definiert und vom Staatsrat genehmigt. Diese Programme werden dazu beitragen, alle Unternehmen und Akteure des Lebensmittelbereichs unabhängig von ihrer Grösse zu vereinen und zu unterstützen und ihnen mehr Dynamik zu verleihen.

Die drei Flaggschiffprogramme bilden den Rahmen für konkrete Projekte mit dem Ziel, die Strategie im Lebensmittelbereich ins Zentrum zu rücken und umzusetzen. Sie sorgen für thematische Kohärenz und Synergien dank der Bündelung von Instrumenten und Infrastrukturen, ohne die Auswahl der zu fördernden Projekte zu sehr einzuschränken.

In einem fortlaufenden Prozess werden diese Programme durch Projekte ergänzt, die das Ziel haben, im Kanton wettbewerbsfähige F&E-Kompetenzen im Lebensmittelbereich zu fördern.

### **Flaggschiffprogramm Landwirtschaft und Industrie 4.0**

Das Flaggschiffprogramm Landwirtschaft und Industrie 4.0 liegt auf der Schnittstelle zwischen dem vertikalen Thema *Produktion & Verarbeitung 4.0 (Proteine und Fermentierung)* und dem transversalen Thema *Industrie 4.0*.

Dieses Programm zielt darauf ab, die Digitalisierung und Automatisierung (Robotik, Mechanik, Big Data, Datenwissenschaften,) in der Landwirtschaft und der Lebensmittelindustrie zu fördern, um die Produktivität und Wertschöpfung zu erhöhen und effizienter zu gestalten.



Bei der Landwirtschaft läuft die Digitalisierung unter der Bezeichnung «Smart Farming» oder «Landwirtschaft 4.0». Sie ist in der Schweiz immer mehr verbreitet. Agroscope zufolge konzentriert sich Smart Farming vor allem auf die Steigerung der Rentabilität, das heisst namentlich auf die Effizienz- und Qualitätssteigerung, während gleichzeitig die Kosten reduziert und weniger Antibiotika und Pestizide verwendet werden. Dadurch können Ressourcen wie Wasser und Boden geschont werden, was den Klimaschutz und das Wohlbefinden und die Gesundheit der Tiere verbessert. Daher tragen Roboter und Drohnen in Verbindung mit dem Einsatz von künstlicher Intelligenz zu höherer Produktivität und besserer Lebensqualität für Landwirtinnen und Landwirte bei, sind aber auch für den Umwelt- und Tierschutz von Vorteil. Ein konkretes Beispiel für die Landwirtschaft 4.0 ist die Wiederankurbelungsmassnahme des Kantons Freiburg «Digitalisierung der Milchviehhaltung», die zum Ziel hat, dank digitaler Technologien die Gesundheit der Tiere zu verbessern und die Treibhausgasemissionen zu reduzieren.

Auf der Stufe der Lebensmittelverarbeitung sind die Herausforderungen die gleichen wie bei den verarbeitenden KMU. Es gilt, den Produktionsapparat an die digitale Revolution anzupassen. Unternehmen, die in die Industrie 4.0 investieren, werden bei den Produktionskosten einen Wettbewerbsvorteil aufweisen.

Der Kanton Freiburg ist besonders gut positioniert, um innovative und nachhaltige Initiativen durch das Flaggschiffprogramm Landwirtschaft und Industrie 4.0 zu fördern, da er über technologisches und personelles Know-how, über Infrastruktur, Ausrüstung, Vertriebsnetze und Boden verfügt und die Freiburger Landwirtschaft stark verwurzelt ist. Das vom LIG angebotene Digitalisierungsprojekt für die Milchproduktion passt sehr gut in dieses Flaggschiffprogramm.

Vor dem Hintergrund tiefgreifender Veränderungen zielt dieses Flaggschiffprogramm auch darauf ab, die gesellschaftliche Akzeptanz zu stärken und die Umweltwirkung von Technologien, die aus der digitalen Revolution hervorgehen, zu bewerten.

### Flaggschiffprogramm Biomasseverwertung

Das Flaggschiffprogramm *Biomasseverwertung* ist in den beiden vertikalen Themen *Produktion & Verarbeitung 4.0* (Proteine und Fermentierung) und *Verbraucher 4.0* (*Verpackung und Ernährung*) angesiedelt. Es beinhaltet zwei Hauptaspekte: die neuen Biomaterialien (Verpackung) sowie Ernährung und Gesundheit (Moleküle mit hohem Mehrwert, die durch Extraktion, Fermentierung oder andere Verfahren gewonnen werden).

Sein Ziel ist es, die anwendungsorientierte und multidisziplinäre F&E für die Biomasseverwertung nach den Grundsätzen der Kreislaufwirtschaft zu unterstützen. Es ist einzigartig und zielt darauf ab, neue Kompetenzen, innovative Projekte und neue Wertschöpfungsketten zu entwickeln.

Das Programm *Biomasseverwertung* baut auf vorhandenem Know-how und Wissen in Kunststofftechnologie, Materialwissenschaft, Chemie, Verpackung und neue Geschäftsmodelle auf, um weitere Kompetenzen und Synergien an der Schnittstelle zur Gesundheit und zur menschlichen und tierischen Ernährung zu stärken und zu entwickeln. Diese Kompetenzen sind auf dem blueFACTORY-Gelände (PICC, BCC, SICHH), dem Campus von Grangeneuve – Posieux und dem AgriCo-Campus vorhanden. Letzterer bietet landwirtschaftliche Flächen für Experimente, Labors und Nebenprodukte der Unternehmen auf dem Gelände (z.B. der neuen Geflügelverarbeitungsanlage von Micarna oder der Alver SA). Das Programm wird die Attraktivität der Standorte verstärken und Talente (Start-ups und Forscherinnen und Forscher) anlocken.

### Flaggschiffprogramm FOOD Living Lab

Das Flaggschiffprogramm FOOD Living Lab (FLL) stützt sich auf anwendungsorientierte und multidisziplinäre F&E. Es konzentriert sich auf das Thema *Verbraucher 4.0* mit Schwerpunkt auf Ernährung und Konsumverhalten. Grundsätzlich ist das FLL als Living Lab<sup>1</sup> ein einzigartiger Ort für Experimente, um gemeinsam die innovativen Produkte von morgen und die Technologien der Zukunft *vom Feld bis auf den Teller* zu entwickeln und zu testen und dabei die Verbraucherin und den Verbraucher in den Mittelpunkt zu stellen. Es ist auch ein Ort, der die Aufgabe hat, die Verbraucherinnen und Verbraucher zu sensibilisieren und zu schulen sowie die Gründung von Start-ups im Lebensmittelbereich und die Markteinführung von innovativen Produkten von KMU zu begünstigen. Es werden Grossversuche durchgeführt, bei denen die Verbraucherinnen und Verbraucher mit einbezogen werden. Das FLL kann auch als Schaufenster oder als Pop-up-Store für KMU/Start-ups genutzt werden, die eine Marktstudie durchführen wollen.

Parallel dazu hat Agroscope ein ähnliches Projekt zur Erforschung des Konsumverhaltens und der Ernährung gestartet. Die Einrichtung befindet sich derzeit in der Konzeptphase und sucht einen Standort für ein FLL. blueFACTORY wäre ein idealer Ort für eine solche Initiative, denn das Gelände liegt in der Stadt mit einem durchmischten Publikum ganz in der Nähe und diversen bestehenden und geplanten Infrastrukturen. Unter diesem Gesichtspunkt scheint eine Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Akteuren, insbesondere der UniFR, der HES-SO//FR, dem LIG bzw. dem Smart Living Lab und Bluefactory unter der Leitung von Agroscope ein sinnvoller Weg zu sein, um von Synergien zu profitieren und Ressourcen gemeinsam zu nutzen. Zurzeit wird unter der Leitung von Agroscope ein Konzept (White Paper) zum FLL ausgearbeitet, das die Bedürfnisse und Inputs der Partner aufführt.

<sup>1</sup> Das *Living Lab* ist ein Werkzeug, mit dem neue Dienste, Tools oder Anwendungen unter «realen» Bedingungen getestet werden können. Die Idee ist, die Forschung aus dem Labor zu holen, sie mit dem Alltag zu konfrontieren und die Einsatzmöglichkeiten der Technologien strategisch auszuloten.

4. *Wie trägt diese Strategie zur Umsetzung der Strategie Nachhaltige Entwicklung des Kantons Freiburg bei? Welche Massnahmen stehen im Widerspruch zu ihr? Wie ermöglicht sie es, die nationalen Ziele zu erreichen, die in der langfristigen Klimastrategie der Schweiz<sup>1</sup> beschrieben sind und vorsehen, dass die Schweiz bis 2050 unter dem Strich keine Treibhausgase mehr ausstösst (Netto-Null-Ziel)?*

Die neue Strategie Nachhaltige Entwicklung des Staats Freiburg wurde Anfang 2021 verabschiedet. Sie steht im Einklang mit der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung der UNO. Sie entspricht dem Wunsch des Staatsrats, die nachhaltige Entwicklung im Kanton zu konkretisieren, und zwar im Rahmen der Tätigkeit seiner Direktionen und durch die Sensibilisierung der Bevölkerung und der allgemeinen Gesellschaft für das Thema. Eine der 31 Zielvorgaben der Strategie Nachhaltige Entwicklung betrifft die Förderung nachhaltiger Ernährungssysteme (Zielvorgabe 2.1). Sie beinhaltet die folgenden drei Ziele:

- > Die Freiburger Landwirtschaft trägt zur Bewahrung der Landschaft sowie zur Erhaltung der Ökosystemleistungen einer reichen und widerstandsfähigen Biodiversität bei und verringert in erheblichem Mass ihre Auswirkungen auf die Umwelt und die natürlichen Ressourcen hier und anderswo, insbesondere durch eine starke Begrenzung des Einsatzes synthetischer Pestizide.
- > Die Freiburger Nahrungsmittelproduktion setzt resolut auf eine verantwortungsvolle Wirtschaft und integriert systematisch soziale und ökologische Aspekte in ihre Überlegungen, namentlich in ihre Überlegungen über Innovationen; sie zeichnet sich durch eine hohe Qualität aus und liefert gesunde Nahrungsmittel.
- > Der Mehrwert der Freiburger Landwirtschaft nimmt zu und führt zu guten Lebensbedingungen für die Landwirtinnen und Landwirte und deren Familien.

Die kantonale Strategie im Lebensmittelbereich wird künftig diese drei Ziele berücksichtigen. Das bedeutet, dass die sozialen und ökologischen Aspekte auf allen Ebenen (Ziele, Themen, Flaggschiffprogramme, Instrumente und Umsetzung) berücksichtigt werden. Die Strategie im Lebensmittelbereich wird also zur Umsetzung der Zielsetzung 2.1. beitragen. Da der Kanton Freiburg zudem mit dem neu gegründeten Verein «Suisse Agro Food Leadinghouse» das nationale Netzwerk im Lebensmittelbereich leitet, wird dies dazu beitragen, die Ziele der Strategie Nachhaltige Entwicklung und namentlich die Ziele 6 (sauberes Wasser und Sanitäreinrichtungen), 8 (menschenwürdige Arbeit und Wirtschaftswachstum), 13 (Massnahmen zum Klimaschutz) und 15 (Leben an Land: Biodiversität und Boden) dank neuer, richtungweisender Ideen zu erreichen.

Ein Dekretsentwurf wird dem Grossen Rat 2022 zur Finanzierung der Strategie vorgelegt (vgl. Frage 8). Die Botschaft zum Dekret wird die Wirkung der Strategie im Lebensmittelbereich auf die nachhaltige Entwicklung darlegen.

In Anbetracht des Stands der Strategie im Lebensmittelbereich ist es nicht möglich, den letzten Punkt der oben genannten Frage (in Verbindung mit den nationalen Zielen zur Reduzierung der Treibhausgasemissionen) zu beantworten.

5. *Hilft diese Strategie dabei, erfüllende Arbeitsplätze und menschenwürdige Arbeitsbedingungen in der Landwirtschaft und im Lebensmittelbereich zu bewahren? Ist dieses Ziel mit dem Programm Industrie.4.0 vereinbar, das eine massive Digitalisierung und Robotisierung der Freiburger Landwirtschaft vorsieht?*

Das Ziel der Strategie ist es, Arbeitsplätze zu erhalten und zu schaffen. Die Automatisierung, Digitalisierung und Robotisierung im Zusammenhang mit der Landwirtschaft 4.0 werden grundsätzlich den CO<sub>2</sub>-Fussabdruck reduzieren und gleichzeitig (höher) qualifizierte Arbeitsplätze schaffen. So wäre z.B. ein solarbetriebener Unkrautroboter eine praktische Anwendung. Zudem verlangen die derzeit diskutierten Grossprojekte ein höheres Qualifikationsniveau des eingesetzten Personals (wobei sich die höhere Schulung bzw. Umschulung automatisch auf die Löhne auswirken sollte).

6. *Beinhaltet die neue Strategie Massnahmen für die Ausbildung junger Landwirtinnen und Landwirte und eine methodische und finanzielle Begleitung der etablierten Landwirtinnen und Landwirte, um sie beim Übergang zu umweltfreundlicheren und nachhaltigeren landwirtschaftlichen Produktionsmethoden zu unterstützen? Mit welchen Mitteln fördert sie die Kreislaufwirtschaft und die kurzen Transportwege?*

Die neue Strategie umfasst die gesamte Wertschöpfungskette im Lebensmittelbereich und besonders auch die Landwirtschaft. In allen Ausbildungsgängen des Landwirtschaftlichen Instituts Grangeneuve LIG werden die Teilnehmenden entsprechend ihrem Ausbildungsniveau für die Herausforderungen der Zukunft geschult. Dies ist jedoch nicht Teil der Strategie, sondern ist Bestandteil der Aus- und Weiterbildung am LIG. Die Freiburger Ausbildungsgänge im Lebensmittelbereich setzten resolut auf eine verantwortungsvolle Wirtschaft und integrieren systematisch soziale und ökologische Aspekte, besonders in Verbindung mit Innovationen. Die Freiburger Landwirtschaft zeichnet sich durch eine hohe Qualität aus und liefert gesunde Nahrungsmittel.

Gemäss der Strategie nachhaltige Entwicklung (Stärkungsmassnahmen für die Zielvorgabe 2.1) werden bestimmte Themen der Agenda 2030 (insbesondere kurze Transportwege,

<sup>1</sup> Nationale Strategie, die der Bundesrat am 27. Januar 2021 verabschiedet hat und deren Ziele bereits im Jahr 2019 festgelegt wurden.

<sup>2</sup> Siehe Zielvorgabe 8.2 der kantonalen Strategie Nachhaltige Entwicklung «Zugang für alle zu menschenwürdiger und erfüllender Arbeit».

Kreislaufwirtschaft und Ökosystemleistungen) in das berufliche Weiterbildungs- und Beratungsangebot aufgenommen. Die neuen Trends in der nachhaltigen Landwirtschaft sind Teil des Unterrichts (namentlich Smart Farming, Permakultur, Urban Farming, Agroforstwirtschaft).

7. Welche Partner waren an der Erarbeitung dieser Strategie beteiligt?

Diese Strategie hat den Anspruch, interdisziplinär und partizipativ zu sein. Im Februar und März 2020 haben nicht weniger als 80 Akteure der Lebensmittelbranche an Workshops auf dem blueFACTORY-Gelände teilgenommen, um die strategischen Leitlinien zu definieren, die zur Festlegung der 3 Flaggschiffprogramme führten. Unter den Teilnehmern befanden sich Vertreterinnen und Vertreter der VWD, ILFD und RUBD, der Wissenschaft (Universität/HES-SO), der Landwirtschaft, der Start-ups und der Lebensmittelverarbeitung (grosse Unternehmensgruppen, KMU und Kleinunternehmen).

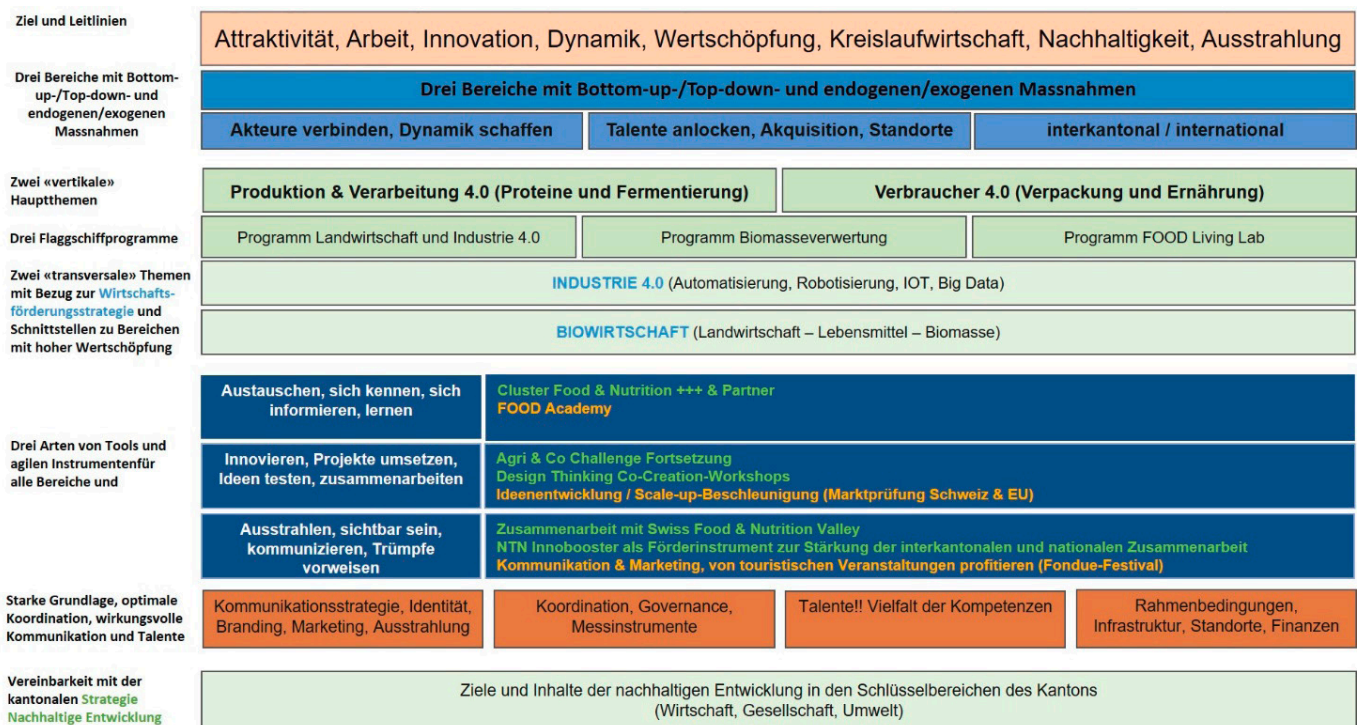
Die gleichen Kreise waren auch auf Ebene des Projektausschusses vertreten, der zudem die Akteure im Lebensmittelbereich und das Agroscope einschloss.

8. Warum wurde diese Strategie angesichts ihrer grundlegenden Herausforderungen nicht vor einer parlamentarischen Kommission des Grossen Rats präsentiert und besprochen?

Ziel ist es, dem Grossen Rat im Jahr 2022 gestützt auf die von den Arbeitsgruppen gelieferten Projekte und Businesspläne einen Dekretsentwurf mit einem Finanzierungsantrag vorzulegen.

9. Worin besteht die Strategie, welche Dokumente sind verfügbar?

Die folgende Grafik fasst die Strategie des Kantons im Lebensmittelbereich zusammen. Die aktuellen Einzelheiten dieser Strategie wurden insbesondere in der Antwort auf die Frage 3 dargestellt.



Zum jetzigen Zeitpunkt sind nur die Dokumente verfügbar, die an der Medienkonferenz verteilt wurden, nämlich die Medienmitteilung und eine Powerpoint-Präsentation. Die beiden Dokumente befinden sich im Anhang.

Es ist ferner anzumerken, dass die Entwicklung dieser Strategie sehr rasch dazu geführt hat, dass sich Industriegruppen, Dachverbände und akademische Akteure verstärkt für den Kanton Freiburg interessieren. Sie haben mit Begeisterung an den Arbeitsgruppen teilgenommen und werden auch an der Entwicklung von Businessplänen, Inhalten und Projekten mitwirken.

Den 4. Mai 2021



## Question 2021-CE-51 Kirthana Wickramasingam/Martine Fagherazzi Sexisme et atteintes d'ordre sexuel dans le cadre scolaire

### Question

Suite à la publication d'un article paru dans *La Liberté* et relayant des propos sexistes à l'égard d'une étudiante, le collectif de la Grève des femmes a reçu des centaines de témoignages d'élèves, actuel-le-s ou ancien-ne-s qui relatent des faits de sexisme, voire de comportements inappropriés et/ou répréhensibles de la part d'enseignantes et d'enseignants dans divers établissements et divers degrés. Le nombre et la teneur des propos dénotent un problème systémique profond au sein de nos écoles, finalement simple reflet de la société. Ces témoignages nombreux permettent également de conclure que les systèmes prévus pour que les élèves puissent faire part de ce genre de problème ne semblent pas assez efficaces, tant certains comportements semblent de notoriété dans certains établissements. On y recense des remarques sexistes, des agressions physiques et des regards hypersexualisant, des jugements moraux, commentaires culpabilisants et un apparent climat d'impunité dans certains cas.

L'école se doit d'être un lieu de formation prônant le respect, la tolérance et garantissant les meilleures conditions d'apprentissage possible. Il est donc nécessaire de prévenir et de proscrire les propos et les attitudes discriminatoires dans le cadre scolaire. Ce qui était perçu comme anodin hier, ne l'est plus aujourd'hui. La lutte contre le sexisme et le harcèlement sexuel devrait être une préoccupation active pour le Département de l'instruction publique. Les enseignantes et les enseignants devraient avoir un comportement exemplaire mais encore faut-il leur en donner les moyens en les sensibilisant concrètement à cette thématique. Cet événement devrait donc servir de point de départ à une prise de conscience large et proactive.

C'est pourquoi nous posons au Département de l'instruction publique les questions suivantes:

1. *La DICS a-t-elle pris connaissance de l'entier des témoignages publiés par le collectif de la Grève des femmes?*
2. *Comment la DICS projette-t-elle de réagir face à cette multiplication de témoignages? Une enquête est-elle envisagée?*
3. *Quelles mesures la DICS compte-t-elle prendre pour entendre les personnes victimes ou se sentant victimes de discriminations, de harcèlement ou d'agression, pour libérer la parole des élèves et évaluer l'ampleur du problème?*
4. *Où est-ce que les élèves victimes ou se sentant victimes de propos sexistes peuvent-ils et elles s'adresser?*

5. *Comment la DICS compte-t-elle concrètement protéger les élèves de tels propos et actes?*
6. *Comment la question du sexisme et de la non-discrimination est-elle intégrée dans la formation des enseignantes et enseignants? Existe-t-il des formations continues à ce sujet?*
7. *Comment la DICS envisage-t-elle d'accompagner les enseignantes et enseignants à la nécessaire adaptation des évolutions de la société sur la tenue de propos sexistes?*
8. *La DICS pourrait-elle envisager d'établir un guide à l'instar du canton de Genève intitulé «Du sexisme ordinaire aux violences sexuelles: repérer pour agir» et pourrait-elle faire de la lutte contre le sexisme une priorité pour les prochaines années en formant les enseignantes et les enseignants?*

Le 8 février 2021

### Réponse du Conseil d'Etat

L'article paru dans la Page Jeunes de *La Liberté* du 1<sup>er</sup> février 2021 sous le titre «Soutien-gorge obligatoire!» qui est à l'origine de l'action médiatique du Collectif Grève féministe et des femmes\* Fribourg devant le collège de Gambach concerne d'abord la question de la tenue vestimentaire des élèves qui, dans les écoles fribourgeoises, fait l'objet d'une attention particulière. En effet, les écoles qui sont sous la responsabilité de la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport (DICS) comme celles qui sont rattachées à la Direction de l'économie et de l'emploi (DEE) et à la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts (DIAF) exigent des jeunes qui les fréquentent de porter, durant le temps scolaire, une tenue vestimentaire qui soit adaptée au métier d'élève et au maintien d'un climat propice aux études. Il ne s'agit pas, pour les écoles et le corps enseignant, de stigmatiser, d'humilier ou de sexualiser les élèves. Il s'agit surtout de développer leur capacité à s'adapter de façon adéquate aux divers contextes de l'existence.

Si l'on peut accepter l'idée que l'on ne s'habille pas de la même façon en vue d'un entretien d'embauche qu'en prévision d'une randonnée en montagne, pour se rendre à la plage ou bien soutenir un proche lors d'un enterrement, il faut également admettre qu'il n'est pas toujours possible, pour les élèves, de s'habiller comme ils le souhaitent dans le cadre scolaire. C'est une question de respect, ce n'est pas du sexisme.

Qui est habilité à déterminer si une tenue est acceptable ou non dans le cadre scolaire? Ce sont les enseignant-e-s et la direction de l'école. Les réglementations internes des écoles donnent parfois des indications assez précises alors que d'autres posent le principe d'une tenue vestimentaire adéquate sans précision particulière car elles misent sur le bon sens des élèves. Les élèves sont impliqués dans l'élaboration

de ces dispositions (conseils des élèves) en fonction de leur âge. Il semble particulièrement important de le faire toujours plus. Pour la formation professionnelle, les jours de cours sont des jours de travail rémunérés. Il est communément admis qu'une tenue vestimentaire adéquate les jours de cours est celle qui est portée lors des jours de travail par l'entreprise formatrice.

Alertée par l'action médiatique du Collectif Grève féministe et des femmes\* Fribourg, la direction du collège concerné en a cherché l'origine: il s'agissait d'un avis partagé par les enseignant-e-s qui interviennent dans la classe lors d'un traditionnel conseil de classe qui estimaient que la tenue vestimentaire de deux élèves n'était pas adéquate. Le professeur titulaire de classe les a pris à part et les a informées en décembre dernier.

À l'appel du Collectif, de nombreux témoignages ont été partagés via un compte Instagram. La question vestimentaire à l'origine de l'action a finalement laissé la place à d'autres témoignages portant sur des comportements et des propos déplacés émanant d'enseignant-e-s, de membres du personnel administratif et technique, ainsi que d'agressions sexuelles.

Cela étant précisé, le Conseil d'Etat répond aux questions des députées:

1. *La DICS a-t-elle pris connaissance de l'entier des témoignages publiés par le collectif de la Grève des femmes?*

Oui. Les témoignages lus sur Instagram rapportent des mots inadéquats et des comportements déplacés et inacceptables qui n'ont pas lieu d'être dans les écoles. Ces témoignages impliquent des cycles d'orientation et des écoles du secondaire 2 (collèges, écoles de culture générale et écoles de commerce) sous la responsabilité de la DICS et une autre école, l'école professionnelle en arts appliqués – Eikon, qui est sous la responsabilité de la DEE.

Concernant la DICS, des captures d'écran des témoignages publiés sur le compte Instagram #Balancetonprof ont été faites et envoyées aux directions d'école des cycles d'orientation et du S2 pour détermination. Si les premiers jours, les témoignages permettaient de déterminer l'école en cause, parfois la fonction de la personne incriminée, voire la discipline de l'enseignant-e désigné-e, le Collectif a ensuite procédé à leur anonymisation, ce qui a rendu plus difficile l'analyse des directions d'école.

Concernant Eikon, l'entier des témoignages ont été copiés et utilisés dans le cadre d'une enquête interne (voir ci-dessous).

2. *Comment la DICS projette-t-elle de réagir face à cette multiplication de témoignages? Une enquête est-elle envisagée?*

Pour réagir adéquatement, il faut comprendre le problème et son ampleur. Dans la mesure où ces témoignages ont sur-

pris les directions d'école parce que, dans leur ensemble, elles n'ont pas été confrontées à plus d'une dizaine de plaintes d'élèves concernant du sexisme ces dernières années – plaintes qui ont été traitées – un questionnaire leur a été adressé en vue de dresser un premier état des lieux. Le nombre des témoignages est, bien sûr, un indicateur à prendre en compte. Après l'analyse des directions des écoles de la DICS il doit toutefois être quelque peu nuancé. Certains *posts* évoquent des souvenirs plutôt anciens («je me souviens en 2005», «il m'est arrivé la même chose en 2012») alors que d'autres font manifestement référence à une seule personne. Les témoignages partagent des situations très diverses allant d'un regard insistant, un propos déplacé à une agression sexuelle. Par ailleurs, d'autres élèves ont informé leur direction d'école que leurs témoignages, qui venaient en soutien d'enseignant-e-s, n'ont pas été publiés sur le compte Instagram du Collectif. Cela étant:

Les directions des vingt-deux CO ont rapporté une dizaine de situations qui ont posé un problème durant ces dernières années. Deux d'entre elles sont en cours de traitement par les directions d'école et les professionnel-le-s de l'aide (médiation scolaire, travailleuses et travailleurs sociaux en milieu scolaire TSS ou psychologie scolaire). Les cas rapportés concernent essentiellement des enseignants, une enseignante est aussi concernée. Suivant la gravité de la situation, les mesures suivantes ont été prises: un échange entre les protagonistes (y compris les parents de l'élève), une remise à l'ordre de l'enseignant-e ou une procédure administrative.

Les directions d'écoles du S2 indiquent avoir reçu deux plaintes d'élèves durant ces cinq dernières années. Deux élèves (dans deux écoles différentes) s'étant plaintes au sujet des regards, qu'elles jugeaient insistants, de la part de leur enseignant. Dans l'un des cas, l'élève reprochait également de ne pas respecter la bonne distance sociale lorsqu'il venait l'aider en classe ou voir ce qu'elle faisait. Des mesures ont été prises (diverses séances, rappel aux enseignants du comportement à adopter, et, dans un cas, suivi de l'enseignant par un membre de la direction à chaque cours de la classe concernée pendant plusieurs mois).

La DEE a rapidement décidé de lancer une enquête administrative. Trois enseignant-e-s de l'Eikon ont été provisoirement suspendus. L'enquête a été confiée à une avocate externe. Le directeur a également été suspendu. Ce dernier n'est pas concerné par les accusations directes. La DEE a cependant estimé qu'il était nécessaire, pour le bien de l'enquête, qu'une direction ad intérim soit mise en place.

Il est important de souligner que si les élèves ne connaissent pas toujours l'issue d'une situation dénoncée et ses conséquences pour l'enseignant-e, cela ne signifie pas pour autant que l'impunité règne dans le cadre scolaire fribourgeois. En principe, les directions des écoles sont les premières à agir lorsqu'elles sont informées d'une situation problématique.

Parfois, des cas sont signalés directement à la Direction compétente (DICS, DEE, DIAF). Dans tous les cas, la situation est analysée et peut aboutir à un panel de mesures allant jusqu'à la procédure administrative. Plusieurs des posts lus sur Instagram avaient d'ailleurs déjà fait l'objet d'une analyse et d'un suivi. Ces cas existent et ne sauraient être niés, mais ne doivent cependant pas cacher le fait que l'énorme majorité du corps enseignant fribourgeois travaille en respectant les codes éthiques du métier. Le Conseil d'Etat tient ici à réaffirmer sa confiance envers ces collaboratrices et collaborateurs et à regretter qu'une campagne anonyme sur les réseaux sociaux ait pu créer une suspicion généralisée sur la profession et sur le système scolaire dans son ensemble.

3. *Quelles mesures la DICS compte-t-elle prendre pour entendre les personnes victimes ou se sentant victimes de discriminations, de harcèlement ou d'agression, pour libérer la parole des élèves et évaluer l'ampleur du problème?*

L'école est un lieu d'échange où le respect des un-e-s et des autres et le dialogue priment. Chaque école dispose d'un règlement interne, d'une charte ou d'un document particulier qui évoque les valeurs de l'école. Lorsqu'un-e élève rencontre un problème, il ou elle doit en parler. Les écoles sont des lieux ouverts qui proposent des ressources aux élèves qui auraient besoin de se confier: des médiateurs et des médiatrices, des psychologues, des travailleuses et travailleurs sociaux, etc. Les élèves peuvent également sans crainte se confier aux délégué-e-s des classes, aux enseignant-e-s ou à la direction de l'école. La démarche peut être individuelle ou collective. Les écoles collaborent également avec le Service de l'enfance et de la jeunesse ainsi que les Centres LAVI qui sont, eux aussi, à disposition des élèves.

Les parents de l'élève, ou l'élève majeur-e, ont encore la possibilité de déposer une plainte administrative contre les actes d'un enseignant ou d'une enseignante auprès de la direction de l'école. Un recours à la DICS, à la DEE ou à la DIAF est toujours possible si la plainte devait être déclarée irrecevable par la direction de l'école. En fonction de la gravité du cas, les Directions peuvent ouvrir une procédure administrative au sens de la législation sur le personnel de l'Etat. Cette démarche a été entreprise par la DEE en lien avec l'Eikon. Dans ce cas particulier, une cellule psychologique externe et indépendante a été mise en place pour les élèves et leurs enseignant-e-s. D'autre part, les élèves ont été invités à témoigner, le cas échéant, auprès de l'avocate chargée de l'enquête administrative.

L'anonymat donne sans doute du courage aux personnes qui se sentent victime et leur permet de s'inscrire dans une action collective plutôt qu'individuelle et de chercher appui auprès de leurs pairs.

Au-delà de cette réflexion générale, les directions des écoles s'interrogent sur les raisons qui empêcheraient les élèves victimes de sexisme ou d'harcèlement sexuel dans le cadre scolaire de se confier à des personnes ou des professionnel-le-s de l'aide qui sont à disposition, alors qu'il existe dans les écoles des processus ad hoc et que des formations ont été déployées pour soutenir les élèves dans les situations difficiles. Les personnes ressources sont connues des élèves: leurs disponibilités et leurs coordonnées figurent tant sur les sites web des écoles que dans leurs brochures d'information. Ce dispositif fonctionne bien pour les autres difficultés parfois dramatiques rencontrées par les élèves dans leur vie familiale ou sociale (harcèlement, violences physiques et psychiques, inceste, mariage forcé, etc.). Il est possible que lorsque ces difficultés n'incriminent pas le milieu scolaire le recours aux personnes ressources soit plus aisé que lorsque la personne qui recueille la parole connaît personnellement la personne mise en cause. Un travail de réflexion sur les personnes ressources et les moyens d'annoncer les situations devra, à cet égard, être approfondi. Puis des rappels des diverses ressources seront régulièrement faits auprès des élèves.

Les écoles du S2 général (soit les collèges, écoles de culture générale, écoles de commerce rattachés à la DICS) ont thématiquement la question du sexisme avec l'ensemble de leur corps enseignant lors de leurs séances plénières ou des journées pédagogiques. Un rappel du comportement attendu de la part des enseignant-e-s a également été réalisé. Un groupe ad hoc s'est constitué, comprenant notamment une représentante des psychologues scolaires du S2, le coordinateur de la médiation au S2, un membre de la Conférence des directions des écoles du secondaire 2 (CODESS), le vice-président de l'Association fribourgeoise des enseignant-e-s du secondaire 2 (Afpess) ainsi qu'une représentante des élèves. Une information aux élèves concernant la prévention du sexisme, de la discrimination ou de l'abus de pouvoir a été élaborée. Elle donne le cadre et indique les personnes ressources (y compris une personne externe à l'école) et permet le dépôt de témoignages anonymes. Ce nouveau dispositif sera mis en ligne dès l'adoption de la présente réponse par le Conseil d'Etat.

Dès l'ouverture d'une enquête concernant l'Eikon, la DEE s'est assurée la collaboration d'une psychologue externe afin que les élèves qui en éprouveraient le besoin puissent bénéficier d'une écoute professionnelle et a rappelé aux élèves les différents lieux ou permanences existant pour échanger et se confier, comme Espacesfemmes, Solidarité Femmes Fribourg et Centre LAVI, médiation scolaire, etc. Elle est intervenue une fois.

4. *Où est-ce que les élèves victimes ou se sentant victimes de propos sexistes peuvent-ils et elles s'adresser?*

Les écoles sont des lieux ouverts qui proposent des ressources aux élèves qui auraient besoin de se confier: des médiateurs et des médiatrices, des psychologues, des travailleuses et travailleurs sociaux, la direction de l'école, les titulaires de classe,

les délégué-e-s de classe, etc. Ces personnes ressources sont à disposition de l'ensemble des élèves et ont pour mission de les soutenir et de leur apporter assistance en cas de besoin.

Outre les personnes ressources de leur école, les étudiant-e-s des écoles du S2 pourront dès le mois de juin solliciter une permanence dédiée et prendre contact avec une psychologue externe. Ils et elles auront également à disposition un formulaire web pour déposer de façon anonyme un témoignage concernant une situation de sexisme, de discrimination ou un abus de pouvoir.

Les élèves du secondaire 2 professionnel ont à leur disposition leur direction, les maîtres et maîtresses de classe, le service de médiation. Des comportements inappropriés peuvent également être dénoncés auprès des commissions d'apprentissage ou du Service de la formation professionnelle.

Enfin, le Service de l'enfance et de la jeunesse, les Centres LAVI, Solidarité Femmes Fribourg, voire Espacefemmes sont soit des ressources disponibles pour les personnes victimes d'infractions diverses, soit des lieux de paroles.

##### 5. *Comment la DICS compte-t-elle concrètement protéger les élèves de tels propos et actes?*

Au niveau de la scolarité obligatoire, un important travail de prévention est réalisé dans les écoles et ce, par différents partenaires externes, comme la Brigade des mineurs qui intervient régulièrement auprès des élèves, l'association REPER qui élabore, en partenariat avec la DICS, des outils dédiés à la sensibilisation et à l'information des élèves – comme par exemple le théâtre itinérant sur le thème du cyberharcèlement ou le programme de prévention «sortir ensemble et se respecter». Ce programme de qualité reste assez long (9 leçons d'1h30). Il est utilisé dans les écoles lorsque des difficultés se présentent, car l'attention des élèves tout comme leur intérêt sont, à ce moment-là, très élevés. Le Centre fribourgeois de santé sexuelle effectue, avec les élèves de l'école obligatoire, un important travail de prévention pour toutes les questions touchant à la sexualité. Des formatrices interviennent dans les classes avec un contenu et des moyens pédagogiques adaptés à l'âge des élèves. Elles sensibilisent notamment les élèves à la question de leurs droits et devoirs en matière de sexualité. Le Cadre de référence pour l'éducation sexuelle en Suisse romande s'intègre dans la thématique «Santé et bien-être» des capacités transversales du Plan d'études romand (PER) et mentionne notamment les objectifs suivants: au cycle 1, «Être capable de refuser une sollicitation qui gêne ou qui enfreint les limites de son intimité, même si elle provient d'une personne proche», «L'élève a compris que ce qu'elle ou il ressent est juste et qu'elle ou il a le droit de l'exprimer», «L'élève sait que l'intimité sexuelle est précieuse et doit être respectée par autrui», «Savoir ce qu'est un abus sexuel», «Savoir que les victimes ne sont pas coupables», «La confiance en ses propres perceptions et en son instinct», ou encore au cycle 2; «Connaître la signification des droits sexuels pour les enfants et les jeunes», «Savoir que la vic-

time n'est pas responsable de l'abus qu'elle a subi», «Savoir que chacun.e a un droit de protection vis-à-vis des plus jeunes», «La capacité à reconnaître un abus sexuel ou une relation abusive». Au cycle 3, enfin: «Reconnaître, distinguer et repérer les injustices, les discriminations ainsi que les inégalités dans le domaine de la sexualité», etc.

Les conseils prodigués aux élèves sont toujours les mêmes: lorsqu'un problème se présente, les élèves sont invités à se tourner rapidement vers un adulte en qui ils et elles ont confiance (parents, enseignant ou enseignante, médiateur ou médiatrice scolaire, travailleur ou travailleuse social-e en milieu scolaire, psychologue scolaire, etc.). Les témoins de situations problématiques sont aussi encouragés à en informer rapidement les adultes.

A cet effet, les formatrices du Centre fribourgeois de santé sexuelle sensibilisent, et ce à tous les cycles de l'école obligatoire, à l'importance d'avoir des personnes de confiance à qui s'adresser en cas de situation délicate. Le même cadre de référence mentionne notamment les objectifs suivants, au cycle 1, par exemple: «La capacité à rechercher de l'aide et à solliciter des personnes ressources». Au cycle 2 partie 1: «Identifier des personnes de confiance dans son entourage», «La capacité à rechercher et demander de l'aide et à exprimer ses désirs et besoins». Au cycle 2 partie 2, par exemple: «Identifier des personnes et des services de ressources». «La connaissance des réseaux d'aide et la capacité à trouver du soutien». Au cycle 3: «Savoir demander de l'aide et du soutien en cas de doutes, de problèmes». «Savoir s'informer et chercher de l'aide si nécessaire». Le Lehrplan 21 contient des objectifs similaires.

Régulièrement, des activités de sensibilisation à l'égalité entre femmes et hommes et au respect sont proposées aux élèves des CO. Par exemple, au début du mois de mai, le CO de la Veveyse a lancé un projet-pilote intitulé Miroir dans le but d'alerter les jeunes aux dangers des photos ou vidéos à caractère érotique qui s'échangent sur les réseaux sociaux. Une exposition qui célèbre les 50 ans du droit de vote des femmes suisses et fribourgeoises, intitulée Les Fribourgeoises sortent de l'ombre! est en cours de finalisation. Elle a été conçue par des enseignant-e-s du cycle 3 pour offrir aux élèves des CO l'opportunité de se pencher sur l'histoire des femmes à Fribourg et de leur place dans l'espace public hier tout comme aujourd'hui.

Dans les écoles du S2 et les écoles professionnelles, diverses activités en lien avec cette problématique sont déjà organisées régulièrement. Chaque année depuis 2019, par exemple, l'exposition interactive «Plus fort que la violence/Stärker als Gewalt» mise sur pied par le Bureau de l'égalité et de la famille est organisée en collaboration avec le réseau contre la violence de couple et la police cantonale. Des ateliers proposés par l'association REPER sont aussi régulièrement organisés. En fonction des retours que la page internet dédiée à ce sujet



(cf. ci-dessus) ne manquera pas de susciter, d'autres mesures plus ciblées pourront encore être prises.

A noter aussi que la Conférence romande des bureaux de l'égalité 'egalite.ch' est en train de finaliser, un nouveau document pédagogique pour le S1 et le S2 qui pourrait s'avérer être un instrument utile au sein des lieux de formation de notre canton, il s'intitule: «Tenues vestimentaires: des codes et des choix.»

6. *Comment la question du sexisme et de la non-discrimination est-elle intégrée dans la formation des enseignantes et enseignants? Existe-t-il des formations continues à ce sujet?*

La formation à l'enseignement au secondaire I et pour les écoles de maturité est assurée par l'Institut de formation à l'enseignement au secondaire (IFE) de l'Université de Fribourg. Différents cours abordent très directement la problématique de la non-discrimination, qu'elle touche le genre ou la culture d'origine par exemple. Ainsi, le genre apparaît comme une des dimensions sur lesquelles peuvent se construire des discriminations. La non-discrimination est au cœur de cours tels que «Intégration scolaire et sociale», «Anthropologie de l'éducation», «Education interculturelle», «Bildung für nachhaltige Entwicklung», ou «Lebenskunde: Ethik, Religionen, Gemeinschaft».

La problématique du genre est plus spécifiquement travaillée dans les cours de didactique des mathématiques et didactique des sciences (notamment les problèmes de stéréotypes de genres), dans les cours de didactique du français ou encore dans d'autres enseignements qui se focalisent sur les aspects relationnels en classe ou sur le développement de l'adolescent, en particulier des apports ciblés sur le thème du cyberharcèlement, du discours sexiste et anti LGBTIQ+ en ligne, de la mixité scolaire, de la discrimination fondée sur le genre, etc. On trouve également dans les cours «Analyse des conditions de travail et approche réflexive du métier», «Kommunikative und rechtliche Aspekte der Klassenführung») des interventions consacrées à la santé sexuelle à l'école et à la brigade des mineurs. Différents travaux de Master portant sur des sujets comme la discrimination des élèves LGBTIQ+, l'épanouissement au sein de la sexualité naissante chez les adolescent-e-s, etc. permettent aussi de sensibiliser les futur-e-s enseignant-e-s. Il s'agit d'une approche transversale.

Une collaboration va être entreprise avec le Bureau de l'égalité et de la famille pour développer l'utilisation du matériel pédagogique «L'École de l'égalité» dès la formation des enseignant-e-s <https://www.fr.ch/dsas/bef/actualites/lecole-de-legalite> dont les 4 brochures qui couvrent l'ensemble de la scolarité obligatoire proposent des leçons «clé en mains» dans toutes les branches du PER.

Au niveau de l'école obligatoire, et de l'ensemble de l'Etat, les personnes occupant un poste de cadre sont obligées de suivre un cours de sensibilisation au harcèlement sexuel donné par

le Bureau de l'égalité et de la famille. Il s'agit toutefois d'une approche spécifique approfondissant surtout les dimensions juridiques du harcèlement sexuel dans le domaine du rapport professionnel, car il s'agit une discrimination au sens de la Loi sur l'égalité (art. 4). S'agissant du corps enseignant, en fonction de leur âge et du lieu où ils et elles ont fait leurs études, les enseignant-e-s ont suivi des formations initiales différentes. Bien qu'elle ne soit pas explicitement liée au sexisme, aujourd'hui, par exemple, la formation des enseignants à l'Université de Fribourg aborde également la question des normes qu'un-e enseignant-e doit observer et faire respecter. ([https://www.unifr.ch/zelf/de/assets/public/files/Ausbildung/LDM/ldm\\_kompetenzprofil.pdf](https://www.unifr.ch/zelf/de/assets/public/files/Ausbildung/LDM/ldm_kompetenzprofil.pdf))

Le corps enseignant dispose de certaines ressources pédagogiques permettant d'aborder les questions d'égalité homme-femme (voir par exemple le matériel «L'école de l'égalité» évoqué précédemment, <https://bdper.plandetudes.ch/ressources/groupe/204/>) et aborde également ces thématiques avec les directions d'école à certaines occasions, mais il n'y a pas de formation obligatoire sur ces sujets. Les éditeurs et éditrices des moyens d'enseignement sont, depuis quelques années, de plus en plus attentifs aux textes et aux illustrations des moyens, qui doivent eux aussi pratiquer l'égalité homme-femme et rejeter les stéréotypes. A titre d'exemple, la publication de la Conférence intercantonale de l'instruction publique de la Suisse romande et du Tessin intitulée *Interculturalité et genres dans les MER Comment les moyens d'enseignement romands rendent-ils compte de la diversité culturelle et des genres?* <https://www.irdp.ch/institut/interculturalite-genres-dans-3367/irdp-fromsearch-3.html>

Les écoles du S2 ont thématiqué la question du sexisme avec l'ensemble de leur corps enseignant ou le feront prochainement en fonction des calendriers des séances plénières ou des journées pédagogiques. Le rappel du comportement attendu de la part des enseignant-e-s est bien entendu effectué lors de ses rencontres. Une offre de formation continue volontaire sur le thème général du sexisme ou sur des thèmes plus spécifiques de cette problématique sera proposée.

En fonction des résultats de l'enquête administrative et des recommandations qui pourront en émerger, des mesures adéquates seront prises pour les écoles professionnelles, en particulier l'Eikon.

7. *Comment la DICS envisage-t-elle d'accompagner les enseignantes et enseignants à la nécessaire adaptation des évolutions de la société sur la tenue de propos sexistes?*

Au niveau de la formation initiale, l'IFE travaille en étroite collaboration avec les écoles car les futur-e-s enseignant-e-s font de nombreux stages et reste attentif aux besoins du terrain. A cela s'ajoute le fait que dans les dossiers de reconnaissance des formations élaborés à l'attention de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP), le tra-

vail réalisé autour des questions «genre» est mis en évidence. Ainsi, la formation initiale à l'enseignement suit très étroitement l'évolution sociétale et s'y adapte de façon rapide.

Suite à la répercussion médiatique de «l'affaire du soutien-gorge», relayée par le Collectif Grève féministe et des femmes\* Fribourg et aux réactions parfois violentes qui ont été observées sur les réseaux sociaux, des directions d'école et des enseignant-e-s – et pas seulement celles et ceux qui se sont reconnus dans une série de témoignages – ont été déstabilisés et se posent des questions sur leur positionnement en classe ou lors des activités en dehors du temps scolaire, comme un voyage d'études. Beaucoup de discussions ont eu lieu à l'interne de l'école, entre enseignant-e-s, entre direction et enseignant-e-s, entre élèves et enseignant-e-s et entre élèves et directions. Une anecdote à cet égard: un enseignant d'une autre école qui a voulu aborder l'événement touchant le collège de Gambach avec ses élèves peu après l'action du Collectif a fait l'objet, dans l'heure qui a suivi, d'un post sur Instagram qui lui reprochait de soutenir ses collègues. Des élèves ont également exprimé leur désaccord quant aux revendications du Collectif concernant le droit à porter n'importe quelle tenue durant le temps scolaire.

Deux comités d'associations de professeurs de collèges fribourgeois constatent que des dénonciations anonymes ne peuvent que déboucher sur un climat malsain, avec une suspicion diffuse voire généralisée par rapport à l'ensemble des enseignant-e-s et de l'institution. Ils plaident pour la création d'une cellule d'écoute qui permettrait aux élèves qui estimeraient avoir subi des propos, des attitudes ou des actes déplacés de la part de leurs enseignant-e-s de témoigner de manière officielle. Ces témoignages ainsi recueillis permettraient de mieux comprendre les dynamiques à l'œuvre, à sensibiliser aux changements nécessaires et à prendre, le cas échéant les mesures opportunes pour faire cesser les abus constatés. C'est ce qui est prévu dans un premier temps.

La DEE prendra connaissance des résultats de l'enquête et mettra ensuite les mesures nécessaires en place. De façon générale, il est évident que des mesures d'accompagnement devront être mises en place pour les enseignantes et les enseignants, comme elles l'ont déjà été proposées aux élèves.

8. *La DICS pourrait-elle envisager d'établir un guide à l'instar du canton de Genève intitulé «Du sexisme ordinaire aux violences sexuelles: repérer pour agir» et pourrait-elle faire de la lutte contre le sexisme une priorité pour les prochaines années en formant les enseignantes et les enseignants?*

Les attentes envers l'école sont très élevées. On compte sur elles pour résoudre de nombreux problèmes qui touchent les jeunes alors qu'ils relèvent parfois de la sphère familiale ou plus souvent de la société en général: mauvais usage des écrans, cyberharcèlement, addictions, violences dans les

couples – y compris à l'adolescence, racisme, préservation du climat, endettement, etc. Egalité, équité, justice, liberté et responsabilité sont les valeurs universelles portées par l'école. Outre l'acquisition des connaissances et des compétences prévues par les plans d'études, l'école a pour but de favoriser chez l'élève le développement d'une personnalité autonome ainsi que l'acquisition de compétences sociales et du sens des responsabilités vis-à-vis de lui-même ou elle-même, d'autrui, de la société, de l'environnement et des générations futures. Tout ceci se transmet de façon transversale, c'est-à-dire en enseignant le français, la géographie, l'histoire, l'anglais, en proposant aux élèves des activités de sensibilisation sur différentes thématiques, en ouvrant des discussions avec les élèves en lien avec l'actualité, en favorisant leur argumentation, etc.

Une version adaptée pour les écoles du canton de Fribourg et en format électronique pourrait compléter l'offre de formation des enseignant-e-s et l'éventail des outils de sensibilisation déjà à disposition des élèves. Il serait en effet nécessaire d'y intégrer la prévention primaire et d'envisager sous cet angle-là des réflexions donnant lieu à des interventions ciblées sur des valeurs telles que le respect, le climat social et les comportements prosociaux (en groupe) afin de prévenir les comportements sexistes et les discriminations fondées notamment sur le genre.

**Pour conclure**, le Conseil d'Etat aimerait souligner que la qualité de la relation élèves/enseignant-e-s est centrale dans l'acte pédagogique et qu'elle est régulièrement thématiquée dans les écoles. La confiance réciproque entre les élèves et leurs enseignant-e-s est également essentielle.

Grâce aux nouveaux dispositifs mis en place tant pour les écoles du post-obligatoire général que professionnel, les élèves s'estimant victimes de sexisme, de discrimination ou d'abus de pouvoir ont pu et pourront encore à l'avenir témoigner sans crainte de représailles. Ces dispositifs permettront d'évaluer l'ampleur et la gravité du phénomène, sans l'effet de loupe qu'entraîne une campagne de communication (bad buzz) sur les réseaux sociaux.

Les écoles fribourgeoises ne vivent pas en dehors de la société. Sans être parfaites, elles sont et doivent rester des lieux de dialogue offrant des espaces où chacun-e se sent en confiance, respecté et en sécurité. Des élèves ont été agressés sexuellement, d'autres blessé-e-s par des comportements ou des propos déplacés. Cela est inacceptable et très regrettable.

Quatre actions complémentaires sont prévues:

- > mieux faire connaître les personnes ressources que les élèves en difficulté peuvent solliciter;
- > encourager les élèves à témoigner auprès des personnes de confiance qui sont à leur disposition et des espaces internet créés pour cela;
- > renforcer l'offre de formation initiale et continue, concernant ces thématiques, pour les enseignant-e-s;



- > poursuivre, pour le personnel des directions d'école, la formation proposée par l'Etat de Fribourg qui concerne les bases juridiques liées à la lutte contre le harcèlement sexuel sur le lieu de travail (ordonnance OHarc).

Si le Conseil d'Etat entend que des étudiantes réclament la possibilité de se vêtir librement, sans contrainte ni jugement durant le temps scolaire, il comprend également les directions des écoles et les services de l'enseignement qui sont convaincus de l'importance de définir des règles vestimentaires pour les élèves de la scolarité obligatoire et de responsabiliser les étudiant-e-s du post-obligatoire au port d'une tenue adéquate. Cela est indispensable au bien vivre ensemble et confronte les élèves et les étudiant-e-s aux futures exigences du monde du travail, qui seront, elles, bien plus contraignantes que celles posées par l'école. Or, depuis l'action médiatique du mois de février dernier, des enseignant-e-s ont informé leur direction d'école que certains élèves n'hésitent pas à les affronter avec une posture du genre «tu n'as rien le droit de me dire». Cela n'est pas acceptable non plus.

Le Conseil d'Etat le répète, dans la mesure où des propos ou des comportements inadéquats sont portés à la connaissance des personnes ressources qui œuvrent auprès des élèves ou des autorités compétentes, qu'il s'agisse des directions d'école, de la DICS, de la DEE et de la DIAF, des procédures s'ouvrent, des mesures et/ou des sanctions sont prises. Dans ce sens, il n'y a pas d'impunité dans les écoles fribourgeoises.

Le 1<sup>er</sup> juin 2021

—

## **Anfrage 2021-CE-51 Kirthana Wickramasingam/Martine Fagherazzi Sexismus und sexuelle Übergriffe an Schulen**

### **Anfrage**

Nach der Veröffentlichung eines Artikels in der Tageszeitung *La Liberté*, in dem über sexistische Äusserungen gegenüber einer Studentin berichtet wurde, erhielt das Frauenstreik-Kollektiv Hunderte von Aussagen aktueller und ehemaliger Schülerinnen und Schüler über Sexismus und sogar unangemessenes und/oder verwerfliches Verhalten von Lehrpersonen in verschiedenen Institutionen und auf verschiedenen Schulstufen. Die Vielzahl und der Inhalt der Äusserungen weisen auf ein tiefgreifendes Systemproblem an unseren Schulen hin, das letztlich ein Spiegelbild der Gesellschaft ist. Diese zahlreichen Meldungen lassen auch den Schluss zu, dass die Möglichkeiten, die den Schülerinnen und Schülern zur Verfügung stehen, um solche Probleme zu melden, nicht effektiv genug zu sein scheinen, da bestimmte Verhaltensweisen in einigen Schulen offenbar allgemein bekannt sind. Es gibt sexistische Bemerkungen, körperliche Übergriffe und sexualisierende Blicke,

moralische Urteile, beschuldigende Kommentare und in einigen Fällen sogar eine scheinbare Straffreiheit.

Die Schule muss ein Ort der Bildung sein, an dem Respekt und Toleranz gefördert und bestmögliche Lernbedingungen gewährleistet werden. Daher gilt es diskriminierende Äusserungen und Verhaltensweisen im schulischen Umfeld zu verhindern und zu verbieten. Was gestern noch als harmlos empfunden wurde, ist es heute nicht mehr. Die Erziehungsdirektion sollte es sich zum Ziel setzen, Sexismus und sexuelle Belästigung zu bekämpfen. Die Lehrerinnen und Lehrer sollten sich vorbildlich verhalten, müssen aber die Möglichkeit erhalten, für dieses Thema sensibilisiert zu werden. Solche Sensibilisierungsveranstaltungen sollen daher den Anstoss geben, das Problem breit und proaktiv ins Bewusstsein zu rufen.

Daher stellen wir der Erziehungsdirektion die folgenden Fragen:

1. *Hat die EKSD alle vom Frauenstreik-Kollektiv veröffentlichten Aussagen zur Kenntnis genommen?*
2. *Wie will die EKSD auf diese Vielzahl von Aussagen reagieren? Wird eine Untersuchung in Betracht gezogen?*
3. *Welche Massnahmen gedenkt die EKSD zu ergreifen, um jene anzuhören, die Opfer von Diskriminierung, Belästigung oder Aggression sind oder sich als solche fühlen, um Schülerinnen und Schülern die Möglichkeit zu geben, offen darüber zu sprechen, und um das Ausmass des Problems abzuschätzen?*
4. *Wohin können sich Schülerinnen und Schüler wenden, die Opfer von sexistischen Äusserungen sind oder sich als solche fühlen?*
5. *Wie will die EKSD die Schülerinnen und Schüler vor solchen Aussagen und Handlungen konkret schützen?*
6. *Wie wird das Thema Sexismus und Nichtdiskriminierung in die Ausbildung der Lehrpersonen integriert? Gibt es eine Weiterbildung zu diesem Thema?*
7. *Was will die EKSD unternehmen, um die Lehrpersonen bei der Anpassung an gesellschaftliche Veränderungen in Zusammenhang mit der Verwendung sexistischer Sprache zu unterstützen?*
8. *Könnte die EKSD einen Leitfaden erarbeiten, wie dies der Kanton Genf mit seinem Leitfaden<sup>1</sup> zum Thema Sexismus und sexuelle Gewalt gemacht hat, und könnte sie den Kampf gegen Sexismus zu einer Priorität für die kommenden Jahre machen, indem sie die Lehrpersonen entsprechend weiterbildet?*

Den 8. Februar 2021

<sup>1</sup> «Du sexisme ordinaire aux violences sexuelles: repérer pour agir»

## Antwort des Staatsrats

Der auf der Jugendseite (Page Jeunes) der «La Liberté» vom 1. Februar 2021 veröffentlichte Artikel mit dem Titel «Soutien-gorge obligatoire!», die die Medienaktion des Freiburger Frauenstreik-Kollektivs vor dem Kollegium Gambach ausgelöst hat, betrifft in erster Linie die Frage der Kleidung der Schülerinnen und Schüler, der in den Freiburger Schulen besondere Beachtung geschenkt wird. Tatsächlich wird an den Schulen, die der Direktion für Erziehung, Kultur und Sport (EKSD) unterstellt sind, sowie an den Schulen, die der Volkswirtschaftsdirektion (VWD) und der Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft (ILFD) unterstellt sind, von den Schülerinnen und Schülern verlangt, dass sie Kleidung tragen, die dem schulischen Umfeld angemessen ist. Auch soll eine lernfördernde Atmosphäre herrschen. Schülerinnen und Schüler dürfen nicht stigmatisiert, gedemütigt oder sexualisiert werden. Es geht darum, sie zu befähigen, damit sie sich angemessen an die unterschiedlichen Gegebenheiten des Lebens anpassen können und lernen, diese Kompetenz weiterzuentwickeln.

Unterstützt man die Haltung, dass man sich für ein Vorstellungsgespräch nicht genauso kleidet wie für eine Bergwanderung, einen Strandbesuch oder die Begleitung eines geliebten Menschen an einer Beerdigung, so muss man auch zugestehen, dass Schülerinnen und Schüler sich in der Schule nicht immer so kleiden dürfen, wie sie es möchten. Das ist eine Frage des Respekts und hat nicht mit Sexismus zu tun.

Wer ist berechtigt zu beurteilen, ob eine Kleidung in der Schule akzeptabel ist oder nicht? Es sind die Lehrpersonen und die Schuldirektion. Die internen Schulordnungen einiger Schulen enthalten bisweilen ziemlich genaue Hinweise, während andere den Grundsatz einer angemessenen Kleidung ohne genauere Angaben festlegen, da sie sich auf den gesunden Menschenverstand der Schülerinnen und Schüler verlassen. Die Schülerinnen und Schüler werden je nach Alter in die Ausarbeitung dieser Bestimmungen einbezogen (über die Schülerinnen- und Schülerräte). Dies scheint zunehmend wichtiger zu werden. Bei der Berufsausbildung sind die Schultage bezahlte Arbeitstage. Es wird allgemein anerkannt, dass die angemessene Kleidung an Schultagen derjenigen entspricht, die auch an Arbeitstagen im Lehrbetrieb getragen wird.

Alarmiert durch die Medienaktion des Freiburger Frauenstreik-Kollektivs, versuchte die Direktion des betroffenen Kollegiums, die Hintergründe der Angelegenheit abzuklären. Es handelte sich dabei um eine Aussage der Lehrpersonen einer Klasse, sie würden die Kleidung von zwei Schülerinnen als nicht angemessen erachten, welche im Rahmen eines ordentlichen Klassenrates geäußert wurde. Der Klassenlehrer nahm die betreffenden Schülerinnen im vergangenen Dezember beiseite und informierte sie entsprechend.

Nach dem Aufruf des Kollektivs wurden viele persönliche Aussagen über einen Instagram-Account geteilt. Das Problem mit der Kleidung, das den Anstoss für die Aktion gab, wurde schliesslich durch andere Aussagen über unangemessene Verhaltensweisen und Bemerkungen von Lehrpersonen sowie Mitgliedern des administrativen und technischen Personals sowie über sexuelle Übergriffe verdrängt.

Nach diesen Erläuterungen möchte der Staatsrat die von den Grossrätinnen gestellten Fragen wie folgt beantworten:

### 1. *Hat die EKSD alle vom Frauenstreik-Kollektiv veröffentlichten Erlebnisberichte zur Kenntnis genommen?*

Ja. Die Aussagen, die auf Instagram zu lesen waren, berichten von unangebrachten Äusserungen sowie unangemessenem und inakzeptablem Verhalten, das in den Schulen fehl am Platz ist. Diese Aussagen betreffen Orientierungsschulen und Schulen der Sekundarstufe 2 (Gymnasien, Fachmittelschulen und Handelsmittelschulen), die der EKSD unterstellt sind, und eine weitere Schule, die Berufsfachschule für Gestaltung – Eikon, die der VWD unterstellt ist.

Die EKSD hat Screenshots der auf dem Instagram-Account #Balancetonprof veröffentlichten Aussagen zur Abklärung an die Schuldirektionen der Orientierungsschulen und der Mittelschulen geschickt. Konnte man in den ersten Tagen aus den Aussagen die betreffende Schule, manchmal auch die Funktion der beschuldigten Person und sogar das Fach der Lehrerin oder des Lehrers ermitteln, ging das Kollektiv dann dazu über, diese zu anonymisieren, was die Analyse durch die Schuldirektionen erschwert hat.

Bei der Eikon wurden sämtliche Aussagen kopiert und in einer internen Untersuchung verwendet (siehe unten).

### 2. *Wie will die EKSD auf diese Vielzahl von Aussagen reagieren? Wird eine Untersuchung in Betracht gezogen?*

Um angemessen reagieren zu können, ist es nötig, das Problem und dessen Ausmass zu verstehen. Da diese Aussagen die Schuldirektionen überraschten, weil sie in den letzten Jahren insgesamt nicht mehr als ein Dutzend Beschwerden von Schülerinnen und Schülern über Sexismus erhalten hatten – Beschwerden, denen nachgegangen wurde –, wurde ihnen ein Fragebogen zugeschickt, um eine erste Bestandsaufnahme zu machen. Die Menge der Aussagen ist selbstverständlich ein Indikator, der berücksichtigt werden sollte. Nach der Analyse der Schuldirektionen der EKSD muss ihre Anzahl jedoch etwas relativiert werden. Einige Beiträge (Posts) beziehen sich auf eher ältere Ereignisse («Ich erinnere mich an 2005», «das Gleiche ist mir 2012 passiert»), während sich andere offensichtlich auf eine einzige Person beziehen. In den Beiträgen wird von sehr unterschiedlichen Situationen berichtet, die von einem aufdringlichen Blick über eine unangebrachte Äusserung bis hin zu einem sexuellen Übergriff reichen. Ausserdem haben andere Schülerinnen und

Schüler ihre Schuldirektion darüber informiert, dass ihre Aussagen, die sie zur Unterstützung der Lehrpersonen verfasst haben, nicht auf dem Instagram-Account des Kollektivs veröffentlicht wurden.

Nichtsdestotrotz haben die Schuldirektionen der zweiundzwanzig Orientierungsschulen zehn Situationen gemeldet, die in den letzten Jahren ein Problem darstellten. Zwei davon werden derzeit von den Schuldirektionen und den zur Unterstützung beigezogenen Fachpersonen (Schulmediation, Schulsozialarbeiter/innen oder Schulpsychologen/innen) bearbeitet. Die gemeldeten Fälle betreffen hauptsächlich Lehrer, eine Lehrerin ist ebenfalls betroffen. Je nach Schweregrad des Falls wurden folgende Massnahmen ergriffen: Ein Austausch zwischen den Beteiligten (einschliesslich der Eltern der Schülerin bzw. des Schülers), eine Ermahnung der Lehrperson oder ein Administrativverfahren.

Die Schuldirektionen der Mittelschulen haben laut ihren Angaben in den letzten fünf Jahren zwei Beschwerden von Schülerinnen und Schülern erhalten. Zwei Schülerinnen (in zwei verschiedenen Schulen) beschwerten sich über Blicke ihres Lehrers, die sie als aufdringlich empfanden. In einem Fall beschwerte sich die Schülerin auch darüber, dass er die korrekte soziale Distanz nicht eingehalten habe, wenn er ihr im Unterricht half oder überprüfte, was sie tat. Es wurden Massnahmen ergriffen (mehrere Sitzungen, Ermahnung des Lehrers zu angemessenem Verhalten und in einem Fall die Begleitung des Lehrers durch ein Mitglied der Schuldirektion in jeder Unterrichtslektion mit der Klasse über mehrere Monate).

Die VWD reagierte rasch und beschloss, eine administrative Untersuchung einzuleiten. Drei Lehrpersonen der Eikon wurden vorläufig suspendiert. Ein externer Anwalt wurde mit der Untersuchung betraut. Der Schuldirektor wurde ebenfalls suspendiert. Dieser ist nicht direkt von den Vorwürfen betroffen. Die VWD hielt es jedoch im Interesse der Untersuchung für notwendig, eine Interimsleitung einzusetzen.

In diesem Zusammenhang ist es wichtig, Folgendes zu beachten: Obwohl die Schülerinnen und Schüler den Ausgang einer gemeldeten Situation und die Konsequenzen für eine Lehrperson nicht immer kennen, bedeutet dies nicht, dass an den Freiburger Schulen Straffreiheit herrscht. In der Regel handeln als erste die Schuldirektionen, wenn sie über eine problematische Situation informiert werden. Manchmal werden die Fälle direkt der zuständigen Direktion (EKSD, VWD, ILFD) gemeldet. In allen Fällen wird die Situation analysiert und kann eine Reihe von Massnahmen bis hin zum Verwaltungsverfahren nach sich ziehen. Mehrere der auf Instagram gelesenen Beiträge wurden bereits analysiert und weiterverfolgt. Diese Fälle existieren und lassen sich nicht leugnen, aber sie sollten nicht darüber hinwegtäuschen, dass die überwiegende Mehrheit der Lehrpersonen in Freiburg ihre Tätigkeit im Einklang mit den ethischen Grundsätzen ihres

Berufsstandes ausübt. Der Staatsrat möchte sein Vertrauen in diese Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bekräftigen und bedauert es, dass eine anonyme Kampagne in den sozialen Netzwerken ein weitverbreitetes Misstrauen gegenüber dem Berufsstand und dem Schulsystem als Ganzes erzeugt hat.

3. *Welche Massnahmen gedenkt die EKSD zu ergreifen, um jene anzuhören, die Opfer von Diskriminierung, Belästigung oder Aggression sind oder sich als solche fühlen, um Schülerinnen und Schülern die Möglichkeit zu geben, offen darüber zu sprechen, und um das Ausmass des Problems abzuschätzen?*

Die Schule ist ein Ort des Austausches, an dem gegenseitiger Respekt und Dialog im Vordergrund stehen. Jede Schule hat ihre eigene Schulordnung, ein Leitbild oder ein bestimmtes Dokument, in dem die Werte der Schule festgehalten sind. Wenn eine Schülerin oder ein Schüler mit einem Problem konfrontiert wird, sollte sie oder er es ansprechen. Schulen sind offene Orte und bieten den Schülerinnen und Schülern, die sich jemandem anvertrauen möchten, entsprechende Möglichkeiten an: Schulmediatorinnen und -mediatoren, Schulpsychologinnen und -psychologen, Schulsozialarbeiterinnen und Schulsozialarbeiter usw. Die Schülerinnen und Schüler können sich auch Klassensprecherinnen und Klassensprechern, Lehrpersonen oder der Schuldirektion anvertrauen, ohne dabei Angst zu haben. Der Fall kann individuell oder in der Klasse behandelt werden. Die Schulen arbeiten auch mit dem Jugendamt und den Opferberatungsstellen zusammen, die den Schülerinnen und Schülern ebenfalls offenstehen.

Die Eltern der Schülerinnen und Schüler, auch der volljährigen, haben weiterhin die Möglichkeit, bei der Schuldirektion eine Aufsichtsbeschwerde gegen das Verhalten einer Lehrperson einzureichen. Eine Einsprache gegen einen Entscheid bei der EKSD, der VWD oder der ILFD ist immer möglich, wenn die Beschwerde von der Schuldirektion für unzulässig erklärt wird. Je nach Schwere des Falles können die Direktionen ein Administrativverfahren einleiten, wie dies in der Gesetzgebung über das Staatspersonal vorgesehen ist. Dieses Verfahren wurde von der VWD in Zusammenhang mit der Eikon durchgeführt. In diesem speziellen Fall wurde eine unabhängige externe psychologische Stelle für die Schülerinnen und Schüler und ihre Lehrpersonen eingerichtet. Ausserdem wurden die Schülerinnen und Schüler aufgefordert, gegebenenfalls vor dem mit der administrativen Untersuchung betrauten Anwalt auszusagen.

Die Anonymität verleiht denjenigen, die sich als Opfer fühlen, sicherlich Mut und erlaubt es ihnen, eher an einer kollektiven Aktion teilzunehmen als individuell zu handeln. Auch können sie so Unterstützung bei Gleichaltrigen suchen.

Über diese allgemeinen Überlegungen hinaus fragen sich Schuldirektionen, welche Gründe die Schülerinnen und Schüler, die an der Schule Sexismus oder sexuelle Belästi-

gung erleben, daran hindern sollten, sich den Personen oder Fachleuten anzuvertrauen, die zur Verfügung stehen, um ihnen zu helfen. Denn es gibt an den Schulen entsprechende Verfahren und es wurden auch Schulungen durchgeführt, um Schülerinnen und Schüler in schwierigen Situationen zu unterstützen. Die Schülerinnen und Schüler kennen die Ansprechpersonen: Sowohl auf den Webseiten der Schulen als auch in deren Informationsbroschüren wird angegeben, wie und wann sie erreichbar sind. Dieses System funktioniert gut bei anderen, manchmal dramatischen Schwierigkeiten, mit denen Schülerinnen und Schüler in ihrem Familienleben oder sozialen Umfeld konfrontiert werden (Mobbing, physische und psychische Gewalt, Inzest, Zwangsheirat usw.). Betreffen diese Schwierigkeiten nicht das schulische Umfeld, kann es einfacher sein, sich an diese Ansprechpersonen zu wenden, als an eine Person, die die betroffene Person persönlich kennt. Es sollten daher eingehendere Überlegungen zu den Ansprechpersonen und zum Vorgehen für die Meldung von Situationen angestellt werden. Zudem werden die Schülerinnen und Schüler regelmässig über die verschiedenen Angebote informiert.

Die Mittelschulen (d.h. Kollegien, Fachmittelschulen und Handelsmittelschulen, die der EKSD angegliedert sind) besprachen das Thema Sexismus an ihren Plenarversammlungen oder pädagogischen Tagen mit ihrem gesamten Lehrpersonal. Dabei wurde auch an das von den Lehrpersonen erwartete Verhalten erinnert. Es wurde eine Arbeitsgruppe gebildet, der eine Vertreterin des schulpsychologischen Dienstes der S2, der Koordinator für die Schulmediation an den Mittelschulen, ein Mitglied der Mittelschuldirektorenkonferenz, der Vizepräsident des Vereins der freiburgischen Mittelschullehrer/innen (VFM) und eine Vertreterin der Schülerinnen und Schüler angehören. Zudem wurden Informationen für Schülerinnen und Schüler zur Prävention von Sexismus, Diskriminierung und Machtmissbrauch zusammengestellt. Diese geben den Rahmen vor, die Ansprechpersonen (einschliesslich einer Person von ausserhalb der Schule) werden angegeben und zudem besteht die Möglichkeit, anonym Aussagen einzureichen. Dieses neue Instrument wird angeboten, sobald der Staatsrat diese Antwort verabschiedet hat.

Sobald eine Untersuchung zur Eikon eingeleitet wurde, zog die VWD für die Zusammenarbeit eine externe Psychologin hinzu, damit die Schülerinnen und Schüler, die das Bedürfnis verspürten, von einer professionellen Beratung profitieren konnten. Auch wurden die Schülerinnen und Schüler erneut auf die verschiedenen Orte oder Stellen hingewiesen, an denen sie sich aussprechen und anvertrauen konnten, wie der Frauenraum, das Frauenhaus Freiburg und die Opferberatungsstelle, die Schulmediation usw. Die Psychologin hat einmal interveniert.

#### 4. *Wohin können sich Schülerinnen und Schüler wenden, die Opfer von sexistischen Äusserungen sind oder sich als solche fühlen?*

Schulen sind offene Orte, die den Schülerinnen und Schülern, welche sich jemandem anvertrauen möchten, entsprechende Möglichkeiten anbieten: Schulmediatorinnen und -mediatoren, Schulpsychologinnen und -psychologen, Schulsozialarbeiterinnen und -arbeiter, die Schuldirektion, Klassenlehrpersonen, Klassensprecherinnen und Klassensprecher usw. Diese Ansprechpersonen stehen allen Schülerinnen und Schülern zur Verfügung und sind dazu da, um sie im Bedarfsfall zu unterstützen und ihnen zu helfen.

Zusätzlich zu den Ansprechpersonen an ihrer Schule können die Schülerinnen und Schüler der Mittelschulen ab Juni sich an eine eigens dafür eingerichtete Stelle wenden und eine externe Psychologin kontaktieren. Sie können auch ein Webformular verwenden, um anonym eine Aussage über einen sexistischen, diskriminierenden oder missbräuchlichen Vorfall einzureichen.

Die Lernenden der berufsbildenden Schulen der Sekundarstufe 2 können sich an ihre Direktion, an die Klassenlehrpersonen und den Mediationsdienst wenden. Unangemessenes Verhalten kann auch bei der Lehraufsichtskommission oder beim Amt für Berufsbildung gemeldet werden.

Und schliesslich stehen das Jugendamt, die Opferberatungsstellen, der Frauenraum-Espace femmes oder auch das Frauenhaus Freiburg als mögliche Anlaufstellen für die Opfer verschiedener Straftaten bereit und bieten diesen Hilfe und ein offenes Ohr an.

#### 5. *Wie will die EKSD die Schülerinnen und Schüler vor solchen Aussagen und Handlungen konkret schützen?*

An den obligatorischen Schulen leisten verschiedene externe Partner, wie die Jugendbrigade, die regelmässig bei den Schülerinnen und Schülern interveniert, und der Verein REPER viel Präventionsarbeit in den Schulen. So entwickelt der Verein REPER in Zusammenarbeit mit der EKSD Instrumente zur Sensibilisierung und Information der Schülerinnen und Schüler, wie etwa das Wandertheater zum Thema Cybermobbing oder das Präventionsprogramm «Herzsprung – Freundschaft, Liebe und Sexualität ohne Gewalt». Dieses Programm ist recht umfangreich (9 Lektionen à 1.30 Stunden). Es wird in den Schulen eingesetzt, wenn dort Schwierigkeiten auftreten, weil dann die Aufmerksamkeit der Schülerinnen und Schüler sowie ihr Interesse sehr hoch sind. Die Freiburger Fachstelle für sexuelle Gesundheit führt mit Schülerinnen und Schülern der obligatorischen Schule eine wichtige Präventionsarbeit rund um das Thema Sexualität durch. Die Ausbilderinnen und Ausbilder arbeiten in den Klassen mit altersentsprechenden Inhalten und Lehrmitteln. Insbesondere machen sie die Schülerinnen und Schüler auf ihre Rechte und Pflichten in Bezug auf die Sexualität aufmerksam. Der Referenzrahmen für die Sexu-



alerziehung in der französischsprachigen Schweiz gehört zum Thema «Santé et bien-être» (Gesundheit und Wohlbefinden) der überfachlichen Kompetenzen des Westschweizer Lehrplans (PER). Es werden namentlich folgende Ziele festgelegt: Im 1. Zyklus: «Être capable de refuser une sollicitation qui gêne ou qui enfreint les limites de son intimité, même si elle provient d'une personne proche», «L'élève a compris que ce qu'elle ou il ressent est juste et qu'elle ou il a le droit de l'exprimer», «L'élève sait que l'intimité sexuelle est précieuse et doit être respectée par autrui», «Savoir ce qu'est un abus sexuel», «Savoir que les victimes ne sont pas coupables», «La confiance en ses propres perceptions et en son instinct», oder im 2. Zyklus: «Connaître la signification des droits sexuels pour les enfants et les jeunes», «Savoir que la victime n'est pas responsable de l'abus qu'elle a subi», «Savoir que chacune a un droit de protection vis-à-vis des plus jeunes», «La capacité à reconnaître un abus sexuel ou une relation abusive». Und schliesslich im 3. Zyklus: «Reconnaître, distinguer et repérer les injustices, les discriminations ainsi que les inégalités dans le domaine de la sexualité» usw.

Den Schülerinnen und Schülern wird dabei stets derselbe Rat gegeben: Tritt ein Problem mit Mobbing oder Cybermobbing auf, wird ihnen empfohlen, sich rasch an eine erwachsene Vertrauensperson zu wenden (Eltern, Lehrperson, Schulmediatorin/Schulmediator, Schulsozialarbeiterin/Schulsozialarbeiter, Schulpsychologin/Schulpsychologe usw.). Zeugen von problematischen Situationen werden ebenfalls ermutigt, umgehend Erwachsene zu informieren.

Zu diesem Zweck sensibilisieren die Ausbilderinnen und Ausbilder der Freiburger Fachstelle für sexuelle Gesundheit auf allen Stufen der obligatorischen Schule dafür, wie wichtig es ist, Personen zu haben, denen man vertrauen kann und an die man sich im Falle einer heiklen Situation wenden kann. Im Westschweizer Lehrplan werden diesbezüglich folgende Ziele festgelegt, im 1. Zyklus beispielsweise: «La capacité à rechercher de l'aide et à solliciter des personnes ressources». Im 2. Zyklus, 1. Teil: «Identifier des personnes de confiance dans son entourage», «La capacité à rechercher et demander de l'aide et à exprimer ses désirs et besoins». Im 2. Zyklus, 2. Teil, zum Beispiel: «Identifier des personnes et des services de ressources». «La connaissance des réseaux d'aide et la capacité à trouver du soutien». Im 3. Zyklus: «Savoir demander de l'aide et du soutien en cas de doutes, de problèmes». «Savoir s'informer et chercher de l'aide si nécessaire». Im Lehrplan 21 werden analoge Ziele gesetzt.

Für die Schülerinnen und Schüler der Orientierungsschulen werden regelmässig Sensibilisierungsaktionen zur Gleichstellung von Frau und Mann und zum gegenseitigen Respekt angeboten. So hat die OS des Vivisbachbezirks Anfang Mai ein Pilotprojekt mit dem Titel «Miroir» gestartet, um Jugendliche auf die Gefahren von erotischen Fotos oder Videos, die in sozialen Netzwerken ausgetauscht werden, aufmerksam zu machen. Eine Ausstellung zum 50-jährigen Jubiläum des

Frauenwahlrechts in der Schweiz und in Freiburg mit dem Titel «Freiburgerinnen treten aus dem Schatten!» steht kurz vor dem Abschluss. Sie wurde von Lehrpersonen der Orientierungsschulen gestaltet, um ihren Schülerinnen und Schülern die Möglichkeit zu geben, sich mit der Geschichte der Frauen in Freiburg und ihrer Stellung im öffentlichen Leben damals und heute zu beschäftigen.

In den Mittelschulen und den Berufsfachschulen werden bereits regelmässig verschiedene Aktivitäten zu diesem Thema organisiert. So findet beispielsweise seit 2019 jedes Jahr die interaktive Ausstellung «Stärker als Gewalt» statt, die vom Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann und für Familienfragen gemeinsam mit der Kantonspolizei und dem Netzwerk gegen häusliche Gewalt organisiert wird. Regelmässig werden auch Workshops des Vereins REPER organisiert. Je nach dem Feedback, das die Website zu diesem Thema (siehe oben) zweifellos hervorrufen wird, können weitere, gezieltere Massnahmen ergriffen werden.

Es sei auch darauf hingewiesen, dass die «Conférence romande des bureaux de l'égalité 'egalite.ch'» dabei ist, ein pädagogisches Dokument für die S1 und die S2 fertigzustellen, das sich in den Schulen unseres Kantons als nützliches Instrument erweisen könnte. Es trägt den Titel: «Tenues vestimentaires: des codes et des choix» (Dresscode: Regeln und Freiheiten).

6. *Wie wird das Thema Sexismus und Nichtdiskriminierung in die Ausbildung der Lehrpersonen integriert? Gibt es eine Weiterbildung zu diesem Thema?*

Die Ausbildung der Lehrpersonen für die Sekundarstufen 1 und 2 (Orientierungsschulen und die Mittelschulen) erfolgt durch das Institut für Lehrerinnen- und Lehrerbildung für die Sekundarstufen ILLB der Universität Freiburg. Mehrere Lehrveranstaltungen befassen sich sehr direkt mit dem Thema der Nichtdiskriminierung, sei es z.B. in Bezug auf das Geschlecht oder die Herkunftskultur. Somit erscheint das Geschlecht als eine der Dimensionen der Vielfalt, aus denen sich Diskriminierungen ergeben können. Nichtdiskriminierung steht im Mittelpunkt von Lehrveranstaltungen wie «Intégration scolaire et sociale», «Anthropologie de l'éducation», «Education interculturelle», «Bildung für nachhaltige Entwicklung» oder «Lebenskunde: Ethik, Religionen, Gemeinschaft».

Geschlechterfragen werden in den Lehrveranstaltungen zur Fachdidaktik Mathematik sowie Natur und Technik (insbesondere die Problematik der Geschlechterstereotypen), zur Deutsch- oder Französischdidaktik und in anderen Lehrveranstaltungen, die sich mit Beziehungsaspekten im Unterricht oder mit der Entwicklung der Jugendlichen befassen, spezifischer behandelt. Dies erfolgt insbesondere durch gezielte Beiträge zum Thema Cybermobbing, Online-Hassrede im Bereich Sexismus und LGBTIQ\*-Feindlichkeit, Koedukation, Geschlechterdiskriminierung usw. In den Lehrveranstal-

tungen «Analyse des conditions de travail et approche réflexive du métier», «Kommunikative und rechtliche Aspekte der Klassenführung») werden auch Beiträge zur sexuellen Gesundheit in Schulen und zur Jugendbrigade angeboten. Verschiedene Masterarbeiten zu Themen wie die Diskriminierung von LGBTQ+-Schülerinnen und -Schülern, die erwachende Sexualität bei Jugendlichen usw. erlauben auch die Sensibilisierung künftiger Lehrpersonen. Es handelt sich also um einen fächerübergreifenden Ansatz.

Es ist ein gemeinsames Projekt mit dem Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann und für Familienfragen geplant, um die Verwendung des Unterrichtsmaterials «Schule der Gleichberechtigung» (<https://www.fr.ch/de/gsd/gfb/news/die-schule-der-gleichberechtigung>, Material ist bisher nur in Französisch verfügbar) in der Lehrpersonenausbildung zu fördern. Die 4 Broschüren, die die gesamte obligatorische Schule abdecken, bieten «schlüsselfertige» Unterrichtslektionen in allen Lehrplanfächern.

An den obligatorischen Schulen und generell beim Staat sind Personen in Führungspositionen verpflichtet, einen Sensibilisierungskurs zur sexuellen Belästigung zu besuchen, der vom Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann und für Familienfragen erteilt wird. Es handelt sich jedoch um eine besondere Schulung, die sich auf die rechtlichen Aspekte der sexuellen Belästigung im Zusammenhang mit einem Arbeitsverhältnis konzentriert, da es sich hierbei um eine Diskriminierung im Sinne des Gleichstellungsgesetzes (Art. 4) handelt. Die Lehrpersonen haben je nach Alter und Ausbildungsort eine unterschiedliche Grundausbildung erhalten. In der Lehrerinnen- und Lehrerbildung an der Universität Freiburg werden heute beispielsweise auch die Normen, die eine Lehrperson selbst einhalten und durchsetzen muss, thematisiert, auch wenn diese Frage nicht explizit mit Sexismus in Zusammenhang steht ([https://www.unifr.ch/zelf/de/assets/public/files/Ausbildung/LDM/ldm\\_kompetenzprofil.pdf](https://www.unifr.ch/zelf/de/assets/public/files/Ausbildung/LDM/ldm_kompetenzprofil.pdf)).

Den Lehrpersonen stehen einige Lehrmittel für den Umgang mit Geschlechterfragen zur Verfügung (siehe z. B. das Unterrichtsmaterial «L'école de l'égalité»/«Die Schule der Gleichstellung» <https://bdper.plandetudes.ch/ressources/groupe/204/>). Bei bestimmten Gelegenheiten werden diese Fragen auch mit den Schuldirektionen besprochen, aber es gibt keine verbindliche Weiterbildung zu diesen Themen. In den letzten Jahren haben die Herausgeber von Lehrmitteln verstärkt auf die Texte und Illustrationen der Unterrichtsmaterialien geachtet, in denen die Geschlechtergleichstellung auch umgesetzt und Stereotypen vermieden werden müssen. Ein Beispiel dafür ist die Publikation der Erziehungsdirektorenkonferenz der Westschweiz und des Tessins (CIIP) mit dem Titel «*Interculturalité et genres dans les MER: Comment les moyens d'enseignement romands rendent-ils compte de la diversité culturelle et des genres?*». <https://www.irdp.ch/institut/interculturalite-genres-dans-3367/irdp-fromsearch-3.html>. Publikationen in deutscher Sprache sind z. B. «Reflexion von Geschlecht und Rollen» im

Lehrplan 21 – Unterrichtstipps für Lehrpersonen. Zürich: PH Zürich; Kappler, C. & Schär, P. (2017). Genderkompetenzen von angehenden Lehrpersonen. Ein Forschungsprojekt der PH Zürich (Schlussbericht). Zürich: PH Zürich.

An den Mittelschulen wurde das Thema Sexismus mit sämtlichen Lehrpersonen besprochen oder soll in naher Zukunft noch beraten werden, je nach den geplanten Plenarsitzungen oder pädagogischen Tagen. An diesen Veranstaltungen werden die Lehrpersonen selbstverständlich an das von ihnen erwartete Verhalten erinnert. Zudem werden freiwillige Weiterbildungskurse zum allgemeinen Thema des Sexismus oder zu spezielleren Themen, die mit diesem Thema zusammenhängen, angeboten.

Je nachdem, welche Ergebnisse die administrative Untersuchung erbringen wird und welche Empfehlungen sich daraus ergeben könnten, sollen für die Berufsfachschulen, insbesondere für die Eikon, entsprechende Massnahmen ergriffen werden.

7. *Was will die EKSD unternehmen, um die Lehrpersonen bei der Anpassung an gesellschaftliche Veränderungen in Zusammenhang mit der Verwendung sexistischer Sprache zu unterstützen?*

Bei der Grundausbildung arbeitet das ILLB eng mit den Schulen zusammen, da die angehenden Lehrpersonen zahlreiche Praktika absolvieren, und berücksichtigt die Bedürfnisse der Praxis. Darüber hinaus wird in den Dossiers zur Anerkennung von Ausbildungen, die für die Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) erstellt wurden, die Arbeit zu Genderfragen hervorgehoben. Die Grundausbildung von Lehrpersonen entspricht also sehr wohl den gesellschaftlichen Entwicklungen und passt sich diesen rasch an.

Nach dem Medienecho der vom Freiburger Frauenstreik-Kollektivs aufgegriffenen «BH-Affäre» und den teilweise heftigen Reaktionen, die in den sozialen Netzwerken zu beobachten waren, sind Schuldirektionen und Lehrpersonen – und nicht nur diejenigen, die sich in einer Reihe von Aussagen wiedererkannten – verunsichert und stellen sich Fragen zu ihrer Haltung im Unterricht oder bei schulischen Aktivitäten, wie z. B. einer Studienreise. Es gab an der Schule zahlreiche Diskussionen unter Lehrpersonen, zwischen der Schuldirektion und den Lehrpersonen, zwischen Schülerinnen/Schülern und Lehrpersonen und zwischen Schülerinnen/Schülern und Schuldirektion. Dazu eine Anekdote: Einem Lehrer einer anderen Schule, der kurz nach der Aktion des Kollektivs mit seinen Schülerinnen und Schülern über das Ereignis am Kollegium Gambach diskutieren wollte, wurde in einem innerhalb einer Stunde geposteten Beitrag auf Instagram vorgeworfen, er würde seine Kollegen unterstützen. Es gab auch Schülerinnen und Schüler, die erklärten, sie seien nicht einverstanden mit der Forderung des Kollektivs, dass an der Schule jede beliebige Kleidung getragen werden dürfe.



Zwei Vorstände von Lehrerinnen- und Lehrerverbänden der Freiburger Kollegien haben festgestellt, dass anonyme Denunziationen letztlich nur zu einem ungesunden Klima mit einem weit verbreiteten Misstrauen gegenüber allen Lehrpersonen und der Schule führen können. Sie plädieren für die Schaffung einer Anlaufstelle, die es Schülerinnen und Schülern, die das Gefühl haben, sie hätten seitens ihrer Lehrpersonen unangemessene Äusserungen, Einstellungen oder Handlungen erlebt, ermöglichen würde, eine offizielle Aussage zu machen. Die auf diese Weise gesammelten Aussagen würden es ermöglichen, die Dynamik dieser Vorgänge besser zu verstehen, das Bewusstsein für die notwendigen Veränderungen zu schärfen und gegebenenfalls die geeigneten Massnahmen zu ergreifen, um den festgestellten Missständen ein Ende zu setzen. Dies ist in einem ersten Schritt geplant.

Die VWD wird die Ergebnisse des Administrativverfahrens zur Kenntnis nehmen und dann die notwendigen Massnahmen einleiten. Es scheint offensichtlich, dass auch für Lehrpersonen Begleitmassnahmen ergriffen werden müssen, wie sie bereits den Schülerinnen und Schülern angeboten wurden.

8. *Könnte die EKSD einen Leitfaden erarbeiten, wie dies der Kanton Genf mit seinem Leitfaden zum Thema Sexismus und sexuelle Gewalt («Du sexisme ordinaire aux violences sexuelles: repérer pour agir») gemacht hat, und könnte sie den Kampf gegen Sexismus zu einer Priorität für die kommenden Jahre machen, indem sie die Lehrpersonen entsprechend weiterbildet?*

Die Erwartungen, die an die Schule gestellt werden, sind sehr hoch. Es wird von ihr erwartet, dass sie viele Probleme löst, die junge Menschen betreffen, obwohl diese manchmal in der Verantwortung der Familie oder häufiger der Gesellschaft im Allgemeinen liegen: Übermässige Bildschirmnutzung, Cybermobbing, Suchtverhalten, Gewalt in Partnerschaften – auch im Jugendalter, Rassismus, Klimaschutz, Schulen usw. Nebst dem Erwerb von Grundkenntnissen und Grundkompetenzen, die in den Lehrplänen festgelegt werden, unterstützt die Schule namentlich die Schülerinnen und Schüler in ihrer Entwicklung zu einer eigenständigen Persönlichkeit und beim Erwerb sozialer Kompetenzen; sie bestärkt sie darin, gegenüber sich selbst, den Mitmenschen und künftigen Generationen Verantwortung zu übernehmen. All dies wird fächerübergreifend vermittelt, d.h. im Rahmen des Unterrichts in Französisch, Geografie, Geschichte, Englisch usw. oder den Schülerinnen und Schülern werden sensibilisierende Aktivitäten zu verschiedenen Themen vorgeschlagen, es werden mit ihnen Diskussionen zu aktuellen Ereignissen geführt und ihre Argumentationsfähigkeit wird gefördert.

Eine für die Schulen im Kanton Freiburg angepasste Version in elektronischer Form könnte die Weiterbildungsangebote für Lehrpersonen und die bereits verfügbaren Sensibilisierungsinstrumente für die Schülerinnen und Schüler ergän-

zen. Um sexistischem Verhalten und geschlechtsspezifischer Diskriminierung vorzubeugen, wäre es notwendig, die Prävention einzubeziehen. So sollten entsprechende Überlegungen angestellt werden, um gezielte Interventionen zu Werten wie Respekt, sozialem Klima und prosozialem Verhalten (in Gruppen) durchzuführen.

**Abschliessend** möchte der Staatsrat betonen, dass die Qualität der Beziehung zwischen den Schülerinnen und Schülern und den Lehrpersonen von zentraler Bedeutung für den Bildungsprozess ist. Diese wird in den Schulen regelmässig thematisiert. Gegenseitiges Vertrauen zwischen den Schülerinnen und Schülern und ihren Lehrpersonen ist ebenfalls wichtig.

Dank der neuen Regelungen, die sowohl für die allgemeinbildenden als auch für die berufsbildenden Schulen der Sekundarstufe 2 eingeführt wurden, konnten sich Schülerinnen und Schüler, die sich als Opfer von Sexismus, Diskriminierung oder Machtmissbrauch fühlen, zu Wort melden und werden dies auch in Zukunft tun können, ohne Repressalien befürchten zu müssen. Diese Massnahmen ermöglichen es, das Ausmass und die Schwere des Phänomens einzuschätzen, ohne dass dieses durch eine Kommunikationskampagne (Bad Buzz) in sozialen Netzwerken verschärft wird.

Die Freiburger Schulen stehen nicht ausserhalb der Gesellschaft. Zwar sind sie nicht perfekt, doch sind und bleiben sie Orte des Dialogs und bieten einen Raum, in denen sich jede und jeder wohl, respektiert und sicher fühlt. Und doch wurden einige Schülerinnen und Schüler sexuell belästigt, andere wurden durch unangemessenes Verhalten oder Äusserungen verletzt. Dies ist inakzeptabel und sehr bedauerlich.

Es sind vier ergänzende Aktionen geplant:

- > besser über die Ansprechpersonen oder Anlaufstellen informieren, an die sich Schülerinnen und Schüler in Schwierigkeiten wenden können;
- > die Schülerinnen und Schüler ermutigen, sich an vertrauenswürdige Personen zu wenden, die ihnen zur Verfügung stehen, und die eigens dafür eingerichteten Internetseiten zu nutzen;
- > Erweiterung des Weiterbildungsangebots zu diesen Themen für Lehrpersonen;
- > für das Personal der Schuldirektionen die vom Staat Freiburg vorgeschlagene Weiterbildung zu den juristischen Grundlagen der Bekämpfung sexueller Belästigung am Arbeitsplatz (Verordnung MobV) weiterführen.

Zwar hat der Staatsrat Verständnis dafür, dass Schülerinnen und Schüler die Möglichkeit fordern, sich während der Schulzeit frei, ohne Zwang und Beurteilung zu kleiden. Er versteht aber auch die Haltung der Schuldirektionen und Unterrichtsämtler, die davon überzeugt sind, dass es wichtig ist, Bekleidungsregeln für Schülerinnen und Schüler in der obligatorischen Schule festzulegen und dafür zu sorgen, dass

Mittelschülerinnen und Mittelschüler die Verantwortung für das Tragen angemessener Kleidung übernehmen. Dies ist für ein gutes Zusammenleben unerlässlich und konfrontiert die Schülerinnen und Schüler und Studierenden mit den künftigen Anforderungen der Arbeitswelt, die wesentlich restriktiver sein werden als die von der Schule vorgegebenen Regeln. Seit der Medienaktion im vergangenen Februar haben einige Lehrpersonen ihre Schuldirektion jedoch darüber informiert, dass gewisse Schülerinnen und Schüler nicht davor zurückschrecken, ihnen mit einem Spruch wie «Sie haben kein Recht, mir etwas zu sagen» zu antworten. Dies ist ebenfalls nicht akzeptabel.

Der Staatsrat möchte mit Nachdruck bekräftigen, dass immer wenn die Ansprechpersonen, die mit den Schülerinnen und Schülern arbeiten, oder die zuständigen Behörden, seien es Schuldirektionen, die EKSD, die VWD oder die ILFD, über unangemessene Äusserungen oder Verhaltensweisen in Kenntnis gesetzt werden, Verfahren eingeleitet und Massnahmen und/oder Sanktionen ergriffen werden. Somit gibt es an den Freiburger Schulen keine Straffreiheit.

Den 1. Juni 2021

## **Question 2021-CE-52 Bruno Marmier Marchés publics durables lors de l'acquisition de panneaux solaires photovoltaïques**

### **Question**

La gestion durable des achats est une préoccupation constante des collectivités publiques. Les marchés publics durables sont d'ailleurs un élément clé de la stratégie de développement durable du canton de Fribourg, publiée il y a peu par le Conseil d'Etat. Cependant, il est parfois difficile d'identifier entre plusieurs produits ceux qui ont été fabriqués dans des conditions favorables à l'environnement et aux personnes et de les différencier des produits moins respectueux de ces critères.

Cet état de fait vaut également pour les installations photovoltaïques, qui en soit constitué un investissement durable, mais dont le bilan écologique peut varier suivant l'origine et la fabrication des panneaux solaires. Il existe un certain nombre de classements auxquels on peut recourir pour évaluer la durabilité de ces produits, notamment celui établi par la Silicon Valley Toxics Coalition (SVTC) (<http://www.solarscorecard.com/2018-19/>). D'autres organismes fournissent également des indications quant aux performances RSE (environnementales, sociales et éthiques) de différents produits.

Dans ce contexte, je pose les questions suivantes au Conseil d'Etat:

1. *Lors de la construction de centrales photovoltaïques sur ses bâtiments, qu'il s'agisse d'une installation dont l'Etat est propriétaire ou qu'il s'agisse de la seule mise à disposition de la toiture avec rachat du courant solaire (appelé contracting), l'Etat a-t-il recours, dans ses appels d'offres, à des critères de durabilité portant sur le choix des panneaux solaires photovoltaïques?*
2. *Si oui, quelles sont les références utilisées pour la notation des différents produits?*
3. *En cas de réponse négative au point 1, le Conseil d'Etat a-t-il l'intention, à l'avenir, de faire figurer des critères de durabilité lors de l'achat de panneaux solaires photovoltaïques ou d'appel d'offres en vue d'un contracting?*

Le 8 février 2021

### **Réponse du Conseil d'Etat**

En préambule, le Conseil d'Etat souhaite rappeler qu'il a validé la Stratégie de développement durable en septembre 2020 et que le décret pour l'octroi d'un crédit d'engagement permettant son financement a été adopté par le Grand Conseil en 2021. Les travaux de mise en œuvre de la Stratégie de développement durable débutent donc en 2021. Parmi les mesures prévues figure l'encouragement des marchés publics durables, notamment dans le domaine de la construction des bâtiments de l'Etat. Un poste auxiliaire de chargé-e du développement durable a été créé à cet effet au sein du Service des bâtiments (SBat), section Développement stratégique.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat rappelle que la nouvelle loi fédérale sur les marchés publics (LMP) et le nouvel Accord intercantonal sur les marchés publics de 2019 (AIMP) placent la durabilité parmi leurs buts centraux et définissent une marge de manœuvre assez large à cet égard. L'adhésion du Canton de Fribourg à cet accord et la retranscription de ces principes dans le droit cantonal sont en cours.

1. *Lors de la construction de centrales photovoltaïques sur ses bâtiments, qu'il s'agisse d'une installation dont l'Etat est propriétaire ou qu'il s'agisse de la seule mise à disposition de la toiture avec rachat du courant solaire (appelé contracting), l'Etat a-t-il recours, dans ses appels d'offres, à des critères de durabilité portant sur le choix des panneaux solaires photovoltaïques?*

Jusqu'à présent, l'Etat n'a pas eu recours à des critères de durabilité lors d'appels d'offres de contracting solaire ou d'acquisition de panneaux photovoltaïques. Il entend cependant s'adapter dès à présent aux nouveaux cadres stratégique et juridique établis dès le début de l'année par la Stratégie de

développement durable et par le nouvel Accord Intercantonal sur les Marchés Publics (AIMP).

2. *Si oui, quelles sont les références utilisées pour la notation des différents produits?*

La réponse à la première question étant négative, aucune notation des critères de durabilité n'a encore pu être développée.

3. *En cas de réponse négative au point 1, le Conseil d'Etat a-t-il l'intention, à l'avenir, de faire figurer des critères de durabilité lors de l'achat de panneaux solaires photovoltaïques ou d'appel d'offres en vue d'un contracting?*

En conformité avec le nouveau cadre défini par la Stratégie de développement durable et le nouvel AIMP, le Conseil d'Etat a effectivement l'intention d'intégrer des critères de durabilité à ses appels d'offres, ceci par le biais de la section Développement stratégique du SBat avec l'appui du Service de l'Energie (SdE) et de la déléguée cantonale au développement durable.

De tels critères, encore à l'étude, pourront notamment porter sur la durée de vie des panneaux, leur rendement, les possibilités de démontage et recyclage des différentes pièces, les matériaux qui les composent, voire d'autres enjeux, par exemple sociétaux. Les éléments recensés par la Solar Scorecard du SVTC, évoquée par le signataire, seront aussi analysés, notamment ceux portant sur les humains dans la chaîne d'approvisionnement et l'utilisation de minéraux issus de zones de conflits. Il convient cependant de rappeler que de tels critères de durabilité devront se conformer aux exigences du nouvel AIMP, lequel offre toutefois une marge de manœuvre certaine à cet égard.

Pour l'heure, la section Développement stratégique est en train d'établir une liste des bâtiments dont les toitures présentent un potentiel en ce qui concerne l'installation de panneaux photovoltaïques. Une fois la liste établie, le Conseil d'Etat examinera l'opportunité de réaliser tout ou partie d'installations photovoltaïques. Puis, les premiers appels d'offres pourront être lancés.

Le 20 avril 2021

—

## **Anfrage 2021-CE-52 Bruno Marmier Nachhaltigkeit bei der Beschaffung von Photovoltaikanlagen durch die öffentliche Hand**

### **Anfrage**

Nachhaltiges Beschaffungsmanagement ist ein ständiges Anliegen der öffentlichen Hand und ein Schlüsselement der Freiburger Strategie Nachhaltige Entwicklung, die kürzlich vom Staatsrat veröffentlicht wurde. Allerdings ist es manchmal schwierig, unter mehreren Produkten diejenigen zu

identifizieren, die unter umwelt- und menschenfreundlichen Bedingungen hergestellt wurden, und sie von den Produkten zu unterscheiden, die diese Kriterien weniger respektieren.

Das gilt auch für Photovoltaikanlagen, die an sich eine nachhaltige Investition sind, deren Ökobilanz aber je nach Herkunft und Herstellung der Solarpanels variieren kann. Es gibt eine Reihe von Rankings, die zur Bewertung der Nachhaltigkeit dieser Produkte herangezogen werden können, darunter auch das der Silicon Valley Toxics Coalition SVTC (<http://www.solarscorecard.com/2018-19/>). Daneben gibt es noch andere Organisationen, die Informationen über die ökologischen, sozialen und ethischen Leistungen verschiedener Produkte publizieren.

Vor diesem Hintergrund stelle ich dem Staatsrat folgende Fragen:

1. *Legt der Staat in seinen Ausschreibungen Nachhaltigkeitskriterien für die Auswahl der Photovoltaikanlagen fest, wenn er solche Anlagen auf seinen Gebäuden einrichten will, seien es Anlagen im Eigentum des Staats oder Anlagen im Contracting-Modell, bei dem lediglich das Dach bereitgestellt und der Solarstrom in der Folge zurückgekauft wird?*
2. *Wenn ja, welche Referenzen werden für die Benotung der verschiedenen Produkte verwendet?*
3. *Falls die Antwort auf die Frage 1 «Nein» lautet: Beabsichtigt der Staatsrat, in Zukunft Nachhaltigkeitskriterien beim Kauf von Solarpanels oder bei Ausschreibungen zu berücksichtigen?*

Den 8. Februar 2021

### **Antwort des Staatsrats**

Einleitend möchte der Staatsrat daran erinnern, dass er die Strategie Nachhaltige Entwicklung im September 2020 validiert hat und dass der Grosse Rat das Dekret für die Gewährung eines Verpflichtungskredits zur Finanzierung der Strategie im Jahr 2021 verabschiedet hat. Die Arbeiten für die Umsetzung der Strategie Nachhaltige Entwicklung stehen somit 2021 erst ganz am Anfang. Zu den geplanten Massnahmen gehört die Förderung eines nachhaltigen öffentlichen Beschaffungswesens, insbesondere für den Bau von Gebäuden des Staats. Zu diesem Zweck wurde beim Hochbauamt (HBA), Sektion Strategische Entwicklung, eine Aushilfsstelle für eine Verantwortliche für die nachhaltige Entwicklung geschaffen.

Weiter weist der Staatsrat darauf hin, dass das neue Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen und die Interkantonale Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen von 2019 (IVÖB) die Nachhaltigkeit als eines der zentralen Ziele definieren und zur Umsetzung dieses Ziels einen grossen Handlungsspielraum lassen. Der Kanton

Freiburg ist dabei, der Vereinbarung beizutreten und diese Grundsätze in kantonales Recht umzusetzen.

1. *Legt der Staat in seinen Ausschreibungen Nachhaltigkeitskriterien für die Auswahl der Photovoltaikanlagen fest, wenn er solche Anlagen auf seinen Gebäuden einrichten will, seien es Anlagen im Eigentum des Staats oder Anlagen im Contracting-Modell, bei dem lediglich das Dach bereitgestellt und der Solarstrom in der Folge zurückgekauft wird?*

Bislang hat der Staat bei Ausschreibungen für Photovoltaik-Contracting oder beim Kauf von Photovoltaikanlagen keine Nachhaltigkeitskriterien angewendet. Er will sein Vorgehen aber nun an die neuen strategischen und rechtlichen Rahmenbedingungen anpassen, die zu Beginn des Jahres mit der Strategie Nachhaltige Entwicklung und der neuen IVöB geschaffen wurden.

2. *Wenn ja, welche Referenzen werden für die Benotung der verschiedenen Produkte verwendet?*

Aus der negativen Antwort auf die erste Frage folgt, dass noch kein Benotungssystem für Nachhaltigkeitskriterien entwickelt wurde.

3. *Falls die Antwort auf die Frage 1 «Nein» lautet: Beabsichtigt der Staatsrat, in Zukunft Nachhaltigkeitskriterien beim Kauf von Solarpanels oder bei Ausschreibungen zu berücksichtigen?*

In Übereinstimmung mit dem neuen Rahmen, der mit der Strategie Nachhaltige Entwicklung und der neuen IVöB definiert wurde, beabsichtigt der Staatsrat, Nachhaltigkeitskriterien in seine Ausschreibungen zu integrieren; die Sektion Strategische Entwicklung des HBA wird mit Unterstützung des Amtes für Energie (AfE) und der Delegierten für nachhaltige Entwicklung des Kantons entsprechende Vorschläge ausarbeiten.

Diese Kriterien, die noch in Ausarbeitung sind, könnten die Lebensdauer der Solarpanels, ihre Effizienz, die Möglichkeit der Demontage und des Recyclings der verschiedenen Teile, die Materialien, aus denen sie bestehen, und auch andere Fragen, etwa soziale Fragen, umfassen. Die in der Solar Scorecard der SVTC identifizierten Elemente, auf die Grossrat Bruno Marmier verweist, werden ebenfalls analysiert werden, einschliesslich derjenigen, die sich auf die Arbeitsbedingungen in der Zulieferkette und die Verwendung von Mineralien aus Konfliktgebieten beziehen. Allerdings müssen die gewählten Nachhaltigkeitskriterien den Anforderungen der neuen IVöB entsprechen, auch wenn diese hier einen grossen Spielraum lässt.

Die Sektion Strategische Entwicklung ist daran, eine Liste von Gebäuden zusammenzustellen, die Potenzial für die Installation von Photovoltaikanlagen auf ihren Dächern haben. Sobald die Liste steht, wird der Staatsrat die Realisierung aller oder eines Teils der Photovoltaikanlagen auf ihre Zweckmä-

ssigkeit prüfen. Dann können die ersten Ausschreibungen durchgeführt werden.

Den 20. April 2021

## **Question 2021-CE-56 Jean-Daniel Chardonnens/Michel Zadory Installation de biogaz, interprétation des lois et règles du jeu**

### **Question**

Après 7 ans de procédure et des investissements énormes, la construction d'une installation de biogaz, à Franex, par un agriculteur d'Estavayer, n'a toujours pas abouti et pourrait ne jamais voir le jour. Cette installation qui devait regrouper les engrais de ferme de 7 exploitations, toutes situées dans un périmètre de 5 km, avait pourtant reçu toutes les autorisations cantonales nécessaires.

Sans revenir sur les détails de l'arrêté, les juges de Mon-Repos considèrent qu'une planification est nécessaire. La capacité de l'installation est 4 fois supérieure de la limite de l'étude de l'impact environnementale, que celle-ci est située à 50 mètres d'une zone de protection des eaux, qu'elle est proche d'un hameau classé et que la question du bruit et de l'odeur doit se poser. Pourtant, ce projet écologique a passé tous les filtres des services cantonaux, y compris celui de l'environnement. Par conséquent, il est tout de même étonnant que le Tribunal fédéral trouve matière à recaler un projet au demeurant semblable à d'autres réalisations dans notre canton et ailleurs en Suisse. L'interprétation des lois et les règles du jeu semblent différentes que par le passé et auraient changé en cours de procédure, puisque les juges fédéraux n'arrivent pas à la même conclusion que nos instances cantonales.

La notion de développement durable est dorénavant acquise par tous, mais lorsqu'il y a des nuisances potentielles, la durabilité n'est plus primordiale. On le constate pour les installations de biogaz mais aussi pour les installations d'éoliennes. Pourtant, si nous voulons atteindre les objectifs ambitieux qui sont fixés, il faut utiliser toutes les solutions ou possibilités qui nous sont offertes dans le respect des droits de tous. Il appartient aux politiques de légiférer de façon plus claire et précise afin que les interprétations ou les jugements ne bloquent pas toutes les initiatives. Une meilleure clarification permettrait également aux exploitants de connaître la faisabilité d'un projet avant d'investir des sommes considérables, en l'occurrence à fonds perdu. Avec toutes ces entraves juridiques et les procédures sans fin on décourage les agriculteurs à investir pour l'écologie; il y a pourtant là un potentiel non négligeable.



Au vu de ce qui précède, nous posons les questions suivantes au Conseil d'Etat:

1. *Est-ce que la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions a sous-estimé l'importance de cette installation de biogaz?*
2. *Quelle est la position du Conseil d'Etat face à l'arrêté du TF?*
3. *Est-ce que le Conseil d'Etat va intervenir auprès de la Confédération afin de clarifier les règles du jeu?*
4. *Quel est le potentiel du biogaz dans le canton de Fribourg?*
5. *Quelle est la vision d'ensemble de la politique énergétique renouvelable du Conseil d'Etat?*
6. *Combien d'exploitations agricoles ont demandé et obtenu des permis de construire pour des installations de biogaz ces cinq dernières années et, combien ont été recalées pendant cette même période dans notre canton?*

Le 8 février 2021

## Réponse du Conseil d'Etat

En application des buts et principes de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700), la jurisprudence prévoit que les installations et constructions qui ne sont pas conformes à l'affectation de la zone agricole (régies par les art. 24 ss LAT), c'est-à-dire non nécessaires à l'exploitation agricole, doivent faire l'objet d'une planification lorsque leur incidence sur l'aménagement local et l'environnement est importante. Il s'agit ainsi de garantir que la pesée des intérêts intervienne dans le cadre d'une procédure de planification assurant la participation de la population (art. 4 LAT) et la protection juridique des intéressés. C'est la raison pour laquelle des installations de grande ampleur destinées aux activités sportives (p. ex. terrains de golf, centre équestre), les installations de gestion des déchets ou encore les gravières doivent être prévues dans des zones spéciales au sens de l'article 18 al. 1 LAT. Dans la mesure où ces projets sont planifiés hors de la zone à bâtir, leur implantation à l'endroit prévu en zone agricole doit être considérée comme étant imposée par leur destination et répondre à un besoin dûment justifié. La nécessité d'une étude d'impact sur l'environnement est un des critères que retient la jurisprudence pour imposer une obligation de planifier.

Conformément aux articles 16a ss LAT et 34 ss de l'ordonnance fédérale du 28 juin 2000 sur l'aménagement du territoire (OAT; RS 700.1), sont considérées comme conformes à la zone agricole les constructions et installations nécessaires à l'exploitation agricole et à l'horticulture productrice et qui sont donc liées aux besoins des agriculteurs et agricultrices. En particulier, les constructions et installations nécessaires

à la production d'énergie à partir de biomasse ou aux installations de compost qui leur sont liées peuvent être déclarées conformes à l'affectation de la zone et autorisées dans une exploitation agricole si la biomasse utilisée est en rapport étroit avec l'agriculture et avec l'exploitation. Les autorisations doivent être liées à la condition que ces constructions et installations ne serviront qu'à l'usage autorisé. L'article 34a OAT définit les critères qui doivent être remplis pour qu'une autorisation de construire puisse être délivrée. Les installations de biogaz considérées comme conformes à l'affectation de la zone sont donc soumises à ces dispositions légales directement applicables.

Comme l'a constaté le Tribunal fédéral dans son arrêt du 20 janvier 2021 (1C\_164/2019), les articles 16a ss LAT et 34 ss OAT ne prévoient pas d'obligation de planifier pour des constructions et installations conformes à l'affectation de la zone, à l'exception de celles prévues pour des activités qui dépassent le cadre du développement interne (garde d'animaux de rente, culture maraîchère et horticulture productrice) au sens de l'article 16a al. 3 LAT et 38 OAT et qui, dans le canton de Fribourg, nécessitent la planification d'un périmètre d'agriculture diversifiée impliquant une modification du plan d'aménagement local. Cette absence générale d'obligation de planifier des ouvrages conformes à l'affectation de la zone a toutefois été relativisée par une jurisprudence fédérale (Arrêt du 27 octobre 2020, 1C\_321/2019) à laquelle se réfère le Tribunal fédéral dans l'arrêt en question. La Haute cour avait ainsi considéré qu'une installation de biogaz, malgré sa conformité à l'affectation de la zone agricole, était soumise à une obligation de planifier si ses effets sur le territoire étaient tels qu'ils ne pouvaient être correctement appréhendés que dans le cadre d'une procédure de planification. Le Tribunal fédéral avait néanmoins précisé dans cette décision que les critères développés par la jurisprudence visant à déterminer si un projet non conforme à l'affectation de la zone était soumis à une obligation de planifier, devaient être appliqués avec prudence dans le cas d'une installation de biogaz, compte tenu notamment de la volonté du législateur fédéral d'autoriser ces installations en zone agricole (art. 16a al. 1<sup>bis</sup> LAT), les critères législatifs et réglementaires étant à cet égard particulièrement détaillés.

Cela étant dit, le Tribunal cantonal n'a jamais exigé dans sa jurisprudence que les constructions et installations qui étaient considérées comme étant conformes à l'affectation de la zone agricole devaient faire l'objet d'une planification, même lorsqu'elles étaient soumises à une étude d'impact sur l'environnement (à l'exception des projets nécessitant la délimitation d'un périmètre d'agriculture diversifiée, comme relevé ci-avant). Par conséquent, la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions (DAEC) n'avait aucune raison de traiter le dossier en question d'une autre manière que celle qu'elle avait suivie pour des projets

d'importance similaire ni, par conséquent, d'exiger que le projet litigieux fasse l'objet d'une planification.

Le Conseil d'Etat souligne que la jurisprudence du Tribunal fédéral pose a priori un problème de cohérence par rapport au système voulu par le législateur fédéral qui ne prévoit expressément une obligation de planifier les constructions et installations conformes à l'affectation de la zone agricole que dans le cas des projets dépassant le cadre du développement interne et non pas pour les installations destinées à la production d'énergie destinée à la biomasse. Une obligation de planifier telle que le prévoit la jurisprudence fédérale ne semble pouvoir être réalisée que par le biais de l'article 18 al. 1 LAT, c'est-à-dire par la délimitation d'une zone spéciale qui répond, comme on l'a vu plus haut, à des critères restrictifs développés par la jurisprudence en relation avec des ouvrages qui ne sont pas nécessaires à l'agriculture. Se pose dès lors la question de savoir sur la base de quels critères les zones destinées à la production d'énergie à partir de la biomasse peuvent être planifiées en dehors de la zone à bâtir, que les projets émanent des exploitants agricoles ou d'autres entreprises sans lien avec l'agriculture. Cette question doit être examinée avec une attention toute particulière dans la mesure où la planification de telles installations en continuité du tissu bâti, plus spécifiquement sous l'angle des nuisances potentielles qu'elles génèrent, est susceptible de se heurter à de nombreux obstacles, en particulier l'opposition des voisins résidant à proximité.

Dans le contexte évoqué ci-dessus, le Conseil d'Etat partage tout à fait les préoccupations que les députés expriment dans leur intervention, compte tenu de l'importance que revêt pour la politique énergétique du canton la possibilité de pouvoir utiliser efficacement les ressources afin de substituer des énergies fossiles par des énergies renouvelables. Il est ainsi primordial que les projets d'installations de biogaz, lesquelles peuvent participer en outre à la réduction des émissions d'ammoniac et de gaz à effet de serre résultant de l'activité des exploitants agricoles, puissent se réaliser. Le Conseil d'Etat reconnaît à cet égard la nécessité de clarifier le contexte légal afin d'éviter que des projets importants pour le canton échouent après avoir suivi toutes les étapes requises en vue de l'octroi d'un permis de construire. Cela étant dit, il souligne dans la mesure où les constructions et installations érigées dans la zone agricole sont exclusivement régies par les dispositions de la LAT et l'OAT, qu'une clarification des règles du jeu par le biais d'une modification législative ne peut se faire qu'au niveau fédéral.

Il convient de relever à cet égard que la Conseillère aux Etats Gapany a déposé, après un échange de vues avec la DAEC et en tenant compte des réflexions de cette dernière, un postulat qui vient d'être accepté et ainsi transmis au Conseil fédéral. Cet instrument parlementaire demande un rapport au Conseil fédéral sur les possibilités offertes par la législation sur la protection de l'environnement et celle sur l'amé-

nagement du territoire d'encourager le développement des installations de gestion des déchets et productrice d'énergie. Il se peut donc que des explications soient fournies prochainement au niveau fédéral.

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat peut répondre comme suit aux questions posées.

1. *Est-ce que la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions a sous-estimé l'importance de cette installation de biogaz?*

Compte tenu de la jurisprudence constante rendue par le Tribunal cantonal qui n'a jusqu'alors jamais exigé qu'une construction ou installation conforme à l'affectation de la zone agricole, même soumise à étude d'impact sur l'environnement, fasse l'objet d'une planification (à l'exception du cas de l'art. 16a al. 3 LAT), il est manifeste que la DAEC n'a pas sous-estimé l'importance du projet. Elle l'examiné avec tout le soin nécessaire, en se conformant à la teneur des dispositions de la LAT et de l'OAT et à l'ensemble des exigences qui en découlent.

2. *Quelle est la position du Conseil d'Etat face à l'arrêté du Tribunal fédéral?*

S'il reconnaît sur le principe que la planification est l'outil approprié pour tenir compte de l'impact des installations de grande ampleur sur le territoire et l'environnement, le Conseil d'Etat s'interroge néanmoins sur la cohérence de la jurisprudence du Tribunal fédéral par rapport à la teneur des dispositions de la LAT et de l'OAT et des critères à remplir pour justifier la création de zones spéciales au sens de l'article 18 LAT. C'est cette interrogation qui a été à l'origine du postulat Gapany mentionné plus haut, dont le but est notamment de clarifier les conditions légales et d'assurer ainsi la sécurité du droit pour les installations de recyclage qui contribuent au développement d'une économie circulaire voulu tant par le Conseil fédéral que par le Conseil d'Etat.

3. *Est-ce que le Conseil d'Etat va intervenir auprès de la Confédération afin de clarifier les règles du jeu?*

Dans la mesure où l'Office fédéral du développement territorial avait lui aussi soutenu dans sa détermination sur le recours déposé devant le Tribunal fédéral qu'une installation d'une telle ampleur devrait être soumise à l'obligation de planifier, la DAEC s'est adressée à cet Office afin qu'il lui fasse part de son évaluation de la portée de l'arrêt du Tribunal fédéral et lui fournisse des éclaircissements par rapport aux implications concrètes de cette jurisprudence pour la justification des projets destinés à la production d'énergie à partir de la biomasse dont l'implantation est prévue hors de la zone à bâtir.

4. *Quel est le potentiel du biogaz dans le canton de Fribourg?*



Dans le cadre de l'élaboration du plan sectoriel de l'énergie, document publié en juillet 2017, le Service de l'énergie a défini les catégories de biomasses, dont le bois, la biomasse agricole et les déchets biogènes, pouvant être utilisées à des fins énergétiques, ainsi que les multiples procédés permettant une valorisation énergétique.

Il ressort également que la biomasse agricole et la part des déchets biogènes passent en général par un processus de fermentation pour être transformés en biogaz (méthanisation). Le biogaz ainsi produit est ensuite le plus souvent utilisé dans le but de produire du courant et de la chaleur par le biais d'installations de cogénération (couplages chaleur-force).

Le potentiel de biogaz encore valorisable (électricité + chaleur) à partir des principales ressources disponibles dans le canton est le suivant:

- > Déchets agricoles  
240 GWh (90 GWh électricité, 150 GWh chaleur)
- > Substrat non agricole  
20 GWh (8 GWh électricité, 12 GWh chaleur)
- > Boues de STEP  
34 GWh (12 GWh électricité, 22 GWh chaleur)

Au regard des besoins en électricité du canton, le potentiel de valorisation du biogaz représente environ 6% de la consommation totale actuelle. Il se situe à environ 1% s'agissant de la chaleur. Néanmoins, considérant également l'objectif d'une réduction globale de la consommation d'énergie, la quote-part du biogaz dans le mix énergétique devrait être plus importante à terme et pourrait théoriquement couvrir entre 10% et 15% des besoins énergétiques du canton.

##### 5. *Quelle est la vision d'ensemble de la politique énergétique renouvelable du Conseil d'Etat?*

L'utilisation efficace des ressources et la substitution des énergies fossiles par des énergies renouvelables représentent les deux priorités de la politique énergétique du canton, mais également celles du peuple suisse qui a adopté la stratégie énergétique 2050 de la Confédération en votation du 21 mai 2017.

Pour atteindre les objectifs qui ont été fixés notamment en matière d'énergies renouvelables, le Conseil d'Etat entend développer toutes les ressources disponibles sur le territoire du canton, en considérant bien entendu les spécificités par régions. Par exemple, certaines régions ont plus de potentiel que d'autres pour produire de l'électricité au moyen de ressources hydrauliques, éoliennes, solaires, géothermiques ou par la biomasse. Il sera primordial d'éviter de mettre en concurrence les différentes ressources et de respecter les exigences environnementales, car ce ne sera qu'avec leurs complémentarités que la sécurité d'approvisionnement du pays pourra être atteinte.

##### 6. *Combien d'exploitations agricoles ont demandé et obtenu des permis de construire pour des installations de biogaz ces cinq dernières années et, combien ont été recalées pendant cette même période dans notre canton?*

Au cours de ces cinq dernières années, six autres demandes de permis de construire ont été déposées pour des installations de biogaz, à savoir trois dans le district de la Singine (communes de Schmitten, St. Antoni, St. Ursen), deux dans celui du Lac (communes de Gurmels et de Courtepin, secteur Barberèche) et une dans le district de la Sarine (commune de La Sonnaz).

Des permis de construire ont été octroyés pour les projets situés sur les communes de Schmitten, St. Antoni et Gurmels. Le permis de construire obtenu pour le projet prévu sur la commune de Courtepin a été annulé par décision du Tribunal cantonal (ATC du 20 janvier 2020, dossier 602 2017 100 à 106 et 111), essentiellement pour des motifs liés à la protection des biens culturels, et fait actuellement l'objet d'un recours au Tribunal fédéral. Le traitement des deux autres demandes est en suspens.

Le 20 avril 2021

—

## **Anfrage 2021-CE-56 Jean-Daniel Chardonnens/Michel Zadory Biogasanlage – Auslegung der Gesetze und Spielregeln**

### **Anfrage**

Nach 7 Jahren Verfahren und enormen Investitionen ist eine Biogasanlage, die ein Landwirt aus Estavayer in Franex errichten will, immer noch nicht gebaut und wird vielleicht nie das Licht der Welt erblicken, obwohl diese Anlage, die den Hofdünger von 7 Bauernhöfen, die sich alle in einem Umkreis von 5 km befinden, verwerten soll, alle notwendigen kantonalen Bewilligungen erhalten hat.

Ohne auf die Details des Bundesgerichtsurteils einzugehen, kann zusammenfassend festgehalten werden, dass die Richter von Mon-Repos eine Planung für notwendig erachten, weil die Kapazität der Anlage den Grenzwert der Umweltverträglichkeitsprüfung um das Vierfache übersteige, die Anlage 50 m von einer Gewässerschutzzone entfernt liege, sich in der Nähe eines denkmalgeschützten Weilers befinde und die Frage der Lärm- und Geruchsemissionen noch geklärt werden müsse. Dieses ökologische Projekt wurde indes von allen betroffenen kantonalen Dienststellen, auch vom Amt für Umwelt, positiv begutachtet. Es ist daher erstaunlich, dass das Bundesgericht Gründe findet, ein Projekt abzulehnen, das anderen Projekten in unserem Kanton und anderswo in der Schweiz ähnlich ist. Die Auslegung der Gesetze und die Spielregeln scheinen anders zu sein als in der Vergangenheit

und hat sich im Laufe des Verfahrens offenbar geändert, da die Bundesrichter nicht zum gleichen Schluss kommen wie die kantonalen Behörden.

Das Ziel der nachhaltigen Entwicklung wird heute zwar von allen akzeptiert, doch wenn es potenzielle Immissionen gibt, steht die Nachhaltigkeit plötzlich nicht mehr an erster Stelle. Das gilt für Biogasanlagen, aber auch für Windkraftanlagen. Wenn wir jedoch die gesetzten ehrgeizigen Ziele erreichen wollen, müssen wir alle Lösungen und Möglichkeiten nutzen, die sich uns unter Wahrung der Rechte aller bieten. Es ist Aufgabe der Politik, die Gesetzgebung klarer und präziser zu gestalten, damit nicht Interpretationen oder Gerichtsurteile alle Initiativen blockieren. Eine bessere Klärung würde es den Betreibern auch ermöglichen, die Durchführbarkeit eines Projekts zu kennen, bevor sie beträchtliche Geldsummen investieren, in diesem Fall mit Verlust. Alle diese rechtlichen Hindernisse und endlosen Verfahren schrecken Landwirte davon ab, in Ökologie zu investieren, obwohl dort ein erhebliches Potenzial vorhanden ist.

Vor dem Hintergrund der obigen Ausführungen stellen wir dem Staatsrat folgende Fragen:

1. *Hat die Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion die Grösse dieser Biogasanlage und deren Auswirkungen unterschätzt?*
2. *Welche Haltung nimmt der Staatsrat zum Bundesgerichtsurteil ein?*
3. *Wird der Staatsrat beim Bund intervenieren, um die Spielregeln zu klären?*
4. *Wie gross ist das Potenzial von Biogas im Kanton Freiburg?*
5. *Wie sieht die Gesamtvision der staatsrätlichen Politik für erneuerbare Energien aus?*
6. *Wie viele Betriebe haben in den letzten fünf Jahren in unserem Kanton Baubewilligungsgesuche für Biogasanlagen eingereicht und Baubewilligungen erhalten und wie viele Projekte wurden im gleichen Zeitraum abgelehnt?*

Den 8. Februar 2021

### **Antwort des Staatsrats**

In Anwendung der Ziele und Grundsätze des Bundesgesetzes vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (RPG; SR 700) sieht die Rechtsprechung vor, dass Bauten und Anlagen, die in der Landwirtschaftszone nicht zonenkonform sind (Art. 24 ff. RPG), d. h. die zur landwirtschaftlichen Bewirtschaftung nicht nötig sind, Gegenstand einer Planung sein müssen, wenn ihre Auswirkungen auf die Ortsplanung und die Umwelt erheblich sind. Damit soll sichergestellt werden, dass die Interessenabwägung im Rahmen eines Planungsverfahrens erfolgt, das die Mitwirkung der Bevölkerung (Art. 4 RPG) und den Rechtsschutz der Betroffenen gewährleistet. Aus diesem Grund müssen grossflächige Sportanlagen (z. B. Golfplätze, Reitschulen), Abfallanlagen und Kiesgruben in einer Spezialzone nach Artikel 18 Abs. 1 RPG vorgesehen werden. Soweit diese Vorhaben ausserhalb der Bauzone geplant sind, wird verlangt, dass ihr Zweck einen Standort in der Landwirtschaftszone erfordert und dass ein nachgewiesenes Bedürfnis besteht. Die Notwendigkeit einer Umweltverträglichkeitsprüfung ist eines der Kriterien, die in der Rechtsprechung für die Auferlegung einer Planungspflicht verwendet werden.

Nach den Artikeln 16a ff. RPG und den Artikeln 34 ff. der Raumplanungsverordnung vom 28. Juni 2000 (RPV; SR 700.1) gelten Bauten und Anlagen, die zur landwirtschaftlichen Bewirtschaftung oder für den produzierenden Gartenbau nötig sind und somit auf die Bedürfnisse der Landwirtinnen und Landwirte ausgerichtet sind, als zonenkonform in der Landwirtschaftszone. Insbesondere können Bauten und Anlagen, die zur Gewinnung von Energie aus Biomasse oder für damit im Zusammenhang stehende Kompostanlagen nötig sind, auf einem Landwirtschaftsbetrieb als zonenkonform bewilligt werden, wenn die verarbeitete Biomasse einen engen Bezug zur Landwirtschaft sowie zum Standortbetrieb hat. Die Bewilligungen sind an die Bedingung zu knüpfen, dass diese Bauten und Anlagen nur für den genehmigten Zweck verwendet werden. Artikel 34a RPV definiert die Bedingungen, die erfüllt sein müssen, damit eine Baubewilligung erteilt werden kann. Biogasanlagen, die als zonenkonform gelten, unterliegen daher diesen unmittelbar anwendbaren gesetzlichen Bestimmungen.

Wie das Bundesgericht in seinem Urteil vom 20. Januar 2021 (1C\_164/2019) feststellte, sehen die Artikel 16a ff. RPG und 34 ff. RPV keine Planungspflicht für Bauten und Anlagen vor, die zonenkonform sind; dies gilt indessen nicht für Bauten und Anlagen, die über den Rahmen der inneren Aufstockung im Sinne der Artikel 16a Abs. 3 RPG und 38 RPV hinausgehen (Nutztierhaltung, Gemüsebau und produzierender Gartenbau). Im Kanton Freiburg ist für solche Bauten und Anlagen die Planung eines Perimeters der diversifizierten Landwirtschaft erforderlich, was eine Änderung des Ortsplans impliziert. Das generelle Fehlen einer Planungspflicht für zonenkonforme Bauten und Anlagen wurde jedoch durch eine bundesgerichtliche Rechtsprechung (Urteil vom 27. Oktober 2020, 1C\_321/2019), auf die sich das Bundesgericht in seinem Urteil von Januar 2021 bezieht, relativiert. So entschied das Bundesgericht, dass eine Biogasanlage trotz ihrer Zonenkonformität in der Landwirtschaftszone einer Planungspflicht unterliegt, wenn sie derartige räumliche Auswirkungen entfaltet, die nur in einem Planungsverfahren angemessen erfasst werden können. Das Bundesgericht hat in dieser Entscheidung jedoch auch festgehalten, dass die in der Rechtsprechung entwickelten Kriterien zur Bestimmung

einer allfälligen Planungspflicht nicht zonenkonformer Bauvorhaben bei einer Biogasanlage angesichts des Willens des Gesetzgebers, solche Anlagen in der Landwirtschaftszonen zuzulassen, mit Zurückhaltung angewendet werden müssten. Es wies des Weiteren darauf hin, dass die gesetzgeberischen Kriterien für Biogasanlagen besonders detailliert seien (Art. 16a Abs. 1<sup>bis</sup> RPG).

Gleichzeitig hat das Kantonsgericht in seiner Rechtsprechung nie geurteilt, dass in der Landwirtschaftszone zonenkonforme Bauten und Anlagen planungspflichtig seien, bloss weil sie der Umweltverträglichkeitsprüfung unterstehen (mit Ausnahme von Projekten, für die, wie oben erwähnt, ein Perimeter für diversifizierte Landwirtschaft geplant werden muss). Die Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion (RUBD) hatte daher keinen Grund, das fragliche Dossier anders als Projekte mit vergleichbaren Auswirkungen zu behandeln und eine Planung zu verlangen.

Der Staatsrat hält fest, dass die Rechtsprechung des Bundesgerichts a priori die Frage der Kohärenz mit dem vom Bundesgesetzgeber beabsichtigten System aufwirft, das eine Planungspflicht für Bauten und Anlagen, die in der Landwirtschaftszone zonenkonform sind, ausdrücklich nur für Projekte vorsieht, die über den Rahmen der inneren Aufstockung hinausgehen, nicht aber für Anlagen, die der Energieproduktion aus Biomasse dienen. Eine Planungspflicht, wie sie die bundesgerichtliche Rechtsprechung vorsieht, kann, so scheint es, nur über Artikel 18 Abs. 1 RPG erreicht werden, d. h. über die Ausscheidung einer Spezialzone, die wie oben erwähnt den von der Rechtsprechung entwickelten restriktiven Kriterien in Bezug auf landwirtschaftlich nicht notwendige Bauten entspricht. Es stellt sich daher die Frage, nach welchen Kriterien Zonen für die Energieerzeugung aus Biomasse ausserhalb der Bauzone geplant werden sollen, unabhängig davon, ob die Vorhaben von Landwirtschaftsbetrieben oder von anderen, nicht mit der Landwirtschaft verbundenen Betrieben stammen. Diese Frage ist insofern mit besonderer Aufmerksamkeit zu prüfen, als die Planung solcher Anlagen, die an Siedlungsgebiet angrenzen, insbesondere unter dem Gesichtspunkt der allenfalls von ihnen erzeugten Immissionen auf viele Hindernisse und namentlich auf den Widerstand der Anwohnerinnen und Anwohner stossen wird.

In diesem Zusammenhang teilt der Staatsrat die Bedenken der Grossräte, der sie in ihrer Anfrage Ausdruck verleihen, da es für die Energiepolitik des Kantons wichtig ist, die Ressourcen effizient nutzen zu können, um fossile Brennstoffe durch erneuerbare Energie zu ersetzen. Daher ist es entscheidend, dass Projekte für Biogasanlagen, die auch zur Reduzierung der Ammoniak- und Treibhausgasemissionen aus der Landwirtschaft beitragen, verwirklicht werden können. In diesem Zusammenhang anerkennt der Staatsrat die Notwendigkeit, den rechtlichen Rahmen zu klären, um zu verhindern, dass Projekte, die für den Kanton von Bedeu-

tung sind, scheitern, nachdem sie alle Etappen durchlaufen haben, die für den Erhalt einer Baubewilligung erforderlich sind. Gleichzeitig betont er aber auch, dass die Spielregeln nur durch eine Gesetzesänderung auf Bundesebene geklärt werden können, weil Bauten und Anlagen in der Landwirtschaftszone im RPG und in der RPV abschliessend geregelt sind.

In diesem Zusammenhang ist anzumerken, dass Ständerätin Johanna Gapany nach einem Austausch mit der RUBD und unter Berücksichtigung der Überlegungen der Direktion ein Postulat eingereicht hat, das inzwischen vom Parlament angenommen und an den Bundesrat überwiesen worden ist. Mit dem Postulat wird der Bundesrat beauftragt, einen Bericht vorzulegen, anhand dessen beurteilt werden kann, wie sich bestehende und zukünftige Recyclingunternehmen in der Schweiz unter Berücksichtigung der gesetzlichen Bestimmungen zum Umweltschutz und zur Raumplanung entwickeln können. Es ist daher möglich, dass der Bund schon bald Erklärungen hierzu liefern wird.

Nach diesen allgemeinen Ausführungen kommt der Staatsrat zu den einzelnen Fragen.

1. *Hat die Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion die Grösse dieser Biogasanlage und deren Auswirkungen unterschätzt?*

In Anbetracht der ständigen Rechtsprechung des Kantonsgerichts, welches stets geurteilt hat, dass eine Baute oder eine Anlage, die in der Landwirtschaftszone zonenkonform ist, auch wenn sie der Umweltverträglichkeitsprüfung untersteht, nicht planungspflichtig sei (mit Ausnahme von Projekten, die unter Art. 16a Abs. 3 RPG fallen), ist es klar, dass die RUBD die Bedeutung des Projekts nicht unterschätzt hat. Sie hat das Projekt mit der nötigen Sorgfalt und gemäss den Bestimmungen des RPG bzw. der RPV geprüft und alle daraus abgeleiteten Anforderungen berücksichtigt.

2. *Welche Haltung nimmt der Staatsrat zum Bundesgerichtsurteil ein?*

Auch wenn der Staatsrat grundsätzlich anerkennt, dass die Planung das geeignete Instrument ist, um die Auswirkungen von Grossanlagen auf Raum und Umwelt zu berücksichtigen, ist für ihn nicht klar, ob die Rechtsprechung des Bundesgerichts mit den Bestimmungen des RPG und der RPV vereinbar ist und welche Kriterien erfüllt sein müssen, um die Schaffung von Spezialzonen nach Artikel 18 RPG zu rechtfertigen. Diese Unklarheit gab denn auch den Anstoss für das oben erwähnte Postulat Gapany, dessen Ziel es ist, die rechtlichen Voraussetzungen zu klären und damit Rechtssicherheit für Recyclinganlagen zu schaffen, die zur Entwicklung einer vom Bundesrat und vom Staatsrat gewünschten Kreislaufwirtschaft beitragen.

3. *Wird der Staatsrat beim Bund intervenieren, um die Spielregeln zu klären?*

Da auch das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) in seiner Stellungnahme zur Beschwerde vor dem Bundesgericht argumentiert hatte, dass eine Anlage dieser Grösse der Planungspflicht unterstellt werden sollte, bat die RUBD das ARE um seine Einschätzung der Tragweite des Bundesgerichtsurteils und um Klärung der konkreten Auswirkungen dieser Rechtsprechung auf die Begründung von Projekten zur Energieproduktion aus Biomasse, die ausserhalb der Bauzone geplant sind.

4. *Wie gross ist das Potenzial von Biogas im Kanton Freiburg?*

Im Rahmen der Entwicklung des Sachplans Energie, einem im Juli 2017 veröffentlichten Dokument, definierte das Amt für Energie die Kategorien von Biomasse, darunter Holz, landwirtschaftliche Biomasse und biogene Abfälle, die zur Energieerzeugung genutzt werden können, sowie die vielfältigen Prozesse, die eine energetische Verwertung ermöglichen.

Weiter gilt, dass landwirtschaftliche Biomasse und ein Teil der biogenen Abfälle typischerweise durch Vergärung in Biogas umgewandelt werden. Das so produzierte Biogas wird in der Regel mit einer Wärme-Kraft-Kopplungsanlage zur Erzeugung von Strom und Wärme genutzt.

Das noch nutzbare Biogaspotenzial (Strom + Wärme) aus den wichtigsten im Kanton vorhandenen Ressourcen ist wie folgt:

- > Landwirtschaftliche Abfälle  
240 GWh (90 GWh Strom, 150 GWh Wärme)
- > Nicht landwirtschaftliche Substrate  
20 GWh (8 GWh Strom, 12 GWh Wärme)
- > Klärschlamm  
34 GWh (12 GWh Strom, 22 GWh Wärme)

Bezogen auf den Strombedarf des Kantons liegt das Potenzial für die Biogasverwertung bei etwa 6% des derzeitigen Gesamtverbrauchs. Es beträgt etwa 1% für thermische Energie. Dessen ungeachtet sollte der Anteil von Biogas, auch angesichts des Ziels einer globalen Reduzierung des Energieverbrauchs, im Energiemix langfristig an Bedeutung gewinnen und könnte theoretisch zwischen 10% und 15% des Energiebedarfs des Kantons decken.

5. *Wie sieht die Gesamtvision der staatsrätlichen Politik für erneuerbare Energien aus?*

Die effiziente Nutzung von Ressourcen und die Substitution fossiler Brennstoffe durch erneuerbare Energien sind die beiden Schwerpunkte der Energiepolitik des Kantons und ganz im Sinn des Schweizer Stimmvolks, das in der Abstimmung

vom 21. Mai 2017 die Energiestrategie 2050 des Bundes angenommen hat.

Um die gesetzten Ziele, insbesondere im Bereich der erneuerbaren Energien, zu erreichen, beabsichtigt der Staatsrat, alle im Kanton verfügbaren Ressourcen zu erschliessen, wobei die spezifischen Merkmale jeder Region berücksichtigt werden sollen. Zum Beispiel haben einige Regionen mehr Potenzial als andere, Strom aus Wasser- oder Windkraft, Sonnenenergie, Erdwärme oder Biomasse zu erzeugen. Unter Einhaltung der Umweltauflagen gilt es zu vermeiden, dass die verschiedenen Ressourcen gegeneinander ausgespielt werden; denn nur wenn ihre Komplementarität genutzt wird, kann die Versorgungssicherheit des Landes gewährleistet werden.

6. *Wie viele Betriebe haben in den letzten fünf Jahren in unserem Kanton Baubewilligungsgesuche für Biogasanlagen eingereicht und Baubewilligungen erhalten und wie viele Projekte wurden im gleichen Zeitraum abgelehnt?*

In den letzten fünf Jahren wurden sechs weitere Baubewilligungsgesuche für Biogasanlagen eingereicht, drei im Sensebezirk (Gemeinden Schmitten, St. Antoni, St. Ursen), zwei im Seebezirk (Gemeinden Gurmels und Courtepin, Sektor Barberêche) und eine im Saanebezirk (Gemeinde La Sonnaz).

Eine Baubewilligung erhalten haben die Projekte in den Gemeinden Schmitten, St. Antoni und Gurmels. Die Baubewilligung für das geplante Projekt in Courtepin wurde mit Urteil des Kantonsgerichts vom 20. Januar 2020 (ATC 602 2017 100 bis 106 und 111) vor allem aus Gründen des Kulturgüterschutzes aufgehoben und ist derzeit Gegenstand einer Beschwerde beim Bundesgericht. Die Behandlung der beiden anderen Projekte wurde ausgesetzt.

Den 20. April 2021

**Question 2021-CE-57 Gabriel Kolly/  
Patrice Jordan  
Route Corbières–Villarvolard: quel  
délai pour la réalisation des travaux de  
réfection?**

**Question**

La route qui relie les villages de Corbières à Villarvolard est dans un état déplorable et nécessite une rénovation urgente. Ces travaux sont attendus de longue date par les citoyens de la commune ainsi que par les nombreux pendulaires qui utilisent cette route tous les jours.

L'ajout des pistes cyclables prévues dans le projet s'avère être une nécessité pour sécuriser cet axe très fréquenté par les cyclistes notamment à la belle saison. Un sentier piétonnier



financé par la commune est également prévu dans le projet. Cette liaison de mobilité douce est également attendue par les habitants de Villarvolard et Corbières depuis la fusion en 2011. La mauvaise desserte en transports publics de Villarvolard oblige régulièrement des personnes à marcher sur le bord de la route pour aller prendre le bus à Corbières.

La commune de Corbières a été contactée à plusieurs reprises depuis plus de 9 ans pour diverses questions en lien avec ce projet. Elle a été consultée pour un examen préalable il y a un peu moins de 2 ans. Depuis, elle reste sans nouvelles.

Nous demandons donc au Conseil d'Etat de répondre aux questions suivantes:

1. *Quand est-ce que ces travaux seront réalisés? Un échéancier est-il prévu pour les différentes démarches administratives à entreprendre?*
2. *Comment le Conseil d'Etat explique-t-il qu'il faille attendre plus de 10 ans pour la réalisation d'un tel projet?*
3. *Comment sont priorisées de telles réfections? Quels sont les critères prépondérants, la dangerosité ou l'état de la route?*

Le 10 février 2021

## Réponse du Conseil d'Etat

1. *Quand est-ce que ces travaux seront réalisés? Un échéancier est-il prévu pour les différentes démarches administratives à entreprendre?*

Après plusieurs adaptations principalement liées au projet communal de cheminement piétons et à l'emplacement de la déchetterie communale, le projet d'aménagement cyclable a été mis en examen préalable en avril 2019.

Une fois que les éléments soulevés lors de l'examen préalable, principalement liés au tracé du cheminement piétons seront réglés, d'entente avec la commune, le projet pourra être mis à l'enquête publique. Elle pourrait intervenir encore avant l'été 2021. Suite à l'appel d'offres public auprès des entreprises de construction, un crédit d'ouvrage pourra être demandé au Grand Conseil. Si le projet ne soulève aucune opposition lors de la mise à l'enquête et si le crédit est accepté par le Grand Conseil, alors les travaux pourront vraisemblablement débuter en été 2022.

2. *Comment le Conseil d'Etat explique-t-il qu'il faille attendre plus de 10 ans pour la réalisation d'un tel projet?*

Les principales contraintes de ce projet d'apparence simple sont liées au tracé et à la répartition financière Etat-Commune du cheminement piétons, à l'accès à la nouvelle déchetterie communale (dont le site a finalement été déplacé hors du périmètre du projet d'aménagement cyclable) et aux acqui-

sitions de terrain nécessaires proches des immeubles bordiers de la chaussée. Le projet a été remis plusieurs fois sur le métier pour tenir compte de ces contraintes évolutives avant son examen préalable en 2019.

D'une manière générale, la relative longue durée des projets routiers s'explique par le fait qu'ils sont conduits par un ingénieur chef de projets du Service des ponts et chaussées (SPC) qui en mène plusieurs en parallèle. En fonction de l'évolution et des jalons des projets dont il a la charge (mise en appel d'offres du mandat d'ingénieurs selon les marchés publics, mise en examen préalable de l'avant-projet, mise à l'enquête publique du projet de l'ouvrage, traitement des oppositions, préparation du dossier pour son approbation, mise en appel d'offres des travaux, rédaction des messages à l'attention de l'autorité décisionnelle en matière financière, traitement des éventuels recours et expropriations, accompagnement et traitement des revendications des mandataires et entreprises, etc.), certains dossiers souffrent de la charge de travail générée par les autres. Lorsque cette situation se prolonge au détriment d'un ou plusieurs autres projets, un changement de chef de projet peut intervenir, avec une certaine perte de l'historique et des relations nouées avec les partenaires, notamment les communes. La durée des projets entraîne aussi parfois leur adaptation au gré de l'évolution des lois, règlements, normes et standards. Les modifications d'affectations des zones et l'évolution du bâti existant sont également des éléments qui peuvent faire évoluer un projet.

3. *Comment sont priorisées de telles réfections? Quels sont les critères prépondérants, la dangerosité ou l'état de la route?*

Il convient de distinguer l'ordre de priorité des réfections des tronçons routiers cantonaux en fonction de leur nature:

L'ordre de priorité des travaux d'entretien constructif (remplacement des couches superficielles sans changement de gabarit de la chaussée au-delà du domaine public cantonal, sans mise à l'enquête publique) est fixé selon:

1. l'état de la chaussée (classification des besoins par tronçons selon le relevé quinquennal de l'état de la chaussée) et des ouvrages d'art selon le relevé systématique (ponts, murs de soutènement);
2. le besoin de protection contre le bruit routier au moyen de revêtement phonoabsorbant;
3. la possibilité d'intégrer une ou deux bandes cyclables avec une modification du gabarit routier dans les limites du domaine public cantonal existant.

Outre les grands projets décrétés par le Grand Conseil comme par exemple les 7 routes de contournement et la route de liaison Marly-Matran, l'ordre de priorité des projets d'aménagement et réaménagement de la chaussée (avec mise à l'enquête) est défini selon les besoins du réseau routier cantonal qui peuvent être déclinés selon plusieurs thèmes:

- > Sécurité routière: élimination des points dangereux;
- > Amélioration de la mobilité: aménagements cyclables, adaptation du gabarit routier, modification des carrefours, élimination de passages à niveau;
- > Législation fédérale: assainissement du réseau contre le bruit routier, mise en conformité des arrêts de bus selon la LHand, respect de la charge de 40 tonnes sur tous les ouvrages d'art cantonaux, mise en conformité de l'évacuation des eaux de chaussées avec parfois traitement et rétention préalable à la restitution au milieu naturel;
- > Volonté des communes de réaliser des aménagements éditaires sur la route cantonale: réaménagement de la traversée de la localité, passages pour piétons, déplacements ou nouveaux arrêts de bus, nouveau raccordement ou modification d'un carrefour existant.
- > Environnement: suppression des conflits entre route cantonale et zones de protection des eaux des captages d'eau potable.

Sans la volonté d'intégrer un *aménagement* cyclable, lui-même ayant généré l'idée de créer un aménagement piétonnier, la chaussée du tronçon Corbières-Villarvolard aurait fait l'objet d'un *entretien constructif*. Le SPC y a volontairement renoncé puisque ce tronçon doit faire l'objet d'un réaménagement.

Le 4 mai 2021

## **Anfrage 2021-CE-57 Gabriel Kolly/ Patrice Jordan Wann wird die Strasse Corbières- Villarvolard saniert?**

### **Anfrage**

Die Strasse zwischen den Dörfern Corbières und Villarvolard ist in einem beklagenswerten Zustand und muss dringend saniert werden. Diese Arbeiten werden sowohl von den Bürgerinnen und Bürgern der Gemeinde als auch von den vielen Pendlerinnen und Pendlern, die diese Strasse täglich benutzen, sehnlichst erwartet.

Das Hinzufügen der im Projekt vorgesehenen Radwege ist nötig, um diese Achse, die vor allem in den Sommermonaten von zahlreichen Velofahrerinnen und -fahrern benutzt wird, sicher zu machen. Im Projekt ist auch ein von der Gemeinde finanzierter Fussweg vorgesehen. Die Einwohnerinnen und Einwohner sehen dieser Langsamverkehrsverbindung schon seit der Fusion 2011 von Villarvolard und Corbières entgegen. Die ungenügende Erschliessung von Villarvolard durch den öffentlichen Verkehr zwingt die Einwohnerinnen und Einwohner regelmässig dazu, dem Strassenrand entlang bis zu Corbières zu laufen, um dort den Bus zu nehmen.

Die Gemeinde Corbières wurde in den letzten 9 Jahren mehrmals wegen verschiedener Fragen im Zusammenhang mit diesem Projekt kontaktiert und wurde vor knapp 2 Jahren im Rahmen einer Vorprüfung angehört. Seither herrscht Funkstille.

Wir stellen dem Staatsrat darum folgende Fragen:

1. *Wann werden diese Arbeiten durchgeführt? Wurde ein Zeitplan definiert für die verschiedenen administrativen Schritte, die zu unternehmen sind?*
2. *Wie erklärt der Staatsrat die Tatsache, dass die Verwirklichung eines solchen Projekts mehr als 10 Jahre dauert?*
3. *Wie werden Sanierungsarbeiten priorisiert? Welche Kriterien haben mehr Gewicht, die Verkehrssicherheit oder der Zustand der Strasse?*

Den 10. Februar 2021

### **Antwort des Staatsrats**

1. *Wann werden diese Arbeiten durchgeführt? Wurde ein Zeitplan definiert für die verschiedenen administrativen Schritte, die zu unternehmen sind?*

Nach einigen Anpassungen, die hauptsächlich mit dem von der Gemeinde geplanten Fussweg und dem Standort der kommunalen Sammelstelle zusammenhängen, wurde das Projekt für die Veloverkehrsanlage im April 2019 zur Vorprüfung vorgelegt.

Sobald die während der Vorprüfung aufgeworfenen Punkte, die sich hauptsächlich auf das Trasse des Fusswegs beziehen, im Einvernehmen mit der Gemeinde geklärt sind, kann das Projekt öffentlich aufgelegt werden. Eine Auflage vor dem Sommer 2021 ist durchaus denkbar. Nach der Ausschreibung der Bauarbeiten wird der Staatsrat dem Grossen Rat einen Objektkredit beantragen. Sofern während der öffentlichen Auflage des Projekts keine Einsprachen eingereicht werden und der Kredit vom Grossen Rat genehmigt wird, werden die Arbeiten voraussichtlich im Sommer 2022 beginnen können.

2. *Wie erklärt der Staatsrat die Tatsache, dass die Verwirklichung eines solchen Projekts mehr als 10 Jahre dauert?*

Die Hauptschwierigkeiten dieses scheinbar einfachen Projekts liegen bei der Streckenführung und der finanziellen Aufteilung zwischen Staat und Gemeinde für den Fussweg, dem Zugang zur neuen kommunalen Sammelstelle (deren Standort letztlich ausserhalb des Perimeters des Projekts für die Veloverkehrsanlage verlegt wurde) und dem notwendigen Landerwerb in der Nähe der an die Fahrbahn grenzenden Gebäude. Das Projekt wurde mehrmals überarbeitet, um diesen sich ändernden Schwierigkeiten vor der Vorprüfung im Jahr 2019 Rechnung zu tragen.



Ganz allgemein können Strassenprojekte deshalb lange dauern, weil die Projektleiter beim Tiefbauamt (TBA) mehrere Projekte parallel betreuen. Abhängig von der Entwicklung und den Meilensteinen der Projekte, für die ein Projektleiter zuständig ist (Ausschreibung des Ingenieurauftrags gemäss Submissionsrecht, Vorprüfung des Projekts, öffentliche Auflage des Projekts, Behandlung von Einsprachen, Vorbereitung des Dossiers für dessen Genehmigung, Ausschreibung der Arbeiten, Abfassung der Botschaften zuhanden der Entscheidungsbehörde betreffend die finanziellen Aspekte, Behandlung von eventuellen Beschwerden und Enteignungen, Begleitung und Behandlung der Nachforderungen der Planer und Unternehmen usw.), leiden bestimmte Dossiers darunter, dass die anderen Dossiers, um die sich derselbe Projektleiter kümmert, eine hohe Arbeitslast verursachen. Wenn diese Situation zum Nachteil eines oder mehrerer anderer Projekte andauert, kann sich ein Wechsel des Projektleiters aufdrängen; dies geht allerdings nicht ohne Reibungsverlust, weil der neue Projektleiter die Geschichte des Dossiers nicht so gut kennt und er die Beziehungen mit den Partnern, insbesondere den Gemeinden, zuerst wieder aufbauen muss. Wenn sich ein Projekt über einen grossen Zeitraum erstreckt, können zudem die einschlägigen Gesetze, Vorschriften, Normen und Standards in der Zwischenzeit Änderungen erfahren, worauf das Projekt an diese Entwicklungen angepasst werden muss. Die Änderungen der Zonennutzungen und die Entwicklung der bebauten Umgebung sind ebenfalls Elemente, die dazu führen können, dass ein Projekt weiterentwickelt wird bzw. werden muss.

3. *Wie werden Sanierungsarbeiten priorisiert? Welche Kriterien haben mehr Gewicht, die Verkehrssicherheit oder der Zustand der Strasse?*

Bei der Prioritätenordnung für die Sanierung von Kantonsstrassenabschnitten ist nach Art der Arbeiten zu unterscheiden.

Die Rangfolge beim *baulichen Unterhalt* (Austausch der Deckschichten ohne Verbreiterung der Fahrbahn über den öffentlichen Grund hinaus, keine öffentliche Auflage) wird auf Grund der folgenden Kriterien festgelegt:

1. Zustand der Fahrbahn (Klassifizierung des Bedarfs nach Abschnitten gemäss der fünfjährlich durchgeführten Bestandesaufnahme des Fahrbahnzustands) und der Kunstbauten wie Brücken oder Stützmauern (gemäss der systematischen Erhebung);
2. Notwendigkeit, den Strassenlärm mit lärmarmen Strassenbelägen zu reduzieren;
3. die Möglichkeit der Integration von einem oder zwei Radstreifen mit Verbreiterung der Fahrbahn innerhalb der bestehenden kantonalen öffentlichen Sache.

Neben den vom Grossen Rat beschlossenen Grossprojekten (z. B. die sieben Umfahrungsstrassen oder die Strassenver-

bindung Marly–Matran), wird die Prioritätenordnung der *Strassenausbauprojekte* (mit Ausschreibung) auf der Grundlage des technischen Bedarfs des Kantonsstrassennetzes bestimmt, der sich in mehrere Themen unterteilen lässt:

- > Verkehrssicherheit: Eliminierung von gefährlichen Stellen;
- > Verbesserung der Mobilität: Veloverkehrsanlagen, Anpassung des Lichtraumprofils, Anpassung von Knoten, Aufhebung von Bahnübergängen;
- > Vorgaben der Bundesgesetzgebung: Strassenlärmsanierung des Netzes, Einhaltung des BehiG bei Bushaltestellen, Belastbarkeit der kantonalen Kunstbauten für 40-Tonnen-Fahrzeuge, Anpassung der Strassenentwässerung an die Umweltschutzvorgaben, teilweise mit Retention vor dem Vorfluter;
- > Wille der Gemeinden, städtebauliche Arbeiten an einer Kantonsstrasse vorzunehmen: Aufwertung der Ortsdurchfahrt, Fussgängerstreifen, Verlegung oder Neubau von Bushaltestellen, neuer Anschluss oder Umbau eines bestehenden Knotens;
- > Umwelt: Beseitigung von Konflikten zwischen einer Kantonsstrasse und den Gewässerschutzzonen für die Trinkwasserfassung.

Hätte nicht der Wunsch bestanden, eine Veloverkehrsanlage in das Projekt zu integrieren, woraus wiederum die Idee entstand, eine Fussgänger Verbindung zu schaffen, wäre die Fahrbahn des Abschnitts Corbières–Villarvolard Gegenstand eines *baulichen Unterhalts* gewesen. Weil der Strassenabschnitt aber ausgebaut werden soll, verzichtete das TBA darauf.

Den 4. Mai 2021

## Question 2021-CE-58 David Fattebert/ Gabriel Kolly Indemnités et remboursement des frais des curateurs

### Question

La loi concernant la protection de l'enfant et de l'adulte (LPEA) et l'ordonnance concernant la protection de l'enfant et de l'adulte (OPEA) réglementent la rémunération des curateurs en trois catégories:

- > le remboursement des frais engagés par les curateurs;
- > l'indemnité équitable annuelle pour chaque dossier géré;
- > les indemnités pour des actes particuliers.

Ces règles s'appliquent tant aux curateurs privés qu'aux professionnels engagés par les communes au sein d'un service officiel des curatelles (LPEA art. 12).

Les montants des indemnités ont été fixés par voie d'ordonnance en 2013 et n'ont pas évolué depuis.

Au sens de la LPEA art.11, al.2, les communes ont l'obligation de prendre en charge la rémunération et le remboursement des frais des curateurs uniquement pour les personnes bénéficiaires indigentes.

Les indemnités et les frais à verser aux curateurs privés et professionnels sont arrêtés annuellement. Néanmoins, il ressort d'une comparaison entre différents services officiels des curatelles que les pratiques liées aux rémunérations et indemnités sont très disparates entre les différents arrondissements de Justices de paix. Cette situation génère une inégalité de traitement entre les services des curatelles.

De plus, selon la pratique de la branche, les dossiers confiés aux curateurs des services officiels sont, en règle générale, d'une complexité plus élevée que ceux confiés à des curateurs privés. Cela a pour conséquence un nombre d'heures moyen plus important à consacrer à chaque dossier, et donc des frais plus élevés. Dans toutes les communes consultées, les tarifs des indemnités et les frais acceptés ne couvrent largement pas les frais effectifs découlant de l'activité des services officiels des curatelles. Les communes se voient obligées de financer le déficit des services qui vont largement au-delà de ce qui a été voulu par la loi. Nous parlons ici de plusieurs millions de francs annuellement.

Dans le message numéro 12 accompagnant le projet de loi concernant la protection de l'enfant et de l'adulte, il est indiqué comme seule conséquence pour les communes l'obligation de mettre sur pied un service officiel des curatelles. Aucun coût supplémentaire à prendre en charge par les communes n'a été documenté. Ceci alors que la pratique actuelle conduit à une aide sociale qui ne dit pas son nom et échappe ainsi aux règles de la loi sur l'aide sociale (LASoc), notamment en ce qui concerne son financement (répartition Etat/communes).

Sur la base de ce constat, nous demandons au Conseil d'Etat de répondre aux questions suivantes:

1. *Est-il prévu de réviser ou d'indexer périodiquement les indemnités pour l'exercice de la fonction de curateur?*
2. *Pourquoi, alors que la loi ne prévoit pas de distinction entre les curateurs privés et les curateurs professionnels, les communes doivent-elles prendre à leur charge les frais non rémunérés des curateurs professionnels?*
3. *Comment expliquer qu'il n'existe pas de principe commun entre les Justices de paix pour le remboursement des frais permettant de compenser les coûts de fonctionnement des services officiels des curatelles et ainsi respecter l'esprit de la loi concernant le financement?*

Le 11 février 2021

## Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, le Conseil d'Etat rappelle que le droit de protection de l'enfant et de l'adulte est du droit fédéral, que le canton doit simplement mettre en application.

Il convient ainsi de rappeler les grandes lignes de ce droit, qui vise à garantir et promouvoir le droit des personnes faibles et nécessitant une aide à s'autodéterminer, tout en leur assurant le soutien nécessaire et en évitant la stigmatisation sociale de leur situation. Les mesures légales doivent tenir compte du principe de la proportionnalité et faire la part entre les besoins et les possibilités des personnes concernées.

C'est la compétence de l'autorité de protection de l'enfant et de l'adulte d'instituer une curatelle, d'office ou à la requête de la personne concernée ou d'un proche (art. 390 CC), curatelle qui doit être une «mesure sur mesure» (art. 391 CC).

L'article 404 al. 1 du code civil prévoit que les curateurs soient rémunérés et voient leurs frais remboursés. C'est l'autorité de protection de l'enfant et de l'adulte, la justice de paix, qui fixe le montant des honoraires du curateur, de cas en cas, après examen des actes effectués et dans la limite des fourchettes fixées par le législateur (art. 4 ss de l'ordonnance relative à la protection de l'enfant et de l'adulte, OPEA).

Ceci n'implique cependant pas que les frais de fonctionnement des services des curatelles soient supportés par les personnes au bénéfice d'une mesure de protection. Les services des curatelles fournissent un service public, dont le financement doit être supporté pour une grande partie par les collectivités publiques.

Pour le surplus, le Conseil d'Etat répond comme suit aux questions posées.

1. *Est-il prévu de réviser ou d'indexer périodiquement les indemnités pour l'exercice de la fonction de curateur?*

La révision ou l'indexation des fourchettes pour la rémunération des curateurs, fixées dans l'OPEA du 18 décembre 2012, n'est à ce jour pas prévue. Par ailleurs, le tarif prévoit précisément des fourchettes pour laisser à l'autorité judiciaire la faculté de mettre en œuvre son pouvoir d'appréciation – notion fondamentale dans notre système juridique. Une indexation de ces montants est relative dans la mesure où précisément la rémunération est décidée par le Juge et ne serait pas forcément augmentée malgré l'indexation.

2. *Pourquoi, alors que la loi ne prévoit pas de distinction entre les curateurs privés et les curateurs professionnels, les communes doivent-elles prendre à leur charge les frais non rémunérés des curateurs professionnels?*

La prise en charge des frais par les communes est régie par l'article 11 al. 2 de la loi concernant la protection de l'enfant et de l'adulte (LPEA)<sup>1</sup>.

La loi prévoit donc que les communes prennent à leur charge tous les frais non-couverts, indépendamment du fait que les curateurs soient privés ou professionnels. La justice de paix va décider de la part du montant global des frais et honoraires à charge de la personne sous mesure de protection, en fonction de sa situation financière. Le solde sera à charge de sa commune de domicile, conformément à la loi.

Les communes participent donc également au paiement des honoraires des curateurs privés.

3. *Comment expliquer qu'il n'existe pas de principe commun entre les Justices de paix pour le remboursement des frais permettant de compenser les coûts de fonctionnement des services officiels des curatelles et ainsi respecter l'esprit de la loi concernant le financement?*

Les justices de paix ont harmonisé leurs procédures dans presque tous les domaines de la protection de l'adulte et de l'enfant. Selon l'article 11 al. 1 LPEA, l'autorité de protection arrête, en principe lors de l'examen périodique du rapport d'activité et des comptes, la rémunération du curateur et le remboursement de ses frais justifiés. Cette décision doit pouvoir être prise en toute indépendance par l'autorité concernée, pour chaque curatelle séparément en tenant compte de l'étendue et de la complexité des tâches confiées au curateur (art. 404 al. 2 CC).

L'imposition d'un schéma standard n'est donc pas possible selon ces principes. Qui plus est, la pratique actuelle en termes de décision de rémunération des curateurs respecte clairement l'esprit de la loi, et ne saurait l'être plus.

Le 11 mai 2021

—

## **Anfrage 2021-CE-58 David Fattebert/ Gabriel Kolly Entschädigung und Spesenersatz der Beiständigen und Beistände**

### **Anfrage**

Das Gesetz über den Kindes- und Erwachsenenschutz (KESG) und die Verordnung über den Kindes- und Erwachsenenschutz (KESV) regeln die Entschädigung der Beiständigen und Beistände in drei Kategorien:

- > Erstattung von Spesen der Beiständigen und Beistände;
- > Angemessene jährliche Entschädigung für jeden bearbeiteten Fall;
- > Entschädigungen für besondere Handlungen.

Diese Bestimmungen gelten sowohl für private Beiständigen und Beistände wie auch für Berufsbeiständigen und -beistände, die von den Gemeinden in einer öffentlichen Berufsbeistandschaft angestellt werden (KESG Art. 12).

Die Entschädigungsbeträge wurden 2013 auf dem Verordnungsweg festgelegt und sind seither nicht angepasst worden.

Gemäss Art. 11 Abs. 2 KESG müssen die Gemeinden die Entschädigung und den Spesenersatz der Beiständigen und Beistände nur bei mittellosen Personen übernehmen.

Die Entschädigungen und Spesen, die den Privat- und Berufsbeiständigen und -beiständen zu vergüten sind, werden jährlich festgesetzt. Ein Vergleich zwischen verschiedenen öffentlichen Berufsbeistandschaften hat jedoch ergeben, dass sich die Handhabung der Entschädigungen und Spesen durch die Friedensgerichte von Bezirk zu Bezirk stark unterscheidet. Dies führt zu einer Ungleichbehandlung der Beistandschaftsämtern.

Gemäss der branchenüblichen Praxis sind überdies die Fälle, die Berufsbeiständigen und -beiständen und deren Ämtern anvertraut werden, im Allgemeinen komplexer als jene, die privaten Beiständigen und Beiständen übertragen werden. Dies hat zur Folge, dass im Durchschnitt mehr Stunden pro Fall aufgewendet werden und demnach auch höhere Spesen anfallen. In allen befragten Gemeinden decken diese Entschädigungstarife und akzeptierte Spesen die tatsächlichen Kosten der Tätigkeit der öffentlichen Berufsbeistandschaften bei Weitem nicht. Die Gemeinden sehen sich gezwungen, Defizite der Berufsbeistandschaften zu decken, die weit über den gesetzlich angestrebten Betrag hinausgehen. Wir sprechen hier von mehreren Millionen Franken pro Jahr.

In der Botschaft Nr. 12 zum Entwurf des Gesetzes über den Kindes- und Erwachsenenschutz wird als einzige Auswirkung für die Gemeinden die Pflicht zur Einrichtung einer öffentlichen Berufsbeistandschaft genannt. Von zusätzlichen Kosten zulasten der Gemeinden ist nicht die Rede. Dabei führt die aktuelle Praxis zu einer Sozialhilfe, die ihren

<sup>1</sup> Art. 11 al. 2 LPEA: «Lorsque les sommes afférentes à la rémunération et au remboursement des frais ne peuvent être prélevées sur les biens de la personne concernée, elles sont mises à la charge de sa commune de domicile, comme défini par les articles 9 et suivants de la loi du 14 novembre 1991 sur l'aide sociale. En cas de retour à meilleure fortune, la personne bénéficiaire est tenue de rembourser les montants versés par la commune au cours des dix années qui précèdent.»

Namen nicht verdient und den Bestimmungen des Sozialhilfegesetzes (SHG) widerspricht, namentlich was ihre Finanzierung anbelangt (Aufteilung Staat/Gemeinden).

Aufgrund dieser Feststellungen bitten wir den Staatsrat um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. *Ist eine Revision oder eine periodische Indexierung der Entschädigungen für die Ausübung der Beistandsfunktion geplant?*
2. *Weshalb müssen die Gemeinden die nicht erstatteten Spesen der Berufsbeiständigen und -beistände übernehmen, obwohl das Gesetz keinen Unterschied zwischen Privat- und Berufsbeiständigen und -beiständen vorsieht?*
3. *Wie lässt sich erklären, dass es bei den Friedensgerichten keinen gemeinsamen Grundsatz für die Spesenvergütung gibt, der es erlauben würde, die Betriebskosten der öffentlichen Berufsbeistandschaften zu decken und damit die gesetzlichen Bestimmungen zur Finanzierung einzuhalten?*

Den 11. Februar 2021

## Antwort des Staatsrats

Vorab erinnert der Staatsrat daran, dass das Kindes- und Erwachsenenschutzrecht Bundesrecht ist, das der Kanton lediglich umzusetzen hat.

Es lohnt sich daher, an die Grundzüge dieses Rechts zu erinnern, welches das Recht schwacher und hilfsbedürftiger Personen auf Selbstbestimmung gewährleisten und fördern soll, wobei ihnen die notwendige Unterstützung gewährt und die soziale Stigmatisierung ihrer Situation vermieden werden soll. Gesetzliche Massnahmen müssen dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit Rechnung tragen und die Bedürfnisse und Möglichkeiten der betroffenen Personen gegeneinander abwägen.

Es liegt in der Kompetenz der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde, von Amtes wegen oder auf Antrag der betroffenen Person oder einer bzw. eines Angehörigen eine Beistandschaft zu errichten (Art. 390 ZGB), die eine «massgeschneiderte Massnahme» sein muss (Art. 391 ZGB).

Artikel 404 Abs. 1 des Zivilgesetzbuches (ZGB) sieht vor, dass die Beiständigen und Beistände eine Entschädigung erhalten und ihnen die entstandenen Spesen erstattet werden. Es ist die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde, das Friedensgericht, die oder das fallweise die Höhe der Honorare der Beiständigen und Beistände nach Prüfung der vorgenommenen Handlungen und im Rahmen der vom Gesetzgeber festgelegten Bandbreiten festlegt (Art. 4 ff. der Verordnung über den Kindes- und Erwachsenenschutz, KESV).

Dies bedeutet jedoch nicht, dass die Betriebskosten der Beistandschaftsämter von den Personen, für die eine Schutzmassnahme besteht, getragen werden. Die Beistandschaftsämter erbringen einen öffentlichen Dienst, dessen Finanzierung weitgehend von der öffentlichen Hand getragen werden muss.

Darüber hinaus beantwortet der Staatsrat die gestellten Fragen wie folgt:

1. *Ist eine Revision oder eine periodische Indexierung der Entschädigungen für die Ausübung der Beistandsfunktion geplant?*

Eine Revision oder Indexierung der in der KESV vom 18. Dezember 2012 festgelegten Bandbreiten für die Entschädigungen an Beiständigen und Beistände ist bisher nicht vorgesehen. Ausserdem sieht der Tarif ausdrücklich Bandbreiten vor, um der Gerichtsbehörde einen Ermessensspielraum zu gewähren – ein grundlegender Begriff unseres Rechtssystems. Eine Indexierung dieser Beträge ist insofern relativ, als die Entschädigung von der RichterIn oder dem Richter festgelegt wird und trotz der Indexierung nicht zwangsläufig erhöht werden würde.

2. *Weshalb müssen die Gemeinden die nicht erstatteten Spesen der Berufsbeiständigen und -beistände übernehmen, obwohl das Gesetz keinen Unterschied zwischen Privat- und Berufsbeiständigen und -beiständen vorsieht?*

Die Übernahme der Beträge für die Entschädigung und den Spesenersatz ist in Artikel 11 Abs. 2 des Gesetzes über den Kindes- und Erwachsenenschutz (KESG)<sup>1</sup> geregelt.

Das Gesetz sieht hierzu vor, dass die Gemeinden alle ungedeckten Spesen tragen, unabhängig davon, ob die Beiständigen und Beistände privat oder beruflich tätig sind. Das Friedensgericht entscheidet, wie viel von den gesamten Spesen und Honoraren die Personen, für die eine Schutzmassnahme besteht, abhängig von deren finanzieller Situation, zu tragen haben. Die Differenz wird in Übereinstimmung mit dem Gesetz von der Wohnsitzgemeinde getragen.

Die Gemeinden beteiligen sich daher auch an der Zahlung der Honorare der privaten Beiständigen und Beistände.

<sup>1</sup> Art. 11 Abs. 2 KESG: «Wenn die Beträge für die Entschädigung und den Spesenersatz nicht aus dem Vermögen der betroffenen Person erhoben werden können, gehen sie zu Lasten von deren Wohnsitzgemeinde, wie es in den Artikeln 9 ff. des Sozialhilfegesetzes vom 14. November 1991 festgelegt ist. Bei Besserung der Finanzlage der betroffenen Person muss diese die Beträge zurückerstatten, die sie während der letzten zehn Jahre von der Gemeinde erhalten hat.»



3. *Wie lässt sich erklären, dass es bei den Friedensgerichten keinen gemeinsamen Grundsatz für die Spesenvergütung gibt, der es erlauben würde, die Betriebskosten der öffentlichen Berufsbeistandschaften zu decken und damit die gesetzlichen Bestimmungen zur Finanzierung einzuhalten?*

Die Friedensgerichte haben ihre Verfahren in fast allen Bereichen des Kindes- und Erwachsenenschutzes harmonisiert. Gemäss Artikel 11 Abs. 1 KESG setzt die Schutzbehörde die Entschädigung der Beiständin oder des Beistandes und den Ersatz begründeter Spesen grundsätzlich bei der periodischen Prüfung des Tätigkeitsberichts und der Rechnung fest. Diese Entscheidung muss von der betreffenden Behörde unter Berücksichtigung des Umfangs und der Komplexität der Aufgaben, die der Beiständin oder dem Beistand übertragen werden, für jede Beistandschaft gesondert getroffen werden können (Art. 404 Abs. 2 ZGB).

Die Vorgabe eines Standardschemas ist daher nach diesen Grundsätzen nicht möglich. Darüber hinaus ist die derzeitige Praxis in Bezug auf die Entscheidung über die Entschädigung von Beiständinnen und Beiständen eindeutig im Sinne des Gesetzes und könnte nicht besser sein.

Den 11. Mai 2021

### **Question 2021-CE-60 Christa Mutter/ Elias Moussa**

#### **Retard inacceptable et illégal dans le processus de naturalisation et mise en danger par des entretiens personnels pendant la pandémie de Covid**

#### **Question**

Depuis l'entrée en vigueur, le 1<sup>er</sup> janvier 2017, de la loi révisée sur le droit de cité fribourgeois, la grande majorité des entretiens avec les candidats pourraient être suspendus car ils concernent des candidatures de deuxième et troisième génération ou les entretiens effectués au niveau communal sont suffisants selon la loi. Le Grand Conseil, le service cantonal (IAZEA/SAINEC) et la Commission des naturalisations n'ont pas réussi, à l'époque, à inclure également les demandes en cours et à les traiter sans longs entretiens.

#### **Problèmes non résolus depuis 2017**

Même après 2017, la Commission a insisté sur le fait que l'audition des candidats, dont le dossier avait été jugé absolument correct et complet par le Service, la commune et l'autorité fédérale, devait continuer à être menée de manière très précise. Nous constatons que la problématique de l'audition soulevée

par la question parlementaire Schnyder/Garghentini en 2014 n'a pas fondamentalement changé depuis. Ainsi, des centaines de dossiers à traiter selon l'ancien droit ont été et sont toujours traînés depuis des années avec une ardeur bureaucratique et une mesquinerie étouffante et ceci à tous les niveaux – Service, communes et Commission.

#### **Tribunal fédéral et SEM: délai raisonnable au lieu de déni de justice**

Le Tribunal fédéral et le manuel du Secrétariat d'Etat aux migrations, en revanche, ont toujours déclaré que les demandes qui remplissent toutes les conditions formelles doivent être traitées dans un délai raisonnable, par exemple: «Selon l'article 29 al. 1 Cst toute personne a le droit à un traitement égal et équitable dans un délai raisonnable dans les procédures devant les organes judiciaires et administratifs.» Dans le cadre de la naturalisation simplifiée, le délai normal est de 18 mois. Selon le Tribunal administratif fédéral, dans un arrêt C-8034/2008 du 5 mars 2009, cinq ans ne devraient être justifiés que dans des cas exceptionnels complexes.

La durée d'un maximum de trois ans pour une procédure normale découle de la durée de validité de l'autorisation fédérale: «Pour apprécier si la durée d'une procédure de naturalisation peut être considérée comme appropriée, il faut tenir compte du fait que l'autorisation fédérale de naturalisation, qui est une condition pour la naturalisation au niveau communal et cantonal, est limitée à trois ans (art. 13 al. 3 LN; ATF 130 I 140 E. 4.2 p. 147). Avec ce délai, le législateur s'est conformé au droit à un traitement dans un délai raisonnable conformément à l'article 29 al. 1 Cst. La possibilité de prorogation prévue à l'article 13 al. 3 LN ne devrait être accordée qu'à titre exceptionnel, faute de quoi le délai serait sans objet.» (manuel SEM)

Important: Si le délai de trois ans après l'octroi de l'autorisation fédérale de naturalisation est dépassé, également par la faute des autorités cantonales, cette autorisation expire et les candidats qui ont tout fait correctement se retrouvent sans rien. Et: *l'autorité cantonale compétente rend la décision de naturalisation dans un délai d'un an à compter de l'octroi de l'autorisation fédérale de naturalisation. Passé ce délai, l'autorisation fédérale de naturalisation perd sa validité.*

Dans le canton de Fribourg, TOUTES les «anciennes demandes selon l'ancien droit» sont pendantes depuis plus de quatre ans, parfois depuis cinq à dix ans. Concrètement, cela signifie qu'il y a un déni de justice formel ou au moins un retard tout aussi illégal selon l'article 29 al. 1 Cst.

Il est également important de relever: «une mauvaise organisation ou la surcharge éventuelle d'une commission ne sont pas une raison juridiquement valable pour retarder une procédure. Les candidats ont le droit de voir leur demande traitée en temps utile, comme le déclarent clairement le Tri-

bunal fédéral et le SEM: «Une organisation déficiente ou une surcharge structurelle ne peut toutefois justifier la lenteur excessive d'une procédure, dans la mesure où il appartient à l'Etat d'organiser ses juridictions de manière à garantir aux citoyens une administration de la justice conforme aux règles (ATF 130 I 312 consid. 5.2 et les réf. cit.; voir aussi arrêt du TF IP.449/2006 du 15 septembre 2006 considérant 3.1).»

Les candidats qui se plaindront du retard des demandes en cours depuis 2015, par exemple, seront très probablement admis au tribunal. Toutefois, il est évident que seuls quelques rares candidats à la naturalisation déposent une plainte afin de ne pas retarder davantage la procédure, en augmenter le coût, ou la compromettre.

### **Aggravation par la situation corona et réaction incompréhensible de la Commission**

En 2020, la situation s'est aggravée en raison de la pandémie de coronavirus:

En 2020, pratiquement toutes les commissions du Grand Conseil se sont réunies en vidéoconférence pendant des mois. La Commission des naturalisations, quant à elle, s'en est tenue à l'audition en présentiel, face à face avec les candidats. En 2021, les commissions du Grand Conseil doivent se conformer aux directives fédérales sur instruction de la présidence et, en règle générale, se réunir par vidéoconférence, à l'exception d'une dérogation explicite. La Commission de naturalisation s'est explicitement exemptée de demander une telle autorisation!

Cela signifie que toutes les personnes présentes se mettent en danger, celui-ci étant accentué par les nouvelles mutations du Covid-19 – malgré les options techniques disponibles! – que des mesures organisationnelles compliquées doivent être prises pour réduire le nombre de demandes traitables, ou que les demandeurs doivent prendre la décision difficile de refuser de se présenter à un entretien, ce qui complique, compromet ou fait échouer leur procédure longue et coûteuse.

D'autre part, cela a entraîné une diminution des entretiens et des retards supplémentaires dans les naturalisations.

Il n'est pas clair si la responsabilité en incombe davantage à l'administration ou au Grand Conseil respectivement à sa Commission. Nous adressons donc les questions suivantes au Conseil d'Etat et, parallèlement, au Bureau du Grand Conseil:

1. *Combien de demandes de naturalisation sont en cours au 1.1.2021, et combien d'entre elles sont en attente depuis plus de 18 mois? Combien d'entre elles ont déjà été soumises en 2016 ou avant? Combien de dossiers et combien de personnes sont concernées?*
2. *Pourquoi ni le Conseil d'Etat ni le Bureau du Grand Conseil n'ont-ils veillé en 2020 à ce que la Commission des naturalisations interrompe la pratique des entretiens en présentiel et cherche une autre solution, par exemple des entretiens de synthèse par 1-2 membres de la Commission par vidéoconférence ou par téléphone? De telles mesures ont-elles été prises en 2021?*
3. *Le Conseil d'Etat est-il conscient que le retard dans le traitement des demandes formellement correctes et complètes pendant une période de plus de quatre ans est formellement un retard de justice, voire un déni de justice? Que compte faire le Conseil d'Etat face à cette situation intenable?*
4. *Le Conseil d'Etat est-il conscient des conséquences d'un retard de plusieurs années dans le traitement d'une demande de naturalisation? Il convient de mentionner les problèmes de recherche d'emploi, les problèmes financiers (par exemple, obtention d'un prêt bancaire, ouverture d'un compte bancaire, etc.), les difficultés à trouver un apprentissage, voire l'interdiction d'exercer certaines professions, les problèmes de logement. Pour de nombreux demandeurs et leurs familles, ce type de déni de droit entraîne également de graves charges psychologiques. Que fait le gouvernement pour alléger ces charges?*
5. *Le Conseil d'Etat est-il prêt à traiter sans délai et sous une forme simplifiée toutes les demandes en suspens – et il s'agit ici uniquement des demandes complètes et correctes des personnes et des familles qui attendent depuis plus de 18 mois, en particulier toutes les demandes relevant de l'ancien droit:*
  - 5.1. *En raison de la situation de pandémie, de renoncer immédiatement à des entretiens personnels détaillés et de traiter les demandes sur la base des dossiers;*
  - 5.2. *De charger les communes de transmettre toutes les anciennes demandes de manière accélérée avec un questionnaire simplifié et un procès-verbal correspondant, qui sert alors également de preuve de l'entretien au sens de la loi*
  - 5.3. *Compte tenu de la situation exceptionnelle, renvoyer ces demandes en bloc au Grand Conseil sans entretien ou, à défaut, proposer un mode d'entretien rapide et abrégé comme alternative: Un court appel vidéo ou téléphonique ou une courte réunion personnelle (5 minutes) avec un membre de la Commission chacun, afin que tous les dossiers puissent être traités dans un délai de quelques semaines.*

Le 12 février 2021



## Réponse du Conseil d'Etat

Avant de répondre aux questions posées, le Conseil d'Etat estime utile de revenir sur certaines affirmations portées en guise d'introduction par leurs auteurs.

1. La date d'entrée en vigueur de la nouvelle législation fédérale et cantonale sur la nationalité et le droit de cité

Les nouvelles législations, tant fédérale que cantonale, sont entrées en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2018, et non pas le 1<sup>er</sup> janvier 2017 comme l'écrivent les députés Mutter et Moussa.

2. Les candidats de 1<sup>re</sup>, 2<sup>e</sup> ou 3<sup>e</sup> génération et la renonciation à des entretiens pour ces dossiers et ceux soumis à l'ancien droit

Les députés Elias Moussa et Christa Mutter affirment que *«la grande majorité des entretiens avec les candidats pourraient être suspendue car ils concernent des candidatures de deuxième et troisième génération où les entretiens effectués au niveau communal sont suffisants selon la loi»*.

- a) Selon les statistiques effectuées pour les années 2016 à 2020, les candidatures se répartissent en moyenne par 70% pour les dossiers de 1<sup>re</sup> génération, et 30% pour les dossiers de 2<sup>e</sup> génération.

Les personnes candidates de 1<sup>re</sup> génération dont le dossier est soumis à l'ancien droit doivent obligatoirement être auditionnées par la Commission des naturalisations du Grand Conseil.

- b) Les dossiers de 3<sup>e</sup> génération suivent une procédure en très grande partie fédérale. La Commission des naturalisations du Grand Conseil n'intervient pas dans le traitement de ce type de dossier; elle ne procède donc, à fortiori, jamais à l'audition de candidats et candidates de 3<sup>e</sup> génération.
- c) Les députés Moussa et Mutter reprochent au Grand Conseil, au Service cantonal (IAZEA/SAINEC) et à la Commission des naturalisations de n'avoir pas inclus, à l'époque, également les demandes en cours, donc celles relevant de l'ancien droit, de manière à pouvoir les traiter sans audition.

Il s'agit là d'un choix politique, ancré à l'art. 55 LDCF.

3. Selon les députés Moussa et Mutter, *«des centaines de dossiers à traiter selon l'ancien droit ont été et sont toujours trainés depuis des années avec une ardeur bureaucratique et une mesquinerie étouffante et ceci à tous les niveaux – service, commune et commission»*.

La situation relative aux dossiers en traitement est actuellement la suivante:

- a) Au SAINEC

Un délai de traitement prolongé est à nouveau observé s'agissant de l'élaboration des rapports initiaux d'enquête pour les procédures **ordinaires**, au sens de la LDCF (actuellement entre 6–8 mois), depuis mars 2020. Cet allongement est d'abord dû à l'élaboration de six décrets de naturalisation en 2020 (au lieu de quatre les années normales) ceci entre les mois de mars 2020 et de décembre 2020 et à la situation engendrée par le COVID-19. Cela a eu un impact dès mars 2020 sur le rythme d'élaboration des rapports d'enquête initiaux.

A noter aussi que les dossiers qui passent plus d'une année dans les communes suite à l'envoi par le SAINEC doivent obligatoirement être réactualisés en vue de leur examen par le SEM. Or, la situation dans les communes est la suivante:

- b) Dans les Communes

La plupart des communes réussissent à traiter les dossiers qui leur sont transmis par le SAINEC dans des délais que l'on peut qualifier d'usuels. A titre d'exemple, à fin mars 2021, la situation est la suivante dans quelques chefs-lieux et grandes communes:

- > Fribourg: 73 dossiers pendants. Le dossier en suspend actuellement le plus ancien devant cette commune lui a été transmis par le SAINEC en date du 5.12.2016.
- > Bulle: 28 dossiers pendants. Le dossier en suspend actuellement le plus ancien devant cette commune lui a été transmis par le SAINEC en date du 24.4.2015.
- > Villars-sur-Glâne: 15 dossiers pendants. Le dossier en suspend actuellement le plus ancien devant cette commune lui a été transmis par le SAINEC en date du 11.3.2016.
- > Morat: 11 dossiers pendants. Le dossier en suspend actuellement le plus ancien devant cette commune lui a été transmis par le SAINEC en date du 8.7.2020.
- > Romont: 10 dossiers pendants. Le dossier en suspend actuellement le plus ancien devant cette commune lui a été transmis par le SAINEC en date du 18.7.2017.
- > Estavayer-le-Lac: 9 dossiers pendants. Le dossier en suspend actuellement le plus ancien devant cette commune lui a été transmis par le SAINEC en date du 7.11.2016.
- > Châtel-Saint-Denis: 4 dossiers pendants. Le dossier en suspend actuellement le plus ancien devant cette commune lui a été transmis par le SAINEC en date du 2.5.2018.
- > Guin: 2 dossiers pendants. Le dossier en suspend actuellement le plus ancien devant cette commune lui a été transmis par le SAINEC en date du 23.12.2020.

- > Marly: 2 dossiers pendants. Le dossier en suspend actuellement le plus ancien devant cette commune lui a été transmis par le SAINEC en date du 13.4.2015.

Aussi longtemps que le dossier n'est pas retourné au SAINEC par la commune, la procédure ne peut simplement pas se poursuivre. Les dates de transmission des dossiers transcrits ci-dessus pourraient étonner. Toutefois, pareilles situations reposent en principe sur des raisons objectives, liées à la non-réalisation des conditions de naturalisation. Nous y reviendrons plus tard (cf. chiffre 4 let. b).

#### c) SEM

Le SEM traite les dossiers qui lui sont soumis par le canton en quatre mois en moyenne.

#### d) Commission des naturalisations du Grand Conseil

La Commission des naturalisations du Grand Conseil traite les dossiers de candidature qui lui sont soumis par le Conseil d'Etat sur la base des projets de décrets. Le nombre de candidatures proposées dans lesdits projets de décrets fait systématiquement l'objet de discussions entre le SAINEC et la Commission des naturalisations du Grand Conseil, car cette dernière doit être en mesure de s'organiser afin de procéder aux auditions. S'il y a trop de dossiers, elle peut n'être matériellement pas en mesure de les examiner tous en vue de la session du Grand Conseil pour laquelle le décret est prévu. A cet effet, et en principe, le projet de décret doit être adopté par le Conseil d'Etat et transmis à la Commission des naturalisations du Grand Conseil entre *trois* et *quatre* mois au moins avant la session du Grand Conseil qui lui sera dédiée.

L'affirmation des députés Moussa et Mutter selon laquelle le personnel du SAINEC, les membres des Commissions communales des naturalisations, souvent élus et élues des communes et les député-e-s élu-e-s membres de la Commission des naturalisations du Grand Conseil traitent ces dossiers de naturalisation «avec une ardeur bureaucratique et une mesquinerie étouffante» est totalement gratuite et n'engage que leurs auteurs.

#### 4. Le traitement des demandes de naturalisation dans un délai raisonnable

Se fondant sur le Manuel des naturalisations du SEM et de la jurisprudence du Tribunal fédéral, les députés Moussa et Mutter relèvent que le délai maximal de traitement admissible pour les procédures de naturalisation **simplifiées** est de 18 mois, et de trois ans pour les procédures de naturalisation **ordinaires**. Au-delà, les autorités se rendraient coupables d'un déni de justice.

Les députés Mutter et Moussa mélangent des notions du droit de la nationalité et en tirent des conclusions erronées. En effet:

- a) Les procédures de naturalisation simplifiées sont des procédures essentiellement fédérales dans lesquelles seul le SAINEC intervient, sur demande du SEM, pour procéder aux enquêtes requises par ce dernier. Les autorités communales et la Commission des naturalisations du Grand Conseil n'interviennent pas dans ces procédures.

En l'état, la plus ancienne demande de rapport d'enquête pour les procédures simplifiées, pendante devant le SAINEC, date d'octobre 2020 pour les 21 LN. Un seul dossier de rapport d'enquête pour une naturalisation simplifiée au sens de l'art. 51 LN est pendant au SAINEC, ceci depuis le 17 mars 2021 (rédaction de la présente réponse: fin mars 2021). Toutes les autres procédures simplifiées sont terminées devant le SAINEC, ou en attente d'un retour. A noter que pour les dossiers de personnes de troisième génération (art. 24a et 51a LN), le SEM n'a pour l'heure encore jamais demandé au SAINEC l'exécution d'un rapport d'enquête.

On peine ainsi à comprendre les motifs pour lesquels ce délai de 18 mois est cité par les députés Moussa et Mutter.

- b) Les procédures de naturalisation ordinaires sont, au contraire, des procédures essentiellement cantonales.

A lire leurs affirmations, il semble que les députés Moussa et Mutter partent de l'idée que les dossiers qui ont plus de 3 ans souffrent systématiquement d'un retard qui serait imputable au SAINEC, aux autorités communales ou à la Commission des naturalisations du Grand Conseil.

En réalité, les dossiers qui ont plus de trois ans ont en général atteint une telle durée, voire parfois malheureusement même plus, pour les motifs suivants:

#### > Dossier incomplet

Dans de tels cas, la procédure ne peut se poursuivre sans la collaboration active du candidat ou de la candidate aux fins par exemple, notamment sous l'ancien droit en présence de personnes titulaires d'un permis F, d'établir leur identité ou leur état civil avec certitude, ces données étant essentielle dès lors que c'est sous un état civil exact et réel qu'une personne doit devenir citoyenne suisse (cf. également l'art. 16 de l'Ordonnance fédérale sur l'état civil).

#### > Demande suspendue ou reportée pour des motifs «de fond» divers

Il s'agit là de la très grande majorité des motifs qui prolongent la procédure. Il s'agit par exemple de dossiers formellement complets, comme le relèvent les députés Moussa et Mutter, mais qui concernent des candidats et candidates dont l'intégration sociale, culturelle ou

professionnelle n'est pas jugée comme aboutie par les autorités communales, le SEM, ou la Commission du Grand Conseil. Il en est de même pour les personnes qui ont subi des condamnations pénales fermes ou avec sursis après le dépôt de leur dossier. Dans de tels cas, *au lieu de risquer une décision négative*, les candidats et candidates demandent ou acceptent généralement que le traitement de leur dossier soit suspendu devant l'autorité compétente.

Demeure la question du délai de traitement dans certaines communes. Afin de fluidifier la procédure, car son activité dépend aussi du rendu des décisions communales, le SAINEC envoie régulièrement des relances aux quelques communes qui tardent à statuer; celles-ci sont toutefois libres d'en tenir compte ou non. Comme déjà souligné, si un dossier reste bloqué dans une commune ou au SEM, il ne peut pas avancer au niveau cantonal. A noter aussi, que la question de la suspension de la procédure fait l'objet d'une information spécifique dans les «Recommandations aux communes» du SAINEC ([https://www.fr.ch/sites/default/files/2018-11/Naturalisation\\_recommandations%20%C3%A0%20l'intention%20des%20communes.pdf](https://www.fr.ch/sites/default/files/2018-11/Naturalisation_recommandations%20%C3%A0%20l'intention%20des%20communes.pdf); cf. p. 15)

#### 5. Aggravation de la situation en raison du coronavirus et réaction incompréhensible de la Commission

Les députés Moussa et Mutter critiquent la réalisation, par la Commission du Grand Conseil, d'entretiens de naturalisation en présentiel, mais affirment dans le même temps que cela aurait entraîné une diminution des entretiens et des retards supplémentaires dans les naturalisations.

D'ordinaire, ce sont quatre décrets de naturalisations qui sont présentés au Grand Conseil (en principe, ils sont prévus pour les sessions des mois de mars, de juin, d'octobre et de décembre). En 2020, *malgré l'annulation de la session du mois de mars, ce ne sont pas moins de six décrets*, soit deux de plus que d'habitude, qui ont été adoptés par le Grand Conseil.

L'affirmation des députés Mutter et Moussa est donc erronée.

#### a) Déroulement des entretiens

##### > Au SAINEC

Dès le mois de mars 2020, et c'est d'ailleurs encore le cas à l'heure actuelle, les auditions de naturalisation ont été, sauf exception (p. ex: sur demande des requérants), effectuées par vidéoconférence.

##### > Dans les communes

Il appartient aux communes de s'organiser à cet égard, en pleine autonomie.

En octobre 2020 toutefois, le SAINEC a constaté une tendance de plus en plus marquée des commissions communales des naturalisations de repousser la tenue

d'auditions en présentiel en raison de la pandémie, bien que celles-ci fussent encore autorisées. De ce fait, par circulaire datée du 29 octobre 2020 adressée par courriel à toutes les communes, le SAINEC a rappelé une nouvelle fois la possibilité de statuer sur dossier dans les affaires soumises au nouveau droit.

#### > Par la Commission des naturalisations du Grand Conseil

Dès le mois de mars 2020, la Commission des naturalisations du Grand Conseil s'est posé la question de savoir comment poursuivre ses activités. Elle a décidé de poursuivre les auditions en présentiel, dans le respect strict des exigences sanitaires. En collaboration avec le SAINEC, une salle de conférence remplissant toutes les exigences sanitaires lui a été mise à disposition dans le bâtiment des Arsenaux. Grâce à cette collaboration, la Commission des naturalisations du Grand Conseil a pu mener à leur terme les six projets de décrets qui lui ont été soumis par le pouvoir exécutif entre les mois d'avril et de décembre 2020. Cela continue en 2021. A noter toutefois qu'en 2021, en raison des élections cantonales, ce ne sont vraisemblablement que trois décrets qui, faute de temps, pourront être examinés par la commission des naturalisations du Grand Conseil. Le dernier, à savoir celui prévu pour la session de novembre 2021, est d'ores et déjà en cours de préparation. Il lui sera transmis en juin 2021.

En définitive, malgré les conditions sanitaires difficiles et l'annulation de la session de mars 2020, ce sont à quelques personnes près autant de candidats et candidates qui ont été naturalisés en 2020 qu'en 2019.

En complément à ce qui précède, le Conseil d'Etat répond comme suit aux questions posées:

#### 1. Combien de demandes de naturalisation sont en cours au 1.1.2021, et combien d'entre elles sont en attente depuis plus de 18 mois? Combien d'entre elles ont déjà été soumises en 2016 ou avant? Combien de dossiers et combien de personnes sont concernées?

#### a) A la fin mars 2021, ce sont 1258 dossiers de naturalisation ordinaire qui sont en cours à savoir:

> 451 dossiers sont en attente du rapport d'enquête initial au SAINEC. Les plus anciens dossiers datent en principe du mois de juillet 2020. Le délai d'attente a considérablement augmenté durant l'année 2020 pour l'exécution des rapports d'enquête initiaux, en raison des circonstances COVID-19, des forces en personnel mises à disposition pour élaborer six décrets en 2020 et les rapports d'enquête complémentaires qui les accompagnent souvent.

> 227 dossiers de naturalisation ordinaire sont pendants devant les communes.

- > 186 dossiers de naturalisation ordinaire sont pendents devant le SEM.
- > 148 dossiers étaient intégrés dans le projet de décret n° 1 de 2021, qui vient de passer devant le Grand Conseil.
- > 130 dossiers viennent d'être intégrés au projet de décret des naturalisations prévu pour le mois de juin 2021;
- > plus d'une centaine de dossiers supplémentaires, déjà prêts eux aussi, sont en attente pour être, si possible, intégrés au(x) projet(x) de décret(s) prévu(s) pour le mois de novembre 2021.

Le nombre maximal de dossiers qui peuvent être prévus dans les projets de décrets oscille entre 120 et 150 en fonction du temps que peut dégager la Commission du Grand Conseil pour procéder à leur étude.

- b) 90 dossiers de naturalisation ordinaire encore en cours à fin mars 2021 ont été déposés en 2016 ou avant. Ils sont en suspend soit auprès des communes, soit auprès du SEM ou parfois de retour en suspend auprès du SAINEC, ceci par exemple à cause d'une condamnation pénale prononcée dans l'intervalle, de problèmes de poursuites, ou parce que les personnes concernées ont demandé à être retirées d'un décret de naturalisation au vu d'un préavis négatif du Grand Conseil (souvent en raison de connaissances insuffisantes ou de problèmes d'intégration). Devant les autorités précitées, la suspension se fait en général sur demande ou moyennant l'accord des personnes concernées.
- c) Concernant les dossiers de naturalisation facilitée de toutes sortes, 73 d'entre eux doivent faire l'objet d'un rapport d'enquête ou d'un préavis au SAINEC, 119 autres sont actuellement à l'étude au SEM, et 20 autres encore sont en cours de traitement au SEM pour éventuelle annulation d'une naturalisation facilitée. Le plus ancien dossier de naturalisation en traitement au SAINEC a été reçu de la part du SEM en octobre 2020 (état mars 2021).
- d) Le système informatique ne permet pas de sortir la statistique demandée sous l'angle du nombre de personnes concernées.

Cela étant dit, il y a lieu de rappeler que ces chiffres varient chaque jour.

2. *Pourquoi ni le Conseil d'Etat ni le Bureau du Grand Conseil n'ont-ils veillé en 2020 à ce que la Commission des naturalisations interrompe la pratique des entretiens en présentiel et cherche une autre solution, par exemple des entretiens de synthèse par 1-2 membres de la Commission par vidéoconférence ou par téléphone? De telles mesures ont-elles été prises en 2021?*

- a) De manière générale, à ce sujet, il est renvoyé au chiffre 5 ci-dessus.

- b) En vertu de la séparation des pouvoirs, il n'appartient pas au Conseil d'Etat de dire à la Commission des naturalisations du Grand Conseil ce qu'elle a à faire. Une salle d'audition conforme et bien équipée a toutefois été mise à sa disposition à sa première demande.
- c) Associée à la présente réponse, la Commission des naturalisations s'exprime comme suit:

*En 2020, la Commission des naturalisations a suspendu les auditions des candidats durant près de trois mois, de mars à fin mai. Le Bureau du Grand Conseil a validé le principe des auditions en présentiel lors de ses séances du 2 et 29 avril 2020 pour autant que les mesures sanitaires en vigueur à ce moment-là soient respectées. Dès lors, depuis juin 2020, la Commission siège dans le bâtiment du SAINEC, dans une salle qui a été validée par l'OCC et l'OCS. A aucun moment les requérants n'ont été mis en danger.*

*Les séances en visioconférence ne sont pas une option. En effet, les membres de la Commission des naturalisations doivent étudier les dossiers papier des requérants. Ces derniers sont confidentiels. Ils ne peuvent être emportés à domicile pour des raisons de protection des données. De plus, il est important de relever que beaucoup de requérants ont à cœur de se présenter devant la Commission. L'audition représente la concrétisation d'un long processus.*

*Enfin, recourir à des entretiens de synthèse par un à deux membres de la Commission des naturalisations serait contraire à la loi. La Commission est démocratique; elle ne peut déroger à ce principe. Elle examine chaque dossier avec respect, bienveillance et égalité de traitement. Elle n'a pas pour but de sanctionner les candidats.*

- 3. *Le Conseil d'Etat est-il conscient que le retard dans le traitement des demandes formellement correctes et complètes pendant une période de plus de quatre ans est formellement un retard de justice, voire un déni de justice? Que compte faire le Conseil d'Etat face à cette situation intenable?*

- a) De manière générale, concernant le traitement des demandes de naturalisation dans un délai raisonnable, il est d'abord renvoyé au chiffre 4 ci-dessus.

- b) Pour le surplus, le Conseil d'Etat est d'avis que seules des adaptations légales permettant la renonciation à toutes les auditions par les autorités politiques, y compris par exemple les communes, respectivement le transfert de la compétence d'octroyer le droit de cité cantonal au Conseil d'Etat, permettraient de faire considérablement accélérer le processus. Cette option n'a toutefois pas été acceptée politiquement et n'est pas à l'ordre du jour.



- c) Associée à la présente réponse, la Commission des naturalisations s'exprime comme suit:

*La Commission estime que cette question ne lui est pas adressée. Elle tient toutefois à signaler qu'elle met tout en œuvre pour traiter les dossiers dans les meilleurs délais. Elle siège deux matinées par semaine, sauf pendant les vacances scolaires ou les semaines de sessions du Grand Conseil. Elle procède à 16 auditions ou examine une bonne trentaine de demandes sur dossier par semaine. En 2020, elle a comblé le retard pris durant les mois de mars, avril et mai en siégeant durant le mois de juillet et en accélérant le rythme des séances en septembre. De ce fait, elle a, durant toute l'année, étudié 497 dossiers et naturalisé 782 personnes. Ces chiffres sont à peu près identiques à ceux des années précédentes. L'année dernière par exemple, 60 demandes dont le dossier tombait sous le coup de la nouvelle loi ont été naturalisées sans audition par la Commission du Grand Conseil.*

*La Commission étudiera la possibilité d'alléger la procédure quand elle aura le recul nécessaire à la suite de l'entrée en vigueur de la nouvelle loi.*

4. *Le Conseil d'Etat est-il conscient des conséquences d'un retard de plusieurs années dans le traitement d'une demande de naturalisation? Il convient de mentionner les problèmes de recherche d'emploi, les problèmes financiers (par exemple, obtention d'un prêt bancaire, ouverture d'un compte bancaire, etc.), les difficultés à trouver un apprentissage, voire l'interdiction d'exercer certaines professions, les problèmes de logement. Pour de nombreux demandeurs et leurs familles, ce type de déni de droits entraîne également de graves charges psychologiques. Que fait le gouvernement pour alléger ces charges?*

Le Conseil d'Etat rappelle que les personnes qui déposent un dossier de naturalisation sont actuellement toutes au bénéfice d'un permis C. Il ne se permet pas d'imaginer que cette situation entraîne pour toutes les personnes concernées les conséquences évoquées par les députés Moussa et Mutter.

En ce qui concerne les personnes encore au bénéfice d'un permis B ou F qui ont déposé leur demande avant le 31.12.2017 et donc sous l'empire de la loi fédérale de 1952, le Conseil d'Etat est tout à fait conscient des conséquences qu'une longue procédure pourrait avoir sur leur situation personnelle. Cependant, comme déjà indiqué, les raisons en lien avec le temps de traitement de ces dossiers sont multifactorielles. Lorsque des dossiers connaissent des blocages dans le bon déroulement de la procédure, c'est principalement parce que l'intégration sociale, culturelle ou professionnelle des personnes concernées n'est pas encore aboutie ou alors que les conditions de naturalisation ne sont manifestement pas toutes remplies (impôts pas à jour, inscriptions au casier judiciaire, etc.). Dans ces circonstances, leur dossier est transmis à l'autorité communale dès qu'il permet au moins une entrée en matière

de sa part. A défaut, ce sont des communes qui parfois se plaignent auprès du SAINEC de recevoir des dossiers qui ne remplissent manifestement pas les critères pour l'octroi du droit de cité communal.

Il convient enfin de préciser qu'actuellement le SAINEC n'a quasiment plus de dossiers de personnes au bénéfice d'un permis F ou B et que souvent, si ces dossiers ne sont pas encore clos, c'est pour les raisons évoquées dans les considérations générales qui précèdent, notamment au chiffre 4, let. b, 2<sup>e</sup> tiret, ci-dessus.

5. *Le Conseil d'Etat est-il prêt à traiter sans délai et sous une forme simplifiée toutes les demandes en suspens – et il s'agit ici uniquement des demandes complètes et correctes des personnes et des familles qui attendent depuis plus de 18 mois, en particulier toutes les demandes relevant de l'ancien droit:*

Le Conseil d'Etat est tenu par le cadre légal. Au surplus, le délai de 18 mois mentionné par les députés Mutter et Moussa n'a de pertinence que pour les procédures (fédérales) simplifiées (cf. ch 4, let. a).

- 5.1. *En raison de la situation de pandémie, de renoncer immédiatement à des entretiens personnels détaillés et de traiter les demandes sur la base des dossiers;*
- 5.2. *De charger les communes de transmettre toutes les anciennes demandes de manière accélérée avec un questionnaire simplifié et un procès-verbal correspondant, qui sert alors également de preuve de l'entretien au sens de la loi;*
- 5.3. *Compte tenu de la situation exceptionnelle, renvoyer ces demandes en bloc au Grand Conseil sans entretien ou, à défaut, proposer un mode d'entretien rapide et abrégé comme alternative: Un court appel vidéo ou téléphonique ou une courte réunion personnelle (5 minutes) avec un membre de la Commission chacun, afin que tous les dossiers puissent être traités dans un délai de quelques semaines.*

- a) Le Conseil d'Etat s'exprime comme suit sur les questions 5.1, 5.2 et 5.3:

- > En ce qui concerne la promotion du traitement simplifié des dossiers soumis au nouveau droit, le Conseil d'Etat souligne que les communes ont été informées de la possibilité qui est la leur de statuer uniquement sur dossier. Lors de l'entrée en vigueur de la nouvelle législation, le SAINEC a organisé des séances d'information à l'intention des autorités communales. Cette possibilité a été présentée aux représentants des communes ayant participé à ces soirées d'information. En outre, en date du 29 octobre 2020, une information a encore été faite aux communes du canton pour leur rappeler les possibilités offertes par la nouvelle loi sur le droit de

cité fribourgeois, en particulier celle de pouvoir statuer dans certains cas sur la base du seul dossier qui leur est remis. Lors de la transmission de chaque dossier aux autorités communales, cette possibilité prévue par la loi est systématiquement rappelée. Enfin, cette possibilité figure également en bonne place dans les «Recommandations aux communes» élaborées par le SAINEC (<https://www.fr.ch/vie-quotidienne/permis-de-sejour-et-naturalisation/naturalisations>; cf. notamment p. 11). Il appartient aux autorités communales d'utiliser les possibilités de simplification offertes par la nouvelle loi. L'application de ces nouvelles dispositions doit permettre de raccourcir les délais de procédure et en simplifier les étapes en évitant les auditions superflues. Le SAINEC a fait et fera encore un travail d'information en la matière, mais il n'a pas la compétence, comme le Conseil d'Etat d'ailleurs, de forcer la main aux communes dans un sens ou dans un autre, surtout lorsqu'il s'agit pour ces dernières, on le rappelle, d'octroyer le droit de cité de leur commune.

- > Concernant les dossiers soumis à l'ancien droit, le cadre légal et procédural est clair. Par ailleurs, le SAINEC procède à intervalles réguliers à la relance de tous les dossiers encore en suspens auprès de lui, des communes ou du Secrétariat d'Etat aux migrations. Toutefois, si bon nombre de demandes restent encore en suspens, c'est pour des motifs liés à la non-réalisation de conditions de naturalisation.

- b) *Associée à la présente réponse, la Commission des naturalisations s'exprime comme suit sur la question 5.1:*

*La Commission des naturalisations auditionne systématiquement les candidats de 1<sup>re</sup> génération car la loi l'impose. Les candidats de 2<sup>e</sup> génération sont, le plus souvent, naturalisés sur dossier. La grande majorité de ces personnes est naturalisée sans être auditionnée par la Commission du Grand Conseil. Elles sont entendues si leur dossier fait mention de problèmes tels que connaissances insuffisantes, une poursuite, des impôts impayés ou une inscription au casier judiciaire, etc.*

En plein accord avec les dispositions légales en vigueur, une solution pour accélérer l'issue de la procédure pourrait consister en l'élaboration, par le Conseil d'Etat, de projets de décret des naturalisations sans tenir compte de la capacité de traitement de la Commission des naturalisations du Grand Conseil. Le processus correspondrait ainsi à la pratique en usage pour tous les autres actes qui doivent être examinés par une Commission parlementaire. Cela permettrait de réduire le nombre de dossiers en attente de place dans un décret devant le SAINEC, mais cela ne réglerait pas forcément le problème. En effet, dans le cas où, faute de temps pour la Commission du Grand Conseil d'examiner les projets de décrets transmis, ceux-ci ne pourraient pas être adoptés rapidement par le plénum du Grand Conseil, le SAINEC devrait les réactualiser

une fois de plus lors de leur examen par la Commission du Grand Conseil, vu l'écoulement du temps (y compris parfois demander de nouvelles autorisations fédérales de naturalisation). Par ailleurs, dans le cas où elle tenterait de tenir les délais, cela conduirait à une surcharge de travail énorme pour la Commission du Grand Conseil, qui tient d'ores et déjà ses séances à un rythme très soutenu. Pour terminer, il est rappelé que l'obtention de la naturalisation ne doit pas se réaliser sur la base d'un dossier formellement complet, comme semblent le croire ou le souhaiter les députés Moussa et Mutter. Une entrée en matière peut se faire sur la base d'un dossier formellement complet, mais ce sont bien les conditions matérielles qui doivent être remplies par les candidates et les candidats pour qu'ils puissent devenir citoyennes et citoyens d'une commune, du canton, et de la Confédération suisse.

En substance, suivre les demandes des députés Moussa et Mutter reviendrait tout simplement à octroyer automatiquement la naturalisation aux requérants et requérantes après l'écoulement d'un certain nombre d'années, ce que les droits fédéral, cantonal et communal en vigueur ne permettent pas. Au demeurant, le Conseil d'Etat ne le souhaite pas.

Le 17 mai 2021

—

## **Anfrage 2021-CE-60 Christa Mutter/ Elias Moussa Inakzeptable und unrechtmässige Verzögerung der Einbürgerungsverfahren und Gefährdung durch persönliche Befragungen während der COVID-19- Pandemie**

### **Begehren**

Seit Inkrafttreten des revidierten Gesetzes über das freiburgische Bürgerrecht am 1.1.2017 könnten die allermeisten Befragungen von Antragstellerinnen und Antragstellern ausgesetzt werden, da sie Gesuche der zweiten und dritten Generation betreffen oder die protokollierte Befragung auf Gemeindeebene laut Gesetz genügt. Der Grosse Rat, das kantonale Amt (IAEZA/SAINEC) und die Einbürgerungskommission haben es damals versäumt, in juristischer Vorwirkung des Gesetzes die hängigen Gesuche ebenfalls beschleunigt und ohne aufwendige Befragung zu behandeln.

### **Probleme seit 2017 ungelöst**

Doch auch nach 2017 hat die Kommission darauf beharrt, die Befragungen auch jener Gesuchstellenden, deren Dossier von Amt, Gemeinde und Bund als absolut korrekt und vollständig beurteilt wurde, weiterhin in aller Ausführlichkeit vorzunehmen. Wir stellen fest, dass sich die Problematik der Befragung seit der parlamentarischen Anfrage Schnyder/Garghentini



im Jahr 2014 nicht grundlegend geändert hat. So wurden und werden Hunderte von «altrechtlichen» Gesuchen auf allen Ebenen – Amt, Gemeinde, Kommission – mit bürokratischem Eifer und erdrückender Kleinkrämerei jahrelang verschleppt.

### **Bundesgericht und SEM: Angemessene Frist statt Rechtsverweigerung**

Das Bundesgericht und das Handbuch des eidg. Staatssekretariats für Migration haben hingegen in konstanter Praxis festgehalten, dass Anträge, die alle formellen Bedingungen erfüllen, innert angemessener Frist zu erledigen sind, zum Beispiel 2019: «Gemäss Art. 29 Abs. 1 BV hat jede Person in Verfahren vor Gerichts- und Verwaltungsinstanzen Anspruch auf gleiche und gerechte Behandlung sowie auf Beurteilung innert angemessener Frist.» Bei der erleichterten Einbürgerung gelten dafür 18 Monate als normale Frist. Fünf Jahre sollten laut Bundesverwaltungsgericht und dessen Urteil C-8034/2008 vom 5. März 2009 nur in komplexen Ausnahmefällen vertretbar sein.

Die Dauer von maximal drei Jahren für ein normales Verfahren ergibt sich aus der Gültigkeitsfrist der eidgenössischen Bewilligung: «Bei der Beurteilung, ob die Dauer eines Einbürgerungsverfahrens als angemessen gelten kann, ist zu berücksichtigen, dass die eidgenössische Einbürgerungsbewilligung, welche die Voraussetzung für die Einbürgerung auf Kantons- und Gemeindeebene darstellt, auf drei Jahre befristet ist (Art. 13 Abs. 3 BüG; BGE 130 I 140 E. 4.2 S. 147). Mit dieser Befristung hat der Gesetzgeber dem Anspruch auf Beurteilung innert angemessener Frist gemäss Art. 29 Abs. 1 BV entsprochen. Die in Art. 13 Abs. 3 BüG enthaltene Verlängerungsmöglichkeit soll nur ausnahmsweise angewendet werden, ansonsten die Befristung ihres Sinns entleert würde.» (Handbuch SEM)

Wichtig: Wenn die dreijährige Frist nach Erteilen der Bundesbewilligung, auch durch Verschulden der kantonalen Behörden, überschritten ist, verfällt diese Bewilligung und die Gesuchstellenden, die alles richtig gemacht haben, stehen vor dem Nichts. Und: *Die zuständige kantonale Behörde trifft den Einbürgerungsentscheid innert einem Jahr nach Erteilung der Einbürgerungsbewilligung des Bundes. Nach Ablauf dieser Frist verliert die Einbürgerungsbewilligung des Bundes ihre Gültigkeit.*

Im Kanton Freiburg sind ALLE «altrechtlichen» Gesuche seit mehr als vier Jahren, teilweise auch seit fünf bis zehn Jahren, hängig. Dies bedeutet konkret, dass eine formelle Rechtsverweigerung oder zumindest eine ebenso rechtswidrige Rechtsverzögerung laut Art. 29 Abs. 1 BV besteht.

Wichtig ist auch: Eine schlechte Organisation oder die allfällige Überlastung einer Kommission sind kein juristisch valabler Grund, Verfahren zu verschleppen. Gesuchstellende haben Anrecht, dass ihr Gesuch rechtzeitig behandelt wird, wie das

Bundesgericht und das SEM klar festhalten: Eine mangelhafte Organisation oder eine strukturelle Überlastung können die Zögerlichkeit eines Verfahrens nicht begründen, da der Staat dafür zuständig ist, seine Rechtsprechung so zu organisieren, dass den Bürgerinnen und Bürgern eine Rechtspflege sichergestellt ist, die den Regeln entspricht (BGE 130 I 312 E. 5.2 und Referenzen; siehe auch Bundesgerichtsentscheid 1P.449/2006 vom 15. September 2006 E. 3.1).

Gesuchstellende, die gegen die Verschleppung von Gesuchen, die beispielsweise seit 2015 hängig sind, Beschwerde erheben, würden vor Gericht sehr wahrscheinlich Recht erhalten. Es ist aber einleuchtend, dass nur die allerwenigsten Einbürgerungswilligen Beschwerde einreichen, um das Verfahren nicht weiter zu verzögern, zu verteuern oder zu gefährden.

### **Verschärfung durch Corona-Situation und unverständliche Reaktion der Kommission**

Im Jahr 2020 hat sich die Situation infolge der Corona-Pandemie nun noch weiter verschärft:

2020 tagten während Monaten praktisch alle Kommissionen des Grossen Rates in Videokonferenzen. Die Einbürgerungskommission hingegen hielt an der Präsenz-Befragung der Gesuchstellenden fest. 2021 sollen Grossrats-Kommissionen sich auf Anweisung des Präsidiums an die Vorgaben des Bundes halten und in aller Regel per Videokonferenz tagen, es sei denn, es liegt eine ausdrückliche Ausnahmbewilligung vor. Ausgenommen davon, eine solche Bewilligung zu beantragen, ist explizit die Einbürgerungskommission!

Dies bedeutet, dass sich sämtliche Anwesenden entweder in gesundheitliche Gefahr begeben, verschärft durch die neuen Covid-19-Mutationen – trotz vorhandener technischer Ausweichmöglichkeiten! –, dass komplizierte organisatorische Massnahmen zu treffen sind, welche die Zahl behandelbarer Gesuche verringern oder die dazu führen, dass die Gesuchstellenden die schwierige Entscheidung treffen müssen, die Befragung abzulehnen und damit ihr langwieriges und kostspieliges Verfahren zu erschweren, zu gefährden oder abubrechen.

Andererseits wurden dadurch weniger Befragungen durchgeführt, und die Einbürgerungen verzögerten sich weiter.

Es ist unklar, ob die Verantwortung dafür eher auf Seiten der Verwaltung oder des Grossen Rates bzw. seiner Kommission liegt. Deshalb richten wir an den Staatsrat und parallel dazu an das Büro des Grossen Rates folgende Fragen:

1. *Wie viele Einbürgerungsgesuche sind per 1.1.2021 hängig, und wie viele davon sind seit mehr als 18 Monaten hängig? Wie viele davon wurden bereits 2016 oder früher eingereicht? Wie viele Dossiers und wie viele Personen sind davon betroffen?*

2. *Warum haben weder der Staatsrat noch das Büro des Grossen Rates 2020 dafür gesorgt, dass die Einbürgerungskommission die Praxis der persönlichen Präsenzbefragung unterbricht und eine andere Lösung sucht, zum Beispiel summarische Befragungen durch 1–2 Kommissionsmitglieder per Videoanruf oder auch telefonisch? Wurden 2021 solche Schritte unternommen?*
3. *Ist sich der Staatsrat bewusst, dass die Verzögerung der Bearbeitung formell korrekter und vollständiger Gesuche auf eine Dauer von deutlich über vier Jahren formell eine Rechtsverzögerung, ja Rechtsverweigerung bedeutet? Was gedenkt der Staatsrat gegen diesen unhaltbaren Zustand zu tun?*
4. *Ist sich der Staatsrat bewusst, welche Folgen die jahrelange Verschleppung eines Einbürgerungsgesuchs haben kann? Zu erwähnen sind Probleme bei der Stellensuche, Probleme in finanziellen Fragen (z. B. Bankkredit erhalten, Konto eröffnen usw.), Probleme bei der Lehrstellensuche und gar das Verbot, bestimmte Berufe zu ergreifen, Probleme bei der Wohnungssuche. Für viele Antragstellerinnen und Antragsteller und ihre Familien bringt diese Art von Rechtsverweigerung auch ernsthafte psychische Belastungen mit sich. Was unternimmt die Regierung, um solche Belastungen zu vermindern?*
5. *Ist der Staatsrat bereit, sämtliche hängigen Gesuche – und es geht hier nur um die vollständigen und korrekten Gesuche jener Personen und Familien, die seit mehr als 18 Monaten warten – insbesondere alle altrechtlichen Gesuche – unverzüglich in vereinfachter Form zu behandeln:*
  - 5.1. *aufgrund der Pandemie-Situation auf ausführliche persönliche Befragungen sofort zu verzichten und die Gesuche aufgrund der Akten zu behandeln;*
  - 5.2. *die Gemeinden anzuweisen, sämtliche älteren Gesuche beschleunigt mit einer vereinfachten Befragung und einem entsprechenden Protokoll zu überweisen, das dann auch als Befragungsbeweis im Sinne des Gesetzes dient;*
  - 5.3. *diese Gesuche angesichts der aussergewöhnlichen Lage en bloc ohne Befragung an den Grossen Rat zu überweisen oder allenfalls als Alternative einen schnellen, verkürzten Befragungsmodus anzubieten: Kurzer Video- oder Telefonanruf oder kurzes persönliches Treffen (5 Min.) mit je einem Kommissionsmitglied, so dass sämtliche Dossiers innert weniger Wochen erledigt werden könnten.*

Den 12. Februar 2021

## Antwort des Staatsrats

Vor der Beantwortung der Fragen möchte der Staatsrat einleitend auf einige Aussagen der Verfasserin und des Verfassers eingehen.

1. Datum des Inkrafttretens der neuen Bundes- und kantonalen Gesetzgebung über das Bürgerrecht

Sowohl auf Bundes- wie auch auf kantonaler Ebene trat die neue Gesetzgebung am 1. Januar 2018 in Kraft, und nicht am 1. Januar 2017, wie dies Grossrätin Mutter und Grossrat Moussa schreiben.

2. Gesuchstellende der ersten, zweiten oder dritten Generation und Verzicht auf Befragungen für diese und die altrechtlichen Dossiers

Grossrat Elias Moussa und Grossrätin Christa Mutter schreiben, dass *«die allermeisten Befragungen von Antragstellerinnen und Antragstellern ausgesetzt werden könnten, da sie Gesuche der zweiten und dritten Generation betreffen oder die protokollierte Befragung auf Gemeindeebene laut Gesetz genügt»*.

- a) Gemäss den für die Jahre 2016 bis 2020 erstellten Statistiken bestehen die Gesuche durchschnittlich aus 70% Dossiers der ersten Generation und 30% Dossiers der zweiten Generation.  
Die Gesuchstellenden der ersten Generation, deren Dossier unter das alte Recht fällt, müssen zwingend von der Einbürgerungskommission des Grossen Rates angehört werden.
- b) Das Verfahren für die Dossiers der dritten Generation wird grösstenteils auf nationaler Ebene durchgeführt. Die Einbürgerungskommission des Grossen Rates greift nicht in die Behandlung solcher Dossiers ein; sie befragt folglich erst recht nie Gesuchstellende der dritten Generation.
- c) Grossrat Moussa und Grossrätin Mutter werfen dem Grossen Rat, dem kantonalen Amt (IAEZA/SAINEC) und der Einbürgerungskommission vor, dass sie es damals versäumt haben, die hängigen Gesuche, das heisst jene, die unter das alte Recht fallen, ebenfalls ohne aufwendige Befragung zu behandeln.

Es handelt sich um eine politische Entscheidung, die in Art. 55 BRG verankert ist.

3. Gemäss Grossrat Moussa und Grossrätin Mutter wurden und werden *«Hunderte von altrechtlichen Gesuchen auf allen Ebenen – Amt, Gemeinde, Kommission – mit bürokratischem Eifer und erdrückender Kleinkrämerei jahrelang verschleppt»*.

Die Lage in Bezug auf die Dossiers in Bearbeitung ist aktuell folgende:

a) Im IAEZA

Seit März 2020 wird wieder eine verlängerte Bearbeitungsfrist beobachtet, was die Ausarbeitung der ersten Erhebungsberichte für das ordentliche Verfahren im Sinne des BRG betrifft (aktuell 6–8 Monate). Diese längere Dauer ist in erster Linie der Ausarbeitung von sechs Einbürgerungsdekreteten zwischen März 2020 und Dezember 2020 geschuldet (anstelle von vier in normalen Jahren) sowie der Situation aufgrund des Coronavirus. Dies wirkte sich ab März 2020 auf den Rhythmus der Ausarbeitung der ersten Erhebungsberichte aus.

Es ist zudem zu vermerken, dass Dossiers, die nach der Übermittlung durch das IAEZA über ein Jahr in den Gemeinden bleiben, für ihre Prüfung durch das SEM obligatorisch aktualisiert werden müssen. Die Situation in den Gemeinden wird im Folgenden erklärt.

b) In den Gemeinden

Die meisten Gemeinden können die vom IAEZA erhaltenen Dossiers innerhalb von Fristen erledigen, die als üblich bezeichnet werden können. Als Beispiel sieht es in folgenden Hauptorten und grossen Gemeinden Ende März 2021 folgenderweise aus:

- > Freiburg: 73 hängige Dossiers. Das aktuell älteste hängige Dossier in dieser Gemeinde wurde ihr am 5.12.2016 vom IAEZA überwiesen.
- > Bulle: 28 hängige Dossiers. Das aktuell älteste hängige Dossier in dieser Gemeinde wurde ihr am 24.4.2015 vom IAEZA überwiesen.
- > Villars-sur-Glâne: 15 hängige Dossiers. Das aktuell älteste hängige Dossier in dieser Gemeinde wurde ihr am 11.3.2016 vom IAEZA überwiesen.
- > Murten: 11 hängige Dossiers. Das aktuell älteste hängige Dossier in dieser Gemeinde wurde ihr am 8.7.2020 vom IAEZA überwiesen.
- > Romont: 10 hängige Dossiers. Das aktuell älteste hängige Dossier in dieser Gemeinde wurde ihr am 18.7.2017 vom IAEZA überwiesen.
- > Estavayer-le-Lac: 9 hängige Dossiers. Das aktuell älteste hängige Dossier in dieser Gemeinde wurde ihr am 7.11.2016 vom IAEZA überwiesen.
- > Châtel-Saint-Denis: 4 hängige Dossiers. Das aktuell älteste hängige Dossier in dieser Gemeinde wurde ihr am 2.5.2018 vom IAEZA überwiesen.
- > Düdingen: 2 hängige Dossiers. Das aktuell älteste hängige Dossier in dieser Gemeinde wurde ihr am 23.12.2020 vom IAEZA überwiesen.
- > Marly: 2 hängige Dossiers. Das aktuell älteste hängige Dossier in dieser Gemeinde wurde ihr am 13.4.2015 vom IAEZA überwiesen.

Solange die Gemeinde das Dossier dem IAEZA nicht zurücksendet, kann das Verfahren nicht weitergeführt werden. Die oben aufgeführten Übermittlungsdaten können erstaunen. Allerdings gründen solche Situationen grundsätzlich auf objektiven Gründen in Verbindung mit der Nichterfüllung von Einbürgerungsbedingungen. Wir werden später darauf zurückkommen (vgl. Ziffer 4 Bst. b).

a) SEM

Das SEM behandelt die Dossiers, die ihm vom Kanton übermittelt werden, im Durchschnitt innerhalb von vier Monaten.

b) Einbürgerungskommission des Grossen Rates

Die Einbürgerungskommission des Grossen Rates behandelt die Gesuche, die ihr vom Staatsrat gestützt auf Dekretsentwürfe vorgelegt werden. Die Zahl der Gesuche, die in diesen Dekretsentwürfen vorgeschlagen werden, ist systematisch Gegenstand von Diskussionen zwischen dem IAEZA und der Einbürgerungskommission des Grossen Rates, da sich diese für die Anhörungen organisieren muss. Erhält sie zu viele Dossiers, ist sie faktisch nicht in der Lage, sie alle für die Grossratssession zu prüfen, für die das Dekret eingeplant ist. Zu diesem Zweck muss der vom Staatsrat genehmigte Dekretsentwurf der Einbürgerungskommission des Grossen Rates grundsätzlich mindestens *drei bis vier* Monate vor der entsprechenden Grossratssession übermittelt werden.

Die Aussagen von Grossrat Moussa und Grossrätin Mutter, wonach das Personal des IAEZA, die Mitglieder der Einbürgerungskommissionen der Gemeinden, die oft Gemeindeabgeordnete sind, und die Mitglieder der Einbürgerungskommission des Grossen Rates diese Einbürgerungsdossiers *«mit bürokratischem Eifer und erdrückender Kleinkrämerei»* bearbeiten, entbehrt jeder Grundlage und gibt lediglich ihre Ansichten wieder.

4. Bearbeitung der Einbürgerungsgesuche in einer angemessenen Frist

Gestützt auf das Handbuch Bürgerrecht des SEM und die Rechtsprechung des Bundesgerichts weisen Grossrat Moussa und Grossrätin Mutter darauf hin, dass die maximal zulässige Bearbeitungsfrist für **erleichterte** Einbürgerungsverfahren 18 Monate und für **ordentliche** Einbürgerungsverfahren drei Jahre beträgt. Danach würden sich die Behörden der Rechtsverweigerung schuldig machen.

Grossrätin Mutter und Grossrat Moussa vermischen die Begriffe des Bürgerrechts und ziehen falsche Schlussfolgerungen. Denn:

- a) Das erleichterte Einbürgerungsverfahren ist seinem Wesen nach ein Bundesverfahren, an dem nur das IAEZA beteiligt ist, das im Auftrag des SEM die erforderlichen Erhebungen vornimmt. Die Gemeindebehörden und die Einbürgerungskommission des Grossen Rates beteiligen sich nicht an diesem Verfahren.

Zum heutigen Stand datiert die älteste Anfrage für einen Erhebungsbericht für ein erleichtertes Verfahren im Sinne von Art. 21 BÜG, das beim IAEZA hängig ist, vom Oktober 2020. Beim IAEZA ist ein einziges Dossier für einen Erhebungsbericht für eine erleichterte Einbürgerung im Sinne von Art. 51 BÜG hängig, dies seit 17. März 2021 (Verfassung dieser Antwort: Ende März 2021). Alle anderen erleichterten Verfahren sind beim IAEZA abgeschlossen oder warten auf eine Rückmeldung. Es ist anzumerken, dass das SEM für Dossiers von Personen der dritten Generation (Art. 24a und 51a BÜG) das IAEZA bis heute noch nie für einen Erhebungsbericht angefragt hat.

Wir tun uns deshalb schwer, die Gründe für die Erwähnung der Frist von 18 Monaten zu verstehen.

- b) Im Gegensatz dazu sind die ordentlichen Einbürgerungsverfahren im Wesentlichen kantonale Verfahren.

Beim Lesen der Aussagen entsteht der Eindruck, dass Grossrat Moussa und Grossrätin Mutter davon ausgehen, dass die Dossiers, die älter als drei Jahre sind, systematisch vom IAEZA, den Gemeindebehörden oder der Einbürgerungskommission des Grossen Rates hinausgezögert werden.

In Tat und Wahrheit erreichen die Dossiers, die älter als drei Jahre sind, im Allgemeinen aus folgenden Gründen eine solche Dauer (die sich manchmal leider noch verlängert):

> *Unvollständiges Dossier*

In diesen Fällen kann das Verfahren ohne aktive Hilfe des Gesuchstellers oder der Gesuchstellerin nicht weitergeführt werden, um beispielsweise, namentlich bei Personen mit einer F-Bewilligung unter altem Recht, ihre Identität oder ihren Personenstand mit Gewissheit festzustellen. Diese Daten sind grundlegend, da eine Person nur mit einem genauen und tatsächlichen Personenstand das Schweizer Bürgerrecht erhält (vgl. auch Art. 16 der Zivilstandsverordnung des Bundes).

> *Ausgesetztes oder aufgeschobenes Gesuch aufgrund von diversen «sachlichen» Gründen*

Diese machen den Grossteil der Gründe aus, die das Verfahren hinauszögern. Es handelt sich beispielsweise um formell vollständige Dossiers, wie dies Grossrat Moussa und Grossrätin Mutter erwähnen,

die aber Gesuchstellende betreffen, deren soziale, kulturelle oder berufliche Integration von den Gemeindebehörden, dem SEM oder der Grossratskommission als nicht abgeschlossen beurteilt wird. Das gleiche gilt für Personen, die nach dem Einreichen ihres Dossiers bedingt oder unbedingt strafrechtlich verurteilt wurden. Statt einen negativen Entscheid zu riskieren, beantragen oder akzeptieren die Gesuchstellenden im Allgemeinen in diesem Fall, dass die Bearbeitung ihres Dossiers bei der zuständigen Behörde ausgesetzt wird.

Es verbleibt die Frage der Bearbeitungsfrist in einigen Gemeinden. Da seine Tätigkeit auch von den Entscheiden der Gemeinden abhängt, sendet das IAEZA den wenigen säumigen Gemeinden für ein flüssigeres Verfahren regelmässig Erinnerungen; es steht letzteren allerdings frei, diese zu befolgen. Wie bereits betont, kann ein Dossier, das bei einer Gemeinde oder beim SEM blockiert ist, nicht auf kantonaler Ebene weiterbearbeitet werden. Es ist zudem anzumerken, dass die Aussetzung des Verfahrens in den «Empfehlungen für die Gemeinden» des IAEZA ([https://www.fr.ch/sites/default/files/201811/Einb%C3%BCrgerung\\_Empfehlungen%20f%C3%BCr%20die%20Gemeinden.pdf](https://www.fr.ch/sites/default/files/201811/Einb%C3%BCrgerung_Empfehlungen%20f%C3%BCr%20die%20Gemeinden.pdf); vgl. S. 15) Gegenstand einer spezifischen Information ist.

5. Verschärfung der Situation aufgrund des Coronavirus und unverständliche Reaktion der Kommission

Grossrat Moussa und Grossrätin Mutter kritisieren die Durchführung von Präsenzbefragungen durch die Grossratskommission, geben aber gleichzeitig an, dass dadurch weniger Befragungen durchgeführt worden seien und sich die Einbürgerungen weiter verzögert haben.

Gewöhnlich werden dem Grossen Rat vier Einbürgerungsdekrete vorgelegt (die grundsätzlich für die März-, Juni-, Oktober- und Dezembersession geplant sind). 2020 genehmigte der Grosse Rat *trotz der Absage der Märzsession nicht weniger als sechs Dekrete*, das heisst zwei mehr als normalerweise.

Die Aussage von Grossrätin Mutter und Grossrat Moussa ist folglich falsch.

a) Ablauf der Gespräche

> *Im IAEZA*

Seit März 2020 wurden die Einbürgerungsanhörungen, und dies ist übrigens immer noch der Fall, ausser für Ausnahmen (z. B. auf Antrag der Gesuchstellenden) mit einer Videokonferenz durchgeführt.

> *In den Gemeinden*

Die Gemeinden organisieren sich diesbezüglich vollständig selber.



Im Oktober 2020 stellte das IAEZA indessen fest, dass die Einbürgerungskommissionen der Gemeinden immer stärker dazu tendieren, die Präsenzbefragungen aufgrund der Pandemie zu verschieben, auch wenn sie noch erlaubt waren. Aufgrund dessen erinnerte das IAEZA im Rundschreiben vom 29. Oktober 2020, das allen Gemeinden per E-Mail übermittelt wurde, erneut daran, dass die Geschäfte unter neuem Recht auf der Grundlage des Dossiers entschieden werden können.

> *Bei der Einbürgerungskommission des Grossen Rates*

Ab März 2020 stellte sich die Einbürgerungskommission des Grossen Rates die Frage, wie sie ihre Tätigkeit weiterführen soll. Sie beschloss, die Befragungen in Anwesenheit weiterzuführen und sich dabei streng an die Hygienevorschriften zu halten. Das IAEZA stellte ihr ein Konferenzzimmer im Gebäude an der Route des Arsenaux zur Verfügung, das alle Hygienevorschriften erfüllt. Dank dieser Zusammenarbeit konnte die Einbürgerungskommission des Grossen Rates die sechs Dekretsentwürfe abschliessen, die ihr zwischen April und Dezember 2020 von der Exekutive vorgelegt wurden. Dies wird 2021 weitergeführt. Es ist indessen anzumerken, dass die Einbürgerungskommission des Grossen Rates 2021 aufgrund der kantonalen Wahlen aus Zeitgründen wahrscheinlich nur drei Dekrete prüfen kann. Das letzte Dekret, das heisst jenes, das für die Novembersession 2021 geplant ist, ist bereits in Vorbereitung. Es wird dem Grossen Rat im Juni 2021 übermittelt.

Abschliessend kann gesagt werden, dass 2020 trotz der schwierigen gesundheitlichen Lage und der Absage der Märzsession 2020 fast genauso viele Gesuchstellende eingebürgert wurden wie 2019.

Ergänzend beantwortet der Staatsrat die gestellten Fragen wie folgt:

1. *Wie viele Einbürgerungsgesuche sind per 1.1.2021 hängig, und wie viele davon sind seit mehr als 18 Monaten hängig? Wie viele davon wurden bereits 2016 oder früher eingereicht? Wie viele Dossiers und wie viele Personen sind davon betroffen?*
- a) Ende März 2021 sind 1258 ordentliche Einbürgerungsdossiers hängig:
- > 451 Dossiers warten beim IAEZA auf den ersten Erhebungsbericht. Die ältesten Dossiers stammen vom Juli 2020. Die Wartefrist für die Ausführung des ersten Erhebungsberichts wurde 2020 deutlich verlängert. Dies aufgrund des Coronavirus sowie des Personals, das für die Ausarbeitung der sechs Dekrete von

2020 und der ergänzenden Erhebungsberichte, die diese oft begleiten, abgestellt wurde;

- > 227 ordentliche Einbürgerungsdossiers sind in den Gemeinden hängig;
- > 186 ordentliche Einbürgerungsdossiers sind beim SEM hängig;
- > 148 Dossiers waren in den Dekretsentwurf Nr. 1 von 2021 integriert, der gerade vom Grossen Rat behandelt wurde;
- > 130 Dossiers wurden soeben in den Entwurf für das Einbürgerungsdekret integriert, der für Juni 2021 geplant ist;
- > über hundert zusätzliche Dossiers, die ebenfalls bereit sind, warten darauf, um in allfällige Dekretsentwürfe für November 2021 integriert zu werden.

Die maximale Anzahl Dossiers, die in einen Dekretsentwurf integriert werden können, schwankt zwischen 120 und 150, abhängig von der Zeit, die der Grossratskommission für ihre Prüfung zur Verfügung steht.

- b) 90 ordentliche Einbürgerungsdossiers, die Ende März 2021 noch hängig waren, wurden 2016 oder früher eingereicht. Sie sind entweder bei den Gemeinden oder beim SEM und manchmal zurück beim IAEZA ausgesetzt. Dies beispielsweise aufgrund einer in Zwischenzeit ausgesprochenen strafrechtlichen Verurteilung, Betreibungen oder weil die betroffenen Personen beantragten, in Anbetracht einer negativen Stellungnahme des Grossen Rates aus einem Einbürgerungsdekret entfernt zu werden (häufig aufgrund von ungenügenden Kenntnissen oder Integrationsproblemen). Die Aussetzungen bei den oben erwähnten Behörden geschehen im Allgemeinen auf Antrag oder mit dem Einverständnis der betroffenen Personen.
- c) Was die verschiedenen erleichterten Einbürgerungsdossiers betrifft, warten 73 davon auf einen Erhebungsbericht oder eine Stellungnahme des IAEZA, 119 sind aktuell zur Prüfung beim SEM und 20 weitere sind beim SEM für eine mögliche Aufhebung der erleichterten Einbürgerung in Bearbeitung. Das älteste Einbürgerungsdossiers, das beim IAEZA hängig ist, wurde im Oktober 2020 vom SEM erhalten (Stand März 2021).
- d) Mit dem IT-System kann nicht wie verlangt eine Statistik mit der Zahl der betroffenen Personen herausgegeben werden.

Davon abgesehen ändern sich diese Zahlen täglich.

2. *Warum haben weder der Staatsrat noch das Büro des Grossen Rates 2020 dafür gesorgt, dass die Einbürgerungskommission die Praxis der persönlichen Präsenzbefragung unterbricht und eine andere Lösung sucht, zum Beispiel summarische Befragungen durch 1–2 Kommissionsmitglieder per Videoanruf oder auch telefonisch? Wurden 2021 solche Schritte unternommen?*

- a) Ganz allgemein wird hier auf Ziffer 5 oben verwiesen.
- b) Aufgrund der Gewaltentrennung ist es nicht Sache des Staatsrats, der Einbürgerungskommission des Grossen Rates vorzuschreiben, was sie zu tun hat. Auf ihren ersten Antrag wurde ihr indessen ein angemessenes und gut ausgestattetes Anhörungszimmer zur Verfügung gestellt.
- c) *Die Einbürgerungskommission äussert sich wie folgt zu dieser Frage:*

*2020 setzte die Einbürgerungskommission die Befragungen der Gesuchstellenden von März bis Ende Mai für fast drei Monate aus. Das Büro des Grossen Rates erklärte an seinen Sitzungen vom 2. und 29. April 2020 den Grundsatz der Präsenzanhörungen für gültig, sofern die zum jeweiligen Zeitpunkt geltenden Hygienemassnahmen eingehalten werden. Infolgedessen tagt die Kommission seit Juni 2020 im Gebäude des IAEZA, in einer vom KFO und SFO genehmigten Raum. Die Gesuchstellenden wurden zu keiner Zeit gefährdet.*

*Videositzungen sind keine Option. Die Mitglieder der Einbürgerungskommission müssen die Papierakten der Gesuchstellenden studieren. Diese sind vertraulich. Sie können aus Datenschutzgründen nicht nach Hause mitgenommen werden. Hier muss zudem darauf hingewiesen werden, dass es vielen Gesuchstellenden ein Anliegen ist, vor der Kommission zu erscheinen. Die Anhörung macht diesen langen Prozess konkret.*

*Gestutzte Befragungen mit einem oder zwei Mitgliedern der Einbürgerungskommission würden dem Gesetz zuwiderlaufen. Die Kommission ist demokratisch; sie kann nicht von diesem Grundsatz abweichen. Bei der Prüfung jedes Dossiers lässt sie Respekt, Achtsamkeit und Gleichbehandlung walten. Es ist nicht ihr Ziel, die Gesuchstellenden zu sanktionieren.*

3. *Ist sich der Staatsrat bewusst, dass die Verzögerung der Bearbeitung formell korrekter und vollständiger Gesuche auf eine Dauer von deutlich über vier Jahren formell eine Rechtsverzögerung, ja Rechtsverweigerung bedeutet? Was gedenkt der Staatsrat gegen diesen unhaltbaren Zustand zu tun?*

- a) Ganz allgemein wird in Bezug auf die Bearbeitung der Einbürgerungsgesuche in einer angemessenen Frist zunächst auf Ziffer 4 oben verwiesen.

b) Im Übrigen ist der Staatsrat der Ansicht, dass einzig Gesetzesanpassungen – die den Verzicht auf alle Anhörungen durch die politischen Behörden, einschliesslich beispielsweise die Gemeinden, erlauben – beziehungsweise die Übertragung der Kompetenz an den Staatsrat, das kantonale Bürgerrecht zu erteilen, eine deutliche Beschleunigung des Prozesses ermöglichen würden. Diese Option geniesst allerdings keine politische Akzeptanz und steht nicht zur Diskussion.

- c) *Die Einbürgerungskommission äussert sich wie folgt zu dieser Frage:*

*Die Kommission ist der Ansicht, dass sich diese Frage nicht an sie richtet. Sie weist jedoch darauf hin, dass sie alles daran setzt, die Dossiers schnellstmöglich zu bearbeiten. Sie trifft sich jede Woche zweimal an einem Morgen, ausser während der Schulferien oder den Sessionen des Grossen Rates. Sie führt jede Woche 16 Anhörungen durch oder prüft über dreissig Gesuche auf der Grundlage des Dossiers. 2020 holte sie den Rückstand aus den Monaten März, April und Mai auf, indem sie im Juli tagte und im September die Zahl der Sitzungen erhöhte. So prüfte Sie während des ganzen Jahres 497 Dossiers und bürgerte 782 Personen ein. Diese Zahlen entsprechen ungefähr jenen der Vorjahre. Im letzten Jahr wurden beispielsweise 60 Gesuche, deren Dossier unter das neue Gesetz fiel, ohne Anhörung durch die Grossratskommission genehmigt.*

*Die Kommission wird die Möglichkeit prüfen, das Verfahren zu vereinfachen, wenn sie infolge des Inkrafttretens des neuen Gesetzes den nötigen Abstand hat.*

4. *Ist sich der Staatsrat bewusst, welche Folgen die jahrelange Verschleppung eines Einbürgerungsgesuchs haben kann? Zu erwähnen sind Probleme bei der Stellensuche, Probleme in finanziellen Fragen (z. B. Bankkredit erhalten, Konto eröffnen usw.), Probleme bei der Lehrstellensuche und gar das Verbot, bestimmte Berufe zu ergreifen, Probleme bei der Wohnungssuche. Für viele Antragstellerinnen und Antragsteller und ihre Familien bringt diese Art von Rechtsverweigerung auch ernsthafte psychische Belastungen mit sich. Was unternimmt die Regierung, um solche Belastungen zu vermindern?*

Der Staatsrat erinnert daran, dass die Personen, die ein Einbürgerungsdossier einreichen, aktuell alle über eine C-Bewilligung verfügen. Er kann sich nicht vorstellen, dass diese Situation für alle betroffenen Personen zu den Folgen führt, die Grossrat Moussa und Grossrätin Mutter erwähnen.

Was die Personen mit einer B- oder F-Bewilligung betrifft, die ihr Gesuch vor dem 31.12.2017 einreichten und folglich unter das Bundesgesetz von 1952 fallen, ist sich der Staatsrat der Konsequenzen vollständig bewusst, die ein langes Verfahren auf ihre persönliche Situation haben kann. Wie bereits ausgeführt werden die Gründe für die Bearbeitungs-



dauer dieser Dossiers durch viele Faktoren bedingt. Stossen die Dossiers während der ordnungsgemässen Abwicklung des Verfahrens auf Hindernisse, ist dies hauptsächlich, weil die soziale, kulturelle oder berufliche Integration der betroffenen Personen noch nicht abgeschlossen ist oder weil die Einbürgerungsbedingungen nachweislich nicht alle erfüllt sind (Steuern nicht auf dem neuesten Stand, Einträge im Strafregister usw.). Unter diesen Umständen wird ihr Dossier der Gemeindebehörde erst übermittelt, wenn es ein Eintreten ihrerseits ermöglicht. Andernfalls beschwerten sich die Gemeinden beim IAEZA über den Erhalt von Dossiers, die die Kriterien für den Erhalt des Gemeindebürgerrechts nachweislich nicht erfüllen.

Es ist zudem auszuführen, dass es beim IAEZA derzeit fast keine Dossiers von Personen mit einer F- oder B-Bewilligung hat. Diese Dossiers wurden oft aus den Gründen nicht abgeschlossen, die in den allgemeinen Betrachtungen, namentlich unter Ziffer 4 Bst. b 2. Punkt, aufgeführt sind.

5. *Ist der Staatsrat bereit, sämtliche hängigen Gesuche – und es geht hier nur um die vollständigen und korrekten Gesuche jener Personen und Familien, die seit mehr als 18 Monaten warten – insbesondere alle altrechtlichen Gesuche – unverzüglich in vereinfachter Form zu behandeln:*

Der Staatsrat muss sich an den Rechtsrahmen halten. Ausserdem ist die von Grossrätin Mutter und Grossrat Moussa erwähnte Frist von 18 Monaten nur für die erleichterten (Bundes-) Verfahren anwendbar (vgl. Ziffer 4 Bst. a).

- 5.1. *aufgrund der Pandemie-Situation auf ausführliche persönliche Befragungen sofort zu verzichten und die Gesuche aufgrund der Akten zu behandeln;*
- 5.2. *die Gemeinden anzuweisen, sämtliche älteren Gesuche beschleunigt mit einer vereinfachten Befragung und einem entsprechenden Protokoll zu überweisen, das dann auch als Befragungsbeweis im Sinne des Gesetzes dient;*
- 5.3. *diese Gesuche angesichts der aussergewöhnlichen Lage en bloc ohne Befragung an den Grossen Rat zu überweisen oder allenfalls als Alternative einen schnellen, verkürzten Befragungsmodus anzubieten: Kurzer Video- oder Telefonanruf oder kurzes persönliches Treffen (5 Min.) mit je einem Kommissionsmitglied, so dass sämtliche Dossiers innert weniger Wochen erledigt werden könnten.*

- a) Der Staatsrat äussert sich wie folgt zu den Fragen 5.1, 5.2 und 5.3:

- > Was die Förderung der vereinfachten Behandlung der Dossiers nach neuem Recht betrifft, betont der Staatsrat, dass die Gemeinden über die Möglichkeit informiert wurden, einzig auf der Grundlage des Dossiers

zu entscheiden. Anlässlich des Inkrafttretens der neuen Gesetzgebung organisierte das IAEZA Informationsveranstaltungen für die Gemeindebehörden. Diese Möglichkeit wurde den Vertreterinnen und Vertretern der Gemeinden vorgestellt, die an diesen Informationsabenden teilnahmen. Ausserdem erhielten die Gemeinden des Kantons am 29. Oktober 2020 erneut eine Mitteilung, um sie an die Möglichkeiten des neuen Gesetzes über das freiburgische Bürgerrecht zu erinnern, insbesondere jene, in bestimmten Fällen einzig auf der Grundlage des ihnen übermittelten Dossiers zu entscheiden. Bei jeder Übermittlung eines Dossiers an die Gemeindebehörden wird systematisch an diese im Gesetz vorgesehene Möglichkeit erinnert. Diese Möglichkeit ist auch in den «Empfehlungen für die Gemeinden» enthalten, die das IAEZA erarbeitet hat (<https://www.fr.ch/de/alltag/aufenthaltsbewilligungen-und-einbuengerung/einbuengerungen>; vgl. namentlich S. 11). Es ist Sache der Gemeindebehörden, die im neuen Gesetz vorgesehenen Vereinfachungen anzuwenden. Die Anwendung dieser neuen Bestimmungen soll die Verkürzung der Verfahrensfristen ermöglichen und die Etappen vereinfachen, indem überflüssige Anhörungen vermieden werden. Das IAEZA informiert diesbezüglich weiter, ist aber wie auch der Staatsrat nicht dafür zuständig, die Gemeinden zum Handeln zu zwingen. Wir erinnern hier daran, dass es für diese darum geht, das Gemeindebürgerrecht zu gewähren.

- > Was die Dossiers betrifft, die dem alten Recht unterstehen, ist der rechtliche und verfahrenstechnische Rahmen klar. Ausserdem kontrolliert das IAEZA alle noch hängigen Dossiers beim IAEZA, bei den Gemeinden oder beim Staatssekretariat für Migration regelmässig. Die zahlreichen Gesuche, die noch hängig sind, sind es aufgrund der Nichterfüllung von Einbürgerungsbedingungen.

- a) *Die Einbürgerungskommission äussert sich wie folgt zur Frage 5.1:*

*Die Einbürgerungskommission hört die Gesuchstellenden der ersten Generation systematisch an, weil dies das Gesetz vorschreibt. Die Gesuchstellenden der zweiten Generation werden meistens auf der Grundlage des Dossiers eingebürgert. Der Grossteil dieser Personen wird eingebürgert, ohne von der Grossratskommission angehört zu werden. Sie werden angehört, wenn das Dossier Probleme erwähnt wie ungenügende Kenntnisse, eine Betreibung, unbezahlte Steuern, einen Eintrag im Strafregister usw.*

In völliger Übereinstimmung mit den geltenden rechtlichen Bestimmungen könnte eine Lösung für die Beschleunigung des Verfahrensausgangs darin bestehen, dass der Staatsrat Entwürfe für Einbürgerungsdekrete erarbeitet, ohne die

Verarbeitungskapazität der Einbürgerungskommission des Grossen Rates zu berücksichtigen. Der Prozess würde so der angewandten Praxis für alle anderen Akten entsprechen, die von einer parlamentarischen Kommission geprüft werden müssen. Dies würde ermöglichen, die Zahl der Dossiers zu senken, die beim IAEZA auf einen Platz in einem Dekret warten, wodurch das Problem aber nicht zwingend gelöst wird. Denn sollte der Grossratskommission die Zeit fehlen, die übermittelten Dekretsentwürfe zu prüfen, können diese nicht rasch durch das Plenum des Grossen Rates angenommen werden und das IAEZA muss sie aufgrund der verflochtenen Zeit einmal mehr für ihre Prüfung durch die Grossratskommission aktualisieren (einschliesslich möglicherweise eines erneuten Antrags auf die Einbürgerungsbewilligung des Bundes). Sollte die Grossratskommission aber versuchen, die Fristen einzuhalten, würde dies zu einer enormen Arbeitsüberlastung führen; sie tagt bereits jetzt sehr häufig. Abschliessend wird daran erinnert, dass die Einbürgerung nicht auf der Grundlage eines formell vollständigen Dossiers geschehen soll, wie dies Grossrat Moussa und Grossrätin Mutter zu glauben oder wünschen scheinen. Ein Eintreten kann zwar auf der Grundlage eines formell vollständigen Dossiers geschehen, aber die Gesuchstellenden müssen die materiellen Bedingungen erfüllen, damit sie Bürgerinnen und Bürger einer Gemeinde, des Kantons und der Schweiz werden können.

Im Wesentlichen würde das Folgeleiten der Anträge von Grossrat Moussa und Grossrätin Mutter dazu führen, dass die Gesuchstellenden nach einer bestimmten Anzahl Jahre einfach automatisch eingebürgert würden, was weder das Bundes- noch das kantonale oder das Gemeinderecht erlauben. Dies entspricht im Übrigen auch nicht dem Wunsch des Staatsrats.

Den 17. Mai 2021

### **Question 2021-CE-61 Gabriel Kolly/ Philippe Demierre blueFACTORY: Une politique à deux vitesses pour les marchés publics?**

#### **Question**

Lors de la session de février, le Grand Conseil a accepté un crédit pour la construction du Bâtiment B sur le site de blueFACTORY. A notre grand étonnement, cette construction ne se fera pas par l'intermédiaire des marchés publics (ce qui avait été le cas lors de la construction du bâtiment du SLL). Cette différence dans la façon de traiter la future construction nous étonne, étant donné que l'actionnariat de blueFACTORY est composé du canton de Fribourg et de la ville de

Fribourg (deux collectivités qui sont soumises aux marchés publics).

Nous demandons donc au Conseil d'Etat de répondre aux questions suivantes:

1. *Pourquoi la construction de ce bâtiment n'est-elle pas soumise aux marchés publics?*
2. *Sur quelles bases légales s'appuie le maître d'œuvre pour justifier une telle décision?*
3. *Sans avoir eu recours aux marchés publics comment les entreprises ont-elles été choisies?*
4. *Comment expliquer que le même type de procédure ne soit pas appliqué pour tous les projets du site?*
5. *Quels types de procédures seront utilisés pour les futurs investissements sur le site après 2025?*
6. *Le Conseil d'Etat ne craint-il pas que certaines attributions de travaux ou de mandats puissent être entachés par un certain «copinage»?*

Le 12 février 2021

#### **Réponse du Conseil d'Etat**

En préambule, le Conseil d'Etat tient à rappeler que l'Etat de Fribourg est actionnaire de la société Bluefactory Fribourg-Freiburg SA (BFF SA) à 50%, de manière paritaire avec la Ville de Fribourg, et que les questions de gouvernance sont du ressort de la direction, du conseil d'administration et de l'assemblée générale de ladite société.

Le 18 avril 2011, l'Etat de Fribourg et la Ville de Fribourg ont acquis en commun les articles 7042 et 7212 RF de la commune de Fribourg afin d'y ériger un quartier d'innovation, au cœur de la Ville de Fribourg, qui respecte les critères du développement durable. Outre des activités dites tertiaires économiques, le quartier est également destiné à du logement, du commerce, des espaces destinés à l'art et à la culture, mais dans une proportion fortement réduite. Pour ce faire, la société BFF SA a été créée.

En septembre 2012, un concours d'idées a été lancé en procédure ouverte. Le jury a rendu son rapport en date du 14 mars 2013. A l'issue du concours d'idées, le lauréat a été mandaté pour l'élaboration d'un master plan, en vue de la mise en place du plan d'affectation cantonal (PAC).

Le 12 février 2014, la Ville et l'Etat ont adopté une charte d'utilisation pour le site blueFACTORY. Ce document contient les critères qui doivent être appliqués pour sélectionner les projets, les utilisateurs et les entreprises qui peuvent être accueillis sur le site. Ce document est remis à la société BFF SA et annexé à la convention d'actionnaires.

BFF SA a été inscrite au Registre du commerce le 25 février 2014. Le but qui figure sur l'extrait internet du Registre du commerce est le suivant: «promouvoir, développer, construire, exploiter et gérer le quartier d'innovation sis sur l'ancien site de la brasserie Cardinal».

Cela étant dit, le Conseil d'Etat répond comme suit aux questions des députés Gabriel Kolly et Philippe Demierre.

1. *Pourquoi la construction de ce bâtiment n'est-elle pas soumise aux marchés publics?*

BFF SA, en tant que société anonyme de droit privé, n'est pas soumise au droit des marchés publics car elle ne peut pas être considérée comme un organisme de droit public. Certes, elle est dotée de la personnalité juridique et assujettie à l'Etat et à la Ville, puisque ses organes d'administration et sa direction sont composés de membres désignés par ces deux collectivités publiques. Néanmoins, il n'apparaît pas que les besoins que BFF SA veut satisfaire avec la construction du bâtiment B ont un caractère autre que commercial. A ce titre, BFF SA s'inscrit dans un environnement concurrentiel et exerce ses activités comme un opérateur privé. En particulier, elle supporte seule les risques économiques de ses activités et poursuit un but lucratif avec la construction du bâtiment B.

2. *Sur quelles bases légales s'appuie le maître d'œuvre pour justifier une telle décision?*

BFF SA s'appuie sur l'avis de droit de L'Etude Gillon Perritaz Overney Favre & Cie du 25 avril 2014 pour justifier sa décision. Cet avis de droit a été élaboré par M<sup>e</sup> Jean-Michel Brahier, Docteur en droit, avocat, chargé de cours à l'Université et M<sup>e</sup> Pierre Perritaz, Avocat Spécialiste FSA Immobilier/Construction.

3. *Sans avoir eu recours aux marchés publics comment les entreprises ont-elles été choisies?*

Le 14 septembre 2018, BFF SA a lancé un appel d'offres «hors marchés publics» pour les études et la réalisation du futur bâtiment B sur le site blueFACTORY. L'appel d'offres a été envoyé à des entreprises totales dont près de la moitié provenait du canton de Fribourg. Les offres ont été soumises à un comité d'évaluation constitué des membres suivants:

- > M. Philippe Jemmely (président), BFF SA, directeur, ing. sc. matériaux EPFL, D<sup>r</sup>. ès sc. tech.
- > M. Thierry Steiert, BFF SA, membre du CA, syndic de la Ville de Fribourg
- > D<sup>r</sup>. Hans-Rudolf Schalcher, BFF SA, membre du CA, ing. civil EPFZ, D<sup>r</sup>. ès sc. tech., Prof. EPFZ
- > M. Gian Carlo Chiové, canton de Fribourg, architecte cantonal, architecte HES
- > M<sup>me</sup> Delphine Bläuer, DII-C EPFL, architecte HES
- > M. Eric Repele, Repele Architectes FAS SIA, architecte ETS et EPFZ
- > M. Thomas Jundt, Thomas Jundt ingénieurs civils SA, ingénieur civil EPFL

Ce comité était assisté par Eller & Associés SA à Lausanne. En juillet 2019, JPF Entreprise Générale SA à Bulle et Ferrari Architectes à Lausanne ont remporté l'appel d'offres pour la conception et réalisation du premier bâtiment du site. Les huit projets soumis dans le cadre de l'appel d'offres et évalués par le comité et ont été présentés au public les 6 et 13 novembre 2019.

4. *Comment expliquer que le même type de procédure ne soit pas appliqué pour tous les projets du site?*

La construction du bâtiment SLL est soumise à la loi sur les marchés publics car la réalisation de cet objet constitue l'exécution d'une tâche publique et que cette construction est financée par les collectivités publiques au moyen d'un prêt «conditionnellement remboursable» accordé par l'Etat de Fribourg.

En conformité avec la convention du 11 mars 2014 entre le Conseil d'Etat et l'EPFL, le Grand Conseil a approuvé, le 19 juin 2018, une contribution de 25 millions de francs au financement de la construction du bâtiment SLL, bâtiment expérimental du projet Smart Living Lab réunissant trois partenaires de recherche (EPFL, UNIFR, HEIA-FR) sur le site blueFACTORY. BFF SA est propriétaire du site où elle construit et exploite d'autres bâtiments. Elle est aussi responsable d'y développer un concept d'ensemble cohérent. Il paraît donc naturel que la société soit appelée à devenir le maître d'ouvrage du bâtiment SLL.

5. *Quels types de procédures seront utilisés pour les futurs investissements sur le site après 2025?*

BFF SA désire recourir à différentes formes de mise en concurrence pour lancer ses projets sur la base du PAC. Ces concours pourraient prendre, entre autres, la forme de mandats d'études parallèles (MEP) pour trouver le projet qui réponde de la manière la plus adéquate à un programme donné, tout en offrant un grand nombre de solutions. La complexité de la construction sur le site blueFACTORY est élevée. Chaque projet est unique et présente des exigences particulières. Il n'y a pas de solution standard. De même, sélectionner un prestataire sur des bases purement économiques est rarement satisfaisant. La forme de mise en concurrence du mandat d'études parallèles permettrait de comparer des variantes afin de choisir la meilleure solution sur des critères de qualité, de fonctionnalité, de durabilité et de rentabilité.

6. *Le Conseil d'Etat ne craint-il pas que certaines attributions de travaux ou de mandats puissent être entachés par un certain «copinage»?*

Le Conseil d'Etat constate que, conformément au règlement d'organisation de BFF SA, l'approbation du conseil d'administration est requise pour toute opération de financement et d'investissement, ainsi que pour toute dépense hors budget. Concernant les investissements dans l'étude de projets de

construction ou dans des travaux de construction, les directives suivantes sont applicables:

- > Les projets peuvent être menés en entreprise totale, en entreprise générale, en contrat d'architecte ou d'ingénieur, ou en direct avec les mandataires.
- > Le conseil d'administration approuve l'opportunité et l'enveloppe budgétaire générale du projet.
- > Des appels d'offres concurrentielles, sur invitation, sont réalisés pour tout investissement supérieur à 25 000 francs.
- > Les commandes conformes au budget fixé par le conseil d'administration sont adjugées par le directeur avec l'aval du président, en utilisant une grille d'évaluation approuvée par le conseil d'administration.
- > Le conseil d'administration est informé régulièrement durant les séances du conseil d'administration sur l'avancement des projets et des plus-values éventuelles.
- > Un décompte final des travaux réalisés est présenté au conseil d'administration dans les meilleurs délais après la réalisation des travaux.

Le 4 mai 2021

### **Anfrage 2021-CE-61 Gabriel Kolly/ Philippe Demierre blueFACTORY: Eine zweigleisige Politik für das öffentliche Beschaffungswesen?**

#### **Anfrage**

In der Februarsession hat der Grosse Rat einen Verpflichtungskredit für den Bau des Gebäudes B auf dem blueFACTORY-Gelände verabschiedet. Zu unserer grossen Verwunderung wird dieser Bau nicht öffentlich ausgeschrieben (wie das Gebäude des SLL). Wir sind erstaunt über das unterschiedliche Vorgehen für die künftigen Bauten, wo doch der Kanton und die Stadt Freiburg die Aktionäre der blueFACTORY sind (zwei öffentliche Körperschaften, die dem öffentlichen Beschaffungswesen unterstellt sind).

Wir bitten deshalb den Staatsrat um Antwort auf die folgenden Fragen:

1. *Warum untersteht der Bau dieses Gebäudes nicht dem öffentlichen Beschaffungswesen?*
2. *Auf welche gesetzliche Grundlagen stützt sich der Bauherr, um einen derartigen Entscheid zu rechtfertigen?*
3. *Wie wurden die Unternehmen gewählt, wenn keine öffentliche Ausschreibung erfolgt ist?*
4. *Wie wird begründet, dass nicht das gleiche Verfahren für alle Projekte auf dem Gelände angewendet wird?*

5. *Wie wird nach 2025 für künftige Investitionen auf dem Gelände vorgegangen?*

6. *Befürchtet der Staatsrat nicht, dass die Vergabe gewisser Arbeiten oder Aufträge dem Vorwurf der «Vetternwirtschaft» ausgesetzt ist?*

Den 12. Februar 2021

#### **Antwort des Staatsrats**

Einleitend weist der Staatsrat darauf hin, dass der Staat Aktionär der Bluefactory Fribourg-Freiburg SA (BFF SA) ist und dass er und die Stadt Freiburg je 50% der Aktien halten. Fragen der Geschäftsführung werden folglich durch die Direktion, die Generalversammlung und den Verwaltungsrat dieser Aktiengesellschaft entschieden.

Am 18. April 2011 haben der Staat und die Stadt Freiburg gemeinsam die Parzellen Nr. 7042 und 7212 des Grundbuchs der Gemeinde Freiburg erworben, um darauf ein Innovationsquartier im Herzen der Stadt Freiburg nach den Kriterien der nachhaltigen Entwicklung zu errichten. Das Quartier ist in erster Linie für Wirtschaftstätigkeiten im Tertiärsektor bestimmt, soll aber auch für Wohnungen, Läden, Kunst und Kultur Platz bieten, wenn auch in einem deutlich bescheideneren Ausmass. Zu diesem Zweck wurde die BFF SA gegründet.

Im September 2012 wurde ein Ideenwettbewerb im offenen Verfahren lanciert. Die Jury hat am 14. März 2013 ihren Bericht vorgelegt. Im Anschluss an den Ideenwettbewerb wurde der Gewinner im Hinblick auf die Erstellung eines kantonalen Nutzungsplans (KNP) mit der Ausarbeitung eines Masterplans beauftragt.

Am 12. Februar 2014 haben die Stadt und der Staat das Nutzungsleitbild für das blueFACTORY-Gelände verabschiedet. Dieses Dokument führt die Kriterien auf, die auf die Auswahl der Projekte, der Benutzer und der Unternehmen angewendet werden, die auf dem Gelände empfangen werden. Dieses Dokument wurde der BFF SA überreicht und der Aktionärsvereinbarung beigelegt.

Die BFF SA wurde am 25. Februar 2014 im Handelsregister eingetragen. Gemäss Handelsregistereintrag ist es ihr Ziel, «das Innovationsquartier am ehemaligen Standort der Cardinal-Brauerei in Freiburg zu entwickeln, zu bebauen, zu betreiben und zu verwalten».

Dies vorausgeschickt, beantwortet der Staatsrat die Fragen der Grossräte Gabriel Kolly und Philippe Demierre wie folgt:

1. *Warum untersteht der Bau dieses Gebäudes nicht dem öffentlichen Beschaffungswesen?*

Die BFF SA ist als privatrechtliche Aktiengesellschaft nicht dem öffentlichen Beschaffungswesen unterstellt, denn sie



ist keine öffentlich-rechtliche Einrichtung. Trotz eigener Rechtspersönlichkeit untersteht sie zwar dem Willen der Stadt und des Staats, die für die Wahl der Mitglieder ihrer Verwaltungsorgane und ihrer Direktion zuständig sind. Doch mit dem Bau des Gebäudes B verfolgt die BFF SA einen rein kommerziellen Zweck. Damit setzt sich die BFF SA dem Wettbewerb aus und ist als privatwirtschaftlicher Akteur tätig. Insbesondere trägt sie allein die wirtschaftlichen Risiken ihrer Aktivitäten und ist mit dem Bau des Gebäudes B auf Gewinn ausgerichtet.

2. *Auf welche gesetzliche Grundlagen stützt sich der Bauherr, um einen derartigen Entscheid zu rechtfertigen?*

Die BFF SA stützt sich auf das Rechtsgutachten der Anwaltskanzlei Gillon Perritaz Overney Favre & Cie vom 25. April 2014, das ihren Entscheid rechtfertigt. Dieses Rechtsgutachten wurde von Jean-Michel Brahier, Doktor der Rechte, Rechtsanwalt und Lehrbeauftragter an der Universität, und Pierre Perritaz, Fachanwalt SAV Bau- und Immobilienrecht, ausgearbeitet.

3. *Wie wurden die Unternehmen gewählt, wenn keine öffentliche Ausschreibung erfolgt ist?*

Am 14. September 2018 hat die BFF SA eine «nicht öffentliche» Ausschreibung für die Studien und den Bau des künftigen Gebäudes B auf dem blueFACTORY-Gelände lanciert. Die Ausschreibung wurde an verschiedene Totalunternehmen geschickt, von denen knapp die Hälfte im Kanton Freiburg ansässig ist. Die eingereichten Angebote wurden einem Bewertungsausschuss unterbreitet, der sich aus den folgenden Personen zusammensetzte:

- > D<sup>r</sup>. Philippe Jemmely (Präsident), BFF SA, Direktor, Materialingenieur EPFL, D<sup>r</sup>. sc. tech.
- > Thierry Steiert, BFF SA, Verwaltungsratsmitglied, Ammann der Stadt Freiburg
- > D<sup>r</sup>. Hans-Rudolf Schalcher, BFF SA, Verwaltungsratsmitglied, Bauingenieur ETHZ, D<sup>r</sup>. sc. tech., Prof. ETHZ
- > Gian Carlo Chiové, Staat Freiburg, Kantonsarchitekt, Architekt FH
- > Delphine Bläuer, DII-C EPFL, Architektin FH
- > Eric Repele, Repele Architectes FAS SIA, Architekt HTL und ETHZ
- > Thomas Jundt, Thomas Jundt ingénieurs civils SA, Bauingenieur EPFL

Der Ausschuss wurde von Eller & Associés SA in Lausanne begleitet. Im Juli 2019 haben die JPF Entreprise Générale SA in Bulle und Ferrari Architectes in Lausanne den Zuschlag für die Planung und den Bau des ersten Neubaus auf dem Gelände erhalten. Die acht auf die Ausschreibung eingereichten und vom Ausschuss beurteilten Projekte wurden der Öffentlichkeit am 6. und 13. November 2019 vorgestellt.

4. *Wie wird begründet, dass nicht das gleiche Verfahren für alle Projekte auf dem Gelände angewendet wird?*

Der Bau des SLL-Gebäudes untersteht dem Gesetz über das öffentliche Beschaffungswesen, da er in Ausführung einer öffentlichen Aufgabe realisiert und durch die öffentliche Hand in Form eines bedingt rückzahlbaren Darlehens des Staats Freiburg finanziert wird.

Gestützt auf die Vereinbarung des Staatsrats und der ETH Lausanne vom 11. März 2014 hat der Grosse Rat am 19 Juni 2018 einen Beitrag von 25 Millionen Franken an die Finanzierung des SLL-Gebäudes genehmigt. Das ist das Experimentiergebäude des Projekts Smart Living Lab, an dem die drei Forschungspartner (ETH Lausanne, UNIFR, HTA-FR) auf dem blueFACTORY-Gelände zusammenarbeiten. Die BFF SA ist Eigentümerin des Standorts, an dem sie weitere Gebäude baut und betreibt. Sie ist auch dafür zuständig, ein kohärentes Gesamtkonzept auszuarbeiten. Deshalb scheint es sinnvoll zu sein, der Gesellschaft auch die Rolle der Bauherrin des SLL-Gebäudes zu übertragen.

5. *Wie wird nach 2025 für künftige Investitionen auf dem Gelände vorgegangen?*

Die BFF SA möchte verschiedene Wettbewerbsformen nutzen, um ihre Projekte gestützt auf den KNP umzusetzen. So könnte der Wettbewerb die Form von Parallelstudienaufträgen annehmen, damit aus einer grossen Zahl von Lösungen das Projekt gewählt werden kann, das sich am besten für ein bestimmtes Programm eignet. Die Bebauung des blueFACTORY-Geländes ist sehr komplex. Jedes Projekt ist einzigartig und muss besondere Anforderungen erfüllen. Es gibt keine Patentlösung. Zudem ist die Wahl eines Dienstleisters aufgrund von rein wirtschaftlichen Überlegungen selten vollkommen zufriedenstellend. Der Wettbewerb, der sich aus dem Parallelstudienauftrag ergibt, ermöglicht den Vergleich von Varianten, damit die beste Lösung hinsichtlich Qualität, Funktionalität, Nachhaltigkeit und Rentabilität gewählt werden kann.

6. *Befürchtet der Staatsrat nicht, dass die Vergabe gewisser Arbeiten oder Aufträge dem Vorwurf der «Vetternwirtschaft» ausgesetzt ist?*

Der Staatsrat stellt fest, dass gemäss Organisationsreglement der BFF SA die Genehmigung des Verwaltungsrats für jedes Finanzierungs- und Investitionsvorhaben und jede nicht budgetierte Ausgabe erforderlich ist. Bezüglich der Investitionen in Bauprojektstudien oder Bauarbeiten gelten die folgenden Richtlinien:

- > Die Projekte können von einem Totalunternehmen oder einem Generalunternehmen, über einen Architekturvertrag oder von direkt Beauftragten durchgeführt werden.
- > Der Verwaltungsrat genehmigt die Zweckmässigkeit und das Gesamtbudget des Projekts.

- > Wettbewerbliche Ausschreibungen im Einladungsverfahren erfolgen für alle Investitionen von mehr als 25 000 Franken.
- > Aufträge im Rahmen des vom Verwaltungsrat aufgestellten Budgets werden vom Direktor mit der Genehmigung des Präsidenten erteilt. Er verwendet dafür das vom Verwaltungsrat genehmigte Bewertungsraster.
- > Der Verwaltungsrat wird an den Verwaltungsratssitzungen regelmässig über den Fortschritt der Projekte und allfällige Mehrkosten informiert.
- > Die Endabrechnung der durchgeführten Arbeiten wird dem Verwaltungsrat nach ihrer Beendigung innert nützlicher Frist vorgelegt.

Den 4. Mai 2021

## **Question 2021-CE-62 Christel Berset/ Savio Michellod Route Marly–Matran: des clarifications nécessaires**

### **Question**

#### **Situation de départ**

L'enquête publique du projet de la nouvelle liaison routière Marly–Matran a été publiée dans la Feuille officielle (FO) n° 50 du 11 décembre 2020. Cette nouvelle liaison routière de 3,5 km de long relierait Marly et Grangeneuve, via Chésalles. Cette nouvelle route de liaison prévoit les ouvrages d'art suivants: le pont de Chésalles (203 m de longueur), le pont d'Hauterive (797 m), qui traverse la Sarine, une zone alluviale d'importance nationale, et l'ancienne décharge de la Pila, ainsi que le pont de Vuissersens et celui du Copy. La Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions (DAEC), représentée par le Service des ponts et chaussées (SPC), est le maître d'ouvrage pour la réalisation de cette route. Elle justifie sa réalisation du fait des charges de trafic trop importantes sur le pont de Pérolles et en traversée de Marly, ainsi que du développement du Marly Innovation Center (MIC), de la station de recherche Agroscope Liebefeld-Posieux (ALP) et de la future zone d'activités de Pré-aux-Moines.

#### **Décharge de la Pila**

1. *Le rapport d'impact sur l'environnement (RIE) du bureau Triform SA, mis à l'enquête avec le projet routier Marly–Matran, minimise l'absence de coordination et les conflits entre le projet routier et le dossier d'assainissement de la décharge de la Pila. En effet, deux piles du pont enjambant la Sarine seront creusées dans la décharge. Le dossier mis à l'enquête évoque les problèmes de coordination entre les deux projets mais ne les traite absolument pas. Pour quelle raison?*

2. *Des surcoûts de 50 millions sont à prévoir en lien avec l'assainissement de la décharge de la Pila (estimation basée sur les variantes présentées dans la réponse du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le projet d'assainissement de la Pila en date du 12 février 2019). Les coûts supplémentaires de cet assainissement ont-ils été chiffrés? Qui les paiera?*
3. *Pourquoi le Conseil d'Etat, par la DAEC, a-t-il demandé au consortium chargé de l'assainissement de la décharge de la Pila (Ville de Fribourg et Etat via la DIAF) de tout faire pour mettre en œuvre la variante n° 2 (variante choisie pour son coût plus faible que la variante maximale), alors qu'en même temps, la DAEC lance le projet de la route Marly–Matran, lequel, avec les deux piles (P5 et P6) du pont d'Hauterive situées dans la décharge, remet en cause cette volonté?*

#### **Enterrement de la ligne haute tension**

4. *A cause du pont d'Hauterive, il sera nécessaire d'enterrer la ligne haute tension (60 kV) de Groupe E. Les coûts de l'enterrement de cette ligne ont-ils été estimés? Qui les paiera?*

#### **Terrain de Pré-aux-Moines**

5. *Quels étaient les projets du canton lorsqu'il a racheté Pré-aux-Moines à Marly? Quels sont-ils maintenant?*
6. *Avant d'investir dans l'achat de ce terrain, le canton avait-il prévu le cas de figure où la route ne serait pas construite? Dans cette éventualité, que deviendrait ce terrain?*

#### **Compensation des terrains**

7. *Une réflexion a-t-elle été menée pour limiter l'emprise de la route Marly–Matran sur les terres agricoles ainsi que sur la viabilité des exploitations agricoles impactées?*
8. *Est-il assuré que le quota cantonal de surfaces d'assolement est suffisant pour compenser la route Marly–Matran?*
9. *Le canton dispose-t-il de terrains et de ressources financières et techniques suffisants pour recréer des sols de qualité A?*
10. *Dans le cas contraire, des accords sont-ils déjà signés avec d'autres cantons pour assurer des compensations suffisantes?*

#### **Variantes de tracés**

11. *Quelles variantes de tracés et d'implantation de la liaison Marly–Matran ont été étudiées?*
12. *Pourquoi des variantes moins onéreuses et avec un moindre impact n'ont pas été retenues?*



## Variantes de ponts

13. *Le pont d'Hauterive deviendra, avec une longueur de 798 mètres, le deuxième plus long pont du réseau routier cantonal, après celui de la Poya. Quels paramètres de l'évaluation multicritères ont fondé les recommandations du Comité de Pilotage (COPIL) pour le pont d'Hauterive? Qui a défini ces paramètres?*
14. *Combien de points ont recueilli les différentes variantes de ponts? Quelles sont les variantes de ponts non-retenues?*

Le 16 février 2021

## Réponse du Conseil d'Etat

En préambule le Conseil d'Etat propose de dresser la liste des interventions parlementaires auxquelles il convient de se référer pour bien appréhender la genèse du projet de la nouvelle liaison de mobilité routière entre Marly et Matran.

La question de la réalisation d'une route reliant Marly à Matran a fait l'objet de plusieurs études. Entre 1991 et 1992 déjà, 10 variantes ont été comparées, et par décret du 8 juin 1994, un crédit d'engagement a été voté afin d'effectuer les études nécessaires et de réserver les couloirs pour une traversée de la Sarine en amont de Fribourg.

Le 16 mars 2006, suite au postulat (264.04 DAEC) des députés Damien Pillier et Dominique Virdis Yerly, le Grand Conseil votait un crédit d'étude et d'acquisition de terrains de 6 625 000 francs sur la base du message du Conseil d'Etat n° 245.

En 2014 et 2015, les députés Nicolas Kolly et Gilles Schorderet déposaient deux questions parlementaires (2014-CE-292) «Route Marly-Matran, où en est-on?» et (2015-CE-92) «Route Marly-Matran, mesures d'accompagnement (rapport Transitec 2009)».

Le 4 octobre 2016 le Grand Conseil acceptait par 82 voix contre 2 et 4 abstentions la motion (2016-GC-56) déposée par les députés Nicolas Kolly et Gilles Schorderet qui demandaient que l'étude nécessaire à la réalisation de la liaison Marly-Matran «soit réactivée et terminée» et «qu'un projet de décret soit présenté au Grand conseil dans les meilleurs délais, pour que puisse se réaliser cette route indispensable».

Un comité de pilotage (COPIL) a été nommé par le Conseil d'Etat en été 2016. Présidé par le Conseiller d'Etat Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions, il est composé d'un représentant de chaque groupe parlementaire du Grand Conseil (groupe démocrate-chrétien, groupe libéral-radical, groupe socialiste, groupe Union démocratique du centre, groupe Vert Centre Gauche), du Préfet de la Sarine, du Président de la commission parlementaire des routes et cours d'eau, du Président du comité de l'Agglomération de Fribourg, des représentants politiques des communes d'Arconciel, Hau-

terive, Matran et Marly, du préposé local à l'agriculture de Marly ainsi que des représentants de l'administration.

Le COPIL a proposé les orientations stratégiques au Conseil d'Etat, notamment le choix des variantes de tracé, qui les a acceptées. C'est sur ces bases ainsi que sur les résultats des concours pour les deux ponts d'Hauterive et de Chésalles que le projet a été mis à l'enquête publique en décembre 2020.

Le Conseil d'Etat peut répondre aux questions des députés selon les thèmes abordés:

## Décharge de La Pila

1. *Le rapport d'impact sur l'environnement (RIE) du bureau Triform SA, mis à l'enquête avec le projet routier Marly-Matran, minimise l'absence de coordination et les conflits entre le projet routier et le dossier d'assainissement de la décharge de la Pila: en effet, deux piles du pont enjambant la Sarine seront creusées dans la décharge. Le dossier mis à l'enquête évoque les problèmes de coordination entre les deux projets mais ne les traite absolument pas. Pour quelle raison?*

Les deux projets «route Marly – Matran» et «assainissement de la décharge de La Pila» sont techniquement et temporellement réalisables de manière indépendante.

Il convient de rappeler que dans la réponse du Conseil d'Etat du 12 février 2019 au mandat Geinoz (2011-GC-22 [MA 4028.11]) qui précise la variante d'assainissement à développer pour l'ancienne décharge de la Pila «le Conseil d'Etat informe le Grand Conseil que la DAEC entend demander au Consortium d'établir un projet d'assainissement au sens de l'Ordonnance sur les sites contaminés (OSites) sur la base de la variante 2 (excavation totale de la zone haute de la décharge de 185 000 m<sup>3</sup>) en examinant jusqu'où cette variante peut être rapprochée de la variante 3 (excavation partielle de la zone haute de la décharge de 66 000 m<sup>3</sup>) sans perdre la reconnaissance fédérale en vue de l'octroi de sa subvention. La DAEC veillera ainsi à ce que la variante 2 soit développée en limitant au maximum l'intervention dans la zone haute, tout en garantissant le respect des objectifs d'assainissement définis». Les études en cours en vue de l'assainissement de l'ancienne décharge vont dans ce sens.

L'OSites précise à l'article 3 les conditions de réalisation de construction sur des sites pollués:

*Les sites pollués ne peuvent être modifiés par la création ou la transformation de constructions et d'installations que:*

- a) *s'ils ne nécessitent pas d'assainissement et si le projet n'engendre pas de besoin d'assainissement; ou*
- b) *si le projet n'entrave pas de manière considérable l'assainissement ultérieur des sites ou si ces derniers, dans la mesure où ils sont modifiés par le projet, sont assainis en même temps.*

La pile 5 se trouve exclusivement dans la zone basse de la décharge et donc hors de l'emprise de la variante d'assainissement privilégiée par le Conseil d'Etat en février 2019. Le dossier mis à l'enquête contient un avis de conformité à l'ordonnance sur les sites contaminés (OSites) (<https://www.fr.ch/document/429101>) qui conclut que «Selon le concept d'assainissement prévu de la décharge de La Pila, la zone basse (donc sur le secteur d'implantation de la pile P5) n'est pas en nécessité d'assainissement. De plus, les travaux d'excavation prévus dans le cadre du projet permettront d'évacuer la totalité des remblais, des alluvions et de la molasse altérée pollués dans les filières adéquates».

Si un assainissement ultérieur devait être réalisé, le puits protégeant la pile P5 pourrait être démonté avec l'assainissement. La piste temporaire, l'implantation de la grue et le dépôt de stockage n'étant que présents durant les travaux n'induisent pas de limitation à un assainissement futur.

Comme aucun assainissement est nécessaire et que le projet n'engendre pas un assainissement, l'article 3 al. a OSites est respecté.

Comme le secteur de la pile P5 avec la réalisation du puits sera assaini localement par les travaux d'excavation, et qu'il n'entrave pas un assainissement futur, les conditions de l'alinéa b sont de facto respectées.

La pile P6 se situe quant à elle à une extrémité de la zone haute, dans un secteur dont les matériaux ne sont que faiblement pollués. L'excavation est très limitée et est prévue dans le projet routier. Le rapport de conformité mentionné ci-dessus précise les éléments suivants: «Pour la réalisation de la fondation de la pile P6 dans la molasse, il est prévu de réaliser une excavation jusqu'à environ 3 m de profondeur pour rencontrer la molasse saine. Un léger décalage de la pile vers l'Ouest permettra d'éviter de rencontrer les matériaux de la décharge constaté dans le forage F-P6.2.

Les matériaux de remblais rencontrés au niveau de la route actuelle sur laquelle la pile sera construite sont de type Bv avec peu d'éléments anthropiques. Il n'y a pas de risque de pollution complémentaire en lien avec la réalisation de la fondation de la pile. Nous admettons que les matériaux excédentaires pourront rester sur site pour le remodelage du terrain autour de la pile (valorisation de matériaux de type Bv admis sur un site pollué restant inscrit dans le cadastre).»

Autrement dit, le projet de liaison routière Marly-Matran n'engendre pas de besoin d'assainissement supplémentaire de l'ancienne décharge et n'entravera pas de manière considérable l'assainissement.

Le projet de pont s'affranchit ainsi de toute interaction avec celui de l'assainissement de La Pila mis à part les installations de chantier et les pistes d'accès. Des séances de coordination, avec les représentants du Consortium de la PILA et des Ser-

vices cantonaux concernés, ont été menées par le Service des ponts et chaussées (SPC) afin de définir ces interfaces et de s'assurer que le projet de pont puisse bien se réaliser indépendamment de l'assainissement de l'ancienne décharge.

Bien que la partie basse de l'ancienne décharge ne soit pas incluse dans le périmètre du projet d'assainissement, il est attendu que des déchets de toute nature soient extraits lors des travaux d'excavation pour la réalisation des piles du pont. Afin d'éviter des nouvelles pollutions qui pourraient être dues au chantier du pont, des bureaux spécialisés ont été mandatés. Sur cette base, le jury du concours du pont a défini que les fondations des piliers seraient confinées dans des puits parfaitement étanches.

Cette solution durable:

- > permet des excavations ponctuelles qui minimisent le volume de matériaux extraits;
- > empêche que de nouveaux écoulements de matières polluées ne se produisent dans le corps de l'ancienne décharge;
- > protège les fondations des piliers du pont contre toute substance agressive;
- > permet un accès idéal pour l'entretien de l'ouvrage.

Les filières d'évacuation et de traitements des matériaux ont également été définis en fonction des types de déchets rencontrés. Le rapport géologique, inclus dans le dossier mis à l'enquête, détaille ces éléments.

2. *Des surcoûts de 50 millions sont à prévoir en lien avec l'assainissement de la décharge de la Pila (estimation basée sur les variantes présentées dans la réponse du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le projet d'assainissement de la Pila en date du 12 février 2019). Les coûts supplémentaires de cet assainissement ont-ils été chiffrés? Qui les paiera?*

Comme expliqué ci-dessus, aucun surcoût ne sera généré pour le projet d'assainissement de l'ancienne décharge puisque le projet routier n'engendre aucun besoin d'assainissement supplémentaire et ne remet pas en question la variante privilégiée par le Conseil d'Etat. La prise en charge du coût des mesures qui n'étaient pas nécessaires en vue de l'assainissement du site pollué mais qui découlent de la réalisation d'un projet de construction revient au maître d'ouvrage. C'est pour cela que les coûts de l'excavation, de l'évacuation et du traitement des déchets nécessaires à la réalisation du pont sont compris dans l'enveloppe du projet général de Marly-Matran.

3. Pourquoi le Conseil d'Etat, par la DAEC, a-t-il demandé au Consortium chargé de l'assainissement de la décharge de la Pila (Ville de Fribourg et Etat via la DIAF) de tout faire pour mettre en œuvre la variante no 2 (variante choisie pour son coût plus faible que la variante maximale), alors qu'en même temps, la DAEC lance le projet de la route Marly-Matran, lequel, avec les deux piles (P5 et P6) du pont de Hauterive situés dans la décharge, remet en cause cette volonté?

Comme indiqué dans les réponses aux questions ci-dessus, la volonté du choix de la variante 2 n'est pas remise en cause.

### Enterrement de la ligne haute tension

4. A cause du pont de Hauterive, il sera nécessaire d'enterrer la ligne Haute tension (60 kV) de Groupe E. Les coûts de l'enterrement de cette ligne ont-ils été estimés? Qui les paiera?

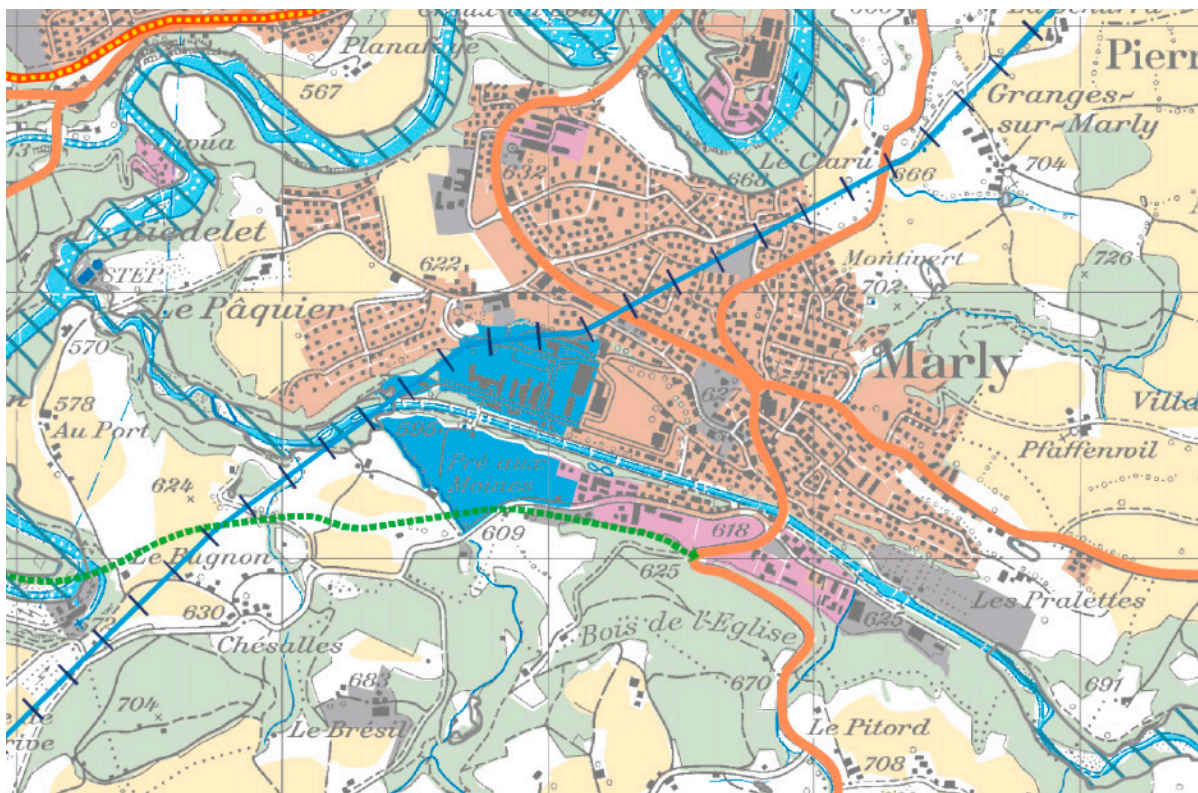
Les coûts des travaux de mise en souterrain des lignes à haute tension ont été estimés et feront partie de l'enveloppe budgétaire

du projet. Une convention de financement sera signée avec Groupe E avant la réalisation des travaux. La mise en fouille de cette ligne électrique est également un avantage paysager et environnemental pour le secteur de la Sarine classé «Zone alluviale d'importance nationale».

### Terrain de Pré-aux-Moines

5. Quels étaient les projets du canton lorsqu'il a racheté Pré-aux-Moines à Marly? Quels sont-ils maintenant?

Il convient de rappeler en préambule que le secteur «Marly Innovation Center (MIC) et Pré aux Moines» est l'un des 9 secteurs stratégiques du canton de Fribourg pour le développement de zones d'activités et, à ce titre, il fait l'objet d'une fiche de projet (P0103) du plan directeur cantonal, en coordination réglée, fiche approuvée par le Conseil Fédéral. Le développement de la construction de la zone d'activités non construite a toujours été lié à la réalisation de la liaison Marly-Matran. Cet impératif figure dans la réglementation du plan d'aménagement local de Marly approuvé en 2012.



Extrait de la fiche P0103

En mars 2017, le Grand Conseil donnait son aval à l'achat des terrains Elanco, à Saint-Aubin et à Marly. Cette transaction s'inscrivait dans le cadre de la politique foncière active voulue par l'Etat de Fribourg, avec comme objectif de créer de nouveaux emplois dans le canton et de renforcer son économie ainsi que son attractivité.

L'intérêt du canton s'inscrivait à l'époque et s'inscrit toujours dans le contexte actuel de la situation de Marly dans l'Agglomération de Fribourg et dans la perspective d'un renforcement du centre cantonal. Le secteur de Pré-aux-Moines est un des principaux potentiels de zones d'activités légalisées dans l'Agglomération de Fribourg. Comme tous les secteurs stratégiques, il se situe dans un secteur prioritaire en matière de croissance de population et d'emplois. Le secteur doit éga-



lement pouvoir être dotés d'une bonne desserte routière et en transports publics. Le plan directeur cantonal, adopté par le Conseil d'Etat en octobre 2018 et approuvé par le Conseil fédéral en mai 2019, confère au site de Pré-aux-Moines le caractère de secteur stratégique englobant le Marly Innovation Center (MIC) et les anciens terrains Elanco. Il s'agit de la typologie la plus élevée en ce qui concerne les sites retenus par le canton pour le développement de zones d'activités.

Ces parcelles permettent au canton de satisfaire les conditions posées par la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT), qui veut une urbanisation davantage maîtrisée que par le passé, qui pose de nouvelles exigences quant au développement des zones à bâtir et qui induit une optimisation de l'utilisation des zones déjà existantes avant la création de nouvelles zones. Elles permettront, à terme, de mettre à disposition des entreprises un terrain libre de toute construction, que ce soit pour l'implantation de nouvelles sociétés ou pour l'extension d'entreprises déjà présentes dans le canton.

Les terrains de Marly représentent une surface de 149 695 m<sup>2</sup>, en zone d'activités, mais soumis à des restrictions de constructibilité: aucune construction n'est possible avant la réalisation de la liaison Marly-Matran. Ils sont aujourd'hui gérés par l'Etablissement cantonal de promotion foncière. Ils offrent un espace de réflexion pour développer une zone industrielle durable, en lien avec la vie des quartiers voisins et qui prend en compte les dimensions sociales et culturelles inhérentes à un secteur urbain. Des premières réflexions, dont la forme reste encore à définir, seront prochainement lancées pour avoir à disposition, le moment venu, une stratégie de développement et anticiper ainsi une valorisation rapide et de qualité de ces terrains dès la mise en service de la liaison Marly-Matran.

6. *Avant d'investir dans l'achat de ce terrain, le canton avait-t-il prévu le cas de figure où la route ne serait pas construite? Dans cette éventualité, que deviendrait ce terrain?*

Les terrains de Marly sont en zone d'activités, mais leur valorisation est conditionnée à la réalisation de la liaison Marly-Matran. Dans le cas où le projet de liaison Marly-Matran ne serait pas concrétisé, des réflexions devraient être menées quant à l'avenir des terrains du site Pré-aux-Moines.

### Compensation des terrains

7. *Une réflexion a-t-elle été menée pour limiter l'emprise de la route Marly-Matran sur les terres agricoles ainsi que sur la viabilité des exploitations agricoles impactées?*

Le tracé et l'axe du profil en long de la future route ont été fixés de manière à optimiser les hauteurs des remblais et la profondeur des déblais pour ainsi minimiser les mouvements de terres et les emprises sur les terrains traversés.

La viabilité des exploitations agricoles impactées a été analysée dans le cadre de l'étude préliminaire du remaniement parcellaire simplifié (RPS), étude commandée par le comité d'initiative composé d'agriculteurs propriétaires exploitants du secteur.

L'étude, également disponible dans le dossier de mise à l'enquête publique, conclut que «bien que tous les inconvénients ne pourront pas être évités, notamment pour certains centres d'exploitation qui se retrouveront plus éloignés de quelques-unes de leurs parcelles, il apparaît que les domaines situés dans le périmètre resteront viables d'un point de vue agricole. Le remaniement parcellaire pourra donc certainement compenser de manière satisfaisante les impacts de la nouvelle liaison routière Marly-Matran».

8. *Est-il assuré que le quota cantonal de surfaces d'assolement est suffisant pour compenser la route Marly-Matran?*

Il convient de rappeler que le quota minimal cantonal de SDA est de 35 800 ha alors que le canton en dispose actuellement de 36 330 ha soit une réserve de 503 ha. S'agissant d'un projet cantonal, les terres SDA définitivement occupées (environ 2,2 ha) sont compensées par la réserve cantonale sans qu'il n'y ait de compensation obligatoire. Les terres SDA provisoirement occupées pour la création d'accès au chantier (environ 2,5 ha) seront, selon leurs degrés d'altérations, soit remises en état, soit compensées par la réserve cantonale.

9. *Le canton dispose-t-il de terrains et de ressources financières et techniques suffisantes pour recréer des sols de qualité A?*

Comme indiqué en réponse à la question précédente, la compensation n'est pas nécessaire.

10. *Dans le cas contraire, des accords sont-ils déjà signés avec d'autres cantons pour assurer des compensations suffisantes?*

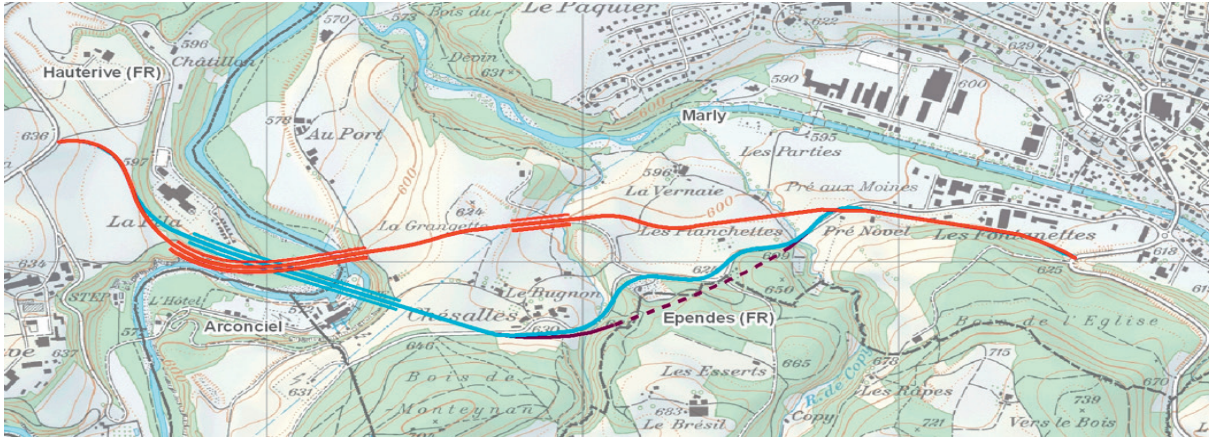
La réserve de SDA étant suffisante, il n'est pas nécessaire de trouver des compensations dans d'autres cantons.

### Variantes de tracés

11. *Quelles variantes de tracés et d'implantations de la liaison Marly-Matran ont été étudiées? Pourquoi des variantes moins onéreuses et avec un moindre impact n'ont pas été retenues?*

Trois variantes de tracé du tronçon situé entre la traversée de la Sarine et l'actuelle déchetterie de Marly ont été étudiées et analysées (voir illustration ci-après):

1. Ciel ouvert (en rouge)
2. Requalification de la route de Chésalles (en bleu)
3. Tunnel (en violet)



La géométrie de ces tracés a été définie en fonction des contraintes en présence, de l'optimisation des mouvements de terre et des préavis initiaux des Services cantonaux concernés.

Les variantes ont été présentées au Comité de pilotage du projet qui les a comparées selon les critères d'évaluation suivants:

- > Performance de la route (confort et temps)
- > Mobilité douce
- > Raccordement des routes existantes (raccordements privés, Arconciel, Petit Ependes)
- > Environnement (forêts, bruit, protection des eaux, nature, paysage, patrimoine)
- > Agriculture, SDA, acquisitions (remaniements parcellaires)
- > Coûts

Le COPIL, après avoir pondéré ces critères, les a notés pour les trois variantes. La variante 1 «**Ciel ouvert**» a ainsi été choisie. Le Conseil d'Etat a validé cette proposition de 21 février 2017.

## Variantes de ponts

12. *Le pont de Hauterive deviendra, avec une longueur de 798 mètres, le deuxième plus long pont du réseau routier cantonal, après celui de la Poya. Quels paramètres de l'évaluation multicritères ont fondé les recommandations du Comité de Pilotage (COPIL) pour le pont d'Hauterive? Qui a défini ces paramètres?*

Le choix des deux ponts est le résultat de deux concours de projets à un degré réalisé en deux procédures ouvertes distinctes, en conformité avec le règlement SIA 142. Les résultats ont fait l'objet d'un communiqué de presse publié le 4 mars 2020, en parallèle au vernissage de l'exposition de tous les projets, exposition ensuite ouverte au public.

Le résultat des deux concours a fait l'objet de deux rapports du jury disponibles sur le site internet du SPC depuis le 4 mars 2020: <https://www.fr.ch/daec/spc/actualites/nouvelle-liaison-routiere-marly-matran>

Les critères d'appréciation du jury sont les suivants (indiqués en page 9 du rapport du jury):

- > le respect du cahier des charges: programme, objectifs, contraintes;
- > l'insertion du projet dans le paysage;
- > l'insertion du projet dans son environnement immédiat (traitement des abords de l'axe, culées, murs d'aile, talus, etc.);
- > la qualité de la conception structurale et son adéquation avec l'expression architecturale;
- > les solutions, les moyens, la faisabilité d'exécution et la prise en considération des contraintes et exigences techniques imposées aux infrastructures et équipements existants durant la phase de construction;
- > l'économie générale du projet (réalisation, mode opératoire, durabilité élevée et entretien en exploitation minimum, emprises minimales, etc.).

13. *Combien de points ont recueilli les différentes variantes de ponts? Quelles sont les variantes de ponts non-retenues?*

Le jury ne procède pas à une notation des projets de concours mais bien à une appréciation de ceux-ci selon les critères pré-établis. Le processus d'élimination des projets s'est déroulé en trois tours de jugement puis les projets restants ont été classés dans le cadre d'un jugement final. L'entier de la procédure de concours est documenté dans le rapport du jury.

Le 4 mai 2021

## Anfrage 2021-CE-62 Christel Berset/ Savio Michellod Strassenverbindung Marly–Matran: es besteht Klärungsbedarf

### Anfrage

#### Ausgangssituation

Die öffentliche Auflage der neuen Strassenverbindung Marly–Matran wurde im Amtsblatt (ABl) Nr. 50 vom 11. Dezember 2020 veröffentlicht. Diese neue, 3,5 km lange Strassenverbindung soll Marly und Grangeneuve über Chésalles verbinden. Die neue Strasse umfasst folgende Kunstbauten: die Chésalles-Brücke (203 m lang), die Hauterive-Brücke (797 m), die die Saane, ein Auengebiet von nationaler Bedeutung, und die ehemalige Deponie La Pila überquert, sowie die Vuisse-rens- und die Copy-Brücke. Bauherrin ist die Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion (RUBD), vertreten durch das Tiefbauamt (TBA). Die Direktion begründete den Bau der Strasse mit der übermässigen Verkehrsbelastung auf der Péroilles-Brücke und der Ortsdurchfahrt von Marly sowie mit der Entwicklung des Marly Innovation Centers (MIC), der Forschungsanstalt Agroscope Liebefeld-Posieux (ALP) und der künftigen Arbeitszone Pré-aux-Moines.

#### Deponie La Pila

Der Umweltverträglichkeitsbericht (UVB) des Büros Tri-form SA, der dem Auflagedossier für das Strassenprojekt Marly–Matran beigelegt worden ist, spielt die fehlende Koordination und die Konflikte zwischen dem Strassenprojekt und der Sanierung der ehemaligen Deponie La Pila herunter. In der Tat sollen zwei Pfeiler der Hauterive-Brücke in der Deponie zu stehen kommen. Im Auflagedossier werden die Probleme der Koordination zwischen den beiden Projekten zwar erwähnt, aber überhaupt nicht behandelt. Weshalb nicht?

Im Zusammenhang mit der Sanierung der Deponie La Pila ist mit Mehrkosten von 50 Millionen Franken zu rechnen (Schätzung basierend auf den in der Antwort des Staatsrats vom 12. Februar 2019 präsentierten Varianten für die Sanierung der Deponie La Pila). Sind die Mehrkosten für diese Sanierung inzwischen genauer beziffert worden? Wer wird für sie aufkommen?

1. Warum hat der Staatsrat über die RUBD das mit der Sanierung der Deponie La Pila beauftragte Konsortium (Stadt Freiburg und Staat Freiburg über die ILFD) aufgefordert, alles zu tun, um die Variante 2 umzusetzen (Variante, die gewählt wurde, weil die Kosten dafür tiefer sind als die der Maximalvariante), während die RUBD gleichzeitig das Strassenprojekt Marly–Matran in Angriff nimmt, das mit den beiden Pfeilern (P5 und P6) der Hauterive-Brücke, die in der Deponie vorgesehen sind, diese Absicht in Frage stellt?

#### Erdverlegung der Hochspannungsleitung

2. Wegen der Hauterive-Brücke wird es notwendig sein, die Hochspannungsleitung (60 kV) von Groupe E in den Untergrund zu verlegen. Wurden die Kosten für die Erdverlegung dieser Leitung geschätzt? Wer wird für sie aufkommen?

#### Arbeitszone Pré-aux-Moines

3. Was waren die Pläne des Kantons, als er die Grundstücke bei Pré-aux-Moines in Marly kaufte? Und welche Pläne hat er heute?
4. Hat der Kanton, bevor er in den Kauf dieser Grundstücke investierte, ein Szenario ohne Bau der Strasse vorgesehen? Was würde in diesem Fall mit den Grundstücken passieren?

#### Landkompensation

5. Wurde darüber nachgedacht, wie die Auswirkungen der Strasse Marly–Matran auf die landwirtschaftlichen Flächen und die Lebensfähigkeit der betroffenen Betriebe begrenzt werden können?
6. Gibt es eine Garantie, dass der Fruchtfolgeflächen-Mindestumfang des Kantons Freiburg ausreicht, um die Strasse Marly–Matran zu kompensieren?
7. Verfügt der Kanton über genügend Land sowie finanzielle und technische Ressourcen, um Böden der Qualität A wiederherzustellen?
8. Wenn nicht, wurden bereits Vereinbarungen mit anderen Kantonen getroffen, um eine ausreichende Kompensation sicherzustellen?

#### Trassevarianten

9. Welche alternativen Streckenführungen und Standorte für die Verbindung Marly–Matran wurden untersucht?
10. Warum wurden nicht Alternativen gewählt, die günstiger sind und weniger belasten?

#### Brückenvarianten

11. Die Hauterive-Brücke wird mit ihrer Länge von 798 m nach der Poyabrücke die zweitlängste Brücke auf dem Kantonsstrassennetz sein. Welche Kriterien der Multikriterienanalyse waren ausschlaggebend bei der Empfehlung der Projektoberleitung (COFIL) für die Hauterive-Brücke-Variante? Wer hat diese Kriterien definiert?
12. Wie viele Punkte erhielten die verschiedenen Brückenvarianten? Welche Brückenvarianten wurden nicht ausgewählt?

Den 16. Februar 2021



## Antwort des Staatsrats

Einleitend schlägt der Staatsrat vor, die parlamentarischen Vorstösse aufzulisten, auf die Bezug genommen werden sollte, um die Entstehung des Projekts für die neue Strassenverbindung zwischen Marly und Matran zu verstehen.

Die Frage des Baus einer Strasse zwischen Marly und Matran war Gegenstand mehrerer Studien. Bereits 1991 und 1992 wurden 10 Varianten verglichen und mit Dekret vom 8. Juni 1994 wurde ein Verpflichtungskredit beschlossen, um die notwendigen Studien durchzuführen und die Korridore für eine Querung der Saane oberhalb von Freiburg zu sichern.

Am 16. März 2006 genehmigte der Grosse Rat infolge des Postulats Nr. 264.04 der Grossräte Damien Piller und Dominique Viridis Yerly einen Kredit von 6 625 000 Franken für die Studien und den Landerwerb auf der Grundlage der Botschaft Nr. 245 des Staatsrates.

In den Jahren 2014 und 2015 reichten die Grossräte Nicolas Kolly und Gilles Schorderet zwei parlamentarische Anfragen ein: 2014-CE-292 «Verbindung Marly-Matran: Wo stehen wir heute?» und 2015-CE-92 «Strasse Marly-Matran: Begleitmassnahmen (Bericht Transitec 2009)».

Am 4. Oktober 2016 nahm der Grosse Rat mit 82 gegen 2 Stimmen bei 4 Enthaltungen die Motion 2016-GC-56 der Grossräte Nicolas Kolly und Gilles Schorderet an, die verlangten, dass die für die Strassenverbindung Marly-Matran nötige Studie reaktiviert und abgeschlossen werde. Zudem ersuchten die Motionäre den Staatsrat, dem Grossen Rat innert nützlicher Frist einen Dekretsentwurf zu unterbreiten, damit diese unerlässliche Strasse verwirklicht werden könne.

Im Sommer 2016 ernannte der Staatsrat eine Projektoberleitung (COPIL) unter dem Vorsitz des Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektors mit je einer Vertreterin bzw. einem Vertreter der Fraktionen im Grossen Rat (Fraktion Christlichdemokratische Volkspartei, Freisinnig-Demokratische Fraktion, Sozialdemokratische Fraktion, Fraktion der Schweizerischen Volkspartei, Mitte Links Grün), dem Oberamtmann des Saanebezirks, dem Präsidenten der Kommission für Strassen und Wasserbau, dem Präsidenten des Agglomerationsvorstands Freiburg, den politischen Vertreterinnen und Vertretern der Gemeinden Arconciel, Hauterive, Matran und Marly, dem örtlichen Landwirtschaftsverantwortlichen der Gemeinde Marly sowie Vertreterinnen und Vertretern der Kantonsverwaltung.

Die COPIL schlug dem Staatsrat die strategischen Ausrichtungen vor, insbesondere die Wahl des Trassees; der Staatsrat validierte den Vorschlag. Auf dieser Grundlage und gestützt auf die Ergebnisse der Wettbewerbe für die Hauterive- und die Chésalles-Brücke wurde das Projekt im Dezember 2020 öffentlich ausgeschrieben.

Nach diesen einleitenden Worten kommt der Staatsrat zu den einzelnen, thematisch gegliederten Fragen.

## Deponie La Pila

1. *Der Umweltverträglichkeitsbericht (UVB) des Büros Triform SA, der dem Auflagedossier für das Strassenprojekt Marly-Matran beigelegt worden ist, spielt die fehlende Koordination und die Konflikte zwischen dem Strassenprojekt und der Sanierung der ehemaligen Deponie La Pila herunter. In der Tat sollen zwei Pfeiler der Hauterive-Brücke in der Deponie zu stehen kommen. Im Auflagedossier werden die Probleme der Koordination zwischen den beiden Projekten zwar erwähnt, aber überhaupt nicht behandelt. Weshalb nicht?*

Die beiden Projekte «Strassenverbindung Marly-Matran» und «Sanierung der ehemaligen Deponie La Pila» sind technisch und zeitlich unabhängig voneinander realisierbar.

Es sei daran erinnert, dass der Staatsrat in seiner Antwort vom 12. Februar 2019 auf den Auftrag Geinoz (2011-GC-22 [MA 4028.11]), die die zu entwickelnde Sanierungsvariante für die ehemalige Deponie präzisiert, den Grossen Rat informierte, dass die RUBD das Konsortium ersuchen wolle, ein Sanierungsprojekt nach Bundesverordnung über die Sanierung von belasteten Standorten (AltIV) auf der Grundlage der Variante 2 (vollständiger Aushub der oberen Zone, 185 000 m<sup>3</sup>) auszuarbeiten und dabei zu prüfen, wie weit diese Variante an die Variante 3 (teilweiser Aushub der oberen Zone, 66 000 m<sup>3</sup>) angeglichen werden kann, ohne die Bundessubvention zu verlieren. Und weiter: «Die RUBD wird somit darauf achten, dass die Variante 2 so entwickelt wird, dass die Eingriffe in der oberen Zone auf ein Minimum reduziert werden und gleichzeitig sichergestellt ist, dass die definierten Sanierungsziele erreicht werden.» Dies wird mit den aktuellen Studien zur Sanierung der ehemaligen Deponie umgesetzt.

Artikel 3 AltIV legt die Bedingungen für Bauarbeiten auf belasteten Standorten fest:

*Belastete Standorte dürfen durch die Erstellung oder Änderung von Bauten und Anlagen nur verändert werden, wenn:*

- a) *sie nicht sanierungsbedürftig sind und durch das Vorhaben nicht sanierungsbedürftig werden; oder*
- b) *ihre spätere Sanierung durch das Vorhaben nicht wesentlich erschwert wird oder sie, soweit sie durch das Vorhaben verändert werden, gleichzeitig saniert werden.*

Der Pfeiler 5 befindet sich ausschliesslich in der unteren Zone der Deponie und damit ausserhalb des Perimeters der vom Staatsrat im Februar 2019 bevorzugten Sanierungsvariante. Das Auflagedossier enthält ein Dokument (<https://www.fr.ch/document/429101>), mit dem die Einhaltung der AltIV bescheinigt wird und das zu folgendem Schluss kommt: «Laut dem geplanten Sanierungskonzept für die Deponie La Pila ist die untere

Zone (d. h. die Zone, in der der Pfeiler P5 zu stehen kommen soll) nicht sanierungsbedürftig. Mit den im Rahmen des Projekts geplanten Aushubarbeiten kann darüber hinaus die Gesamtheit des verunreinigten Materials (Aufschüttungen, Geschiebe, beeinträchtigte Molasse) fachgerecht entsorgt werden.»

Sollte später trotzdem eine Sanierung durchgeführt werden, könnte der Schacht, der den Pfeiler P5 schützt, mit der Sanierung rückgebaut werden. Die Baupiste, der Kranstandort und das Lager werden nach der Beendigung der Arbeiten entfernt werden und stellen somit für eine zukünftige Sanierung kein Hindernis dar.

Weil keine Sanierung erforderlich ist und das Projekt keine Sanierung erforderlich macht, ist Artikel 3 Abs. a AltIV eingehalten.

Da der Sektor des Pfeilers P5 mit der Verwirklichung des Schachts durch die Aushubarbeiten lokal saniert wird und der Pfeiler eine zukünftige Sanierung nicht erschwert, sind die Bedingungen von Absatz b dieses Artikels faktisch erfüllt.

Der Pfahl P6 befindet sich am äusseren Rand der oberen Zone und somit in einem Sektor mit nur gering belastetem Material. Der Aushub ist sehr begrenzt und im Strassenprojekt vorgesehen. Im oben erwähnten Konformitätsbericht heisst es hierzu: «Für die Errichtung in der Molasse des Pfeilers P6 ist ein Aushub bis zu einer Tiefe von ca. 3 m geplant, um den Pfeiler nicht in beeinträchtigter Molasse zu fundieren. Ein leichter Versatz des Pfeilers nach Westen vermeidet das Auftreffen auf das in Bohrung F-P6.2 gefundene Deponiematerial.

Das auf Höhe der bestehenden Strasse, auf der der Pfeiler gebaut wird, angetroffene Aufschüttungsmaterial ist vom Typ Bv mit wenigen anthropogenen Elementen. Es besteht kein Risiko einer weiteren Verschmutzung im Zusammenhang mit dem Bau des Pfeilerfundaments. Das überschüssige Material kann für die Neugestaltung des Geländes beim Pfeiler vor Ort verbleiben (Verwertung von Bv-Material, das für einen belasteten Standort, der im Kataster verbleibt, zugelassen ist).»

Mit anderen Worten: Das Strassenprojekt Marly–Matran erfordert keine zusätzliche Sanierung der ehemaligen Deponie und wird die Sanierung nicht wesentlich behindern.

Das Brückenprojekt hat somit, abgesehen von den Baustelleneinrichtungen und den Baupisten, keine Wechselwirkung mit dem Projekt für die Sanierung der Deponie La Pila. Um die Schnittstellen zu definieren und um sicherzustellen, dass das Brückenprojekt unabhängig von der Sanierung der ehemaligen Deponie durchgeführt werden kann, wurden vom Tiefbauamt (TBA) Koordinierungssitzungen mit dem Konsortium La Pila und den betroffenen kantonalen Stellen organisiert.

Obwohl die untere Zone der ehemaligen Deponie nicht zum Perimeter des Sanierungsprojekts gehört, wird erwartet, dass bei den Aushubarbeiten für die Brückenpfeiler Abfälle aller Art ausgehoben werden. Um neue Verschmutzungen zu ver-

meiden, die durch den Bau der Brücke entstehen könnten, wurden spezialisierte Büros beauftragt. Auf dieser Grundlage legte die Jury des Brückenwettbewerbs fest, dass die Fundamente der Pfeiler durch entsprechende Schächte vollständig abgedichtet werden müssen.

Diese nachhaltige Lösung:

- > ermöglicht einen punktuellen Aushub, der das Volumen des entnommenen Materials minimiert;
- > verhindert neue Abflüsse von verschmutztem Material in der Deponiebasis;
- > schützt die Fundamente der Brückenpfeiler vor aggressiven Substanzen;
- > ermöglicht einen guten Zugang für den Unterhalt des Bauwerks.

Auch die Entsorgung und Behandlung der Materialien wurde entsprechend der angetroffenen Abfallarten festgelegt. Der geologische Bericht, der Teil des Auflagedossiers ist, beschreibt diese Elemente im Detail.

2. *Im Zusammenhang mit der Sanierung der Deponie La Pila ist mit Mehrkosten von 50 Millionen Franken zu rechnen (Schätzung basierend auf den in der Antwort des Staatsrats vom 12. Februar 2019 präsentierten Varianten für die Sanierung der Deponie La Pila). Sind die Mehrkosten für diese Sanierung inzwischen genauer beziffert worden? Wer wird für sie aufkommen?*

Wie oben erläutert, werden keine Mehrkosten für das Sanierungsprojekt für die ehemalige Deponie entstehen, da das Strassenprojekt keinen zusätzlichen Sanierungsbedarf erzeugt und die vom Staatsrat bevorzugte Sanierungsvariante nicht in Frage stellt. Die Kosten für Massnahmen, die nicht zur Sanierung des belasteten Standortes erforderlich sind, sondern eine Folge des Bauvorhabens sind, trägt der Bauherr. Aus diesem Grund sind die Kosten für den Aushub, die Entsorgung und die Behandlung des beim Bau der Brücke entstehenden Abfalls im Budget für das generelle Projekt Marly–Matran enthalten.

3. *Warum hat der Staatsrat über die RUBD das mit der Sanierung der Deponie La Pila beauftragte Konsortium (Stadt Freiburg und Staat Freiburg über die ILFD) aufgefordert, alles zu tun, um die Variante 2 umzusetzen (Variante, die gewählt wurde, weil die Kosten dafür tiefer sind als die der Maximalvariante), während die RUBD gleichzeitig das Strassenprojekt Marly–Matran in Angriff nimmt, das mit den beiden Pfeilern (P5 und P6) der Hauterive-Brücke, die in der Deponie vorgesehen sind, diese Absicht in Frage stellt?*

Wie bereits erwähnt, wird die Variante 2 durch das Strassenprojekt nicht in Frage gestellt.



## Erdverlegung der Hochspannungsleitung

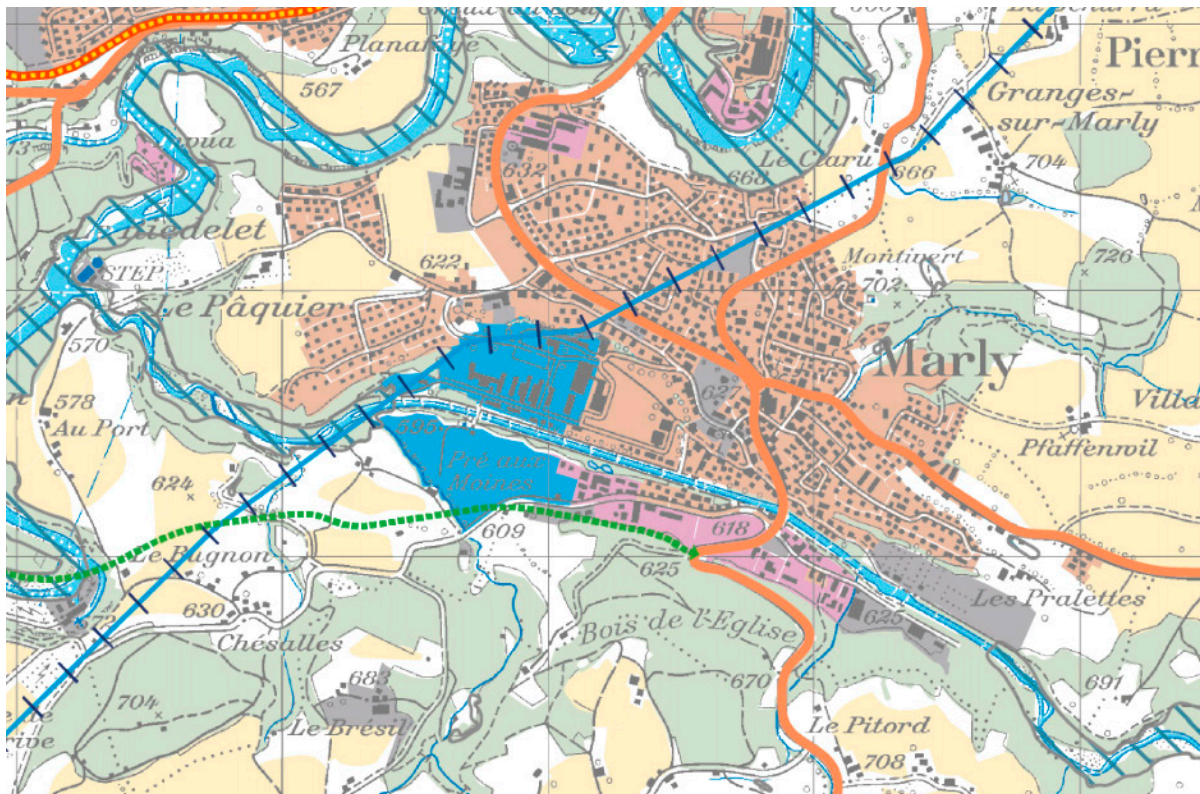
4. Wegen der Hauterive-Brücke wird es notwendig sein, die Hochspannungsleitung (60 kV) von Groupe E in den Untergrund zu verlegen. Wurden die Kosten für die Erdverlegung dieser Leitung geschätzt? Wer wird für sie aufkommen?

Die Kosten für die Erdverlegung der Hochspannungsleitungen wurden geschätzt und werden in das Globalbudget des Projekts aufgenommen. Vor der Durchführung der Arbeiten wird eine Finanzierungsvereinbarung mit Groupe E unterzeichnet werden. Die Erdverlegung dieser Stromleitung ist auch ein landschaftlicher und ökologischer Gewinn für diesen Sektor der Saane, der als Auengebiet von nationaler Bedeutung gilt.

## Arbeitszone Pré-aux-Moines

5. Was waren die Pläne des Kantons, als er die Grundstücke bei Pré-aux-Moines in Marly kaufte? Und welche Pläne hat er heute?

Vorab sei daran erinnert, dass der Sektor «Marly Innovation Center (MIC) und Pré aux Moines» einer der 9 strategischen Sektoren des Kantons Freiburg für die Entwicklung von Arbeitszonen und als solcher Gegenstand eines vom Bundesrat genehmigten Projektblatts (P0103) des kantonalen Richtplans ist (Stand der Koordination: Festsetzung). Die Entwicklung der unbebauten Arbeitszone war von Beginn weg mit der Fertigstellung der Strassenverbindung Marly–Matran verbunden. Diese Anforderung ist in den Vorschriften zur 2012 genehmigten Ortsplanung der Gemeinde Marly enthalten.



Auszug aus dem Projektblatt P0103

Im März 2017 genehmigte der Grosse Rat den Kauf der Elanco-Grundstücke in Saint-Aubin und Marly. Diese Transaktion war Teil der aktiven Bodenpolitik des Staats Freiburg und verfolgte das Ziel, neue Arbeitsplätze im Kanton zu schaffen sowie seine Wirtschaft und Attraktivität zu stärken.

Das Interesse des Kantons lag damals und liegt auch heute noch im aktuellen Kontext der Lage von Marly in der Freiburger Agglomeration und in der Perspektive einer Stärkung des Kantonszentrums. Der Sektor Pré-aux-Moines hat in der Agglomeration Freiburg eines der grössten Potenziale für Arbeitszonen. Wie alle strategischen Sektoren befindet er sich in einem Schwerpunktgebiet für Bevölkerungs- und

Arbeitsplatzwachstum. Der Sektor muss zudem über eine gute Anbindung an das Strassennetz und die öffentlichen Verkehrsmittel verfügen. Der kantonale Richtplan, der im Oktober 2018 vom Staatsrat verabschiedet und im Mai 2019 vom Bundesrat genehmigt wurde, bezeichnet Pré-aux-Moines als strategischen Sektor, der das Marly Innovation Center (MIC) und das ehemalige Elanco-Gelände umfasst. Damit gehört dieser Standort zu den Standorten mit der grössten Bedeutung für die Entwicklung von Arbeitszonen im Kanton.

Mit diesen Parzellen erfüllt der Kanton die Anforderungen des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG), das eine geordnetere Siedlungsentwicklung als bisher fordert, neue

Anforderungen an die Erschliessung von Bauzonen stellt und eine Optimierung der Nutzung bestehender Zonen vor der Schaffung neuer Zonen verlangt. Längerfristig ermöglichen sie die Bereitstellung von unbebauten Grundstücken, sei es für die Ansiedlung neuer Unternehmen oder für die Erweiterung von im Kanton bereits ansässigen Unternehmen.

Die Grundstücke von Marly haben eine Gesamtfläche von 149 695 m<sup>2</sup> und befinden sich in der Arbeitszone, doch gelten Einschränkungen: Bis zur Verwirklichung der Strassenverbindung Marly–Matran ist keine Überbauung zulässig. Sie werden gegenwärtig von der kantonalen Anstalt für die aktive Bodenpolitik verwaltet. Sie bieten den Raum für Überlegungen zur Entwicklung eines nachhaltigen Industriegebiets, das mit dem Leben der benachbarten Quartiere verbunden ist und die sozialen und kulturellen Dimensionen berücksichtigt, die einem urbanen Gebiet eigen sind. Demnächst werden erste Überlegungen, deren Form noch festzulegen ist, aufgenommen werden, um zu gegebener Zeit auf eine Entwicklungsstrategie zurückgreifen und die rasche und hochwertige Entwicklung dieser Grundstücke bei Inbetriebnahme der Strassenverbindung Marly–Matran vorwegnehmen zu können.

6. *Hat der Kanton, bevor er in den Kauf dieser Grundstücke investierte, ein Szenario ohne Bau der Strasse vorgesehen? Was würde in diesem Fall mit den Grundstücken passieren?*

Die Grundstücke in Marly liegen in einer Arbeitszone, deren Entwicklung jedoch von der Verwirklichung der Strassenverbindung Marly–Matran abhängig ist. Sollte das Projekt Marly–Matran nicht zustande kommen, müssten Überlegungen für eine alternative Nutzung der Grundstücke beim Standort Pré-aux-Moines angestellt werden.

## Landkompensation

7. *Wurde darüber nachgedacht, wie die Auswirkungen der Strasse Marly–Matran auf die landwirtschaftlichen Flächen und die Lebensfähigkeit der betroffenen Betriebe begrenzt werden können?*

Die Linienführung und das Längenprofil der zukünftigen Strasse wurden mit dem Ziel festgelegt, die Höhe der Aufschüttungen und die Tiefe der Geländeeinschnitte zu optimieren und so die Erdbewegungen und Landabtretungen zu minimieren.

Die Lebensfähigkeit der betroffenen Landwirtschaftsbetriebe wurde im Rahmen der Vorstudie zur vereinfachten Güterzusammenlegung (VGZ) analysiert, die vom Initiativkomitee der Landwirtinnen und Landwirte, die im Sektor Land besitzen und bewirtschaften, in Auftrag gegeben worden war.

Die Studie, die auch im Auflagedossier zu finden ist, kommt zum Schluss, dass die innerhalb des Perimeters gelegenen Grundstücke lebensfähig bleiben sollten, auch wenn nicht

alle negativen Begleiterscheinungen vermieden werden können, insbesondere für bestimmte Betriebsgemeinschaften, die sich in grösserer Entfernung von einigen ihrer Grundstücke befinden werden. Mit der Parzellenumlegungen wird es mit anderen Worten möglich sein, die Auswirkungen der neuen Strassenverbindung Marly–Matran zufriedenstellend zu kompensieren.

8. *Gibt es eine Garantie, dass der Fruchtfolgeflächen-Mindestumfang des Kantons Freiburg ausreicht, um die Strasse Marly–Matran zu kompensieren?*

Es sei daran erinnert, dass der kantonale Mindestumfang für Fruchtfolgeflächen (FFF) 35 800 ha beträgt, während der Kanton derzeit über 36 330 ha und somit über eine Reserve von 503 ha verfügt. Da es sich um ein kantonales Projekt handelt, werden die definitiv beanspruchten FFF (ca. 2,2 ha) ohne Zwangskompensation durch die kantonale Reserve ausgeglichen werden. Die zur Schaffung der Baustellenzufahrt vorübergehend beanspruchten FFF (ca. 2,5 ha) werden je nach Schadensausmass entweder wiederhergestellt oder durch die kantonale Reserve ausgeglichen werden.

9. *Verfügt der Kanton über genügend Land sowie finanzielle und technische Ressourcen, um Böden der Qualität A wiederherzustellen?*

Wie in der Antwort auf die vorherige Frage angegeben, ist keine Kompensation nötig.

10. *Wenn nicht, wurden bereits Vereinbarungen mit anderen Kantonen getroffen, um eine ausreichende Kompensation sicherzustellen?*

Da die FFF-Reserve ausreicht, muss kein Ausgleich in anderen Kantonen gefunden werden.

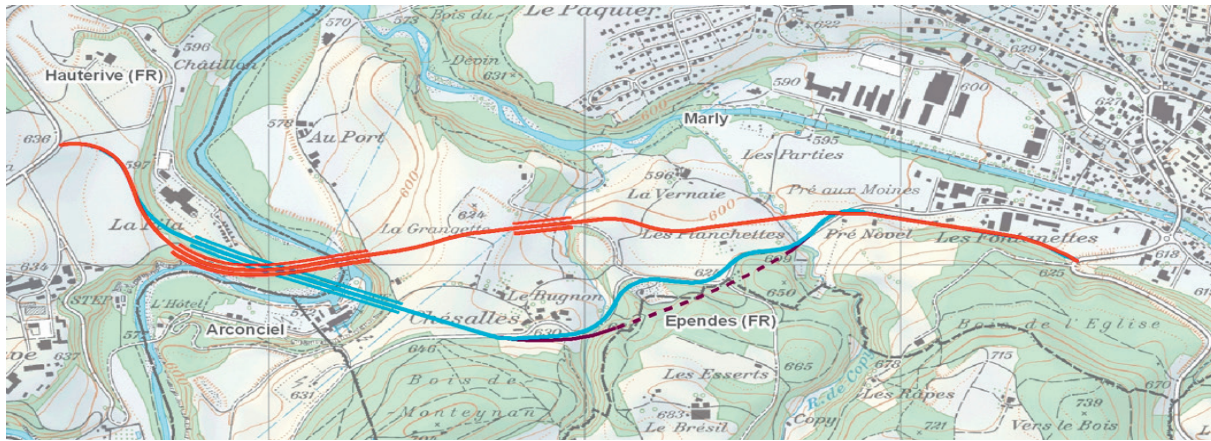
## Trassevarianten

11. *Welche alternativen Streckenführungen und Standorte für die Verbindung Marly–Matran wurden untersucht? Warum wurden nicht Alternativen gewählt, die günstiger sind und weniger belasten?*

Für den Abschnitt zwischen der Überquerung der Saane und der aktuellen Sammelstelle von Marly wurden drei alternative Linienführungen untersucht und analysiert (siehe nachfolgende Abbildung):

1. offene Streckenführung (rot);
2. Ausbau der Route de Chésalles (blau);
3. Tunnel (violett).





Die Geometrie dieser Trassees wurde entsprechend den vorhandenen Zwängen, dem Ziel der Optimierung der Erdbewegungen und den ersten Gutachten der betroffenen kantonalen Dienststellen festgelegt.

Die Varianten wurden der Projektoberleitung vorgestellt, die sie anhand der folgenden Kriterien verglich:

- > Leistung der Strasse (Komfort und Fahrzeit);
- > Langsamverkehr;
- > Anschluss der bestehenden Strassen (private Anschlüsse, Arconciel, Petit Ependes);
- > Umwelt (Wälder, Lärm, Gewässerschutz, Natur, Landschaft, Naturgüter);
- > Landwirtschaft, Fruchtfolgeflächen, Landerwerb (Güterzusammenlegungen);
- > Kosten.

Die COPIL hat die Gewichtung dieser Kriterien festgelegt und darauf die drei Varianten benotet. Die Variante 1 «Offene Streckenführung» erhielt die meisten Punkte und wurde deshalb dem Staatsrat vorgeschlagen, der diese Empfehlung am 21. Februar 2017 validierte.

**Brückenvarianten**

12. Die Hauterive-Brücke wird mit ihrer Länge von 798 m nach der Poyabrücke die zweitlängste Brücke auf dem Kantonsstrassennetz sein. Welche Kriterien der Multikriterienanalyse waren ausschlaggebend bei der Empfehlung der Projektoberleitung (COPIL) für die Hauterive-Brücke-Variante? Wer hat diese Kriterien definiert?

Die Wahl der beiden Brücken ist das Ergebnis von zwei einstufigen Projektwettbewerben, die in zwei separaten offenen Verfahren gemäss SIA-Ordnung 142 durchgeführt wurden. Die Ergebnisse wurden am 4. März 2020 in einer Medienmitteilung veröffentlicht, parallel zur Vernissage der Ausstellung aller Projekte, die nachfolgend der Öffentlichkeit zugänglich gemacht wurde.

Die Ergebnisse der beiden Wettbewerbe waren Gegenstand von zwei Jury-Berichten, die seit dem 4. März 2020 auf der Website des TBA eingesehen werden können: <https://www.fr.ch/de/rubd/tba/news/neue-strassenverbindung-marly-matran>

Die Bewertungskriterien der Jury lauteten wie folgt (Seite 9 der beiden Berichte):

- > Einhaltung des Pflichtenhefts: Programm, Ziele, Zwänge;
- > Integration des Projekts in die Landschaft;
- > Integration des Projekts in seine unmittelbare Umgebung (Behandlung der Umgebung der Achse, Widerlager, Flügelmauern, Böschungen usw.);
- > die Qualität der bautechnischen Gestaltung und ihre Angemessenheit im Hinblick auf den architektonischen Ausdruck;
- > Lösungen, Mittel, Durchführbarkeit und Berücksichtigung der Zwänge und technischen Anforderungen an die vorhandenen Infrastrukturen und Einrichtungen während der Bauphase;
- > allgemeine Wirtschaftlichkeit des Projekts (Bau, Betrieb, Dauerhaftigkeit und betrieblicher Unterhalt, Landabtretungen usw.).

13. Wie viele Punkte erhielten die verschiedenen Brückenvarianten? Welche Brückenvarianten wurden nicht ausgewählt?

Die Jury benotete die Wettbewerbsprojekte nicht, sondern beurteilte sie nach den vorgegebenen Kriterien. Die Eliminierung der Projekte erfolgte in drei Bewertungsrunden; die verbleibenden Projekte wurden dann im Rahmen einer abschliessenden Bewertung eingestuft. Der gesamte Wettbewerbsprozess ist in den Jury-Berichten dokumentiert.

Den 4. Mai 2021

## Question 2021-CE-65 Anne Favre-Morand Qui va payer les coûts de la vaccination anti-covid?

### Question

Le succès de la lutte contre la pandémie de coronavirus dépend de la vaccination. Celle-ci doit rester accessible et gratuite pour toute la population.

Pourtant, il faut se demander si les conditions pour ce faire sont véritablement réunies. En effet, si la Confédération a payé le prix fort pour acheter les millions de doses commandées auprès des grands laboratoires pharmaceutiques et permettre ainsi de faire vacciner sa population, il revient maintenant aux cantons et aux assureurs-maladie de financer la distribution et l'administration du vaccin. Aussi vite que possible et aussi lentement que nécessaire vu la pénurie de vaccins annoncée.

Dans le canton de Fribourg, il a fallu mettre en place des centres de vaccination et intégrer les médecins de famille dans l'organisation. Tout cela a un coût. Qui va payer la facture de la vaccination anti-Covid?

Il est essentiel de clarifier les questions suivantes au sujet du financement de la vaccination dans notre canton:

Cette manière de faire soulève plusieurs questions:

1. *Combien coûte un acte de vaccination dans un des deux centres de vaccination mis en place par canton? Combien coûte ce même acte dans un cabinet de médecine de famille?*
2. *Entre assureurs-maladie et canton, qui paie l'acte de vaccination, pour quel montant et selon quelle répartition? Est-ce que cela est suffisant pour couvrir le coût réel de l'acte de vaccination?*
3. *Dans ces conditions, l'Etat peut-il aujourd'hui garantir que le vaccin continuera à être gratuit pour tous les patients?*
4. *Combien va payer le canton pour que toute la population puisse finalement être vaccinée?*

Le 17 février 2021

### Réponse du Conseil d'Etat

1. *Combien coûte un acte de vaccination dans un des deux centres de vaccination mis en place par canton? Combien coûte ce même acte dans un cabinet de médecine de famille?*
2. *Entre assureurs-maladie et canton, qui paie l'acte de vaccination, pour quel montant et selon quelle répartition?*

*Est-ce que cela est suffisant pour couvrir le coût réel de l'acte de vaccination?*

Le Conseil d'Etat relève que les coûts d'une vaccination contre le COVID-19 sont couverts par l'assurance obligatoire des soins selon l'ordonnance sur les prestations de l'assurance des soins (OPAS) ainsi que par la Confédération et les cantons qui prennent en charge les coûts non couverts par l'assurance maladie.

Ainsi, les assureurs-maladie prennent en charge les coûts de la consultation médicale et un montant de 5 francs par vaccin, tandis que la Confédération assume les coûts de transport, de distribution du vaccin dans les cantons, ainsi que les coûts dépassant les cinq francs par dose de vaccin. Les cantons prennent en charge les coûts de la logistique sur leur territoire ainsi que la quote-part. Aucune franchise n'est prélevée.

Le concept du canton de Fribourg fixe les lignes principales de la vaccination contre le COVID-19, qui repose sur les centres de vaccination, la vaccination via notamment les équipes mobiles pour les institutions à risque (EMS, institutions pour personnes handicapées, etc.), les hôpitaux et cliniques, les soins à domicile, les médecins installés et les pharmaciens. Actuellement, les vaccins disponibles permettent de vacciner via les deux centres, les équipes mobiles et les médecins. Les pharmaciens pourront commencer à vacciner vraisemblablement au mois de mai.

#### > Centres de vaccination

Les vaccinations dans les centres ont commencé le 18 janvier dernier et le nombre de personnes vaccinées a augmenté en passant d'un total de 180 par jour dans les centres au départ à plus de mille selon les arrivages de vaccins. Une montée en puissance est prévue à partir du mois de mai, selon les informations reçues à ce jour par la Confédération.

L'incertitude quant aux livraisons du nombre de vaccins et des types de vaccins disponibles exige une organisation particulièrement agile et le coût par vaccin dépend très fortement du nombre de vaccins qui peuvent être injectés dans les centres.

Le Conseil d'Etat a octroyé un crédit de paiement de 3 414 000 francs sur le budget du Secrétariat général de la Direction de la santé et des affaires sociales pour financer la vaccination contre le COVID-19 dans les deux centres du 18 janvier 2021 au 30 septembre 2021. Le budget à la base de cette décision prévoit l'injection de 326 000 doses, ce qui représente un coût par dose injectée à charge de l'Etat de 10 fr. 47 (après déduction des montants remboursés par l'assurance obligatoire des soins). A ce stade de la campagne, il est toutefois très difficile d'articuler le montant qui sera effectivement à charge de l'Etat par vaccin, puisque le nombre d'injections varie très fortement et est très probablement appelé à augmenter (voir ci-dessus).



> *Médecins de premier recours*

Afin de pouvoir vacciner, les cabinets médicaux doivent adhérer à la convention tarifaire selon LAMal du 1<sup>er</sup> janvier 2021 concernant la vaccination dans les cas de la pandémie de COVID-19 ainsi qu'à son avenant. Ils bénéficient alors d'un forfait différencié par dose de vaccin de 24 fr. 50 durant le 1<sup>er</sup> semestre 2021 et de 16 fr. 50 durant le 2<sup>e</sup> semestre 2021. Aucune franchise et aucune quote-part ne sont prélevées. Toutefois, si des personnes atteintes d'une morbidité préexistante complexe requièrent des conseils particulièrement détaillés, une facturation supplémentaire selon TARMED reste possible. Il s'agit dès lors d'une facturation séparée, adressée directement à l'assureur-maladie et soumise à franchise.

3. *Dans ces conditions, l'Etat peut-il aujourd'hui garantir que le vaccin continuera à être gratuit pour tous les patients?*

Comme mentionné plus haut, cette garantie peut être donnée dans le contexte épidémiologique actuel puisque, conformément à la loi sur les épidémies, la Confédération et les cantons prennent en charge les coûts non couverts par l'assurance maladie. A plus long terme, au cas où des vaccinations récurrentes contre le COVID-19 ou un autre type de coronavirus devaient être envisagées, la question devrait être réexaminée à l'aune de ce qui se pratique habituellement pour les autres vaccins.

4. *Combien va payer le canton pour que toute la population puisse finalement être vaccinée?*

Il n'est pas possible de répondre à cette question actuellement en raison des différentes incertitudes liées au nombre de vaccins et au type de vaccin qui seront disponibles ces prochains mois. Le Conseil d'Etat a mis tout en œuvre pour que la population fribourgeoise puisse être vaccinée le plus vite possible et dans les meilleures conditions possibles, tout en étant sensible à l'efficience et à l'adaptation des ressources en fonction des doses reçues.

Le 20 avril 2021

## **Anfrage 2021-CE-65 Anne Favre-Morand Wer zahlt für die COVID-19-Impfung?**

### **Anfrage**

Der Erfolg im Kampf gegen die Coronavirus-Pandemie hängt von der Impfung ab. Diese muss für die Gesamtbevölkerung zugänglich und kostenlos bleiben.

Allerdings stellt sich die Frage, ob die Voraussetzungen dazu wirklich erfüllt sind. Wenn nämlich der Bund einen hohen Preis für die bei den grossen Pharmalabors für die Impfung der Bevölkerung bestellten Millionen von Impfdosen bezahlt

hat, ist es jetzt an den Kantonen und Krankenkassen, die Verteilung und Verabreichung des Impfstoffs zu finanzieren. So schnell wie möglich und so langsam wie nötig angesichts der angekündigten Impfstoff-Knappheit.

Im Kanton Freiburg mussten Impfzentren eingerichtet und die Hausärzte in die Organisation eingebunden werden. Das alles hat seinen Preis. Wer wird die Rechnung der Impfung gegen COVID-19 bezahlen?

Unbedingt geklärt werden müssen die folgenden Fragen zur Finanzierung der Impfung in unserem Kanton:

Dazu haben wir einige Fragen:

1. *Wie viel kostet eine Impfung in einem der beiden vom Kanton eingerichteten Impfzentren? Wie viel kostet die gleiche Impfung in einer Hausarztpraxis?*
2. *Wer zahlt in welchem Umfang und nach welcher Verteilung zwischen Krankenkassen und Kanton für die Impfung? Reicht das zur Deckung der effektiven Impfkosten?*
3. *Kann der Staat unter diesen Umständen heute garantieren, dass die Impfung für alle Impfwilligen kostenlos bleiben wird?*
4. *Wie viel wird der Kanton zahlen, damit die gesamte Bevölkerung schlussendlich geimpft werden kann?*

Den 17. Februar 2021

### **Antwort des Staatsrats**

1. *Wie viel kostet eine Impfung in einem der beiden vom Kanton eingerichteten Impfzentren? Wie viel kostet die gleiche Impfung in einer Hausarztpraxis?*
2. *Wer zahlt in welchem Umfang und nach welcher Verteilung zwischen Krankenkassen und Kanton für die Impfung? Reicht das zur Deckung der effektiven Impfkosten?*

Der Staatsrat weist darauf hin, dass die Kosten für eine COVID-19-Impfung gemäss Verordnung über Leistungen in der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (Krankenpflege-Leistungsverordnung, KLV) von der obligatorischen Krankenpflegeversicherung übernommen werden. Der Bund und die Kantone tragen die Kosten, die nicht von der Krankenversicherung gedeckt sind.

Demnach übernehmen die Krankenversicherer die Kosten der ärztlichen Konsultation und einen Betrag von fünf Franken pro Impfung, während der Bund die Kosten für den Transport und die Verteilung des Impfstoffs in die Kantone trägt. Ebenfalls vom Bund übernommen werden die Kosten, die den Betrag von fünf Franken pro Impfstoffdosis übersteigen. Die Kantone tragen die logistischen Kosten auf ihrem Gebiet sowie den Selbstbehalt. Es wird keine Franchise erhoben.

Das Konzept des Kantons Freiburg legt die Hauptstossrichtungen der Impfkampagne gegen COVID-19 fest, die sich auf Impfzentren, Impfungen über mobile Teams für Risikoinstitutionen (Pflegeheime, Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen usw.), Spitäler und Kliniken, Spitex, niedergelassene Ärztinnen und Ärzte und Apothekerinnen und Apotheker stützt. Derzeit ist mit den verfügbaren Impfstoffen eine Impfung durch die beiden Zentren, die mobilen Teams und die Ärzteschaft möglich. Die Apothekerinnen und Apotheker werden voraussichtlich im Mai mit dem Impfen beginnen können.

#### > *Impfzentren*

Die Impfungen in den Zentren starteten am 18. Januar 2021 und abhängig vom Eintreffen der Impfdosen ist die Zahl der geimpften Personen von anfänglich 180 pro Tag in den Zentren auf heute über tausend gestiegen. Eine Steigerung ist laut bisherigen Informationen des Bundes ab Mai geplant.

Die Ungewissheit hinsichtlich Lieferungen der Anzahl und der Arten der verfügbaren Impfstoffe erfordert eine besonders flexible Organisation und die Kosten pro Impfung hängen stark von der Anzahl der Impfdosen ab, die in den Zentren verabreicht werden können.

Der Staatsrat hat einen Zahlungskredit von 3 414 000 Franken über das Budget des Generalsekretariats der Direktion für Gesundheit und Soziales bewilligt, um die COVID-19-Impfung in den beiden Zentren vom 18. Januar 2021 bis zum 30. September 2021 zu finanzieren. Das diesem Beschluss zugrundeliegende Budget sieht die Verabreichung von 326 000 Dosen vor, was für den Staat Kosten von Fr. 10.47 je verabreichte Dosis entspricht (nach Abzug der von der obligatorischen Krankenversicherung erstatteten Beträge). Zum jetzigen Stand der Kampagne ist es jedoch sehr schwierig, den tatsächlichen Betrag pro Impfdosis zulasten des Staates zu nennen, da die Anzahl der Injektionen stark schwankt und vor höchstwahrscheinlich ansteigen wird (s. oben).

#### > *Ärztliche Grundversorger*

Um impfen zu dürfen, müssen die Arztpraxen dem KVG-Tarifvertrag vom 1. Januar 2021 betreffend die Impfung im COVID-19-Pandemiefall und seinem Nachtrag beitreten. Dadurch erhalten sie im ersten Halbjahr eine differenzierte Pauschale von Fr. 24.50 pro Impfdosis und im zweiten Halbjahr von Fr. 16.50. Es werden keine Franchise und kein Selbstbehalt erhoben. Wenn jedoch Personen mit komplexen Vorerkrankungen eine besonders ausführliche Beratung benötigen, bleibt eine zusätzliche Abrechnung nach TARMED möglich. Es handelt sich dann um eine separate Rechnung, die direkt an die Krankenkasse gerichtet ist und der Franchise unterliegt.

3. *Kann der Staat unter diesen Umständen heute garantieren, dass die Impfung für alle Impfwilligen kostenlos bleiben wird?*

Wie bereits gesagt, kann diese Garantie in der aktuellen epidemiologischen Lage gegeben werden, denn gemäss dem Epidemien gesetz werden die nicht von der Krankenversicherung gedeckten Kosten von Bund und Kantonen getragen. Sollten längerfristig wiederkehrende Impfungen gegen COVID-19 oder gegen andere Coronaviren in Betracht zu ziehen sein, wird die Frage anhand dessen neu zu beurteilen sein, was üblicherweise für die anderen Impfungen gilt.

4. *Wie viel wird der Kanton zahlen, damit die gesamte Bevölkerung schlussendlich geimpft werden kann?*

Es ist momentan nicht möglich, diese Frage zu beantworten, da es verschiedene Unsicherheiten in Bezug auf die Anzahl der Impfdosen und die Art der Impfstoffe gibt, die in den kommenden Monaten verfügbar sein werden. Der Staatsrat hat alles daran gesetzt, damit die Freiburger Bevölkerung so schnell wie möglich und unter den bestmöglichen Bedingungen geimpft werden kann, unter Berücksichtigung der Effizienz und der Anpassung der Ressourcen entsprechend der erhaltenen Dosen.

Den 20. April 2021

## **Question 2021-CE-66 Daniel Bürdel Orientation professionnelle – Intégration des élèves en difficulté sortant de l'école obligatoire**

### **Question**

La crise sanitaire actuelle pose à notre société des défis majeurs dans de nombreux domaines. Outre les effets directs, il y a d'autres conséquences qui deviennent de plus en plus évidentes et qui nécessitent des mesures supplémentaires. L'intégration des élèves qui quittent l'école et des jeunes sur le marché du travail est l'une de ces questions importantes qui ne doit pas être négligée. Après un effort particulier fait l'année dernière pour trouver une solution de suivi pour un grand nombre de jeunes, cela n'est actuellement pas garanti pour les jeunes quittant l'école à l'été 2021. D'une part, un nombre important de jeunes ayant quitté l'école à l'été 2020 chercheront un apprentissage sur le marché du travail après avoir terminé une année intermédiaire. Dans le même temps, les jeunes qui quittent l'école cette année aborderont leur avenir dans des conditions plus difficiles. En raison des mesures Covid, les jeunes n'ont pas pu suivre des stages dans la même mesure et, dans de nombreux cas, n'ont pas pu suffisamment se préparer à leur choix de carrière. Dans de nombreux cas, les conseiller-ère-s en orientation professionnelle responsables n'ont pas non plus été en mesure de rattraper le retard accumulé. En outre, la situation économique de nom-

breuses entreprises rend difficile la poursuite de la formation sous une forme identique.

La mesure approuvée dans le cadre du Plan de relance visant à fournir un soutien spécial aux jeunes qui quittent l'école est une aide bienvenue. Cependant, des questions fondamentales se posent au sujet de l'intégration des élèves en difficulté sur le marché du travail. Les services et ressources actuels dans le domaine du SOPFA répondent-ils aux exigences d'une intégration réussie des jeunes? Un accompagnement et un soutien plus précoce et plus intensif des jeunes en difficulté et peu soutenus par leurs parents peuvent-ils assurer une intégration plus réussie?

Ces considérations conduisent à un certain nombre de questions que j'adresse ci-dessous au Conseil d'Etat:

1. *Le nombre d'élèves à accompagner par conseiller-ère en orientation professionnelle a augmenté régulièrement ces dernières années. Il y a actuellement environ 850 élèves à accompagner par conseiller-ère en orientation, contre 650 il y a quelques années. Quel ratio le Conseil d'Etat considère-t-il comme approprié? Comment le canton de Fribourg se compare-t-il aux autres cantons?*
2. *Quels effets le grand nombre de jeunes supplémentaires à encadrer aura-t-il sur le travail des conseiller-ère-s d'orientation professionnelle? Les activités individuelles ne peuvent-elles plus être exécutées? Les élèves qui ont besoin de conseils doivent-ils se passer de certains services et de soutien?*
3. *Un contrôle ciblé de l'accompagnement et des conseils apportés aux élèves par les conseiller-ère-s en orientation professionnelle a-t-il été effectué ces dernières années (intégration sur le marché du travail, fréquentation de mesures transitoires, etc.)? Quels résultats et conclusions, le cas échéant, peut-on tirer de ces contrôles ciblés? Quelle est la tendance de la fréquentation des semestres dits de motivation par les élèves sans solution?*
4. *Les différences linguistiques ont-elles été analysées à cet égard? Quelles sont les raisons pour lesquelles relativement peu d'élèves alémaniques quittent l'école obligatoire sans solution de suivi?*
5. *De plus en plus, les communes financièrement aisées offrent leurs propres services de conseil à leurs élèves et emploient du personnel à cette fin. Pourquoi les communes créent-elles de plus en plus de services supplémentaires de conseil et d'intégration pour les élèves en difficulté? Quelle est la position du Conseil d'Etat sur cette évolution? L'orientation professionnelle est-elle toujours définie comme une tâche de l'Etat et le Conseil d'Etat est-il prêt à allouer les fonds et les ressources nécessaires à cette fin? Ces offres supplémentaires des communes*

*créent-elles une inégalité des chances dans l'intégration des élèves en difficulté sur le marché du travail?*

6. *Avec la crise sanitaire actuelle, peut-on supposer que davantage de jeunes se retrouveront sans solution de suivi direct, après avoir terminé leur scolarité obligatoire? Si oui, qu'est-ce que le Conseil d'Etat est prêt à faire à ce sujet?*
7. *Les 200 000 francs approuvés dans le cadre du Plan de relance pour soutenir les jeunes quittant l'école à l'été 2021 sont une mesure de soutien bienvenue dans le cadre de la gestion des effets indirects de la crise du Corona. Le Conseil d'Etat et les Directions concernées ont-ils élaboré une stratégie visant à améliorer l'intégration des élèves en difficulté sur le marché du travail à moyen et long terme? Ont-ils l'intention de poursuivre les mesures immédiates approuvées dans le cadre du Plan de relance (ateliers ciblés et services de conseil spéciaux fournis par les conseiller-ère-s en intégration)?*
8. *Le Conseil d'Etat est-il disposé à procéder à une analyse globale de la situation en matière d'intégration des jeunes en difficulté sur le marché du travail et à examiner les effets et les conséquences possibles de l'engagement supplémentaire de conseiller-ère-s en insertion pendant la scolarité obligatoire (=> réduction du nombre d'élèves dans les semestres de motivation, moindre besoin de case management, etc.)? Est-il disposé à effectuer une analyse régulière de l'utilisation des fonds et des ressources et à procéder à l'examen des résultats correspondants des mesures prises?*

Je remercie le Conseil d'Etat de répondre à ces questions et je demande que les mesures et les précautions nécessaires soient prises rapidement. L'intégration des élèves en difficulté est une préoccupation centrale de la société, notamment dans le cadre de la pandémie de Corona, qui doit être traitée rapidement et efficacement par les responsables politiques afin de limiter autant que possible les effets négatifs.

Le 18 février 2021

## Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, le Conseil d'Etat relève qu'il partage l'appréciation de Monsieur le Député Daniel Bürdel qu'il s'agit de tout mettre en œuvre pour que les jeunes qui quittent l'école réussissent leur intégration sur le marché du travail par le biais d'une voie de formation adaptée.

Il constate également avec regret qu'un certain retard dans le processus du choix d'une voie de formation a lieu auprès des jeunes du cycle d'orientation en raison de la situation sanitaire actuelle et de la situation économique de nombreuses entreprises. De même, de nombreuses associations professionnelles ont eu des difficultés à promouvoir leur domaine d'activité ou d'organiser des stages. Tout ceci rend difficiles

les démarches de réflexion au choix professionnel ou d'une voie de formation pour les jeunes du cycle d'orientation.

Pour rappel, le Service de l'orientation professionnelle et de la formation des adultes (SOPFA) dispose d'antennes sous la forme de centres d'orientation régionaux dans toutes les écoles du cycle d'orientation (CO) du canton. Ces centres sont principalement à disposition des élèves de l'école et visent à activer le processus de réflexion au choix professionnel, à soutenir les jeunes à choisir une voie professionnelle, une voie d'étude ou à établir un parcours de carrière. Le personnel en place les informe sur les possibilités existantes, les conseille dans leur choix, et les soutient dans leurs démarches.

Cela étant dit, le Conseil d'Etat peut répondre au député Bürdel de la manière suivante:

1. *Le nombre d'élèves à accompagner par conseiller-ère en orientation professionnelle a augmenté régulièrement ces dernières années. Il y a actuellement environ 850 élèves à accompagner par conseiller-ère en orientation, contre 650 il y a quelques années. Quel ratio le Conseil d'Etat considère-t-il comme approprié? Comment le canton de Fribourg se compare-t-il aux autres cantons?*

Le nombre d'élèves du CO par conseiller-ère en orientation équivalent plein temps (EPT) a effectivement évolué à la hausse ces dernières années. Au début des années 2000, le ratio «élèves/conseiller-ère en orientation» se situait aux alentours de 600, c'est-à-dire qu'un-e conseiller-ère en orientation à 100% avait 600 élèves du CO sous sa responsabilité.

Ce ratio a augmenté au fil des années en raison de l'augmentation du nombre d'élèves du CO dans l'ensemble du canton. A la différence des postes de l'enseignement obligatoire, les postes de conseiller-ère en orientation sont considérés comme des postes administratifs et ne sont pas automatiquement ajustés avec l'augmentation du nombre d'élèves.

Cette augmentation de ratio est également liée à la croissance des demandes des adultes pour le conseil de carrière et à la réorientation professionnelle. Les moyens en collaborateurs du SOPFA sont répartis pour l'ensemble des publics concernés, jeunes et adultes, il y a ainsi une interdépendance des moyens attribués par secteur du Service.

Aussi aujourd'hui dans les CO, le ratio atteint une moyenne de 800 élèves pour un EPT.

En 2017, une comparaison intercantonale avait été tentée, sans succès escompté malheureusement; en effet les tâches et charges de ce personnel varient passablement d'un canton à l'autre; par exemple, certains cantons proposent des prestations de coaching intégrées dans l'école, d'autres impliquent les enseignants dans le choix professionnel. L'analyse quantitative brute n'a pas abouti et n'a pas été considérée comme représentative.

Le député Bürdel pose la question concernant un ratio approprié. Le Conseil d'Etat ne souhaite pas fixer de ratio, ce qui équivaldrait ensuite à l'établissement d'une attribution automatique de postes, mais il convient qu'une diminution du nombre d'élèves par conseiller-ère en orientation serait un plus.

2. *Quels effets le grand nombre de jeunes supplémentaires à encadrer aura-t-il sur le travail des conseiller-ère-s d'orientation professionnelle? Les activités individuelles ne peuvent-elles plus être exécutées? Les élèves qui ont besoin de conseils doivent-ils se passer de certains services et de soutien?*

Le travail de conseiller-ère en orientation a passablement évolué ces dernières années, et le nombre d'élèves à accompagner dans le processus de choix professionnel a augmenté de près de 30% en une vingtaine d'années, comme les chiffres ci-dessus l'indiquent. Dès lors, les accompagnements et suivis individuels se sont naturellement contractés dans la même proportion: un temps plus court par personne est dévolu pour mûrir avec l'élève sa réflexion sur le choix d'une voie de formation adaptée, mais avec la volonté de maintenir une qualité optimale. Les temps à disposition pour les cas plus complexes se sont également réduits.

Les contacts que les conseiller-ère-s en orientation ont avec le monde du marché du travail s'est amenuisé, ceux-ci concentrant leur temps à disposition aux jeunes des CO afin de maintenir de bonnes prestations. Parallèlement, les conseiller-ère-s en orientation ont dû s'impliquer dans de nouveaux événements et de nouvelles prestations, tels que par exemple les Job Dating ou les Infos-Métiers. Par contre, la mise sur pied d'ateliers collectifs de technique de recherche d'apprentissage a été ajournée à plus tard, par manque de forces vives.

Malgré ce manque d'effectifs, le Conseil d'Etat considère la mission de l'orientation professionnelle comme essentielle pour l'aide au choix de ces jeunes du CO. Le rôle de l'Etat reste de soutenir les jeunes durant et au sortir de l'école obligatoire, et de faire en sorte que chacun trouve sa voie, et que personne ne reste au bord de la route sans solution. Quoi qu'il en soit, le Conseil d'Etat ne souhaite pas supprimer les prestations existantes.

3. *Un contrôle ciblé de l'accompagnement et des conseils apportés aux élèves par les conseiller-ère-s en orientation professionnelle a-t-il été effectué ces dernières années (intégration sur le marché du travail, fréquentation de mesures transitoires, etc.)? Quels résultats et conclusions, le cas échéant, peut-on tirer de ces contrôles ciblés? Quelle est la tendance de la fréquentation des semestres dits de motivation par les élèves sans solution?*

Un contrôle ciblé et spécifique liant une qualité de conseil en orientation à un taux d'insertion sur le marché du travail ou l'entrée dans une voie de formation n'est pas réaliste. D'autres variables influentes telles que la situation économique du



marché ou les réalités fluctuantes de domaines professionnels impactent fortement sur l'insertion des jeunes. Cette mise en lien de cause à effet n'est pas envisageable.

Trois constats sont cependant à relever.

Il faut constater qu'un nombre croissant d'élèves du CO s'inscrit à une douzième année d'école, soit une année scolaire supplémentaire. Ces dernières années, près de 700 jeunes suivaient une 12<sup>e</sup> année dans l'un des CO du canton alors qu'ils n'étaient que 500 à 550 au début des années 2000. Il est difficile de lier l'absence de projet de formation après l'école obligatoire de ces élèves avec la diminution de moyens de conseil en orientation, même si nous ne pouvons l'exclure.

Mais bien qu'il soit difficile de quantifier ces liens, nous avons constaté que les élèves ont peu eu recours aux conseiller-ère-s en orientation durant la période de confinement de mars-avril 2020 afin d'être soutenu dans leurs démarches et de travailler sur leur processus de choix. En a résulté un retard global de nombreux élèves sur cette thématique.

De même, le nombre de jeunes inscrits à la Plateforme Jeunes (en vue de leur intégration dans un Semestre de Motivation (SeMo) ou dans une mesure d'aide à la recherche d'une place d'apprentissage) a constamment augmenté. Le nombre d'inscrits durant l'année scolaire 2019/20 se situait à près de 800 jeunes, alors qu'il était de près de 600 durant les années 2011/12. Là également, nous ne pouvons corrélérer spécifiquement cette augmentation avec le ratio élèves/conseiller-ère en orientation.

4. *Les différences linguistiques ont-elles été analysées à cet égard? Quelles sont les raisons pour lesquelles relativement peu d'élèves alémaniques quittent l'école obligatoire sans solution de suivi?*

En termes de choix de voie de formation et de solution transitoire, on constate une certaine différence entre les jeunes issus de la partie francophone et ceux provenant de la partie alémanique du canton. Lors de l'année 2019/20, le pourcentage de jeunes terminant leur scolarité obligatoire inscrits à la Plateforme Jeunes ou sans solution était le suivant:

- > 4% des jeunes alémaniques,
- > 9% des jeunes francophones.

Le meilleur taux d'insertion de la population alémanique peut s'expliquer par plusieurs éléments. Tout d'abord, pour des raisons culturelles, l'apprentissage est plus valorisé en Suisse alémanique qu'en Suisse romande. D'autre part, le canton de Berne, avec une offre importante de places d'apprentissage et la mise à disposition plus précoce de ses places d'apprentissage, fait l'effet d'un aimant conséquent sur la population des jeunes alémaniques du canton de Fribourg.

Enfin, le système de l'enseignement de la partie alémanique du canton a une vision d'accompagnement des jeunes du CO un peu plus marqué; les élèves sont par exemple suivis sur

trois ans par les titulaires de classe. Ce mode de fonctionnement pourrait avoir un impact – à mesurer – concernant une implication des enseignants dans l'accompagnement de leurs élèves dans leurs démarches de recherche d'une voie de formation. Ce point pourrait avoir un impact sur cette différence de taux d'insertion.

5. *De plus en plus, les communes financièrement aisées offrent leurs propres services de conseil à leurs élèves et emploient du personnel à cette fin. Pourquoi les communes créent-elles de plus en plus de services supplémentaires de conseil et d'intégration pour les élèves en difficulté? Quelle est la position du Conseil d'Etat sur cette évolution? L'orientation professionnelle est-elle toujours définie comme une tâche de l'Etat et le Conseil d'Etat est-il prêt à allouer les fonds et les ressources nécessaires à cette fin? Ces offres supplémentaires des communes créent-elles une inégalité des chances dans l'intégration des élèves en difficulté sur le marché du travail?*

Certaines communes – ou associations de communes – proposent effectivement diverses prestations à leurs jeunes ressortissants, tels que du coaching sur mesure, des ateliers de technique de recherche d'emploi, du soutien dans la création de CV et de dossiers de candidature, ou de l'accompagnement au choix professionnel comme le fait déjà le SOPFA. De même, des stages de découverte du monde professionnel sont organisés. Certaines communes le proposent hors temps d'école, d'autres l'ont parfois fait partiellement sur le temps scolaire.

Les communes ou associations de communes finançant ce type d'offres motivent souvent le fait que le SOPFA ne couvre pas suffisamment les besoins observés auprès de leurs jeunes, en particulier pour les jeunes en difficulté et peu soutenus par leurs parents. Selon elles, un nombre insuffisant de leurs jeunes ressortissants trouvent une voie de formation après le CO, et donc risquent, à terme, de coûter à la collectivité publique, en termes d'aide sociale ou en raison de l'absence de projet concret. Ces communes investissent dès lors proactivement dans ce type de prestations, afin d'éviter une situation ultérieure encore plus coûteuse.

Cette évolution, bien que fondée sur de très bonnes intentions des communes, n'est pas nécessairement la plus indiquée.

Tout d'abord, le développement de ce type d'offres gratuites par certaines communes entraîne un traitement pas toujours équitable dans cette jeune population, et incite donc d'autres communes à développer ou financer de mêmes outils. Parallèlement, cette double offre Etat/communes peut provoquer des triangulations en l'absence d'un travail coordonné entre les entités, laissant le jeune au milieu d'une situation parfois peu claire.

En l'Etat, le Conseil d'Etat ne peut mettre à disposition des moyens supplémentaires pérennes ni proposer une offre complémentaire. Le Conseil d'Etat constate et confirme pourtant

que ce besoin nécessiterait d'être comblé pour éviter le foisonnement d'initiatives non coordonnées. Des propositions de prestations de ce type ont été proposées par le SOPFA et sont actuellement étudiées par sa Direction. De même, la Commission pour les jeunes en difficulté d'intégration professionnelle (CJD) travaille sur cette problématique dans le cadre de sa stratégie.

6. *Avec la crise sanitaire actuelle, peut-on supposer que davantage de jeunes se retrouveront sans solution de suivi direct, après avoir terminé leur scolarité obligatoire? Si oui, qu'est-ce que le Conseil d'Etat est prêt à faire à ce sujet?*

Comme le présuppose la question, il est à prévoir que davantage de jeunes se retrouveront en difficulté de trouver une voie de formation en raison de la crise sanitaire actuelle.

Un montant de 200 000 francs a été budgété dans le cadre du plan de relance pour le SOPFA afin de soutenir ce public, les jeunes en difficulté de recherche de place d'apprentissage. Un projet est en train d'être mis sur pied afin d'utiliser ces fonds à bon escient. Nommé Orientation Max (OMax), ce projet vise à mettre en place non pas une mesure après le CO, sous une forme réactive, mais durant le CO et sous une forme préventive et proactive.

En effet, on constate souvent qu'il est possible de détecter bien avant la fin de l'école obligatoire les jeunes du CO qui se trouveront en difficulté d'intégration professionnelle. Il est donc possible d'agir préventivement et de développer une prestation de préparation au choix professionnel plus intensif.

Concrètement, des spécialistes en insertion encadreront ces élèves par le biais d'ateliers ciblés, mais aussi de stages de préparation à l'entrée dans la vie professionnelle.

Cette prestation temporaire sera effective dans un nombre limité de CO et se déroulera de la rentrée scolaire 2021 à la fin de l'année civile 2022.

7. *Les 200 000 francs approuvés dans le cadre du plan de relance pour soutenir les jeunes quittant l'école à l'été 2021 sont une mesure de soutien bienvenue dans le cadre de la gestion des effets indirects de la crise de Corona. Le Conseil d'Etat et les directions concernées ont-ils élaboré une stratégie visant à améliorer l'intégration des élèves en difficulté sur le marché du travail à moyen et long terme? A-t-elle l'intention de poursuivre les mesures immédiates approuvées dans le cadre du plan de relance (ateliers ciblés et services de conseil spéciaux fournis par les conseiller-ère-s à l'intégration)?*

La prestation Orientation Max détaillée dans la question ci-dessus fera office de projet-pilote et sera localisée sur certains sites. Il y aura lieu de faire une analyse (localisée mais non globale) de ce projet. Ceci permettra de vérifier l'intérêt d'une telle mesure et son impact sur les jeunes et sur leur insertion

dans le marché du travail. En cas de succès, le Conseil d'Etat est prêt à réfléchir sur une éventuelle pérennisation de cette mesure proactive. A court terme, il n'est pas prévu de fournir des moyens complémentaires à l'offre liée au plan de relance.

Au niveau stratégique, le SOPFA, mais aussi la CJD sont tous deux impliqués dans cette thématique. A moyen terme, tous deux défendent l'idée d'une mesure également préventive et proactive avant la fin de l'école obligatoire. A moyen et long terme, le Conseil d'Etat aura l'occasion de définir sa vision et de réfléchir à son éventuel ancrage dans le prochain programme gouvernemental.

Un autre élément est à relever. Avec la mise en œuvre de la loi sur la pédagogie spécialisée du 11.10.2017, un poste de conseiller-ère en orientation devrait être mis à disposition des jeunes bénéficiant de mesures d'aide renforcées, afin de les aider sous une forme plus spécifique à effectuer leurs démarches préprofessionnelles. Ce poste n'a pas encore été attribué, mais renforcera l'aide nécessaire aux jeunes en difficulté d'intégration professionnelle.

8. *Le Conseil d'Etat est-il disposé à procéder à une analyse globale de la situation en matière d'intégration des jeunes en difficulté sur le marché du travail et à examiner les effets et les conséquences possibles de l'engagement supplémentaire de conseiller-ère-s en insertion pendant la scolarité obligatoire (=> réduction du nombre d'élèves dans les semestres de motivation, moindre besoin de case management, etc.)? Est-il disposé à effectuer une analyse régulière de l'utilisation des fonds et des ressources et à procéder à l'examen des résultats correspondants des mesures prises?*

Comme précisé plus haut, une analyse du projet sera réalisée, et permettra de vérifier l'intérêt de développer une telle mesure durant le CO. Par contre, une diminution du nombre d'élèves dans les semestres de motivation ne sera pas l'indicateur qui permettra de valider l'utilité de la prestation-pilote: le projet sera d'un format trop faible pour en vérifier un impact sur les SeMo, et les fluctuations du marché du travail influent beaucoup plus sur le nombre de jeunes inscrits à la Plateforme Jeunes, surtout en cette période de crise. Par contre, le taux d'insertion des jeunes accompagnés dans la prestation Orientation Max sera, lui, un indicateur utile.

L'analyse des ressources prévues pour cette mesure issue du plan de relance sera bien évidemment réalisée. Quant aux mesures dites réactives chapeautées par la CJD, elles sont régulièrement analysées, adaptées et ajustées en fonction des besoins et de la situation actuelle.

Le 27 avril 2021



## Anfrage 2021-CE-66 Daniel Bürdel Berufsberatung – Integration von Schulabgängerinnen und -abgängern mit Schwierigkeiten

### Anfrage

Die aktuelle Gesundheitskrise stellt unsere Gesellschaft in den unterschiedlichsten Bereichen vor grossen Herausforderungen. Neben den direkten Auswirkungen gibt es weitere Folgen, welche immer mehr ersichtlich werden und die zusätzliche Massnahmen erfordern. Die Integration der Schulabgängerinnen und -abgänger und Jugendlichen in den Arbeitsmarkt ist eines dieser wichtigen Themen, welche nicht vernachlässigt werden dürfen. Nachdem im vergangenen Jahr mit einem speziellen Effort für einen Grossteil der Jugendlichen eine Anschlusslösung gefunden werden konnte, ist dies zum aktuellen Zeitpunkt für die Schulabgängerinnen und -abgänger im Sommer 2021 nicht gewährleistet. Einerseits werden vermehrt Schulabgängerinnen und -abgänger des Sommers 2020 nach der Absolvierung eines Zwischenjahres auf dem Arbeitsmarkt eine Lehrstelle suchen. Gleichzeitig werden die diesjährigen Schulabgängerinnen und -abgänger unter erschwerten Bedingungen ihre Zukunft angehen. Die Jugendlichen konnten aufgrund der Covid-Massnahmen nicht im selben Umfang Schnupperlehren besuchen und sich vielfach nur ungenügend auf die Berufswahl vorbereiten. Den zuständigen Berufsberaterinnen und -beratern war es in vielen Fällen auch nicht möglich, den entstandenen Rückstand aufzuholen. Zudem ist es in etlichen Firmen aufgrund der wirtschaftlichen Situation schwierig, die Ausbildungen in der bisherigen Zahl und Form weiterzuführen.

Die im Rahmen des Wiederankurbelungsplanes bewilligte Massnahme zur speziellen Unterstützung der Schulabgängerinnen und -abgänger bietet hier eine willkommene Hilfestellung. Es stellen sich jedoch grundsätzliche Fragen zum Thema der Integration von Schülerinnen und Schülern mit Schwierigkeiten in den Arbeitsmarkt. Entsprechen die heutigen Dienstleistungen und Ressourcen im Bereich des BEA den Anforderungen an eine erfolgreiche Integration der Jugendlichen? Kann mit einer früheren und intensiveren Begleitung und Unterstützung von Jugendlichen mit Schwierigkeiten und wenig Unterstützung seitens der Eltern eine erfolgreichere Integration gewährleistet werden?

Diese Überlegungen führen zu einer Reihe von Fragen, welche ich nachfolgend an den Staatsrat richte:

1. Die Anzahl zu betreuender Schülerinnen und Schüler pro Berufsberaterin oder -berater hat in den letzten Jahren immer mehr zugenommen. Aktuell sind es rund 850 zu betreuende Personen pro Berufsberaterin oder -berater. Vor wenigen Jahren waren es noch 650. Welches Verhältnis sieht der Staatsrat als sinnvoll an? Wo steht der Kanton Freiburg im interkantonalen Vergleich?
2. Was für Auswirkungen in der Arbeit der Berufsberaterinnen und -berater entstehen durch die grosse Zahl an zusätzlich zu betreuenden Jugendlichen? Können einzelne Tätigkeiten nicht mehr ausgeführt werden? Müssen Schülerinnen und Schüler mit Bedarf an Beratung auf gewisse Dienstleistungen und Unterstützungen verzichten?
3. Wurde in den vergangenen Jahren eine Zielkontrolle der Betreuung und Beratung der Schülerinnen und Schüler durch die Berufsberaterinnen und -berater durchgeführt (Integration in den Arbeitsmarkt, Besuch von Zwischenlösungen usw.)? Welche Tendenz besteht beim Besuch von sogenannten Motivationssemestern durch Schülerinnen und Schüler ohne Anschlusslösung?
4. Wurden diesbezüglich die sprachlichen Unterschiede analysiert? Welche Gründe führen dazu, dass relativ gesehen weniger Deutschschweizer Schülerinnen und Schüler ohne Anschlusslösung die obligatorische Schule verlassen?
5. Vermehrt ist festzustellen, dass finanziell gut situierte Gemeinden eigene Beratungsdienstleistungen für ihre Schülerinnen und -schüler zur Verfügung stellen und hierzu Personal engagieren. Wieso schaffen Gemeinden zunehmend zusätzliche Beratungs- und Integrationsangebote für Schülerinnen und Schüler mit Schwierigkeiten? Wie steht der Staatsrat zu dieser Entwicklung? Ist die Berufsberatung weiterhin als staatliche Aufgabe definiert und ist der Staatsrat bereit, die hierfür nötigen Mittel und Ressourcen zu sprechen? Wird durch diese zusätzlichen Angebote der Gemeinden eine Chancenungleichheit bei der Integration von Schülerinnen und Schülern mit Schwierigkeiten in den Arbeitsmarkt geschaffen?
6. Ist mit der aktuellen Gesundheitskrise davon auszugehen, dass mehr Jugendliche nach Abschluss ihrer obligatorischen Schulzeit ohne direkte Anschlusslösung dastehen werden? Wenn ja, was ist der Staatsrat bereit, dagegen zu unternehmen?
7. Die im Wiederankurbelungsplan genehmigten 200 000 Franken zur Unterstützung der Schulabgängerinnen und -abgänger im Sommer 2021 sind eine willkommene Unterstützungsmassnahme im Rahmen der Bewältigung der indirekten Auswirkungen der Corona-Krise. Haben der Staatsrat und die zuständigen Direktionen eine Strategie zur mittel- und langfristig verbesserten Integration von Schülerinnen und Schülern mit Schwierigkeiten in den Arbeitsmarkt erarbeitet? Gedenkt er die im Rahmen des Wiederankurbelungsplanes genehmigten Sofortmassnahmen (gezielte Workshops und spezielle Beratungsdienstleistungen durch Integrationsberaterinnen und -berater) weiterzuführen?

8. *Ist der Staatsrat gewillt, eine gesamtheitliche Situationsanalyse der Integration der Jugendlichen mit Schwierigkeiten in den Arbeitsmarkt zu erstellen und zu prüfen, welches die Effekte und möglichen Auswirkungen der zusätzlichen Anstellung von Integrationsberaterinnen und -berater in der obligatorischen Schulzeit sind (=> Reduktion der Anzahl Schülerinnen und Schüler in Motivationssemestern, weniger Bedarf für das Case-Management usw.)? Ist er bereit, eine regelmässige Analyse des Mittel- und Ressourceneinsatzes vorzunehmen und die entsprechende Erfolgskontrolle zu den ergriffenen Massnahmen durchzuführen?*

Ich danke dem Staatsrat für die Beantwortung dieser Fragen und fordere dazu auf, die notwendigen Massnahmen und Vorkehrungen rasch zu ergreifen. Die Integration von Schülerinnen und Schüler mit Schwierigkeiten ist gerade in der Corona-Pandemie ein zentrales Gesellschaftsanliegen, das von der Politik rasch und effektiv angegangen werden muss, damit die negativen Auswirkungen so gut wie möglich begrenzt werden.

Den 18. Februar 2021

### **Antwort des Staatsrats**

Einleitend betont der Staatsrat, er teile die Einschätzung von Grossrat Daniel Bündel, wonach alles dafür getan werden sollte, damit Jugendlichen nach dem Abschluss ihrer Schulzeit über einen geeigneten Bildungsweg erfolgreich in den Arbeitsmarkt einsteigen können.

Er stellt zudem mit Bedauern fest, dass es aufgrund der gegenwärtigen Gesundheitskrise und der wirtschaftlichen Lage vieler Unternehmen bei der Wahl des Bildungsweges der Orientierungsschülerinnen und Orientierungsschülern zu gewissen Verzögerungen kommt. Auch hatten viele Berufsverbände Schwierigkeiten, ihr Geschäftsfeld besser bekanntzumachen oder Schnupperlehren zu organisieren. All dies erschwert es den Jugendlichen an den Orientierungsschulen, sich Gedanken über ihre Berufswahl oder ihren Bildungsweg zu machen.

Zur Erinnerung: Das Amt für Berufsberatung und Erwachsenenbildung (BEA) betreibt an allen Orientierungsschulen (OS) des Kantons regionale Beratungs- und Laufbahnberatungsstellen, die vor allem den OS-Schülerinnen und OS-Schülern zur Verfügung stehen. Ihre Aufgabe besteht darin, den Prozess der Berufswahl anzuregen und zu begleiten sowie die jungen Menschen bei der Wahl eines Berufsweges, eines Studienweges oder bei der Laufbahnplanung zu unterstützen. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter dieser Stellen informieren sie über die bestehenden Möglichkeiten, beraten sie bei der Auswahl und unterstützen sie bei ihrem weiteren Vorgehen.

Dies vorausgeschickt, möchte der Staatsrat die Fragen von Grossrat Bündel wie folgt beantworten:

1. *Die Anzahl zu betreuender Schülerinnen und Schüler pro Berufsberaterin oder -berater hat in den letzten Jahren immer mehr zugenommen. Aktuell sind es rund 850 zu betreuende Personen pro Berufsberaterin oder -berater. Vor wenigen Jahren waren es noch 650. Welches Verhältnis sieht der Staatsrat als sinnvoll an? Wo steht der Kanton Freiburg im interkantonalen Vergleich?*

Die Zahl der OS-Schülerinnen und OS-Schüler pro Vollzeitstelle in der Berufsberatung (VZÄ) ist in den letzten Jahren effektiv gestiegen. In den frühen 2000er Jahren lag an den Orientierungsschulen das Verhältnis von Schülerinnen und Schülern pro Berufsberaterin oder Berufsberater bei etwa 600, d.h. eine Berufsberaterin oder ein Berufsberater mit einem Pensum von 100% war für 600 OS-Schülerinnen und OS-Schüler zuständig.

Dieses Verhältnis hat sich im Laufe der Jahre erhöht, da die Zahl der OS-Schülerinnen und OS-Schüler im gesamten Kanton gestiegen ist. Im Gegensatz zu den Unterrichtsstellen an den obligatorischen Schulen gelten die Stellen für Berufsberaterinnen und Berufsberater als Verwaltungsstellen und werden mit dem Anstieg der Schülerzahlen nicht automatisch angepasst.

Dieses steigende Verhältnis hängt auch mit der wachsenden Nachfrage von Erwachsenen nach Berufsberatung und beruflicher Neuorientierung zusammen. Die personellen Ressourcen des BEA sind auf alle betroffenen Zielgruppen – Jugendliche wie auch Erwachsene – verteilt; die den einzelnen Tätigkeitsbereichen des Amtes zugewiesenen Ressourcen sind daher miteinander verwoben.

Gegenwärtig liegt das Verhältnis in den Orientierungsschulen durchschnittlich bei 800 Schülerinnen und Schülern pro Vollzeitstelle (VZÄ).

2017 wurde versucht, einen interkantonalen Vergleich durchzuführen, was jedoch leider nicht den erhofften Erfolg brachte. Denn die Aufgaben und Zuständigkeiten der in der Berufsberatung tätigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind von Kanton zu Kanton sehr unterschiedlich. Einige Kantone bieten zum Beispiel in den Unterricht integrierte Coaching-Angebote an, in anderen werden die Lehrpersonen in die Berufsberatung miteinbezogen. Es konnte keine quantitative Analyse der Rohdaten durchgeführt werden und die Daten wurden nicht als repräsentativ erachtet.

Grossrat Bündel stellt die Frage, welches Verhältnis sinnvoll wäre. Der Staatsrat möchte sich nicht auf ein bestimmtes Verhältnis festlegen, da dies auf eine automatische Zuteilung von Stellen hinauslaufen würde, aber er schliesst sich der Ansicht an, dass eine Verringerung der Anzahl Schülerinnen und Schüler pro Berufsberaterin oder Berufsberater besser wäre.

2. *Was für Auswirkungen in der Arbeit der Berufsberaterinnen und -berater entstehen durch die grosse Zahl an zusätzlich zu betreuenden Jugendlichen? Können einzelne Tätigkeiten nicht mehr ausgeführt werden? Müssen Schülerinnen und Schüler mit Bedarf an Beratung auf gewisse Dienstleistungen und Unterstützungen verzichten?*

Die Arbeit einer Berufsberaterin oder eines Berufsberaters hat sich in den letzten Jahren stark verändert. Auch ist die Zahl der Schülerinnen und Schüler, die im Berufswahlprozess unterstützt werden müssen, in den letzten 20 Jahren um fast 30% gestiegen, wie aus den obigen Zahlen ersichtlich wird. Infolgedessen hat sich die Zeit für die persönliche Begleitung und Nachbetreuung natürlich entsprechend verringert: So wird pro Person weniger Zeit aufgewendet, um sich gemeinsam mit der Schülerin oder dem Schüler Gedanken über die Wahl eines angepassten Bildungsweges zu machen. Gleichzeitig ist man bestrebt, eine bestmögliche Beratung zu gewährleisten. Auch die für komplexere Fälle zur Verfügung stehende Zeit wurde verringert.

Die Kontakte der Berufsberaterinnen und Berufsberater mit der Berufswelt haben abgenommen, da sie sich mit der ihnen zur Verfügung stehenden Zeit auf die Schülerinnen und Schüler an den Orientierungsschulen konzentrieren, um weiterhin gute Dienstleistungen erbringen zu können. Gleichzeitig mussten sich die Berufsberaterinnen und Berufsberater für neue Veranstaltungen und Dienstleistungen engagieren, wie z.B. für Job-Datings oder Berufsinfoabende (Infos-Métiers). Die Entwicklung von gemeinsamen Workshops über Suchtechniken für Lehrstellen wurde aufgrund mangelnder Personalressourcen leider zurückgestellt.

Trotz dieses Personal Mangels spielt die Berufsberatung nach Ansicht des Staatsrats eine wesentliche Rolle, um junge Menschen an den Orientierungsschulen bei ihrer Entscheidungsfindung zu unterstützen. Die Aufgabe des Staates bleibt es, junge Menschen während und nach der obligatorischen Schulzeit zu unterstützen und dafür zu sorgen, dass alle ihren eigenen Weg finden und niemand ohne Anschlusslösung bleibt. Auf jeden Fall möchte der Staatsrat das bestehende Leistungsangebot nicht abbauen.

3. *Wurde in den vergangenen Jahren eine Zielkontrolle der Betreuung und Beratung der Schülerinnen und Schüler durch die Berufsberaterinnen und -berater durchgeführt (Integration in den Arbeitsmarkt, Besuch von Zwischenlösungen usw.)? Welche Tendenz besteht beim Besuch von sogenannten Motivationssemestern durch Schülerinnen und Schüler ohne Anschlusslösung?*

Eine spezielle Zielkontrolle, welche die Qualität der Beratung mit dem Anteil der Schülerinnen und Schüler in Bezug setzt, die in den Arbeitsmarkt eingegliedert werden oder einen Bildungsgang beginnen, ist nicht realistisch. Andere Faktoren wie die Arbeitsmarktsituation oder die sich verändernden

Gegebenheiten in den Berufsfeldern haben einen starken Einfluss auf die berufliche Eingliederung junger Menschen. Daher ist es unmöglich, daraus einen kausalen Zusammenhang herzuleiten.

Drei Feststellungen sind jedoch bemerkenswert.

So hat man festgestellt, dass immer mehr OS-Schülerinnen und OS-Schüler sich für ein 12. Schuljahr (Verlängerung des Zyklus) anmelden, also ein zusätzliches Schuljahr absolvieren. In den letzten Jahren besuchten fast 700 Jugendliche in einer der Orientierungsschulen des Kantons ein 12. Schuljahr, verglichen mit 500 bis 550 in den frühen 2000er Jahren. Es ist schwierig, den Umstand, dass diese Schülerinnen und Schüler nach Abschluss ihrer obligatorischen Schulzeit kein konkretes Ausbildungsprojekt haben, mit der Verringerung der Beratungsressourcen in Verbindung zu bringen, auch wenn dies nicht ausgeschlossen werden kann.

Obwohl es schwierig ist, diese Zusammenhänge genau zu erfassen, haben wir festgestellt, dass sich die Schülerinnen und Schüler während des Shutdowns von März bis April 2020 kaum an die Berufsberaterinnen und Berufsberater gewandt haben, um Unterstützung und Beratung zu erhalten und sich mit ihrer Berufs- oder Studienwahl auseinanderzusetzen. Dies hat dazu geführt, dass allgemein viele Schülerinnen und Schüler in diesem Bereich in Rückstand geraten sind.

Zugleich ist die Zahl der auf der «Plattform Jugendliche» angemeldeten Jugendlichen (für den Einstieg in ein Motivationssemester oder eine Massnahme zur Lehrstellensuche) stetig gestiegen. Im Schuljahr 2019/20 haben sich fast 800 Jugendliche angemeldet, im Schuljahr 2011/12 waren es hingegen noch knapp 600. Auch hier können wir diesen Anstieg nicht spezifisch mit dem Verhältnis der Anzahl Schülerinnen und Schülern pro Berufsberaterin und Berufsberater in Verbindung bringen.

4. *Wurden diesbezüglich die sprachlichen Unterschiede analysiert? Welche Gründe führen dazu, dass relativ gesehen weniger Deutschschweizer Schülerinnen und Schüler ohne Anschlusslösung die obligatorische Schule verlassen?*

Bei der Wahl eines Bildungswegs oder einer Übergangslösung lassen sich zwischen Jugendlichen aus dem französischsprachigen und solchen aus dem deutschsprachigen Kantonsteil gewisse Unterschiede erkennen. Im Jahr 2019/20 wurden bei den Jugendlichen, die die obligatorische Schule abgeschlossen haben und auf der Plattform Jugendliche angemeldet waren oder keine Anschlusslösung hatten, folgende Anteile verzeichnet:

- > 4% deutschsprachige Jugendliche,
- > 9% französischsprachige Jugendliche.

Die bessere Eingliederungsrate der deutschsprachigen Jugendlichen lässt sich durch mehrere Faktoren erklären. Erstens geniessen Lehrstellen in der Deutschschweiz aus



kulturellen Gründen eine höhere Wertschätzung als in der Westschweiz. Andererseits übt der Kanton Bern mit seinem grossen Lehrstellenangebot und angesichts der Tatsache, dass dort die Lehrstellen früher angeboten werden, eine starke Anziehungskraft auf die junge deutschsprachige Bevölkerung des Kantons Freiburg aus.

Schliesslich wird im Deutschfreiburger Bildungssystem eine etwas ausgeprägtere Strategie für die Begleitung junger Menschen in den Orientierungsschulen verfolgt. So werden die Schülerinnen und Schüler beispielsweise während drei Schuljahren von den Klassenlehrpersonen betreut. Dies könnte einen – noch zu messenden – Einfluss auf den Einbezug der Lehrpersonen in die Begleitung ihrer Schülerinnen und Schüler bei der Suche nach einem Bildungsweg haben. Dies könnte sich auf die Unterschiede bei der Eingliederung auswirken.

5.  *Vermehrt ist festzustellen, dass finanziell gut situierte Gemeinden eigene Beratungsdienstleistungen für ihre Schülerinnen und -schüler zur Verfügung stellen und hierzu Personal engagieren. Wieso schaffen Gemeinden zunehmend zusätzliche Beratungs- und Integrationsangebote für Schülerinnen und Schüler mit Schwierigkeiten? Wie steht der Staatsrat zu dieser Entwicklung? Ist die Berufsberatung weiterhin als staatliche Aufgabe definiert und ist der Staatsrat bereit, die hierfür nötigen Mittel und Ressourcen zu sprechen? Wird durch diese zusätzlichen Angebote der Gemeinden eine Chancengleichheit bei der Integration von Schülerinnen und Schülern mit Schwierigkeiten in den Arbeitsmarkt geschaffen?*

Einige Gemeinden – oder Gemeindeverbände – bieten ihrer jungen Bevölkerung tatsächlich verschiedene Dienstleistungen an, wie z. B. massgeschneidertes Coaching, Workshops über Techniken zur Stellensuche, Unterstützung bei der Erstellung von Lebensläufen und Bewerbungsdossiers oder Unterstützung bei der Berufswahl, wie dies das BEA bereits tut. Auch werden Schnupperlehren organisiert, damit die Jugendlichen einen Einblick in die Berufswelt erhalten. In einige Gemeinden werden diese Angebote ausserhalb der Schulzeit durchgeführt, andere haben sie teilweise während der Schulzeit organisiert.

Die Gemeinden oder Gemeindeverbände, die Angebote dieser Art finanzieren, begründen dies häufig damit, dass das BEA die bei ihren Jugendlichen festgestellten Bedürfnisse nicht ausreichend abdeckt, insbesondere für Jugendliche, die mit Schwierigkeiten konfrontiert sind und von ihren Eltern kaum unterstützt werden. Ihrer Ansicht nach finden nicht genügend Jugendliche nach der OS eine geeignete Ausbildung und laufen daher Gefahr, der Gemeinschaft langfristig zur Last zu fallen, etwa, weil sie auf Sozialhilfe angewiesen sein werden oder weil ihnen ein konkretes Projekt fehlt. Diese Gemeinden investieren daher proaktiv in diese Art von Angeboten, um in Zukunft noch kostspieligere Fälle zu vermeiden.

Diese Entwicklung basiert zwar auf den sehr guten Absichten der Gemeinden, ist aber nicht unbedingt der sinnvollste Weg.

Denn wenn einige Gemeinden solche kostenlose Angebote einführen, so führt dies zwangsläufig zu einer gewissen Ungleichbehandlung dieser jungen Zielgruppe. So werden andere Gemeinden ermutigt, die gleichen Angebote zu entwickeln oder zu finanzieren. Zugleich kann dieses Doppelangebot des Kantons und der Gemeinden zu Überlagerungen und Unsicherheiten führen, wenn es keine koordinierte Arbeit zwischen den Einrichtungen gibt, wodurch die oder der Jugendliche manchmal in einer unklaren Situation gelassen wird.

Unter den gegenwärtigen Umständen kann der Staatsrat weder dauerhaft zusätzliche Ressourcen bereitstellen, noch zusätzliche Dienstleistungen anbieten. Der Staatsrat nimmt diese Entwicklung jedoch zur Kenntnis und bekräftigt, dass auf den entsprechenden Bedarf eingegangen werden sollte, um zu vermeiden, dass unkoordinierte Initiativen überhandnehmen. Das BEA hat Vorschläge für solche Angebote unterbreitet, die derzeit von der Direktion geprüft werden. Zudem befasst sich die Kommission für Jugendliche mit Schwierigkeiten bei der beruflichen Eingliederung (KJS) mit dieser Thematik.

6.  *Ist mit der aktuellen Gesundheitskrise davon auszugehen, dass mehr Jugendliche nach Abschluss ihrer obligatorischen Schulzeit ohne direkte Anschlusslösung dastehen werden? Wenn ja, was ist der Staatsrat bereit, dagegen zu unternehmen?*

Wie in der Frage angenommen wird, ist zu erwarten, dass aufgrund der gegenwärtigen Gesundheitskrise mehr junge Menschen Schwierigkeiten haben werden, einen Ausbildungsweg zu finden.

Im Wiederankurbelungsplan ist für das BEA ein Betrag von 200 000 Franken für die Unterstützung dieser Zielgruppe vorgesehen, also für Jugendliche, die Schwierigkeiten haben, einen Ausbildungsplatz zu finden. Derzeit wird an einem Projekt gearbeitet, um diese Mittel sinnvoll zu verwenden. Dieses Projekt mit dem Namen «Orientation» Max (Berufsberatung Max) zielt darauf ab, während der Orientierungsschulzeit präventiv und proaktiv Massnahmen zu ergreifen und nicht erst nach der OS reaktiv darauf zu reagieren.

Denn es lässt sich häufig feststellen, dass man in der Orientierungsschule lange vor dem Abschluss der obligatorischen Schulzeit Jugendliche erkennen kann, die später Schwierigkeiten bei der Eingliederung in den Arbeitsmarkt haben werden. Es ist daher möglich, präventiv zu handeln und die Berufswahl intensiver vorzubereiten.

Konkret werden Fachpersonen der beruflichen Integration diese Schülerinnen und Schüler in gezielten Workshops, aber auch bei Schnupperlehren betreuen, um sie auf den Einstieg ins Berufsleben vorzubereiten.

Dieses befristete Angebot wird in einer begrenzten Anzahl von Orientierungsschulen durchgeführt und läuft vom Beginn des Schuljahres 2021 bis zum Ende des Kalenderjahres 2022.

7. *Die im Wiederankurbelungsplan genehmigten 200 000 Franken zur Unterstützung der Schulabgängerinnen und -abgänger im Sommer 2021 sind eine willkommene Unterstützungsmassnahme im Rahmen der Bewältigung der indirekten Auswirkungen der Corona-Krise. Haben der Staatsrat und die zuständigen Direktionen eine Strategie zur mittel- und langfristig verbesserten Integration von Schülerinnen und Schülern mit Schwierigkeiten in den Arbeitsmarkt erarbeitet? Gedenkt er die im Rahmen des Wiederankurbelungsplanes genehmigten Sofortmassnahmen (gezielte Workshops und spezielle Beratungsdienstleistungen durch Integrationsberaterinnen und -berater) weiterzuführen?*

Das in der Antwort auf die vorherige Frage beschriebene Angebot «Berufsberatung Max» (Orientation Max) wird als Pilotprojekt an ausgewählten Standorten eingeführt. Anschliessend soll dieses Projekt evaluiert werden (lokal, jedoch nicht global). So lässt sich nachprüfen, ob ein Interesse an einer solchen Massnahme besteht und wie sich diese auf die jungen Menschen und ihre Eingliederung in die Berufswelt auswirkt. Erweist sich das Projekt als erfolgreich, so ist der Staatsrat bereit, über eine mögliche Weiterführung dieser proaktiven Massnahme nachzudenken. Kurzfristig ist nicht vorgesehen, zusätzlich zu dem mit dem Wiederankurbelungsplan verknüpften Angebot weitere Mittel bereitzustellen.

In strategischer Hinsicht betrifft dieses Thema sowohl das BEA wie auch die KJS. Mittelfristig befürworten beide die Idee einer präventiven wie auch proaktiven Massnahme vor dem Abschluss der obligatorischen Schulzeit. Mittel- und langfristig wird der Staatsrat Gelegenheit haben, seine künftige Ausrichtung zu bestimmen und über die mögliche Aufnahme dieser Massnahme in das nächste Regierungsprogramm nachzudenken.

Es gibt noch einen weiteren Punkt zu beachten. Mit der Umsetzung des Gesetzes vom 11. Oktober 2017 über die Sonderpädagogik soll für Jugendliche, denen verstärkte Unterstützungsmassnahmen gewährt werden, die Stelle einer Berufsberaterin oder eines Berufsberaters geschaffen werden, um sie gezielt bei ihrer Vorbereitung auf die Berufswahl und ihren weiteren Bildungsweg zu unterstützen. Diese Stelle ist noch nicht geschaffen worden, wird aber die nötige Unterstützung für junge Menschen mit Schwierigkeiten bei der beruflichen Eingliederung verstärken.

8. *Ist der Staatsrat gewillt, eine gesamtheitliche Situationsanalyse der Integration der Jugendlichen mit Schwierigkeiten in den Arbeitsmarkt zu erstellen und zu prüfen,*

*welches die Effekte und möglichen Auswirkungen der zusätzlichen Anstellung von Integrationsberaterinnen und -berater in der obligatorischen Schulzeit sind (=> Reduktion der Anzahl Schülerinnen und Schüler in Motivationssemestern, weniger Bedarf für das Case-Management usw.)? Ist er bereit, eine regelmässige Analyse des Mittel- und Ressourceneinsatzes vorzunehmen und die entsprechende Erfolgskontrolle zu den ergriffenen Massnahmen durchzuführen?*

Wie bereits erwähnt, soll das Projekt ausgewertet werden, um das Interesse an einer solchen Massnahme während der Orientierungsschulzeit abzuklären. Andererseits wird sich eine Verringerung der Anzahl Schülerinnen und Schüler, die ein Motivationssemester absolvieren, nicht als Indikator eignen, um den Nutzen dieses Versuchsangebots aufzuzeigen: Das Projekt wird zu klein bemessen sein, um eine allfällige Auswirkung auf die Motivationssemester messen zu können, und die Schwankungen auf dem Arbeitsmarkt haben insbesondere in dieser Krisenzeit einen viel grösseren Einfluss auf die Zahl der bei der «Plattform Jugendliche» angemeldeten jungen Menschen. Andererseits wird die Eingliederungsrate von Jugendlichen, die im Rahmen des Angebots «Berufsberatung Max» begleitet werden, ein nützlicher Indikator sein.

Es wird selbstverständlich analysiert werden, wie die für diese Massnahme vorgesehenen Mittel aus dem Wiederherstellungsplan verwendet werden. Die sogenannten reaktiven Massnahmen, die in der Verantwortung der KJS liegen, werden regelmässig analysiert und je nach Bedarf und aktueller Situation angepasst.

Den 27. April 2021

## **Question 2021-CE-79 Benoît Piller/ Solange Berset Barème de l'imposition à la source**

### **Question**

La nouvelle version de la loi sur les impôts (LICD – 631.1) est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier de cette année. Les modifications concernaient pour une grande part l'adaptation de la loi cantonale à la loi fédérale de l'imposition à la source (Message 2020-DFIN-5).

La loi cantonale donne au Conseil d'Etat la tâche de fixer les barèmes cantonaux pour les différentes taxations (art. 73 al. 5). Ainsi, pour une personne mariée avec 3 enfants on prélève un impôt selon le barème B3. Si cette personne perd son emploi, ou se retrouve temporairement en RHT, la caisse de chômage devra prélever un impôt selon le barème G. Or, ce barème ne tient pas compte de la situation familiale. Passer du barème B3 à un barème G revient à multiplier par 10 le

prélèvement! Certes la personne retrouvera son dépôt vers le milieu de l'an prochain après la taxation définitive. Les prélèvements excédentaires lui seront alors retournés, sans intérêt.

Dès lors, nous posons les questions suivantes au Conseil d'Etat:

1. *Le Conseil d'Etat est-il conscient des effets causés par l'unicité du barème G?*
2. *Comment et sur quelle base le Conseil d'Etat a-t-il établi ce barème, sachant qu'il varie d'un canton à un autre?*
3. *Le Conseil d'Etat est-il prêt à revoir ce barème fortement pénalisant?*
4. *Dans l'intervalle comment le Conseil d'Etat prévoit-il d'aider les personnes qui, doublement pénalisées par la réduction de revenu et l'augmentation du prélèvement de l'impôt, risquent de solliciter l'aide sociale?*

Le 26 février 2021

## Réponse du Conseil d'Etat

1. *Le Conseil d'Etat est-il conscient des effets causés par l'unicité du barème G?*

Le Conseil d'Etat est conscient du fait que l'application du barème G, tel qu'il a été conçu, peut mettre certaines personnes dans une situation particulière. Il y a toutefois lieu de tenir compte des éléments suivants:

La révision du droit de l'impôt à la source initiée au niveau fédéral poursuivait entre autres l'objectif d'uniformiser, dans la mesure du possible, les systèmes d'imposition à la source et de supprimer les inégalités de traitement entre les personnes soumises à l'impôt à la source et les personnes imposées de manière ordinaire.

Afin de résoudre les problèmes d'inégalité de traitement, la réforme prévoit que les résident-e-s et les quasi-résident-e-s imposé-e-s à la source ont la possibilité de demander une taxation ordinaire ultérieure de manière à être traité-e-s de la même manière que les personnes imposées de manière ordinaire.

Le barème G a été introduit le 1<sup>er</sup> janvier 2021, avec l'entrée en vigueur de la révision de l'impôt à la source. Ce barème est appliqué lorsque le ou la contribuable obtient des revenus en compensation (par ex. des indemnités journalières provenant de l'AI, de l'APG, de l'AC, de l'assurance-maladie ou accident) directement de la caisse de compensation ou de l'assurance. Par souci de simplification pour le ou la prestataire, le barème G a été déterminé sans tenir compte de l'état civil et/ou du nombre d'enfants de l'assujetti-e. Avec ce barème unique, le ou la prestataire n'a plus besoin de se

renseigner auprès des autorités fiscales afin de connaître le barème applicable comme c'était le cas sous l'ancien droit.

La pratique des premiers mois sous le nouveau régime démontre que l'impôt à la source est souvent définitivement trop élevé, particulièrement pour les personnes qui perçoivent des indemnités journalières des caisses de chômage. Or, en nombre, ces indemnités représentent de loin la part la plus importante des prestations versées directement par le ou la prestataire. L'Administration fédérale des contributions a pris des mesures pour les indemnités chômage journalières en collaboration avec le groupe de travail impôt à la source de la Conférence suisse des impôts et le SECO en vue d'atténuer quelque peu le problème. Ces mesures entreront en vigueur de manière rétroactive au 1<sup>er</sup> janvier 2021. Des premières discussions ont par ailleurs débuté au sujet des autres revenus en compensation. Aucune révision n'est toutefois à attendre avant le 1<sup>er</sup> janvier 2022.

Ce sont les personnes imposées à la source qui ont des enfants et/ou les personnes mariées avec un seul revenu qui sont particulièrement touchées par le nouveau barème G. Dans le canton de Fribourg, moins de 200 contribuables sont concerné-e-s.

Toutes les personnes concernées ont la possibilité d'exiger une correction de l'impôt à la source calculé en application du barème G par l'application du barème ordinaire qui tient compte de l'état civil et du nombre d'enfants du ou de la contribuable. En outre, toutes les personnes imposées à la source qui ont leur domicile en Suisse ont la possibilité de demander une taxation ordinaire ultérieure de manière à faire valoir toutes les déductions qu'une personne imposée de manière ordinaire peut déduire. S'il s'avère que la retenue à la source était trop élevée, la personne concernée obtient le remboursement de la différence entre le montant taxé et l'impôt retenu à la source. La surimposition découlant de la perception à la source trop élevée que l'on peut constater dans certains cas n'est donc pas définitive.

Par souci d'exhaustivité on précisera que les indemnités versées dans le cadre des RHT ne sont pas touchées étant donné qu'elles sont versées au bénéficiaire par l'employeur. Dès lors, le barème G n'est pas applicable pour la détermination de l'impôt à la source.

2. *Comment et sur quelle base le Conseil d'Etat a-t-il établi ce barème, sachant qu'il varie d'un canton à un autre?*

Le barème G a été établi sur la base des barèmes applicables pour l'impôt sur le revenu des personnes physiques. Il englobe les impôts fédéral, cantonal et communal. Il tient entièrement compte des déductions sociales (bien que ces dernières ne soient pas ou qu'en partie versées par le ou la prestataire) ainsi que de la déduction pour les assurances pour les personnes seules. En revanche, le barème ne comporte pas de déduction forfaitaire pour les frais de déplacement étant

<sup>1</sup> Pour un revenu mensuel de 4000 francs les barèmes sont: GE 7,93%, VS 10,31%, FR 12,27%



donné que les personnes concernées ne supportent pas non plus de frais de déplacement compte tenu de leur situation.

Les différences de barème constatées entre les cantons et relevées dans la question s'expliquent par le fait qu'il existe des différences importantes dans le barème d'impôt (ordinaire) sur le revenu.

3. *Le Conseil d'Etat est-il prêt à revoir ce barème fortement pénalisant?*

Le Conseil d'Etat estime qu'une solution doit être trouvée au niveau suisse. La diminution du barème ou la prise en compte de déductions supplémentaires profiterait également à des personnes qui ne sont pas du tout touchées par le problème. Ce faisant les personnes imposées à la source sans enfant ou les couples à deux revenus seraient fiscalement traités plus favorablement que les personnes imposées de manière ordinaire.

Le Conseil d'Etat soutiendrait expressément le retour à l'ancienne pratique, selon laquelle le ou la prestataire devait appliquer un barème tenant compte de l'état civil et du nombre d'enfants. La charge administrative supplémentaire paraît en effet soutenable. Une telle solution doit toutefois être ordonnée pour l'ensemble de la Suisse; le canton de Fribourg dépend dans ce contexte des décisions prises au niveau fédéral.

4. *Dans l'intervalle comment le Conseil d'Etat prévoit-il d'aider les personnes qui, doublement pénalisées par la réduction de revenu et l'augmentation du prélèvement de l'impôt, risquent de solliciter l'aide sociale?*

Le Conseil d'Etat estime que des solutions doivent être trouvées au niveau fédéral. Le problème a d'ores et déjà été identifié et reconnu. Des premières améliorations pour les indemnités journalières provenant des caisses de chômage sont en voie de réalisation (voir dans ce contexte la réponse à la question 1).

Le 4 mai 2021

## **Anfrage 2021-CE-79 Benoît Piller/ Solange Berset Quellensteuertarife**

### **Anfrage**

Die neue Fassung des Steuergesetzes (DStG – 631.1) ist am 1. Januar dieses Jahres in Kraft getreten. Die Änderungen betrafen hauptsächlich Anpassungen der kantonalen an die eidgenössische Quellensteuergesetzgebung (Botschaft 2020-DFIN-5).

Das kantonale Gesetz überträgt dem Staatsrat die Aufgabe, die Quellensteuertarife für die verschiedenen Veranlagungsmodi festzulegen (Art. 73 Abs. 5). So berechnet sich die Quellensteuer für eine verheiratete Person mit 3 Kindern

nach Tarif B3. Verliert diese Person ihre Beschäftigung oder wird vorübergehend auf KAE gesetzt, muss die Arbeitslosenkasse eine Quellensteuer nach Tarif G erheben. Dieser Tarif berücksichtigt die familiäre Situation allerdings nicht. Mit einem Wechsel von Tarif B3 zu Tarif G wird ein zehnmal höherer Abzug fällig. Die betreffende Person wird den abgezogenen Betrag im darauffolgenden Jahr nach der definitiven Veranlagung zurückerhalten. Zu hohe Abzüge werden dann zinslos zurückerstattet.

Wir stellen dem Staatsrat deshalb folgende Fragen:

1. *Ist sich der Staatsrat der Auswirkungen aufgrund der fehlenden Differenzierung von Tarif G bewusst?*
2. *Wie ist der Staatsrat bei der Aufstellung dieses Tarifs, der von Kanton zu Kanton unterschiedlich ist, vorgegangen und worauf hat er sich dabei gestützt?*<sup>1</sup>
3. *Ist der Staatsrat bereit, diesen stark benachteiligenden Tarif zu anzupassen?*
4. *Wie will der Staatsrat in der Zwischenzeit Personen helfen, die aufgrund der doppelten Bestrafung durch Einkommensverringerung und Steuererhöhung Gefahr laufen, Sozialhilfe beanspruchen zu müssen?*

Den 26. Februar 2021

### **Antwort des Staatsrats**

1. *Ist sich der Staatsrat der Auswirkungen aufgrund der fehlenden Differenzierung von Tarif G bewusst?*

Der Staatsrat ist sich bewusst, dass die Anwendung des Tarifs G einzelne Personen in eine besondere Situation bringen kann. Er gibt jedoch Folgendes zu bedenken:

Die Revision des Quellensteuerrechts auf nationaler Ebene hat unter anderem das Ziel gehabt, die Quellensteuerordnung in der Schweiz stärker zu vereinheitlichen und Ungleichbehandlungen zwischen quellenbesteuerten Personen und ordentlich besteuerten Personen zu beseitigen.

Der letzte Punkt wurde so gelöst, dass alle Ansässigen und Quasi-Ansässigen die Möglichkeit haben, sich nachträglich ordentlich besteuern zu lassen und so letztlich den ordentlich besteuerten Personen gleichgestellt werden.

Mit Inkraftsetzung der Revision der Quellensteuer auf den 1.1.2021 wurde auf Bundesebene auch der Tarifcode G eingeführt. Dieser wird angewendet, wenn den steuerpflichtigen Personen Ersatzeinkünfte (z. B. IV-, EO-, ALV-, Kranken- und Unfalltaggelder) direkt von der Ausgleichskasse oder Versicherung ausbezahlt werden. Der Tarifcode G wurde zur Vereinfachung für die Leistungserbringer zivilstands- und

<sup>1</sup> Tarife bei einem monatlichen Einkommen von 4000 Franken: GE 7,93%, VS 10,31%, FR 12,27%

kinderunabhängig berechnet, womit Tarificodeanfragen bei der Steuerverwaltung hinfällig geworden sind.

Die Praxis der ersten Monate des neuen Regimes hat gezeigt, dass insbesondere bei ALV-Taggeldern, welche mengenmässig den weitaus grössten Anteil der direkt ausbezahlten Ersatzeinkünfte ausmachen, die Quellenbesteuerung oftmals deutlich zu hoch ausfällt. Die Eidgenössische Steuerverwaltung hat zusammen mit der Arbeitsgruppe Quellensteuer der Schweizerischen Steuerkonferenz und dem SECO für die ALV-Taggelder Massnahmen erarbeitet, welche das Problem etwas entschärfen sollen. Diese Massnahmen treten rückwirkend per 1.1.2021 in Kraft. Für die weiteren Ersatzeinkünfte wie bspw. IV-, EO, Unfall und Krankentaggelder konnten noch keine Massnahmen getroffen werden. Erste Gespräche haben stattgefunden. Änderungen dürften jedoch vermutlich nicht vor dem 1.1.2022 in Kraft treten.

Stark betroffen vom neuen Tarif G sind vor allem quellensteuerpflichtige Personen mit Kindern oder Verheiratete mit nur einem Einkommen. Im Kanton Freiburg sind dies weniger als 200 Steuerpflichtige.

Alle Betroffenen haben die Möglichkeit, eine Neuberechnung ihrer mit dem Tarif G abgerechneten Quellensteuern durch den ordentlichen Tarif zu verlangen. Dieser berücksichtigt den Zivilstand und die Anzahl Kinder. Alle quellensteuerpflichtigen Personen mit Wohnsitz in der Schweiz haben zudem die Möglichkeit, eine nachträgliche ordentliche Veranlagung zu verlangen. In dieser können alle Abzüge geltend gemacht werden, welche auch die ordentliche beseuerten Personen abziehen können. Wenn die Veranlagung ergibt, dass der Quellensteuerabzug zu hoch ausgefallen ist, erhält die betroffene Person die Differenz zurückerstattet. Bei der teilweise zu hohen Besteuerung durch den Tarif G handelt es sich somit nicht um eine definitive Überbesteuerung.

Kurzarbeitsentschädigungen sind übrigens davon nicht betroffen, da diese über die Arbeitgeber ausbezahlt werden und somit nicht mit dem Tarif G abgerechnet werden.

2. *Wie ist der Staatsrat bei der Aufstellung dieses Tarifs, der von Kanton zu Kanton unterschiedlich ist, vorgegangen und worauf hat er sich dabei gestützt?*

Der Tarif G wurde auf der Grundlage der für die Einkommenssteuer natürlicher Personen geltenden Steuertarife festgesetzt. Er umfasst die eidgenössischen, kantonalen und kommunalen Steuern. Er berücksichtigt die Sozialabzüge vollumfänglich (obwohl diese von den Leistungserbringern nicht oder nur teilweise entrichtet werden) und den Versicherungsabzug für eine alleinstehende Person. Auf die Gewährung von pauschalen Berufskosten wurde verzichtet, da die betroffenen Personen in Regel auch keine Berufskosten haben.

Die Unterschiede zwischen den Kantonen in den Tarifen sind damit zu erklären, dass sich auch die Steuertarife bei der Einkommenssteuer stark unterscheiden.

3. *Ist der Staatsrat bereit, diesen stark benachteiligenden Tarif zu anzupassen?*

Der Staatsrat ist der Ansicht, dass eine schweizweite Lösung gefunden werden muss. Eine Milderung des Tarifs oder die Gewährung von zusätzlichen Abzügen würde dazu führen, dass auch Personen davon profitieren würden, die vom Problem gar nicht betroffen sind. Alle quellensteuerpflichtigen Personen ohne Kinder sowie Doppelverdiener würden dadurch besser gestellt werden, als wenn sie ordentlich besteuert würden.

Der Staatsrat würde eine Rückkehr zur alten Praxis unterstützen, bei der die Leistungserbringer den Tarif anwenden, der den Zivilstand und die Anzahl Kinder berücksichtigt. Der zusätzliche administrative Aufwand scheint vertretbar. Dies kann jedoch nur gesamtschweizerisch erfolgen. Der Kanton Freiburg ist hier abhängig von den Entscheiden auf nationaler Ebene.

4. *Wie will der Staatsrat in der Zwischenzeit Personen helfen, die aufgrund der doppelten Bestrafung durch Einkommensverringerung und Steuererhöhung Gefahr laufen, Sozialhilfe beanspruchen zu müssen?*

Aus Sicht des Staatsrat müssen auf Bundesebene Lösungen gefunden werden. Das Problem wurde bereits erkannt. Erste Verbesserungen für die ALV-Taggelder sind in die Wege geleitet worden (s. Antwort zu Frage 1).

Den 4. Mai 2021

## **Question 2021-CE-80 Eric Colomb/ Hubert Dafflon Double peine pour les restaurateurs? (cf. La Liberté du 24 février 2021)**

### **Question**

La pandémie de Coronavirus a des conséquences dramatiques sur l'activité de plusieurs secteurs économiques. Les décisions des autorités fédérales et cantonales de fermer à plusieurs reprises et sur de longues périodes certains établissements et certaines entreprises les privent de leurs revenus financiers essentiels.

Le Conseil d'Etat, avec l'approbation du Grand Conseil, a mis en place des instruments financiers efficaces pour soutenir les secteurs économiques les plus impactés tels que la restauration. La poursuite des fermetures annoncées au début de l'année 2021 aggrave encore plus la situation déjà précaire.

La survie des établissements publics en question est en jeu. Il est primordial de protéger ceux qui étaient bien gérés et en bonne situation financière avant la crise et de leur permettre de repartir sur les meilleures bases possibles dès que nous aurons retrouvé une certaine normalité sanitaire et économique.

Il faut à tout prix éviter d'aider d'une main les restaurants en difficulté, tout particulièrement les cas de rigueur et, de l'autre main, être pointilleux et formaliste lors du renouvellement des patentes. Pour obtenir le renouvellement de sa patente ou une autorisation d'exploiter, le requérant restaurateur doit prouver qu'il n'a pas fait l'objet d'actes de défaut de biens durant les cinq années précédentes.

Un excès de formalisme lors de la crise exceptionnelle que nous traversons amènera à des faillites inutiles, socialement et économiquement désastreuses. De plus l'argent public versé pour soutenir ces restaurants aura été tout simplement gaspillé.

Nous posons les questions suivantes au Conseil d'Etat:

1. *Est-ce que le Conseil d'Etat partage notre avis et envisage de faire preuve de souplesse en regard de la crise exceptionnelle que nous vivons, en excluant par exemple la période de la pandémie pour analyser la solvabilité du requérant restaurateur lors de la demande de renouvellement de sa patente?*
2. *Est-ce que le Conseil d'Etat envisage de soumettre au Grand Conseil des modifications légales allant dans ce sens?*

Le 26 février 2021

## Réponse du Conseil d'Etat

Dans sa version initiale adoptée le 24 septembre 1991, la loi sur les établissements publics (ci-après: LEPu) a repris une exigence essentielle qui prévalait déjà dans la législation antérieure et qui imposait à tous les titulaires de patente le respect d'une exigence de solvabilité. Cette condition personnelle, contenue désormais à l'article 27 al. 1 let. d LEPu, n'exclut pas l'engagement de poursuites à l'encontre des responsables désignés. Elle impose en revanche que ces derniers ne fassent pas l'objet d'un ou de plusieurs actes de défaut de biens. Le règlement du 16 novembre 1992 sur les établissements publics précise les contours de cette exigence à son article 4 al. 1 let i. Cette disposition limite ainsi aux cinq années précédant la demande de patente la portée de l'examen. L'alinéa 5 de cette même disposition étend la condition à la personne morale appelée à diriger l'établissement, lorsque la patente est accordée à un gérant responsable. L'objectif recherché par la législation tient en substance au fait que toute personne à laquelle la conduite d'une exploitation est officiellement confiée doit être en mesure d'offrir, tant aux autorités qu'aux

futurs partenaires de l'entreprise, les garanties initiales d'une activité respectueuse des prescriptions légales en vigueur et des engagements financiers qui en découlent. Sans être de nature à empêcher une dégradation ultérieure de la situation, il tend à apporter une forme de protection aux créanciers potentiels et constitue ainsi un moyen de pression dont ils pourront, le cas échéant, faire usage dans le cadre de leurs relations contractuelles.

Le Service de la police du commerce est chargé du traitement des dossiers de demandes de patentes. Sur ce point en particulier et conformément à une pratique mise en place par la Direction de la sécurité et de la justice il y a près de trente ans, il est disposé à tempérer l'exigence en soi incontournable de la démonstration de l'absence d'actes de défaut de biens en mains de l'un ou l'autre créancier. Il doit pour cela disposer de la preuve qu'un arrangement de paiement a été passé avec le ou les créanciers concernés et que, sur la base d'un échéancier, un rachat progressif des créances a été mis en place. Cette forme de dérogation suppose que le créancier accepte d'entrer en matière et que les montants en jeu rendent possible une radiation de l'acte ou des actes de défaut de biens dans un futur raisonnable. Elle implique par ailleurs un suivi rapproché de la bonne évolution du dossier et justifie par conséquent une réduction de la durée de validité de la patente ordinairement fixée à cinq ans pour les principaux établissements publics du canton (art. 30 al. 1 LEPu).

Les difficultés économiques engendrées par la pandémie ne doivent pas conduire à l'adoption d'une attitude différente par les autorités dans le cadre des procédures engagées en vue de la création ou de la reprise d'un établissement. Les personnes à l'origine de ces procédures sont en effet pleinement conscientes des risques actuels et il semble d'autant plus justifié, au vu de l'insécurité dans laquelle a été plongée la branche de l'hôtellerie et de la restauration, qu'elles envisagent une prise d'activité sur une base financière de départ saine, ne laissant pas d'emblée présager des problèmes financiers insurmontables.

Le souci exprimé par les députés Eric Collomb et Hubert Dafflon concerne davantage les responsables d'établissements déjà au bénéfice d'une patente au début de la crise sanitaire et qui ont été confrontés à des restrictions ou à des interdictions successives d'exercer leur métier. Dans ce cas de figure, et pour autant qu'ils exploitent toujours leur établissement à l'échéance de l'autorisation actuelle, il est vrai que le Service de la police du commerce les invitera à produire des documents personnels actualisés et que la procédure de renouvellement de leur patente devra contenir une nouvelle fois la preuve de l'absence d'actes de défaut de biens ou, à tout le moins, celle que des arrangements de paiement ont pu être passés avec les créanciers et sont en mesure d'être respectés. Cette prochaine échéance ordinaire interviendra concrètement le 31 décembre prochain et concernera quelque 350 établissements, toutes catégories confondues, sur les 1659 que compte aujourd'hui le

canton. Il sied à cet égard de relever qu'en raison de la situation extraordinaire, le Conseil fédéral a décidé, en date du 18 mars 2020, de suspendre, du 19 mars au 4 avril 2020, les poursuites et de parer ainsi aux difficultés financières occasionnées notamment aux cafetiers-restaurateurs par les mesures de fermeture prononcées. Ce temps de répit a eu pour effet de retarder la délivrance de commandements de payer et la notification de saisies, qui, quand bien même il n'existe pas de statistiques par branche d'activité, ne sont à ce stade pas plus nombreuses qu'à l'ordinaire et ont même diminué de l'ordre de 15% au cours de l'exercice 2020. Même s'il ne saurait être question de minimiser les incidences économiques négatives générées par cette crise sans précédent, il est dès lors vraisemblable que la Direction de la sécurité et de la justice n'aura pas, d'ici à la fin 2021, à faire le sombre constat qu'un nombre important d'exploitants ne respectent plus les prescriptions légales en vigueur et ne peuvent plus se voir confirmés dans leur fonction. Au cours des trois exercices précédents, hors contexte COVID-19, il est intéressant de préciser que l'autorité précitée n'a été amenée à prononcer que 14 décisions de non-renouvellement de patente en raison du non-respect caractérisé de la clause de solvabilité. Avant cela, le Service de la police du commerce avait accordé à tous les exploitants concernés des délais généreux pour leur permettre d'entrevoir des solutions. Il en ira de même cette année et les années à venir.

De manière plus générale, il convient de rappeler que le Conseil d'Etat a décidé dès le début novembre 2020, soit peu après la décision de fermeture de leurs établissements, d'accorder aux cafetiers-restaurateurs une aide urgente à fonds perdu sous la forme d'une aide au paiement du loyer ou des charges hypothécaires (OMAF Covid-19). Il a également adopté une mesure consistant en la prise en charge de 9% de la perte du chiffre d'affaires pour le secteur de la gastronomie (OPCR-Gastro Covid-19), avant de fusionner ces mesures dans la procédure allégée prévue pour les cas de rigueur (OMECR Covid-19), l'aide consistant désormais à la prise en charge de 20% de la perte de chiffre d'affaires sur toute la période soumise à une fermeture imposée depuis octobre 2020, ainsi que des charges de loyer. En garantissant de la sorte une injection rapide et substantielle de liquidités dans les entreprises, il a démontré son soutien à la branche de la restauration et continuera à le faire avec l'espoir que des faillites pourront être évitées, que les exploitants seront pour une très large part en mesure de reprendre à terme leurs activités et qu'elles pourront envisager avec confiance un retour progressif à la normalité.

Sur la base de ces considérations, le Conseil d'Etat répond aux questions ainsi:

1. *Est-ce que le Conseil d'Etat partage notre avis et envisage de faire preuve de souplesse en regard de la crise exceptionnelle que nous vivons, en excluant par exemple la période de la pandémie pour analyser la solvabilité du requérant restaurateur lors de la demande de renouvellement de sa patente?*

Même si le contexte est particulier et que la branche de l'hôtellerie et de la restauration demeure un secteur sensible, le Conseil d'Etat a pris un nombre important de mesures destinées à soutenir la branche et veillera à accompagner l'ensemble de ses acteurs qui n'aspirent qu'à la reprise de leurs activités. Il considère que la Direction de la sécurité et de la justice en charge de la police du commerce, chargée de veiller à l'application de la législation sur les établissements publics, dispose des compétences nécessaires à éviter de sanctionner trop lourdement des situations desquelles ressortirait dans un avenir proche un problème de solvabilité en soi incompatible avec le prescrit légal. Conformément à une pratique en place ayant largement fait ses preuves, cette dernière continuera à guider les exploitants concernés dans leurs démarches d'assainissement et veillera à ce qu'ils disposent pour cela des délais nécessaires avant de les contraindre, en dernier recours, à la fermeture.

2. *Est-ce que le Conseil d'Etat envisage de soumettre au Grand Conseil des modifications légales allant dans ce sens?*

Une modification de la législation sur les établissements publics ne se justifie pas. L'exigence consistant à imposer à chaque titulaire de patente le respect d'une clause de solvabilité doit être maintenue. Sans la remettre en cause, les circonstances justifient en revanche que cette condition soit, dans la pratique, examinée dans le cadre d'une procédure qui permette à un titulaire à l'encontre duquel des actes de défaut de biens auront été délivrés consécutivement à la pandémie de disposer du temps indispensable à la recherche de solutions concertées avec ses créanciers. C'est ainsi avec une approche pragmatique ne trahissant pas l'esprit de la loi que l'examen des dossiers sera être envisagé.

Le 4 mai 2021

## **2021-CE-80 Eric Colomb/Hubert Dafflon Doppelte Strafe für das Gastgewerbe? (s. La Liberté vom 24. Februar 2021)**

### **Anfrage**

Die Corona-Pandemie hat dramatische Auswirkungen auf verschiedene Wirtschaftszweige. Die Entscheidungen der eidgenössischen und kantonalen Behörden, bestimmte Gaststätten und Unternehmen immer wieder und für längere Zeit zu schliessen, entziehen diesen die wesentlichen Einnahmequellen.

Der Staatsrat hat mit Genehmigung des Grossen Rates wirksame Finanzinstrumente geschaffen, um stark betroffene Wirtschaftszweige wie das Gastgewerbe zu unterstützen. Die Verlängerung der Anfang 2021 angekündigten Schliessungen verschärft die bereits prekäre Lage jedoch weiter. Das



Überleben der betroffenen öffentlichen Gaststätten steht auf dem Spiel. Es ist entscheidend, diejenigen zu schützen, die vor der Krise gut geführt und finanziell in einer guten finanziellen Lage waren, und ihnen möglichst gute Grundlagen für den Neuanfang zu bieten, sobald wir zu einer gewissen gesundheitlichen und wirtschaftlichen Normalität zurückgekehrt sind.

Es gilt, um jeden Preis zu vermeiden, Restaurants in Schwierigkeiten mit der einen Hand zu helfen (besonders in Härtefällen) und mit der anderen Hand pingelig und formalistisch zu sein, wenn es um die Verlängerung von Patenten geht. Für die Verlängerung eines Patents oder einer Betriebsbewilligung müssen antragstellende Wirtinnen und Wirte belegen, dass in den letzten fünf Jahren keine Verlustscheine gegen sie ausgestellt wurden.

Übertriebener Formalismus in der aktuellen Ausnahmesituation führt zu unnötigen, sozial und wirtschaftlich katastrophalen Konkursen. Ausserdem wären die öffentlichen Gelder zur Stützung dieser Restaurants damit ganz einfach verschwendet.

Wir stellen dem Staatsrat deshalb die folgenden Fragen:

1. *Teilt der Staatsrat unsere Auffassung und erwägt er, angesichts der aussergewöhnlichen Krise, die wir erleben, Flexibilität zu zeigen, indem er beispielsweise bei der Solvenzprüfung den Zeitraum der Pandemie ausklammert, wenn Wirtinnen und Wirte die Erneuerung ihres Patents beantragen?*
2. *Beabsichtigt der Staatsrat, dem Grossen Rat entsprechende Gesetzesänderungen zu unterbreiten?*

Den 26. Februar 2021

## Antwort des Staatsrats

In der ursprünglichen Version des Gesetzes über die öffentlichen Gaststätten (ÖGG) vom 24. September 1991 wurde eine Grundanforderung übernommen, die schon in der früheren Gesetzgebung bestanden hatte und die von allen Inhaberinnen und Inhabern eines Patents verlangt, dass sie zahlungsfähig sind. Diese persönliche Anforderung, die nun in Artikel 27 Abs. 1 Bst. d ÖGG festgehalten ist, schliesst Betreibungen gegen die bezeichneten Verantwortlichen nicht aus. Sie verlangt jedoch, dass keine Verlustscheine gegen sie vorliegen. Das Reglement vom 16. November 1992 über die öffentlichen Gaststätten erläutert diese Anforderung in Artikel 4 Abs. 1 Bst. i. In dieser Bestimmung wird der Prüfzeitraum auf die letzten fünf Jahre vor dem Patentgesuch beschränkt. Absatz 5 derselben Bestimmung regelt Fälle, in denen das Patent im Auftrag einer juristischen Personen einer verantwortlichen Betriebsleiterin oder einem verantwortlichen Betriebsleiter erteilt wird. Mit der Gesetzgebung soll im Wesentlichen erreicht werden, dass alle Personen, denen

offiziell die Leitung eines Betriebs anvertraut wird, sowohl den Behörden als auch zukünftigen Geschäftspartnern des Unternehmens die nötige Sicherheit dafür bieten, dass sie ihre Tätigkeit in Einhaltung der geltenden gesetzlichen Vorschriften ausüben und die daraus entstehenden finanziellen Verpflichtungen erfüllen. Obwohl damit eine spätere Verschlechterung der Situation nicht verhindert werden kann, soll die Gesetzgebung potenziellen Gläubigerinnen und Gläubigern einen gewissen Schutz bieten und stellt damit ein Druckmittel dar, von dem sie im Rahmen ihrer vertraglichen Beziehungen bei Bedarf Gebrauch machen können.

Das Amt für Gewerbepolizei ist für die Prüfung von Patentgesuchen zuständig. Gemäss einer Praxis, die die Sicherheits- und Justizdirektion vor fast dreissig Jahren eingeführt hat, ist das Amt gerade in diesem Punkt bereit, die an sich zwingende Anforderung, wonach die Abwesenheit von Verlustscheinen nachzuweisen ist, abzuschwächen. Dazu muss dem Amt ein Beleg dafür vorliegen, dass eine Zahlungsvereinbarung mit den betroffenen Gläubigerinnen und Gläubigern abgeschlossen und ein schrittweiser Rückkauf der Schulden nach einem vereinbarten Zeitplan eingeleitet wurde. Voraussetzung für diese Abweichung ist, dass die Gläubigerinnen und Gläubiger bereit sind, darauf einzutreten, und dass die betreffenden Beträge die Löschung des Verlustscheins oder der Verlustscheine in einem vernünftigen Zeitraum zulassen. Die Abweichung erfordert zudem ein genaues Monitoring der Dossierentwicklung und rechtfertigt demnach die Verkürzung der Geltungsdauer des Patents, die bei den meisten öffentlichen Gaststätten des Kantons normalerweise fünf Jahre beträgt (Art. 30 Abs. 1 ÖGG).

Die von der Pandemie verursachten wirtschaftlichen Schwierigkeiten dürfen nicht dazu führen, dass die Behörden bei Verfahren im Hinblick auf die Eröffnung oder Übernahme einer Gaststätte eine andere Haltung einnehmen. Die Personen, die heute ein solches Verfahren anstossen, sind sich der aktuellen Risiken voll bewusst. Angesichts der Unsicherheit, in der sich die Hotellerie- und Gastrobranche befindet, ist es deshalb umso mehr gerechtfertigt, dass sie ihre Tätigkeit auf einer soliden finanziellen Grundlage aufbauen, die nicht von vornherein unüberwindbare finanzielle Probleme erwarten lässt.

Die von den Grossräten Eric Collomb und Hubert Dafflon geäusserten Befürchtungen betreffen eher die Verantwortlichen von Gaststätten, die schon zu Beginn der Gesundheitskrise über ein Patent verfügten und deren Tätigkeit eingeschränkt oder zeitweise verboten wurde. Sofern diese ihren Betrieb nach Ablauf der aktuellen Bewilligung weiterführen, wird sie das Amt für Gewerbepolizei tatsächlich bitten, aktuelle persönliche Unterlagen vorzulegen. Im Patenterneuerungsverfahren muss also erneut der Beleg dafür erbracht werden, dass keine Verlustscheine vorliegen oder zumindest realistische Zahlungsvereinbarungen mit den Gläubigerinnen und Gläubigern getroffen wurden. Der nächste Ablauftermin ist der 31. Dezember 2021. Betroffen sind rund 350 der 1659 Betriebe aller Kate-

gorien in unserem Kanton. In diesem Zusammenhang ist zu erwähnen, dass der Bundesrat aufgrund der ausserordentlichen Lage am 18. März 2020 beschlossen hat, die Betreibungen von 19. März bis 4. April 2020 auszusetzen. Damit sollten die negativen finanziellen Auswirkungen der verfügbaren Schliessungen namentlich im Gastgewerbe abgewendet werden. Diese Schonfrist bewirkte, dass die Ausstellung von Zahlungsbefehlen und die Ankündigung von Pfändungen verzögert wurden. Zwar gibt es keine branchenspezifische Statistik, doch die Zahl der Zahlungsbefehle und Pfändungen liegt nicht über dem üblichen Wert und hat im Geschäftsjahr 2020 sogar um 15% abgenommen. Obwohl es ausser Frage steht, die negativen wirtschaftlichen Auswirkungen dieser nie dagewesenen Krise zu relativieren, wird die Sicherheits- und Justizdirektion deshalb Ende 2021 wohl nicht feststellen müssen, dass zahlreiche Betriebsführende die geltenden gesetzlichen Vorschriften nicht mehr erfüllen und in ihrer Funktion nicht bestätigt werden können. In den drei Geschäftsjahren vor dem Auftreten von COVID-19 musste die Behörde nur 14 Entscheide über die Nichterneuerung eines Patents wegen Nichteinhaltung der Solvenzklausele verfügen. Zuvor hatte das Amt für Gewerbepolizei allen betroffenen Betriebsführenden grosszügige Fristen gewährt, damit sie eine Lösung suchen konnten. Dies wird auch in diesem und in den folgenden Jahren der Fall sein.

Ganz allgemein sei daran erinnert, dass der Staatsrat Anfang November 2020, d. h. kurz nach dem Entscheid über die Schliessung der Gaststätten, beschlossen hat, den Betriebsführenden nicht rückzahlbare Soforthilfen in Form von Beiträgen an die Zahlung von Miet-, Pacht- oder Hypothekarzinsen zu gewähren (BMSV-COVID-19). Zudem beschloss er eine Massnahme für die Gastrobranche, die in der Übernahme von 9% des Umsatzrückgangs bestand (KWPV-Gastro-COVID-19). Später wurden diese Massnahmen im erleichterten Verfahren für Härtefälle zusammengefasst (WMHV-COVID-19). Nun bestand die Hilfe in der Übernahme von 20% des Umsatzrückgangs in der Zeit einer angeordneten Schliessung ab Oktober 2020 und in der Übernahme der Mietkosten. Auf diese Weise versorgte der Staatsrat die Unternehmen rasch und substanziell mit flüssigen Mitteln und bewies der Gastrobranche seine Unterstützung. Er wird dies auch weiterhin tun, in der Hoffnung, dass damit Konkurse verhindert werden, dass die allermeisten Betriebsführenden ihre Tätigkeit zu gegebener Zeit wieder aufnehmen und dass sie der schrittweisen Rückkehr zur Normalität zuversichtlich entgegensehen können.

Gestützt auf diese Erwägungen beantwortet der Staatsrat die Fragen wie folgt:

1. *Teilt der Staatsrat unsere Auffassung und erwägt er, angesichts der aussergewöhnlichen Krise, die wir erleben, Flexibilität zu zeigen, indem er beispielsweise bei der Solvenzprüfung den Zeitraum der Pandemie ausklammert, wenn Wirtinnen und Wirte die Erneuerung ihres Patents beantragen?*

Trotz der besonderen Situation und obwohl die Hotellerie- und Gastrobranche eine verletzliche Branche bleibt, hat der Staatsrat doch zahlreiche Massnahmen zu ihrer Unterstützung getroffen und wird all ihre Akteure, die nur auf die Wiederaufnahme ihrer Tätigkeit warten, weiter begleiten. Er ist der Ansicht, dass die Sicherheits- und Justizdirektion, die für die Gewerbepolizei und damit für die Umsetzung der Gesetzgebung über die öffentlichen Gaststätten zuständig ist, über die notwendigen Kompetenzen verfügt, um zu verhindern, dass Situationen, die in naher Zukunft in ein gesetzeswidriges Solvenzproblem münden könnten, nicht allzu hart bestraft werden. Der gängigen, bewährten Praxis entsprechend, wird sie die betroffenen führenden weiterhin bei ihren Sanierungsschritten unterstützen und dafür sorgen, dass ihnen dafür genügend Zeit zur Verfügung steht, bevor sie sie als letztes Mittel zur Schliessung zwingen.

## 2. *Beabsichtigt der Staatsrat, dem Grosse Rat entsprechende Gesetzesänderungen zu unterbreiten?*

Eine Änderung der Gesetzgebung über die öffentlichen Gaststätten ist nicht gerechtfertigt. Die Anforderung, nach der alle Inhaberinnen und Inhaber eines Patents die Solvenzklausele erfüllen müssen, ist beizubehalten. Allerdings ist es aufgrund der Umstände angebracht, die Bedingung in der Praxis in einem Verfahren zu prüfen. In diesem Verfahren sollen die Inhaberinnen und Inhaber eines Patents, gegen die infolge der Pandemie Verlustscheine ausgestellt wurden, genügend Zeit erhalten, um mit ihren Gläubigerinnen und Gläubigern nach einvernehmlichen Lösungen zu suchen. Mit diesem pragmatischen Ansatz, der dem Geist des Gesetzes nicht widerspricht, sollen die Dossiers geprüft werden.

Den 4. Mai 2021

## **Question 2021-CE-82 Susanne Schwander/ Bernadette Mäder-Brühlhart Tests ciblés et répétitifs du personnel dans les crèches et les structures d'accueil extrascolaire**

### **Question**

Dans notre canton, plusieurs établissements d'accueil institutionnel pour enfants (crèches et structures d'accueil extrascolaire) ont déjà été ou sont concernés par des cas de COVID-19 et les mesures qui en découlent. La propagation des mutations plus contagieuses du virus est une source de préoccupation majeure. Le Conseil fédéral et l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) soulignent l'importance de «tests disponibles en suffisance, facilement accessibles et rapides» dans la prévention et la lutte contre le COVID-19. C'est pourquoi le Conseil fédéral a décidé, le 27 janvier 2021, d'élargir



la stratégie de test et de permettre et promouvoir un «dépistage ciblé et répétitif de personnes sans symptômes» (p. ex. personnel de crèches et de structures d'accueil extrascolaire), la Confédération prenant en charge les coûts des tests (voir aussi «COVID-19: fiche d'information sur le dépistage ciblé et répétitif de personnes sans symptômes»). Les tests nécessitent l'autorisation des autorités cantonales compétentes. La Confédération a invité les cantons à soumettre à l'OFSP un plan de prévention et de gestion des flambées de cas montrant où, auprès de quelles personnes et à quelle fréquence les tests sont réalisés et quels sont les tests utilisés. Le dépistage dans des situations présentant un risque de transmission accru est un pilier important de cette stratégie. Les établissements d'accueil institutionnel pour enfants en font partie.<sup>1</sup>

kibesuisse, la Fédération suisse pour l'accueil de jour de l'enfant, a élaboré un concept, sous forme d'une base de décision pour les cantons, sur les possibilités d'associer le personnel des crèches et des structures d'accueil extrascolaire au dépistage ciblé et répétitif dans un but de prévention et de dépistage précoce. Les tests répétitifs se feraient sur une base volontaire pour les institutions et ne remplaceraient en aucun cas le strict respect des plans de protection, ce serait plutôt un élément supplémentaire dans la lutte contre la pandémie. Un élément qui permettrait au canton de minimiser les coûts résultant d'absences du personnel pour cause de maladie et de mesures de quarantaine (p. ex. allocation perte de gain COVID-19 en cas de mesures contre le coronavirus) et contribuerait à ce que les crèches et les structures d'accueil extrascolaire d'importance systémique puissent continuer d'assumer pleinement leur mission. Le concept de kibesuisse sur le dépistage ciblé et répétitif du personnel dans les crèches et les structures d'accueil extrascolaire peut servir de modèle.

Par ailleurs, deux chercheurs de l'EPFZ ont démontré scientifiquement l'effet positif des tests de masse et la réduction du nombre de reproduction (R) qui en découle.<sup>2</sup> Une vaste stratégie de test devrait donc être constitutive de toute stratégie d'ouverture. C'est ce que réclame également le canton des Grisons (voir l'article des FN du 24.2.2021), où le nombre de cas a diminué de manière significative grâce à des tests de masse réguliers. Dans ce contexte, il est évidemment regrettable que l'OFSP examine depuis plus d'un mois les homologations de simples tests rapides d'ores et déjà autorisés et utilisés dans l'Union européenne.<sup>3</sup> Néanmoins, le dépistage ciblé et répétitif du personnel dans les établissements d'accueil institutionnel pour enfants serait une prochaine étape importante et efficace.

1. *Combien d'absences résultant de cas de COVID-19 ou de mesures de quarantaine y a-t-il eu au sein du personnel des crèches et des structures d'accueil extrascolaire dans le canton depuis le début de la pandémie?*
2. *Combien de structures d'accueil ont été concernées par une fermeture à la suite de cas de COVID-19 et pendant combien de temps?*
3. *Existe-t-il à l'heure actuelle un concept de tests répétitifs dans les crèches et les structures d'accueil extrascolaire?*
4. *Les coûts des tests sont pris en charge par la Confédération et la mesure permet de réduire les coûts subséquents dus aux absences du personnel et aux mesures de quarantaine pour le canton. Comment et quand le canton compte-t-il accorder cette possibilité aux établissements concernés?*
5. *Pourquoi le concept de kibesuisse sur le dépistage ciblé et répétitif du personnel dans les crèches et les structures d'accueil extrascolaire n'a-t-il jusqu'ici pas été pris en compte par le Service du médecin cantonal, alors qu'il s'agit d'une solution simple et viable?*
6. *Combien d'enfants fréquentant une crèche ou une structure d'accueil extrascolaire ont été testés jusqu'ici pour le COVID-19 et combien de ces tests étaient positifs?*
7. *Pourquoi les pharmacies ne proposent-elles pas plus de tests rapides COVID-19 dans le canton de Fribourg?*

Le 1<sup>er</sup> mars 2021

## Réponse du Conseil d'Etat

### Préambule

Avec la modification de l'ordonnance 3 sur les mesures destinées à lutter contre le coronavirus, le Conseil Fédéral autorise, dans certaines situations, des tests répétitifs sur des personnes sans symptômes pour identifier rapidement les personnes infectées (phase d'incubation). Cette nouvelle ordonnance ouvre ainsi la possibilité des tests à large échelle.

Pour la définition d'une stratégie de tests à large échelle, la Task Force sanitaire du canton de Fribourg a mis sur pied un groupe de travail pour proposer des modalités d'application de ces recommandations et a mené un projet pilote durant le mois de mars 2021.

Une évaluation des risques basée sur l'importance de la structure pour le fonctionnement de la vie quotidienne ainsi que la prévalence actuelle du risque d'infection dans la structure a été utilisée afin de définir les groupes cibles du pilote. A l'aune de l'évaluation des risques, le groupe de travail a proposé une stratégie de déploiement dans 3 secteurs: grandes entreprises, EMS (personnel) et écoles/accueils extrasco-

<sup>1</sup> <https://www.bag.admin.ch/bag/fr/home/medizin-und-forschung/heilmittel/covid-testung.html#-3308785055>

<sup>2</sup> <https://www.srf.ch/news/schweiz/exit-strategie-mit-einer-testoffensive-aus-dem-shutdown>

<sup>3</sup> <https://www.bernerzeitung.ch/die-eu-ueberholt-die-schweiz-bei-den-schnelltests-943194170941>

lares (personnel adulte gravitant autour des élèves et jeunes). Une série d'établissements se sont ensuite portés volontaires pour le projet pilote.

La phase pilote a été suivie d'une phase d'analyse des résultats, des processus et des procédures. C'est grâce à cette première expérience qu'il a été possible de définir les modalités d'applications et de spécifier les risques en fonction des secteurs d'activités. Comme annoncé le 14 avril 2021, le canton de Fribourg a complété sa stratégie de testing et offre la possibilité d'introduire des tests répétitifs à grande échelle sur des personnes asymptomatiques dans divers domaines. Les entreprises et autres organisations qui souhaitent mettre en place des tests à large échelle pris en charge par la Confédération peuvent s'annoncer depuis le 19 avril 2021<sup>1</sup>.

1. *Combien d'absences résultant de cas de COVID-19 ou de mesures de quarantaine y a-t-il eu au sein du personnel des crèches et des structures d'accueil extrascolaire dans le canton depuis le début de la pandémie?*

En préambule, il sied de préciser que les structures d'accueil extrafamilial n'ont pas d'obligation d'annoncer à l'Etat les mises en isolement ou en quarantaine de leurs employé-e-s. Le Conseil d'Etat ne dispose ainsi d'aucune donnée relative au nombre d'absences résultant de mise en quarantaine du personnel des structures d'accueil extrafamilial.

Le Service de l'enfance et de la jeunesse SEJ a toutefois compilé le nombre de cas de contamination au COVID-19 connus en lien avec les structures d'accueil extrafamilial de jour, sur la base des cas qui lui sont annoncés soit par les structures d'accueil elles-mêmes, soit par la cellule institution à risque de la Task Force sanitaire. Comme précisé en préambule, ces chiffres visent avant tout à servir d'indicateurs et doivent être relativisés car il n'est pas possible d'exclure que certains cas n'aient pas été annoncés spécifiquement.

Entre le 1<sup>er</sup> septembre 2020 et le 31 décembre 2020, 47 personnes travaillant à plein temps ou à temps partiel dans une structure d'accueil extrafamilial ont été testées positives au COVID-19 et mises en isolement. Ce nombre s'élève à 41 du 1<sup>er</sup> janvier 2021 au 26 mai 2021.

2. *Combien de structures d'accueil ont été concernées par une fermeture à la suite de cas de COVID-19 et pendant combien de temps?*

8 structures d'accueil ont été contraintes à une fermeture complète entre septembre et décembre 2020 et 4 ont fait l'objet d'une fermeture partielle (un ou plusieurs groupes mis en quarantaine). En 2021 et ce jusqu'au 26 mai, 7 structures d'accueil ont été fermées. La durée des fermetures était de 10 jours au total et correspond aux directives de la Confédération en matière de quarantaine. Il sied de relever que ce sont les structures qui décident d'une fermeture et non la Task Force sanitaire.

3. *Existe-t-il à l'heure actuelle un concept de tests répétitifs dans les crèches et les structures d'accueil extrascolaire?*
4. *Les coûts des tests sont pris en charge par la Confédération et la mesure permet de réduire les coûts subséquents dus aux absences du personnel et aux mesures de quarantaine pour le canton. Comment et quand le canton compte-t-il accorder cette possibilité aux établissements concernés?*

Comme précisé en préambule, le domaine de l'accueil extrascolaire a été inclus dans la phase des tests pilotes et l'accueil extrafamilial est soumis à la même procédure que les tests répétitifs à large échelle effectués dans les entreprises et les autres organisations.

Selon l'ordonnance 3 COVID-19, des tests peuvent ainsi être organisés par les structures elles-mêmes, en respectant les directives émises par l'OFSP. Depuis le 19 avril 2021, les structures qui le souhaitent peuvent s'annoncer et déposer un concept auprès du canton de Fribourg. Une validation de la DSAS est obligatoire pour une prise en charge du coût des tests par la Confédération. Dès cette date, si une entreprise met en place un plan de dépistage permettant aux personnes qui travaillent sur place de se faire tester au moins une fois par semaine, celles-ci seront exemptées de la quarantaine pour exercer leur activité professionnelle (article 3d al. 3 de l'ordonnance sur les mesures destinées à lutter contre l'épidémie de COVID-19 en situation particulière).

Il sied de rappeler que les tests répétitifs ne se substituent pas au plan de protection qui doit continuer à être appliqué.

5. *Pourquoi le concept de kibesuisse sur le dépistage ciblé et répétitif du personnel dans les crèches et les structures d'accueil extrascolaire n'a-t-il jusqu'ici pas été pris en compte par le Service du médecin cantonal, alors qu'il s'agit d'une solution simple et viable?*

En préambule, il convient de préciser que le concept de kibesuisse a été élaboré en février 2021. A ce moment-là, la Confédération n'avait pas encore légiféré sur les dépistages ciblés et répétitifs, qui étaient possibles mais devaient être pris en charge par les entreprises elles-mêmes. Depuis le 15 mars 2021, la Confédération prend en charge les coûts des tests ciblés et répétitifs sous certaines conditions précisées par l'ordonnance 3 sur les mesures destinées à lutter contre

<sup>1</sup> <https://www.fr.ch/sante/covid-19/covid-19-tests-repetitifs-a-large-echelle-procedure-dans-le-canton-de-fribourg>

le coronavirus. Ces conditions n'étaient pas encore connues lors de l'élaboration du concept kibesuisse, qui n'a donc pas pu les intégrer.

Chaque canton élabore une stratégie cantonale en lien avec les directives de l'OFSP. Celle du canton de Fribourg a été mise sur pied en tenant compte des résultats des pilotes et se présente comme une stratégie globale, sans différenciation entre les domaines. L'application à l'identique des mesures élaborées par d'autres cantons ou des faitières, sans réflexion préalable, n'aurait pas permis au canton d'élaborer une stratégie cantonale unifiée. Le concept de kibesuisse a en particulier été écarté car il ne correspondait pas à la vision stratégique cantonale. Le concept fribourgeois prévoit en effet que les tests concernent tous les employé-e-s d'une organisation et se fassent sur une base volontaire, donc non obligatoire, ce qui n'est pas le cas du concept de kibesuisse. Ce dernier n'est d'ailleurs pas compatible avec les prescriptions récentes de l'OFSP qui excluent des tests à large échelle préventifs les personnes vaccinées et ayant eu le COVID-19 il y a moins de 3 mois.

Conformément au concept de tests répétitifs à large échelle annoncé le 14 avril 2021, il revient aux organisations de décider l'opportunité de réaliser un dépistage ciblé et répétitif. Les structures peuvent elles-mêmes s'annoncer et soumettre un concept, conformément à l'ordonnance 3 sur les mesures destinées à lutter contre le coronavirus et à la procédure prévue dans le canton de Fribourg.

6. *Combien d'enfants fréquentant une crèche ou une structure d'accueil extrascolaire ont été testés jusqu'ici pour le COVID-19 et combien de ces tests étaient positifs?*

Selon les informations recueillies par le Service de l'enfance et de la jeunesse, 7 enfants qui fréquentent une crèche ou une maman de jour ont été testés positivement en 2021. Jusqu'à début février 2021, les cas positifs au COVID-19 ont plutôt concerné les adultes et le personnel d'encadrement. L'arrivée des tests salivaires pour les enfants a favorisé le testing d'enfants plus jeunes chez leur pédiatre ou leur-e médecin de famille. Par ailleurs, les médecins ont uniquement l'obligation d'annoncer les cas positifs à l'OFSP. A relever encore que le canton a également mis en place en avril une filière de tests pour enfants à partir de 6 ans dans le centre de test cantonal (tests salivaires PCR).

7. *Pourquoi les pharmacies ne proposent-elles pas plus de tests rapides COVID-19 dans le canton de Fribourg?*

Il appartient aux pharmacies de décider si elles désirent proposer ces tests. Les pharmacies autorisées par le Service de la santé publique comme offrant cette prestation sont actives depuis le 1<sup>er</sup> novembre 2020. Pour rappel, Fribourg a été le premier canton romand à proposer des tests en pharmacie. Les équipes ont été formées et les structures ont été adaptées pour permettre la prise en charge à but diagnostique des per-

sonnes symptomatiques et asymptomatiques au COVID-19. Les pharmacies peuvent proposer des tests rapides ou PCR.

A ce jour, 28 pharmacies proposent des tests rapides COVID-19 effectués selon les critères d'éligibilité et de notification déterminés par l'OFSP, et à ce jour près de la moitié réalise également des tests PCR. Les tests utilisés sont exclusivement ceux validés par l'OFSP, ceci afin de garantir une sensibilité et une spécificité adéquates. Régulièrement de nouvelles pharmacies remplissent les exigences demandées pour être enregistrées comme centre de tests COVID permettant d'augmenter la capacité de tests du canton.

Il est à noter que le centre de dépistage cantonal, les médecins et les permanences médicales proposent également des tests rapides. Le centre de test cantonal a en outre introduit la possibilité de faire des tests en vue d'un voyage.

Le 1<sup>er</sup> juin 2021

—

## **Anfrage 2021-CE-82 Susanne Schwander/ Bernadette Mäder-Brühlhart Gezieltes und repetitives Testen des Personals in Kindertagesstätten und schulergänzenden Betreuungseinrichtungen**

### **Anfrage**

In unserem Kanton waren oder sind bereits mehrere Einrichtungen der institutionellen Kinderbetreuung (Kindertagesstätten und schulergänzenden Betreuungseinrichtungen) von COVID-19-Fällen und den damit verbundenen Massnahmen betroffen. Sorge bereitet insbesondere die Verbreitung der ansteckenderen Virusmutationen. Der Bundesrat und das Bundesamt für Gesundheit (BAG) unterstreichen die Wichtigkeit einer «ausreichenden, breit verfügbaren und schnellen Testung» zur Verhütung und Bekämpfung von COVID-19. Der Bundesrat hat deshalb am 27. Januar 2021 entschieden, die Teststrategie zu erweitern und «eine gezielte und repetitive Testung von symptomlosen Personen (z. B. Personal von Kindertagesstätten und schulergänzenden Betreuungseinrichtungen) zu ermöglichen und zu fördern», wobei der Bund die Testkosten übernimmt (siehe auch «Covid-19: Merkblatt zur gezielten und repetitiven Testung symptomloser Personen»). Die Testungen bedürfen der Bewilligung der zuständigen kantonalen Behörden. Der Bund hat die Kantone dazu aufgefordert, dem BAG ein Konzept zum Präventions- und Ausbruchmanagement vorzulegen, das aufzeigt, wo, wer und wie oft getestet wird, sowie welche Tests verwendet werden. Ein wichtiger Pfeiler dieser Strategie ist die Testung in

Situationen mit erhöhtem Übertragungsrisiko. Dazu zählen Einrichtungen der institutionellen Kinderbetreuung.<sup>1</sup>

kibesuisse, der Verband Kinderbetreuung Schweiz, hat ein Konzept in Form einer Entscheidungsgrundlage für Kantone erarbeitet, wie das Personal in Kindertagesstätten sowie in schulergänzenden Betreuungseinrichtungen in gezielte und repetitive Testungen zur Prävention und Früherkennung einbezogen werden kann. Das repetitive Testen wäre für die Institutionen dabei freiwillig und würde selbstverständlich keinesfalls die strikte Einhaltung der Schutzkonzepte ersetzen, sondern vielmehr ein zusätzliches Element in der Pandemiebekämpfung darstellen. Ein Element, das für den Kanton Kosten infolge krankheitsbedingten Personalausfällen und angeordneten Quarantänemassnahmen minimieren (zum Beispiel die COVID-19-Entschädigung für Erwerbsausfall bei Massnahmen gegen das Coronavirus) und dazu beitragen könnte, dass die systemrelevanten Kindertagesstätten und schulergänzenden Betreuungseinrichtungen ihren Auftrag weiterhin vollumfänglich wahrnehmen können. Das kibesuisse-Konzept «Gezieltes und repetitives Testen des Personals in Kindertagesstätten und schulergänzenden Betreuungen» kann als Vorlage dienen.

Zusätzlich haben inzwischen zwei ETH-Forscher die positive Wirkung von Massentests und die damit verbundene Reduktion der Reproduktionszahl (R-Wert) wissenschaftlich nachgewiesen.<sup>2</sup> Eine umfangreiche Teststrategie sollte also elementarer Teil jeder Öffnungsstrategie sein. Dies fordert auch der Kanton Graubünden (siehe Artikel der FN vom 24.2.2021), dessen Fallzahlen durch stetige Massentests signifikant gesunken sind. Vor diesem Hintergrund ist es natürlich bedauerlich, dass das BAG seit mehr als einem Monat Zulassungen für einfache Schnelltests prüft, die in der Europäischen Union bereits zugelassen und im Einsatz sind.<sup>3</sup> Nichtsdestotrotz wäre das gezielte und repetitive Testen des Personals in Einrichtungen der institutionellen Kinderbetreuung ein wichtiger und wirksamer nächster Schritt.

1. *Wie viele Personalausfälle infolge Covid-19-Erkrankungen oder Quarantänemassnahmen gab es in Kindertagesstätten und schulergänzenden Betreuungseinrichtungen im Kanton seit Ausbruch der Pandemie?*
2. *Wie viele Betreuungseinrichtungen waren infolge Covid-19-Erkrankungen von einer Schliessung betroffen und wie lange?*

3. *Existiert zum jetzigen Zeitpunkt ein Testkonzept für repetitives Testen in Kindertagesstätten und schulergänzenden Betreuungseinrichtungen?*
4. *Testkosten werden vom Bund übernommen und durch die Massnahme können die Folgekosten durch Personalausfälle und Quarantänemassnahmen für den Kanton reduziert werden. Wie und wann gedenkt der Kanton, diese Möglichkeit den betroffenen Einrichtungen zu bewilligen?*
5. *Wieso wurde das kibesuisse-Konzept «Gezieltes und repetitives Testen des Personals in Kindertagesstätten und schulergänzenden Betreuungen» vom Kantonsarztamt bis anhin nicht berücksichtigt, wenn damit bereits eine praktikable und einfache Lösung vorhanden ist?*
6. *Wie viele Kinder, die eine Kindertagesstätte oder schulergänzende Betreuungseinrichtung besuchen, wurden bisher auf Covid-19 getestet und wie viele dieser Tests fielen positiv aus?*
7. *Wieso bieten nicht mehr Apotheken im Kanton Freiburg Covid-19-Schnelltests an?*

Den 1. März 2021

## Antwort des Staatsrats

### Einleitung

Mit der Änderung der Verordnung 3 über Massnahmen zur Bekämpfung des Coronavirus erlaubt der Bundesrat, in bestimmten Situationen symptomfreie Personen repetitiv zu testen, um Infizierte rasch zu identifizieren (Inkubationsphase). Diese Änderung eröffnet die Möglichkeit für grossflächige Tests.

Im Rahmen der Festlegung der Strategie zum breiten Testen schuf die Gesundheits-Taskforce des Kantons Freiburg eine Arbeitsgruppe, welche die Umsetzungsmodalitäten dieser Empfehlungen erarbeiten sollte. Weiter führte die Gesundheits-Taskforce im März 2021 ein Pilotprojekt durch.

Basierend auf einer Risikoeinschätzung, bei der die Wichtigkeit der Einrichtung für das tägliche Leben sowie die aktuelle Prävalenz des Infektionsrisikos in der Einrichtung berücksichtigt wurden, wurden die Zielgruppen des Pilotprojekts definiert. Nach der Risikoeinschätzung schlug die Arbeitsgruppe eine Strategie in drei Bereichen vor: Grossunternehmen, Pflegeheime (Personal) sowie Schulen/auserschulische Betreuung (erwachsenes Personal in Kontakt zu Schülerinnen/Schülern und Jugendlichen). Einige Betriebe stellten sich freiwillig für das Pilotprojekt zur Verfügung.

Auf die Pilotphase folgte die Analyse der Ergebnisse, Prozesse und Vorgehensweisen. Dank dieser ersten Erfahrungen konnten die Anwendungsmodalitäten und Risiken gemäss den Tätigkeitsbereichen detaillierter festgelegt werden. Wie

<sup>1</sup> <https://www.bag.admin.ch/bag/de/home/medizin-und-forschung/heilmittel/covid-testung.html#-330878505>

<sup>2</sup> <https://www.srf.ch/news/schweiz/exit-strategie-mit-einer-testoffensive-aus-dem-shutdown>

<sup>3</sup> <https://www.bernerzeitung.ch/die-eu-ueberholt-die-schweiz-bei-den-schnelltests-943194170941>



am 14. April 2021 angekündigt, hat der Kanton Freiburg seine Teststrategie ergänzt und bietet Unternehmen und Einrichtungen die Möglichkeit, asymptomatische Personen breit und repetitiv zu testen. Unternehmen und andere Organisationen, welche das vom Bund übernommene, breite Testen umsetzen möchten, können sich ab dem 19. April 2021 anmelden.<sup>1</sup>

1. *Wie viele Personalausfälle infolge Covid-19-Erkrankungen oder Quarantänemassnahmen gab es in Kindertagesstätten und schulergänzenden Betreuungseinrichtungen im Kanton seit Ausbruch der Pandemie?*

Zuerst gilt es zu präzisieren, dass die familienergänzenden Betreuungseinrichtungen nicht verpflichtet sind, dem Staat die Mitarbeitenden zu melden, die sich in Isolation oder Quarantäne begeben müssen. Demnach verfügt der Staatsrat über keine Daten zur Anzahl der Absenzen, die aufgrund der Quarantäne des Personals von familienergänzenden Betreuungseinrichtungen entstehen.

Das Jugendamt (JA) hat die Anzahl der bekannten COVID-19-Ansteckungen in Verbindung mit den familienergänzenden Betreuungseinrichtungen zusammengetragen, basierend auf den Fällen, die ihm von den Einrichtungen selbst oder dem Team Risikoinstitutionen der Gesundheits-Taskforce gemeldet worden waren. Wie in der Einleitung präzisiert, sollen diese Zahlen insbesondere als Indikatoren dienen und müssen relativiert werden, denn es ist nicht auszuschliessen, dass manche Fälle nicht spezifisch gemeldet wurden.

Zwischen dem 1. September 2020 und 31. Dezember 2020 wurden 47 Personen, die Voll- oder Teilzeit in einer familienergänzenden Betreuungseinrichtung arbeiten, positiv auf COVID-19 getestet und mussten sich in Isolation begeben. Vom 1. Januar 2021 bis 26. Mai 2021 lag diese Zahl bei 41.

2. *Wie viele Betreuungseinrichtungen waren infolge Covid-19-Erkrankungen von einer Schliessung betroffen und wie lange?*

Zwischen September und Dezember 2020 mussten acht familienergänzende Betreuungseinrichtungen vollständig schliessen, vier teilweise (eine oder mehrere Gruppe/n in Quarantäne). Im Jahr 2021 (bis zum 26. Mai 2021) wurden sieben familienergänzende Betreuungseinrichtungen geschlossen. Die Schliessung dauerte jeweils zehn Tage und entsprach den Quarantänerichtlinien des Bundes. Es gilt zu erwähnen, dass die Betreuungseinrichtungen über die Schliessung entscheiden, nicht die Gesundheits-Taskforce.

3. *Existiert zum jetzigen Zeitpunkt ein Testkonzept für repetitives Testen in Kindertagesstätten und schulergänzenden Betreuungseinrichtungen?*

4. *Testkosten werden vom Bund übernommen und durch die Massnahme können die Folgekosten durch Personalausfälle und Quarantänemassnahmen für den Kanton reduziert werden. Wie und wann gedenkt der Kanton, diese Möglichkeit den betroffenen Einrichtungen zu bewilligen?*

Wie in der Einleitung präzisiert, wurde die ausserschulische Betreuung in die Pilotphase eingeschlossen, für die familienergänzende Betreuung gilt das gleiche Vorgehen wie für das breite und repetitive Testen in Unternehmen und anderen Organisationen.

Gemäss Covid-19-Verordnung 3 können Tests von den Einrichtungen selbst organisiert werden, wenn diese die BAG-Richtlinien einhalten. Seit dem 19. April 2021 können sich Einrichtungen, welche flächendeckend testen wollen, beim Kanton Freiburg anmelden und ein Konzept einreichen. Die Konzeptvalidierung durch die Direktion für Gesundheit und Soziales (GSD) ist zwingend, damit die Testkosten vom Bund übernommen werden. Hat ein Unternehmen ein Testkonzept, das den Mitarbeitenden einen einfachen Zugang zu Tests vor Ort gewährt und bei dem sich die Mitarbeitenden mindestens einmal pro Woche testen lassen müssen, sind die Mitarbeitenden von der Kontaktquarantäne während der Ausübung der beruflichen Tätigkeit ausgenommen (Art. 3d Abs. 3 Covid-19-Verordnung besondere Lage).

Es sei daran erinnert, dass repetitive Testungen keinesfalls die Schutzkonzepte ersetzen, die weiterhin angewandt werden müssen.

5. *Wieso wurde das kibesuisse-Konzept «Gezieltes und repetitives Testen des Personals in Kindertagesstätten und schulergänzenden Betreuungen» vom Kantonsarztamt bis anhin nicht berücksichtigt, wenn damit bereits eine praktikable und einfache Lösung vorhanden ist?*

Der Staatsrat weist zuerst darauf hin, dass das Konzept von kibesuisse im Februar 2021 erarbeitet wurde. Zu diesem Zeitpunkt hatte der Bund noch kein Gesetz zum gezielten und repetitiven Testen erlassen; solche Testungen waren zwar möglich, mussten jedoch vom Unternehmen selbst finanziert werden. Seit dem 15. März 2021 übernimmt der Bund die Kosten für gezieltes und repetitives Testen unter bestimmten Bedingungen, die in der Verordnung 3 über Massnahmen zur Bekämpfung des Coronavirus definiert sind. Diese Bedingungen waren bei der Erarbeitung des kibesuisse-Konzepts noch nicht bekannt und konnten demnach nicht einbezogen werden.

Jeder Kanton erarbeitet abgestützt auf die BAG-Richtlinien eine kantonale Strategie. Die Strategie des Kantons Freiburg wurde unter Berücksichtigung der Ergebnisse der Pilot-

<sup>1</sup> <https://www.fr.ch/de/gesundheit/covid-19/covid-19-breites-und-repetitives-testen-vorgehen-im-kanton-freiburg>

phase definiert und ist umfassend, ohne Differenzierung der Bereiche. Wären die Massnahmen anderer Kantone oder von Dachorganisationen identisch und ohne vorgängige Reflexionen angewandt worden, hätte der Kanton keine einheitliche kantonale Strategie erarbeiten können. Das Konzept von Kibesuisse wurde ausgeklammert, da es nicht der strategischen Vision des Kantons entsprach. Das Freiburger Konzept sieht freiwillige Tests für alle Mitarbeitenden einer Organisation vor, und keine obligatorischen Tests, wie dies beim Kibesuisse-Konzept der Fall ist. Das Konzept ist zudem nicht kompatibel mit den jüngsten Vorschriften des BAG, die breite und repetitive Testungen ausschliessen für Personen, die geimpft oder vor weniger als drei Monaten an COVID-19 erkrankt sind.

Gemäss dem am 14. April 2021 angekündigten Konzept zum breiten und repetitiven Testen entscheiden die Organisationen darüber, ob sie gezielt und repetitiv testen möchten. Die Einrichtungen können sich anmelden und ein Konzept einreichen, entsprechend der Verordnung 3 über Massnahmen zur Bekämpfung des Coronavirus sowie dem Vorgehen im Kanton Freiburg.

6. *Wie viele Kinder, die eine Kindertagesstätte oder schulergänzende Betreuungseinrichtung besuchen, wurden bisher auf Covid-19 getestet und wie viele dieser Tests fielen positiv aus?*

Gemäss Informationen des JA wurden 2021 sieben Kinder, die eine Kindertagesstätte oder Tagesmutter besuchen, positiv getestet. Bis Anfang Februar 2021 betrafen die positiven COVID-19-Fälle mehrheitlich Erwachsene und Betreuungspersonen. Mit den Speicheltests für Kinder wurde das Testen von jüngeren Kindern beim Kinderarzt oder bei der Hausärztin gefördert. Zudem sind Ärztinnen und Ärzte dazu verpflichtet, positive Fälle dem BAG zu melden. Weiter gilt zu erwähnen, dass sich Kinder ab sechs Jahren seit April im kantonalen Impfzentrum testen lassen können (PCR-Speicheltests).

7. *Wieso bieten nicht mehr Apotheken im Kanton Freiburg Covid-19-Schnelltests an?*

Die Apotheken können entscheiden, ob sie diese Tests anbieten wollen oder nicht. Die vom Amt für Gesundheit zugelassenen Apotheken bieten diese Leistung seit dem 1. November 2020 an. Zur Erinnerung: Freiburg war der erste Westschweizer Kanton, der Testungen in Apotheken angeboten hat. Die Teams wurden geschult und die Strukturen angepasst, damit Personen mit und ohne COVID-19-Symptome zu diagnostischen Zwecken betreut werden können. Die Apotheken können Schnelltests oder PCR-Tests durchführen.

Bisher bieten 28 Apotheken COVID-19-Schnelltests gemäss den Zulassungs- und Meldekriterien des BAG an, gut die Hälfte davon auch PCR-Tests. Um die angemessene Sensitivität und Spezifität zu gewährleisten, werden ausschliesslich

vom BAG genehmigte Tests verwendet. Regelmässig erfüllen neue Apotheken die Voraussetzungen und registrieren sich als COVID-Testzentrum, womit die Testkapazitäten im Kanton steigen.

Weiter führen das kantonale Testzentrum, Ärztinnen und Ärzte sowie medizinische Bereitschaftsdienste Schnelltests durch. Das kantonale Testzentrum bietet zudem Tests zu Reisezwecken an.

Den 1. Juni 2021

## **Question 2021-CE-83 Grégoire Kubski/ Erika Schnyder Mesures de prévention contre les concentrations de particules fines**

### **Question**

La semaine du 22 février dernier, le taux de particules fines dans le canton de Fribourg dépassait la norme de  $50 \mu\text{g}/\text{m}^3$  fixée par l'ordonnance sur la protection de l'air (OPair). Selon l'indice de pollution de l'air à court terme, la pollution de l'air était considérée comme haute dans la quasi-totalité du canton et très haute dans certaines localités du sud du canton selon les relevés figurant sur le site internet de référence indiqué par le Service de l'environnement (SEn) sur sa page internet.

Une importante étude vient d'être publiée le 20 janvier 2021 dans *Lancet Planetary Health*. Cette dernière porte sur la mortalité attribuée à la pollution de l'air dans plus de 1000 villes européennes. Cette étude a montré que l'on pourrait prévenir en Europe chaque année 51 000 morts prématurées liées aux particules fines (PM2.5) et 900 morts prématurées liées au dioxyde d'azote si, dans toutes les villes analysées, on obtenait les taux recommandés par l'OMS pour les particules fines (PM2.5) et le dioxyde d'azote. Par ailleurs, une étude dans le *European Respiratory Journal* a démontré que l'on pourrait prévenir un tiers des cas d'asthme de l'enfant en Europe si les pays européens suivaient les recommandations de l'OMS quant aux valeurs limites de la qualité de l'air. Selon l'OMS, les taux de particules fines (PM2.5) ne devraient pas excéder une moyenne annuelle de  $10 \mu\text{g}/\text{m}^3$  et les taux de dioxyde d'azote ne devraient pas excéder une moyenne annuelle de  $40 \mu\text{g}/\text{m}^3$ .



En outre, un article de l'Office fédéral de l'environnement<sup>1</sup> (OFEV) pointe du doigt le rôle joué par les petits chauffages à bois. Par temps humide et froid, les chauffages génèrent souvent plus de la moitié des poussières fines. Selon l'OFEV, sur une base annuelle, leur contribution aux émissions de PM10 équivaut à un sixième, c'est-à-dire autant que la circulation routière. Les principaux responsables sont les chauffages au bois qui, bien qu'ils ne représentent que 10% de la production thermique, émettent plus de 90% des poussières fines liées au chauffage.

Il semble ressortir de la communication du SEn que de simples recommandations ont été transmises par voie de communiqué de presse à l'attention de la population. Or une charge importante de poussières fines peut entraîner des affections des voies respiratoires, provoquer des infarctus et affecter les enfants, personnes âgées ou souffrant de pathologie cardiaque ou respiratoire notamment. Le canton se doit dès lors d'être le plus diligent vis-à-vis de la santé de ses citoyen-ne-s.

Sur la base de ces constats, les soussignés souhaiteraient avoir des réponses aux questions suivantes:

1. *Quels ont été les taux de particules fines (PM10 et PM2.5) les plus élevés mesurés dans le canton de Fribourg lors des pics de pollution du mois de février 2021?*
2. *A quelles institutions sont transmises les communications du SEn lorsque les seuils de particules fines sont dépassés? Le SEn communique-t-il ces informations directement aux ligues de santé, en lien constant avec les personnes touchées par des pathologies chroniques d'ordre cardiaque ou respiratoire, ainsi qu'aux EMS du canton, où nombre de personnes touchées résident?*
3. *Des mesures concrètes de réduction d'émission de particules fines par les véhicules automobiles sont-elles prévues dans le canton de Fribourg sur le modèle genevois ou tessinois (réductions de vitesse temporaires notamment)? Si oui, à quelles conditions sont-elles mises en œuvre?*
4. *Quelles autres mesures de prévention sont envisageables pour éviter la dégradation de la qualité de l'air lorsque les conditions météorologiques favorisent la concentration de particules fines?*
5. *Y a-t-il un recensement des chauffages à bois dans le canton de Fribourg? Y a-t-il des mesures de sensibilisation des propriétaires de petits chauffages à bois entreprises par le SEn au sujet de l'émission de particules fines?*

Le 1<sup>er</sup> mars 2021

## Réponse du Conseil d'Etat

Il faut en préambule préciser que les épisodes de taux élevés de poussières fines<sup>2</sup> en février 2021 ont été liés à des passages de «nuages» de sable du Sahara. L'OPair cependant a pour objectif de protéger la population contre tout type de poussières fines et ne définit que la taille de ces poussières: ainsi les PM10 («particulate matter» avec un diamètre inférieur à 10 µm) et les PM2.5 (diamètre inférieur à 2,5 µm) sont mesurés dans les 3 stations de mesure du canton de Fribourg indépendamment de leur origine ou de leur composition. Les poussières fines que l'on retrouve habituellement sont essentiellement émises par le trafic, l'agriculture ainsi que l'industrie et l'artisanat, mais également par la combustion, tels que les chauffages au bois. Elles contiennent donc des substances cancérigènes (suie, métaux lourds, etc.) – ce qui n'est pas le cas pour le sable du Sahara. Néanmoins le sable du Sahara peut également occasionner des gênes au niveau du système respiratoire et il convient pendant un tel épisode de ne pas augmenter la part de poussières fines d'origine anthropogène (générées par des activités humaines).

La Conférence suisse des directeurs cantonaux des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de l'environnement (DTAP) a émis en 2007 un *concept d'information et d'intervention* en cas de smog estival (ozone) ou hivernal (PM10) que le canton de Fribourg met en œuvre depuis sa parution. Afin de clarifier les responsabilités et de donner les moyens d'intervention nécessaires, une ordonnance cantonale (ordonnance sur le smog hivernal; RSF 813.21) est en vigueur depuis 2006. Il y a également une coordination romande (cantons FR, NE, JU, GE, VD, VS) qui a été mise en place pour planifier les mesures selon les niveaux d'information/intervention. Pour Fribourg, un schéma de déclenchement a été établi sur la base de ces concepts.

## Situation générale des concentrations de poussières fines dans le canton

Depuis plusieurs années, une tendance générale à la baisse peut être observée pour les poussières fines PM10. Depuis 2014, aucun dépassement des valeurs limites pour les moyennes annuelles n'a été enregistré. Les moyennes journalières maximales ont été respectées de 2018 à 2020 (voir tableau ci-dessous et en *lien*).

<sup>1</sup> <https://www.bafu.admin.ch/bafu/fr/home/themes/air/dossiers/les-petits-chauffages-au-bois-montres-du-doigt.html>

<sup>2</sup> En nous basant sur l'OPair nous parlons de «poussières fines» et non pas de «particules fines», bien que ce terme soit également utilisé (p. ex. en France).

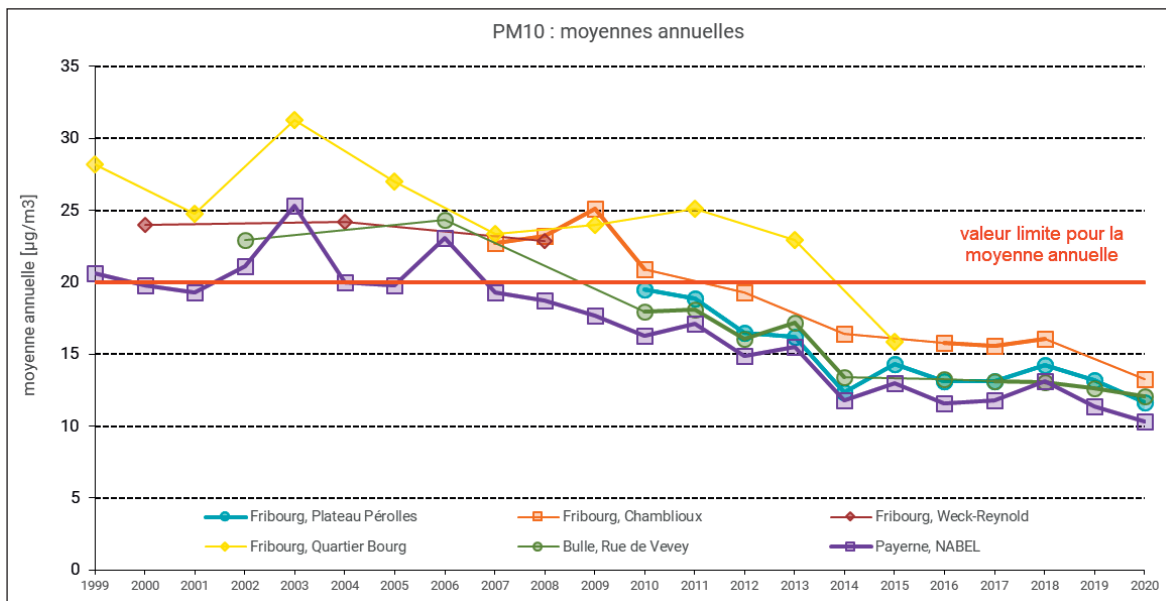


Fig. 1 Evolution des moyennes annuelles en PM10 de 1999 à 2020

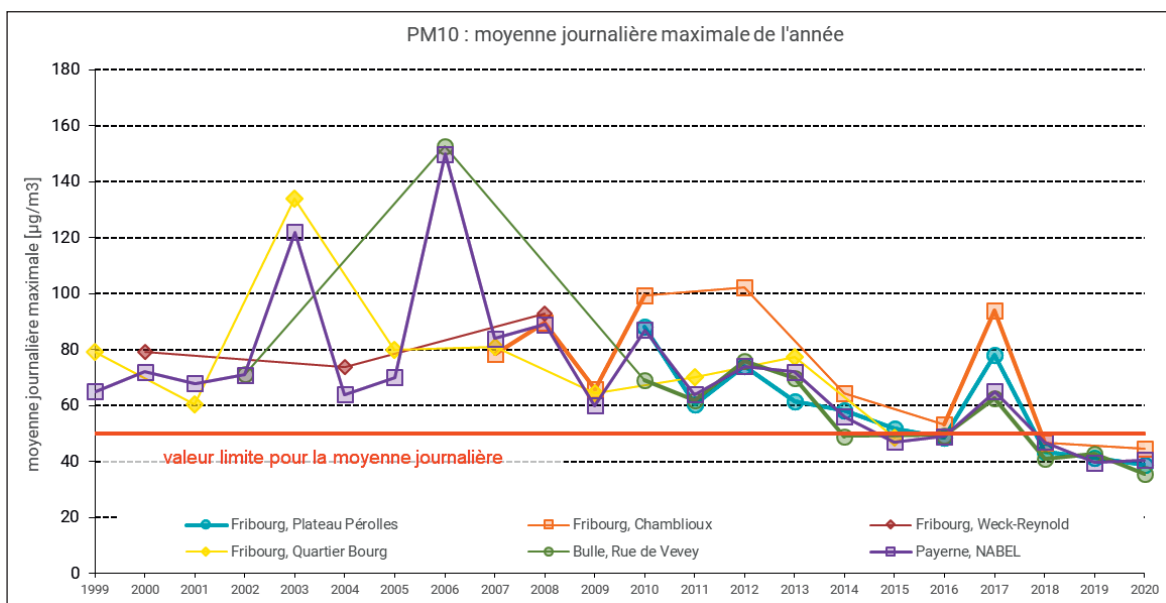


Fig. 2 Evolution des valeurs maximales de PM10 (moyenne sur 24h)

1. Quels ont été les taux de particules fines (PM10 et PM2.5) les plus élevés mesurés dans le canton de Fribourg lors des pics de pollution du mois de février 2021?

Bien que les deux paramètres (PM10 et les PM2.5) sont mesurés dans les trois stations de mesure du canton de Fribourg, il n'existe des valeurs seuils (moyennes journalières) découlant de l'OPair et du concept de la DTAP que pour les PM10. Ces valeurs permettent de juger si des actions immédiates sont nécessaires. Il est important de noter cependant qu'il y a pour les deux paramètres également des valeurs annuelles, plus basses, à respecter.

Les valeurs seuils (moyennes journalières) selon l'OPair et le concept de la DTAP sont les suivantes:

- > Niveau d'information: 75 µg/m<sup>3</sup> (soit 150% de la valeur limite d'immission selon l'OPair de 50 µg/m<sup>3</sup>).
- > Niveau d'intervention I: 100 µg/m<sup>3</sup> et
- > Niveau d'intervention II: 150 µg/m<sup>3</sup>.

Le tableau ci-dessous indique les valeurs mesurées dans le canton de Fribourg pour les périodes critiques:

Stations	Date											
	5.2.	6.2.	7.2.	8.2.	22.2.	23.2.	24.2.	25.2.	26.2.	27.2.	28.2.	
Bulle – Rue de Vevey	17	37	34	7	33	61	83	61	58	24	20	
Fribourg – Chamblieux	19	32	18	6	29	56	79	81	63	22	20	
Fribourg – Parc Péroilles	15	21	15	6	24	46	67	71	56	20	20	

Valeurs PM10 ( $\mu\text{g}/\text{m}^3$ ) – moyennes journalières. En jaune: dépassement de la valeur limite selon OPair.

En rouge: dépassement du niveau d'information selon DTAP.

On constate que les dépassements ne concernent donc que la période du 23 au 26 février 2021. Le seuil d'information a été franchi pendant 1 jour à Bulle et 2 jours à Fribourg Chamblieux.

2. *A quelles institutions sont transmises les communications du SEn lorsque les seuils de particules fines sont dépassés? Le SEn communique-t-il ces informations directement aux ligues de santé, en lien constant avec les personnes touchées par des pathologies chroniques d'ordre cardiaque ou respiratoire, ainsi qu'aux EMS du canton, où nombre de personnes touchées résident?*

Le niveau d'information étant dépassé et les conditions météorologiques (couche d'inversion) indiquant que la situation pouvait se prolonger, le Service de l'environnement (SEn) a publié une information le 25 février 2021. Les cantons de Vaud, Valais et Genève en ont fait de même. La coordination romande, a décidé de ne pas faire de communiqué commun, tout comme la coordination suisse alémanique.

S'il s'était agi d'un épisode d'une durée plus longue ou lié à des causes anthropogènes, la communication aurait été renforcée par des communiqués de presse régionaux et/ou nationaux. Une information aurait été diffusée notamment aux communes, aux préfetures ainsi qu'aux Directions et services œuvrant dans le domaine de la santé.

Les informations concernant la qualité de l'air et les gestes adéquats à appliquer en cas de pic de pollution sont disponibles en tout temps sur le site internet du SEn ([www.fr.ch/air](http://www.fr.ch/air)) et également via l'application airCheck (<https://cerclair.ch/fr/aircheck>) développée à cet effet par les services cantonaux de la protection de l'air et l'Office fédéral de l'environnement (OFEV). Le principe d'airCheck réside dans le fait que les personnes intéressées, y compris les professionnel-le-s, s'informent par elles-mêmes en employant l'application qui donne une image en direct de la qualité de l'air. Cette application peut être installée sur les smartphones, une même base de données existe également sur ordinateur. Avec la mise à disposition de ces informations, les exigences de l'ordonnance cantonale ainsi que du concept de la DTAP sont considérées comme étant satisfaites.

Il n'y a pas de communication proactive spécifique auprès des institutions de santé du canton (établissements médico-sociaux, Ligues de Santé, médecins de premier recours et pneumologues). Les Ligues de Santé du canton de Fribourg restent attentives à ces données qui touchent tous les patients de leurs associations, ceci afin de les informer au mieux en cas d'alertes.

De son côté, la Ligue pulmonaire fribourgeoise relaie, par l'intermédiaire de sa faïtière, les activités et les actions de communication et de sensibilisation à la problématique de la qualité de l'air. Elle offre également un accompagnement aux personnes fragiles par des actions concrètes.

3. *Des mesures concrètes de réduction d'émission de particules fines par les véhicules automobiles sont-elles prévues dans le canton de Fribourg sur le modèle genevois ou tessinois (réductions de vitesse temporaires notamment)? Si oui, à quelles conditions sont-elles mises en œuvre?*

Ces éléments sont prévus effectivement dans l'ordonnance cantonale qui se base sur le concept de la DTAP. Les mesures sont détaillées ci-dessous selon le niveau d'information/intervention pour le canton de Fribourg:

- > *Niveau d'information ( $75 \mu\text{g}/\text{m}^3$ ):* communiqué de presse et diffusion d'un éventuel avis de pollution commun des cantons romands et communication d'un éventuel communiqué de presse national.
- > *Niveau d'intervention I ( $100 \mu\text{g}/\text{m}^3$ ):* après un échange technique avec les cantons voisins, le déclenchement de mesures urgentes (réduction de la vitesse, interdiction de feu en plein air, restriction pour les chauffages au bois non indispensables) est décidé entre la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions (DAEC) et la Direction de la santé et des affaires sociales (DSAS). La police cantonale assure, en coordination avec la DAEC, la mise en œuvre des réductions de vitesse sur les routes à grand débit qui peuvent être ordonnées pour le Canton pour les 7 premiers jours de manière autonome. Passé ce délai, l'accord de l'Office fédéral des routes (OFROU) est nécessaire pour les routes nationales. L'Organe cantonal de conduite (OCC) est également averti et l'information est maintenue par des communiqués de presse réguliers.

- > Niveau d'intervention II (150 µg/m<sup>3</sup>): en plus des mesures du niveau d'intervention I, il est également possible de restreindre l'utilisation de certaines machines qui ne seraient pas équipées de filtres à particules.
4. Quelles autres mesures de prévention sont envisageables pour éviter la dégradation de la qualité de l'air lorsque les conditions météorologiques favorisent la concentration de particules fines?

La réponse à la question 3 détaille les mesures urgentes qui peuvent être prises en cas de smog hivernal ou estival. Chaque année, jusqu'à 40 événements de sable du Sahara sont répertoriés en Suisse, mais la très grande majorité de ces événements ne déclenche pas le dépassement des valeurs limites des PM10 (moyennes journalières), parce qu'il faut pour ceci également des conditions météorologiques spécifiques (couche d'inversion persistante). Cependant, il est bien évidemment très important d'agir en permanence sur la qualité de l'air. A cet égard, l'application de l'OPair, fixant notamment des valeurs limites d'émissions, est confiée au SEN qui assure le contrôle des différentes installations stationnaires (comme p. ex. les installations industrielles ou artisanales, les chauffages, les moteurs à combustion stationnaires, etc.), permettant ainsi d'agir à la source pour limiter leurs émissions. L'OPair donne également la possibilité aux cantons de mettre en œuvre des mesures spécifiques liées à leur territoire. Le canton de Fribourg a donc établi un plan de mesures pour la protection de l'air, dont la nouvelle version est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2020 et qui définit plusieurs mesures dans les domaines de la combustion, du trafic et de l'agriculture (<https://www.fr.ch/document/398991>).

D'autres actions existantes sont en place et favorisent également la limitation des émissions, participant donc à la prévention de la dégradation de la qualité de l'air. Il s'agit par exemple du programme cantonal de la DSAS «je mange bien, je bouge bien», qui soutient la mesure pédibus favorisant les déplacements à pied sur le chemin de l'école. La Stratégie de développement durable et le Plan Climat cantonal contiennent également des mesures en lien avec la prévention et la promotion de la santé (par ex. monitoring des impacts des fortes chaleurs sur la santé).

5. Y a-t-il un recensement des chauffages à bois dans le canton de Fribourg? Y a-t-il des mesures de sensibilisation des propriétaires de petits chauffages à bois entreprises par le SEN au sujet de l'émission de particules fines?

Le nombre d'installations de chauffage au bois est connu dans le canton de Fribourg. Il s'agit de près de 300 chauffages au bois d'une puissance calorifique ≥ 70 kW, qui font l'objet de contrôles réguliers selon les exigences de l'OPair.

La révision de l'OPair, qui est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juin 2018, exige également des contrôles sur les chauffages centraux au bois d'une puissance calorifique < 70 kW. Près de 4000 ins-

tallations de ce type ont été recensées en collaboration avec les maîtres ramoneurs dans le canton en 2019. Comme pour la plupart des autres cantons (en particulier romands), les contrôles de ces installations débiteront lors de la période de chauffage 2021/22. Une ordonnance qui détaille les conditions de ces contrôles a été mise en consultation récemment.

Afin d'informer les propriétaires de ce changement et de les sensibiliser au bon fonctionnement d'un chauffage au bois, un dépliant informatif est actuellement distribué par les ramoneurs et une page internet a été créée ([www.fr.ch/chauffage](http://www.fr.ch/chauffage)). La thématique est reprise dans les rapports annuels sur la qualité de l'air (<https://www.fr.ch/document/412351>) et des communiqués sont rédigés régulièrement par le SEN (p.ex. feux du 1<sup>er</sup> août, etc.). Une sensibilisation est également effectuée par le Service de l'énergie (SdE), notamment par le biais de l'Association Energie Bois Suisse ([www.energie-bois.ch](http://www.energie-bois.ch)), pour l'optimisation du fonctionnement des chauffages au bois.

Le Conseil d'Etat relève par ailleurs l'importance des réseaux de chauffage à distance (CAD), qui permettent l'utilisation de la matière première bois tout en assurant un strict contrôle des émissions.

Le 17 mai 2021

## Anfrage 2021-CE-83 Grégoire Kubski/ Erika Schnyder Präventionsmassnahmen gegen Feinstaubkonzentrationen

### Anfrage

In der Woche vom 22. Februar hat die Feinstaubbelastung im Kanton Freiburg den in der Luftreinhalte-Verordnung (LRV) festgelegten Grenzwert von 50 µg/m<sup>3</sup> überschritten. Gemäss des Kurzzeit-Belastungs-Indexes (KBI) sowie der Messergebnisse, auf die sich das Amt für Umwelt (AfU) auf seiner Website bezieht, wurde die Luftverschmutzung in fast dem gesamten Kanton als hoch und in bestimmten Ortschaften im Süden des Kantons als sehr hoch eingestuft.

Die Zeitschrift *Lancet Planetary Health* hat am 20. Januar 2021 eine wichtige Studie veröffentlicht, die sich mit der durch Luftverschmutzung bedingten Sterblichkeit in über 1000 europäischen Städten befasst. Aus dieser Studie geht hervor, dass in Europa jedes Jahr 51 000 vorzeitige Todesfälle durch Feinstaub (PM2.5) sowie 900 vorzeitige Todesfälle durch Stickstoffdioxid verhindert werden könnten, wenn in allen untersuchten Städten die von der WHO empfohlenen Werte für Feinstaub (PM2.5) und Stickstoffdioxid eingehalten würden. Darüber hinaus zeigt eine im *European Respiratory Journal* veröffentlichte Studie auf, dass, wenn die europäischen Länder den WHO-Empfehlungen für Luftqualitätsgrenzwerte folgen würden, in Europa ein Drittel aller



Fälle von Asthma im Kindesalter verhindert werden könnte. Der WHO zufolge liegt der nicht zu überschreitende Jahresdurchschnitt bei der Feinstaubbelastung (PM<sub>2.5</sub>) bei 10 µg/m<sup>3</sup> und bei der Stickstoffdioxidbelastung bei 40 µg/m<sup>3</sup>.

Ein Artikel des Bundesamts für Umwelt<sup>1</sup> (BAFU) weist zudem auf die Rolle von kleineren Holzfeuerungen hin, da Heizungsanlagen bei nasskaltem Wetter oft mehr als die Hälfte des Feinstaubs emittieren. Gemäss BAFU verursachen sie jährlich ein Sechstel der PM<sub>10</sub>-Emissionen, was der durch den Strassenverkehr erzeugten Menge entspricht. Die Hauptverantwortung hierfür liegt bei den Holzfeuerungen, die, auch wenn sie nur 10% zur Wärmeproduktion beitragen, für mehr als 90% des vom Heizen verursachten Feinstaubs verantwortlich sind.

Aus der Bekanntgabe des AfU geht hervor, dass der Bevölkerung über eine Medienmitteilung einfache Empfehlungen übermittelt wurden. Eine hohe Feinstaubbelastung kann jedoch zu Atemwegserkrankungen oder Herzinfarkten führen. Sie kann ausserdem den Gesundheitszustand insbesondere von Kindern, älteren Menschen oder Personen mit Herz- oder Atemwegserkrankungen beeinträchtigen. Daher muss der Kanton die Gesundheit seiner Einwohnerinnen und Einwohner so sorgfältig wie möglich schützen.

Auf der Grundlage dieser Feststellungen bitten wir um Antwort auf folgende Fragen:

1. *Welches waren die höchsten Feinstaubwerte (PM<sub>10</sub> und PM<sub>2.5</sub>), die im Kanton Freiburg während der Belastungsspitzen im Februar 2021 gemessen wurden?*
2. *An welche Einrichtungen werden die Mitteilungen des AfU bei einer Überschreitung des Feinstaub-Grenzwerts weitergeleitet? Leitet das AfU diese Mitteilungen direkt an die Gesundheitsligen, die mit den von chronischen Herz- oder Atemwegserkrankungen betroffenen Personen in ständigem Kontakt stehen, sowie die Pflegeheime des Kantons, in denen sich viele Erkrankte befinden, weiter?*
3. *Hat der Kanton Freiburg konkrete Massnahmen zur Reduzierung der Feinstaubemissionen von Kraftfahrzeugen nach dem Vorbild von Genf oder dem Tessin geplant (insbesondere temporäre Geschwindigkeitsbeschränkungen)? Falls ja, welches sind die Kriterien für ihre Anwendung?*
4. *Durch welche zusätzlichen Präventionsmassnahmen kann eine Verschlechterung der Luftqualität vermieden werden, wenn meteorologische Bedingungen die Konzentration von Feinstaub begünstigen?*
5. *Wird die Anzahl Holzfeuerungen im Kanton statistisch erfasst? Führt das AfU für die Besitzerinnen und Besitzer*

*kleinerer Holzfeuerungen Sensibilisierungsmassnahmen in Hinblick auf die von ihnen verursachten Feinstaub-Emissionen durch?*

Den 1. März 2021

## Antwort des Staatsrats

Einleitend soll darauf hingewiesen werden, dass die hohe Feinstaubkonzentration<sup>2</sup> im Februar 2021 auf Saharandstaub zurückzuführen war. Die LRV hat tatsächlich den Schutz der Bevölkerung vor allen Arten von Feinstaub zum Ziel, definiert aber ausschliesslich die Grösse der Staubpartikel. Deshalb werden die PM<sub>10</sub> («particulate matter» mit einem Durchmesser von weniger als 10 µm) und die PM<sub>2.5</sub> (Durchmesser von weniger als 2,5 µm) in den drei Messstationen des Kantons unabhängig ihrer Quelle oder ihrer Zusammensetzung gemessen. Der üblicherweise anzutreffende Feinstaub wird hauptsächlich durch Verbrennungsvorgänge, wie beispielsweise durch den Verkehr, die Landwirtschaft sowie die Industrie und das Gewerbe, aber auch bei Holzfeuerungen emittiert. Er enthält daher krebserregende Stoffe (Russ, Schwermetalle usw.), was nicht auf Saharandstaub zutrifft. Saharandstaub kann jedoch auch Atemwegprobleme verursachen, weshalb während eines solchen Ereignisses der auf menschliche Aktivitäten zurückzuführende Feinstaub nicht zusätzlich erhöht werden sollte.

Die Schweizerische Bau-, Planungs- und Umweltschutzdirektoren-Konferenz (BPUK) hat 2007 ein *Informations- und Interventionskonzept* für den Fall von Sommer- (Ozon) und Wintersmog (PM<sub>10</sub>) erlassen, das der Kanton Freiburg seit seiner Veröffentlichung umsetzt. Seit 2006 ist eine kantonale Verordnung (Wintersmog-Verordnung; SGF 813.21) in Kraft, in der die Verantwortlichkeiten festgelegt und mit der die notwendigen Interventionsmittel bereitgestellt werden. Damit die Massnahmen den Informations- bzw. den Interventionsstufen entsprechend geplant werden können, wurde zudem eine Westschweizer Koordinationsstelle (Kantone FR, NE, JU, GE, VD, VS) eingerichtet. Der Kanton Freiburg hat ein auf diesen Konzepten beruhendes Auslösungsschema erarbeitet.

## Allgemeine Situation der Feinstaubkonzentration im Kanton

Allgemein wird seit mehreren Jahren eine rückläufige Tendenz bei der Belastung mit PM<sub>10</sub> festgestellt. Und seit 2014 wurde keine Überschreitung des Jahresdurchschnittsgrenzwerts gemessen. Zwischen 2018 und 2020 wurden die maximalen Tagesmittelwerte eingehalten (siehe nachfolgende Tabelle und unter <https://www.fr.ch/de/rubd/afu/datei/luftqualitaet?page=7#detail>).

<sup>1</sup> <https://www.bafu.admin.ch/bafu/de/home/themen/luft/dossiers/magazin2019-4-schaedlicher-rauch-aus-cheminees-und-kaminoefen.html>

<sup>2</sup> In Anlehnung an die LRV wird hier von «Feinstaub» und nicht von «Feinpartikeln» gesprochen, obwohl auch dieser Begriff verwendet wird.

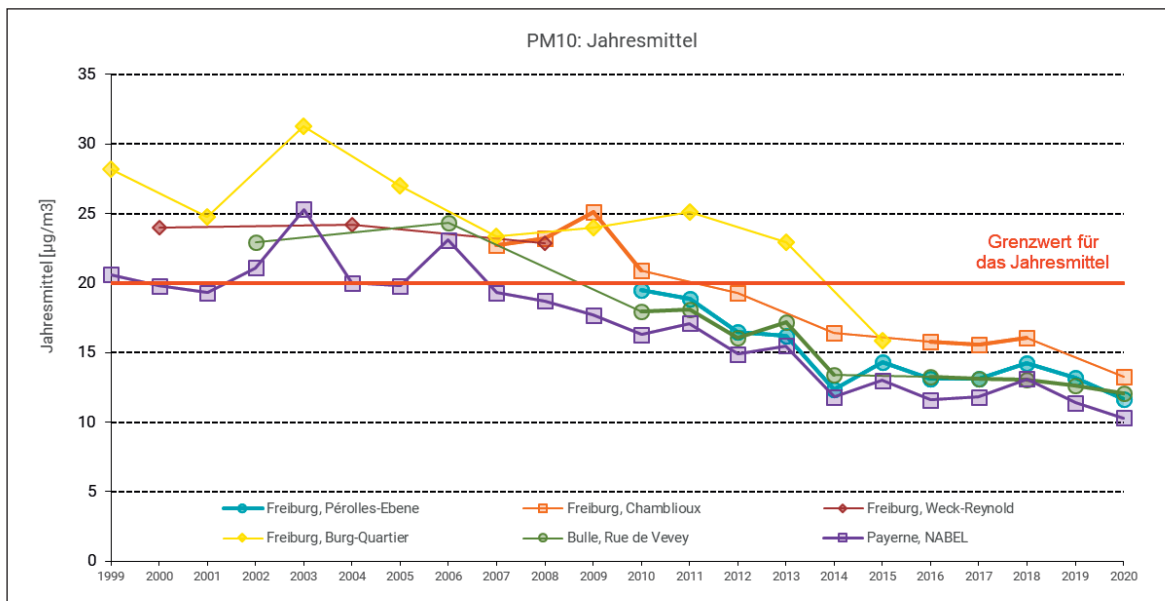


Abb.1 Entwicklung des PM10-Jahresmittelwerts zwischen 1999 und 2020

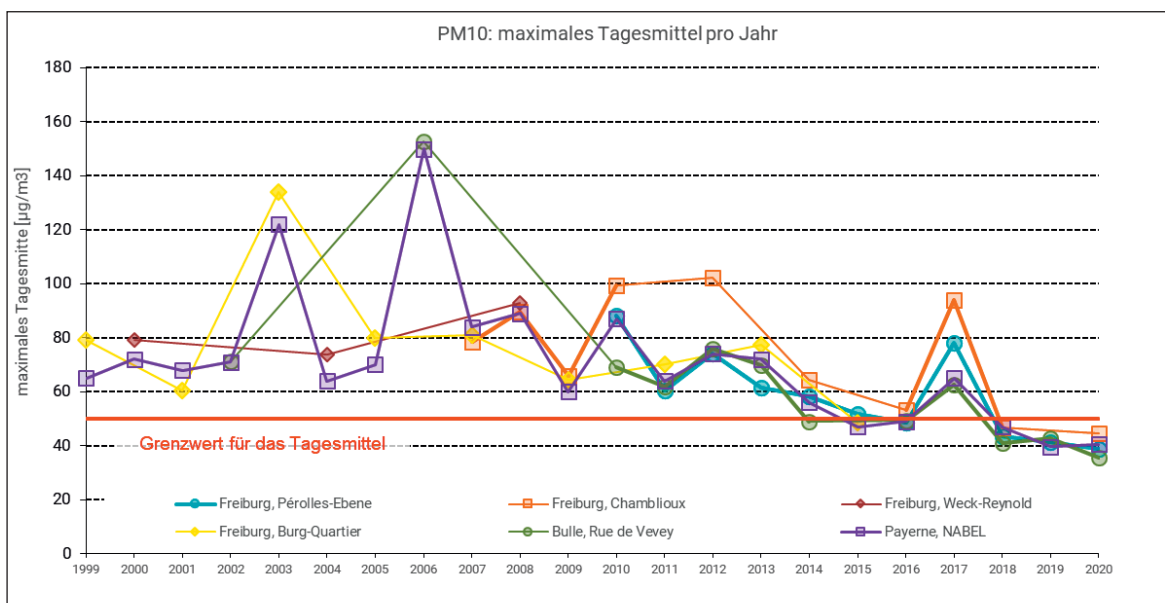


Abb.2 Entwicklung der maximalen PM10-Tagesmittelwerte (24-h-Mittelwert)

1. Welches waren die höchsten Feinstaubwerte (PM10 und PM2.5), die im Kanton Freiburg während der Belastungsspitzen im Februar 2021 gemessen wurden?

Zwar werden in den drei Messstationen des Kantons Freiburg beide Parameter (PM10 und PM2.5) gemessen, doch existieren nur für PM10 Grenzwerte (Tagesmittelwerte). Diese basieren auf der LRV und dem Konzept der BPUK. Anhand dieser Werte kann die Notwendigkeit von Sofortmassnahmen beurteilt werden. Zudem ist zu beachten, dass für beide Parameter niedrigere Jahreswerte gelten.

Gemäss LRV und dem Konzept der BPUK gelten folgende Grenzwerte (Tagesmittelwerte):

- > Informationsstufe: 75 µg/m<sup>3</sup> (dies entspricht gemäss LRV 150% des Immissionsgrenzwerts von 50 µg/m<sup>3</sup>);
- > Interventionsstufe I: 100 µg/m<sup>3</sup>; und
- > Interventionsstufe II: 150 µg/m<sup>3</sup>.



Folgende Tabelle veranschaulicht die im Kanton Freiburg gemessenen Werte während der kritischen Zeiträume:

Station	Datum											
	5.2.	6.2.	7.2.	8.2.	22.2.	23.2.	24.2.	25.2.	26.2.	27.2.	28.2.	
Bulle – Rue de Vevey	17	37	34	7	33	61	83	61	58	24	20	
Freiburg – Chamblieux	19	32	18	6	29	56	79	81	63	22	20	
Freiburg – Pérolles-Park	15	21	15	6	24	46	67	71	56	20	20	

PM10-Werte (µg/m<sup>3</sup>) – Tagesmittelwerte. Gelb: Überschreitung des Grenzwerts gemäss LRV. Rot: Überschreitung der Informationsstufe gemäss BPUK.

Aus der Tabelle geht hervor, dass nur der Zeitraum vom 23. bis 26. Februar 2021 von den Überschreitungen betroffen war. Die Informationsstufe wurde an einem Tag in Bulle und an zwei Tagen in Freiburg, Chamblieux überschritten.

2. *An welche Einrichtungen werden die Mitteilungen des AfU bei einer Überschreitung des Feinstaub-Grenzwerts weitergeleitet? Leitet das AfU diese Mitteilungen direkt an die Gesundheitsligen, die mit den von chronischen Herz- oder Atemwegserkrankungen betroffenen Personen in ständigem Kontakt stehen, sowie die Pflegeheime des Kantons, in denen sich viele Erkrankte befinden, weiter?*

Da die Informationsstufe überschritten war und die meteorologischen Bedingungen (Inversionsschicht) darauf hingedeutet haben, dass sich die Situation möglicherweise fortsetzen könnte, hat das AfU am 25. Februar 2021 eine News veröffentlicht. Dasselbe wurde von den Kantonen Waadt, Wallis und Genf veranlasst. Die Westschweizer Koordinationsstelle entschied sich wie ihr Deutschschweizer Gegenstück gegen die Veröffentlichung einer Medienmitteilung.

Bei einem länger andauernden Ereignis oder einem Ereignis menschlichen Ursprungs wäre die Kommunikation durch regionale und/oder nationale Medienmitteilungen ergänzt worden, die sich insbesondere an die Gemeinden, die Oberämter sowie die Direktionen und die Ämter, die im Bereich der Gesundheit arbeiten, gerichtet hätten.

Die Informationen zur Luftqualität und die bei Spitzenwerten anzuwendenden Massnahmen können ständig auf der Website des AfU ([www.fr.ch/luft](http://www.fr.ch/luft)) sowie der App airCHECK ([www.cerclair.ch/aircheck](http://www.cerclair.ch/aircheck)) abgerufen werden. Diese Tools wurden von den kantonalen Ämtern für Luftreinhaltung und dem Bundesamt für Umwelt (BAFU) speziell für diesen Zweck entwickelt. Über die App airCHECK, die ein direktes Bild der Luftqualität liefert, können sich interessierte Personen sowie Fachleute selbst informieren. Diese App kann auf Smartphones installiert werden; sie existiert aber auch für Computer. Durch die Bereitstellung dieser Informationen werden die Anforderungen der kantonalen Verordnung und des Konzepts der BPUK erfüllt.

Es besteht keine spezifische proaktive Kommunikation mit den kantonalen Gesundheitsbehörden (Pflegeheime, Gesundheitsligen, ärztliche Grundversorger sowie Pneumologen). Die Gesundheitsligen des Kantons Freiburg beobachten diese Daten, um im Falle eines Alarms alle Patientinnen und Patienten ihrer Vereine bestmöglich informieren zu können.

Die Freiburger Lungenliga vermittelt ihrerseits über ihren Dachverband Aktivitäten und Aktionen, die der Kommunikation über und der Sensibilisierung für die Luftqualitätsproblematik dienen. Zudem unterstützt sie verletzte Personen anhand konkreter Aktionen.

3. *Hat der Kanton Freiburg konkrete Massnahmen zur Reduzierung der Feinstaubemissionen von Kraftfahrzeugen nach dem Vorbild von Genf oder dem Tessin geplant (insbesondere temporäre Geschwindigkeitsbeschränkungen)? Falls ja, welches sind die Kriterien für ihre Anwendung?*

Diese Elemente sind in der kantonalen Verordnung enthalten, die sich auf das Konzept der BPUK stützt. Die Massnahmen, die sich auf den Kanton Freiburg beziehen, werden nachfolgend, entsprechend ihrer Informations-/Interventionsstufe, aufgeführt:

- > *Informationsstufe (75 µg/m<sup>3</sup>):* Medienmitteilung, Möglichkeit der Bekanntgabe eines gemeinsamen Luftverschmutzungsberichts durch die Westschweizer Kantone sowie der Verbreitung einer nationalen Medienmitteilung.
- > *Interventionsstufe I: (100 µg/m<sup>3</sup>):* Nach einem Austausch auf Fachebene mit den Nachbarkantonen entscheidet die Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion (RUBD) zusammen mit der Direktion für Gesundheit und Soziales (GSD) über die Auslösung von Sofortmassnahmen (Geschwindigkeitsherabsetzung, Verbot von Feuer im Freien, Beschränkung des Gebrauchs nicht unbedingt notwendiger Holzfeuerungen). Die Kantonspolizei ist in Zusammenarbeit mit der RUBD für die Umsetzung der Geschwindigkeitsbegrenzungen auf den Hochleistungsstrassen zuständig, die während der ersten sieben Tage autonom für den Kanton angeordnet werden können. Danach ist für Nationalstrassen die Zustimmung des Bundesamtes für Strassen (ASTRA) erforderlich. Zudem

wird das kantonale Führungsorgan (KFO) benachrichtigt und der Informationsfluss wird über regelmässige Medienmitteilungen aufrechterhalten.

- > *Interventionsstufe II (150 µg/m<sup>3</sup>):* Zusätzlich zu den Massnahmen der Interventionsstufe I kann die Verwendung gewisser Maschinen ohne Partikelfilter beschränkt werden.
- 4. *Durch welche zusätzlichen Präventionsmassnahmen kann eine Verschlechterung der Luftqualität vermieden werden, wenn meteorologische Bedingungen die Konzentration von Feinstaub begünstigen?*

In der Antwort auf Frage 3 werden die Sofortmassnahmen genannt, die bei Winter- und Sommersmog ergriffen werden können. In der Schweiz werden jährlich bis zu 40 Saharastaub-Ereignisse verzeichnet. Die meisten von ihnen führen zu keiner Überschreitung der PM10-Grenzwerte (Tagesmittelwerte), da diese an spezifische meteorologische Bedingungen gekoppelt sind (anhaltende Inversionsschicht). Dennoch ist es äusserst wichtig, die Luftqualität konstant auf gutem Niveau zu halten. Daher wird der Vollzug der LRV, in der vor allem die Emissionsgrenzwerte definiert sind, dem AfU übertragen. Dieses ist für die Kontrolle der verschiedenen stationären Anlagen zuständig (industrielle oder gewerbliche Anlagen, Heizungen, stationäre Verbrennungsmotoren usw.), wodurch es möglich ist, deren Emissionen bereits an der Quelle zu beschränken. Die LRV ermöglicht den Kantonen auch, spezifische Massnahmen umzusetzen, die ausschliesslich an ihr Territorium gebunden sind. Der Kanton Freiburg hat deshalb einen Massnahmenplan Luftreinhaltung aufgestellt, dessen neue Version zum 1. Januar 2020 in Kraft getreten ist und mehrere Massnahmen in den Bereichen Feuerungen, Verkehr und Landwirtschaft definiert (siehe [https://www.fr.ch/sites/default/files/2019-12/de\\_PLA\\_plan\\_mesures\\_air\\_2019.pdf](https://www.fr.ch/sites/default/files/2019-12/de_PLA_plan_mesures_air_2019.pdf)).

Zudem bestehen weitere Massnahmen zur Emissionsbegrenzung, die dem Schutz der Luftqualität dienen. Dabei handelt es sich beispielsweise um das kantonale Programm der GSD «Ich ernähre mich gesund und bewege mich ausreichend», das die Massnahme Pedibus unterstützt, bei welcher der Schulweg zu Fuss zurückgelegt wird. Die Strategie Nachhaltige Entwicklung und der kantonale Klimaplan beinhalten ebenfalls Massnahmen zur Prävention und zur Förderung der Gesundheit (Monitoring über die Auswirkungen von grosser Hitze auf die Gesundheit usw.).

- 5. *Wird die Anzahl Holzfeuerungen im Kanton statistisch erfasst? Führt das AfU für die Besitzerinnen und Besitzer kleinerer Holzfeuerungen Sensibilisierungsmassnahmen in Hinblick auf die von ihnen verursachten Feinstaub-Emissionen durch?*

Die Zahl der Holzfeuerungen im Kanton Freiburg ist bekannt. Es existieren rund 300 Holzfeuerungen mit einer Feuerungswärmeleistung von 70 kW oder mehr, die den Anforderungen der LRV entsprechend regelmässig kontrolliert werden.

Die am 1. Juni 2018 in Kraft getretene revidierte Fassung der LRV schreibt auch Kontrollen für Holz-Zentralheizungen mit einer Feuerungswärmeleistung bis 70 kW vor. Knapp 4000 solcher Anlagen wurden 2019 in Zusammenarbeit mit den Kaminfegerinnen und -fegern identifiziert. Ihre Kontrolle beginnt, wie in den meisten der anderen Kantone (insbesondere der Westschweizer Kantone), während der Heizperiode 2021/22. Eine Verordnung, in der diese Kontrollen geregelt werden, wurde vor Kurzem in Vernehmlassung geschickt.

Damit die Besitzerinnen und Besitzer über diese Änderung sowie die Bedingungen für ein gutes Funktionieren ihrer Holzfeuerung informiert werden können, verteilen die Kaminfegerinnen und -feger derzeit Flyer. Zudem wurde eine Webseite aufgeschaltet ([www.fr.ch/heizungen](http://www.fr.ch/heizungen)). Das Thema wird ausserdem in den jährlichen Berichten zur Luftqualität behandelt ([https://www.fr.ch/sites/default/files/2020-06/de\\_RAP\\_qualite\\_air\\_2019.pdf](https://www.fr.ch/sites/default/files/2020-06/de_RAP_qualite_air_2019.pdf)) und das AfU gibt diesbezüglich regelmässig Medienmitteilungen heraus (1. August-Feuer usw.). Auch das Amt für Energie (AfE) informiert die Bevölkerung über die Möglichkeiten zur Optimierung von Holzfeuerungen und stützt sich dabei insbesondere auf den Verein Holzenergie Schweiz ([www.holzenergie.ch](http://www.holzenergie.ch)).

Der Staatsrat weist auch auf die Bedeutung von Fernwärmenetzen hin. Diese ermöglichen die Verwendung des Rohstoffs Holz bei gleichzeitiger Gewährleistung einer strikten Emissionskontrolle.

Den 17. Mai 2021

## **Question 2021-CE-86 Hubert Dafflon Trafic ferroviaire régional, qualité en baisse des prestations fournies**

### **Question**

Un effort substantiel, salué par la population, a été fourni ces dernières années par notre canton pour offrir des prestations incitatives tant au niveau quantitatif que qualitatif dans le transport public ferroviaire régional. Je suis un utilisateur régulier depuis exactement 30 ans de la ligne S30 entre Yverdon et Fribourg. Cette ligne est devenue attractive tant pour les étudiants que les travailleurs, les horaires répondant à l'attente d'une grande majorité d'utilisateurs. Si sur le papier les prestations commandées sont bonnes à très bonnes, il en va tout autrement dans les faits, une dégradation significative se vérifie sur le terrain ferroviaire (retards systématiques, suppressions de train, compositions réduites à l'heure de

pointe (!), matériels roulants défectueux, fausses ou tardives informations quant aux retards et compositions de train, etc.). Cela n'est pas dû à la pandémie car la dégradation se vérifie depuis plusieurs années. Les compositions réduites aux heures de pointe, les portières qui ne s'ouvrent pas ne font qu'augmenter l'incompréhension des utilisateurs. L'entassement des clients, alors qu'on leur demande de respecter les distanciations sociales, est tout simplement inacceptable.

Je me permets de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat en relation au trafic ferroviaire régional:

1. *Est-ce que le Conseil d'Etat est informé régulièrement par les compagnies de transport de différents manquements quantitatifs et qualitatifs vérifiés sur le terrain?*
2. *Est-ce que des faits similaires se vérifient sur d'autres lignes ferroviaires régionales que la S30?*
3. *Est-ce que les entreprises de transport déduisent des contrats annuels les montants correspondant aux prestations non fournies (wagons manquants, wagons fermés, trains supprimés, retards importants)? Si oui, à combien se chiffrent les montants déduits?*
4. *Quelles mesures le Conseil d'Etat prend ou entend-il prendre afin d'améliorer la qualité des prestations commandées dans le trafic ferroviaire régional?*
5. *Qu'en est-il de ma question, déposée le 31 janvier 2020 et restée sans réponse, sur «les billets dégriffés aussi dans la communauté tarifaire des transports Frimobil?»*

Le 8 mars 2021

## Réponse du Conseil d'Etat

La ligne régionale S30 relie Fribourg/Freiburg et Yverdon-les-Bains à la cadence 30 minutes. Elle dessert également les communes de Givisiez, Belfaux, Grolley, Cousset, Corcelles, Payerne, Cugy, Estavayer, Cheyres et Yvonand et est exploitée par les CFF. A plusieurs reprises des trains circulant sur cette ligne ont été supprimés en 2018, notamment en raison de défaillances techniques de certaines rames de trains et suite à un glissement de terrain: il y a eu ainsi 289 suppressions totales et 346 suppressions partielles, soit une proportion de 2,9%. A titre comparatif, ces chiffres étaient de 346 et 149 en 2019 (1%) et de 220 et 69 (1,3%) en 2020<sup>1</sup>. D'assez nombreuses suppressions (70 suppressions totales et 15 partielles) se sont également produites durant les trois premiers mois de 2021. Les CFF ont identifié les causes (problèmes techniques au matériel roulant) et y remédient au fur et à mesure.

De manière générale, les caractéristiques de la ligne (voie unique notamment) font qu'un train supprimé engendre quasi automatiquement la suppression du train en sens inverse.

Des travaux à l'infrastructure ferroviaire de cette ligne ont par ailleurs entraîné des interruptions totales de la circulation des trains, remplacés par des bus. Elles ont duré six semaines en été 2018 et deux semaines en été 2019 lors des travaux pour le déplacement et la modernisation de la halte de Givisiez, nécessaires à l'introduction de la cadence 15 minutes entre Fribourg/Freiburg et Givisiez. Des travaux entre Estavayer et Yverdon ont entraîné une interruption de trois semaines au printemps 2019.

La proportion des trains à l'heure<sup>2</sup> sur cette ligne était en 2019 de 94,83% à Fribourg, 93,33% à Payerne, 90,52% à Belfaux et 94,51% à Yverdon-les-Bains. Ces chiffres étaient en 2020 de 94,58%, 92,54%, 91,15% et 95,3%<sup>3</sup>. L'objectif de ponctualité est donc globalement atteint bien qu'elle soit moins bonne à certaines gares. Les retards sont dus à différentes raisons, principalement les attentes de trains en correspondance, les intempéries et l'affluence.

Cette affluence est en effet très forte aux heures de pointe du matin et du soir notamment en raison de la présence simultanée d'élèves allant à l'école à Fribourg et de pendulaires. Des surcharges particulièrement problématiques ont par ailleurs eu lieu ponctuellement en raison de modifications ou d'inversions de la composition de trains<sup>4</sup> et suite à la modification de l'horaire d'un cycle d'orientation (CO) à Fribourg en automne 2018<sup>5</sup>.

Deux types de modèle de train circulent sur cette ligne: le «Domino 3», de 75 mètres de long, composé de trois éléments et avec 296 places, et le «Domino 4», de 100 mètres de long, composé de quatre éléments et avec 430 places<sup>6</sup>. Aux heures de très forte affluence les convois sont composés de deux Domino 3, soit 594 places et une longueur de 150 mètres qui correspond à celle des quais des haltes ferroviaires de cette ligne.

Dès décembre 2021 seul le modèle Domino 4 circulera sur cette ligne. Il sera renforcé avec une rame Domino 2 (50 mètres et 173 places) aux heures de pointe. Ceci devrait permettre de résoudre, en partie, les problèmes de sur-occupation.

<sup>2</sup> Un train est réputé à l'heure s'il a moins de 3 minutes de retard.

<sup>3</sup> Ces chiffres sont tirés du système de mesure de la qualité (QMS) de l'Office fédéral des transports (OFT). L'objectif est jugé atteint si la ponctualité est comprise entre 93% et 96%, «au-delà de la valeur d'acceptation» si elle est en dessus de cette fourchette et «en dessous du standard minimal» si elle est en dessous de cette fourchette. A noter que le QMS ne mesure la ponctualité que depuis 2019.

<sup>4</sup> Suite à l'intervention de la DAEC, les CFF ont réagi à ces modifications ou interventions de composition de train en édictant des directives strictes. Les CFF ont réagi en les intervertissant dès le changement d'horaire de décembre 2019.

<sup>5</sup> Les élèves ont alors emprunté le matin le train partant 30 minutes plus tard qui comportait moins de places; les CFF ont réagi en intervertissant les trains. Cette inversion a toutefois eu des répercussions sur un train à l'heure de pointe du soir. Cependant plus personne ne reste à quai.

<sup>6</sup> Domino 3: 168 places assises, 20 strapontins, 132 places debout, capacité totale 296 places; Domino 4: 232 places assises, 30 strapontins, 198 places debout, capacité totale 430 places. Il est jugé acceptable que des personnes soient debout 15 minutes.

<sup>1</sup> Plus de 20 000 trains circulent chaque année sur cette ligne.

En chiffre la surcharge des trains aux heures de pointe se traduit par les taux d'occupation suivant:

	2018	2019	2020
à 6h18 au départ d'Yverdon	80%	66%	119%
à 6h48 au départ d'Yverdon	135%	120%	107%
à 16h17 au départ de Fribourg	80%	68%	102%
à 17h17 au départ de Fribourg	111%	103%	90%

L'occupation des autres trains est largement inférieure à 100%.

Cela étant précisé, le Conseil d'Etat répond comme suit aux questions posées par le Député Hubert Dafflon.

1. *Est-ce que le Conseil d'Etat est informé régulièrement par les compagnies de transport de différents manquements quantitatifs et qualitatifs vérifiés sur le terrain?*

Le Service de la mobilité (SMo), qui dépend de la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions (DAEC), est informé régulièrement des problèmes de ponctualité ou de capacité des trains par les entreprises des transports. Des solutions sont recherchées en collaboration avec ces dernières. Le SMo réagit également aux plaintes qu'il reçoit régulièrement de la part des usagères et usagers des trains.

2. *Est-ce que des faits similaires se vérifient sur d'autres lignes ferroviaires régionales que la S30?*

Le taux de ponctualité de la S40 Romont-Fribourg était, avec un pourcentage moyen de 91,82%, inférieur à l'objectif de 93 à 96%. Le train régional reliant Romont et Fribourg est situé sur une ligne très fréquentée, notamment par des trains grandes lignes. Tout retard sur l'un de ces trains à des répercussions sur ceux de la S30. Si des retards ou des suppressions de trains se produisent ponctuellement et si les heures de pointes sont généralement synonymes d'affluence, il n'y a pas d'autres lignes ferroviaires problématiques dans le canton de Fribourg.

3. *Est-ce que les entreprises de transport déduisent des contrats annuels les montants correspondant aux prestations non fournies (wagons manquants, wagons fermés, trains supprimés, retards importants)? Si oui, à combien se chiffrent les montants déduits?*

Non. Les entreprises de transport sont indemnisées par les pouvoirs publics sur la base d'offres faites avant chaque période horaire<sup>1</sup>; elles perçoivent les indemnités fixées à l'avance. Ces indemnités ne sont pas modifiées suite à d'éventuels aléas d'exploitation et il n'y a pas de diminutions des indemnités en cas de retards, de suppressions ou de manques

de capacité<sup>2</sup>. Un suivi de la qualité des prestations est effectué par le Service de la mobilité mais aussi via un système de mesure de la qualité (QMS) mis en place par l'Office fédéral des transports (OFT) (voir réponse à la question 4).

4. *Quelles mesures le Conseil d'Etat prend ou entend-il prendre afin d'améliorer la qualité des prestations commandées dans le trafic ferroviaire régional?*

Un suivi continu des statistiques de ponctualité est effectué par le SMo. Elles sont discutées dans le cadre d'échanges réguliers avec les entreprises de transport. En cas de problème des solutions sont recherchées.

De son côté, l'OFT a mis en place en 2016 un système de mesure de la qualité (QMS) pour le transport régional de voyageurs (TRV). Il s'appuie sur des mesures de clients-test (MSS – Mystery Shopping Surveys) et depuis 2019 des données mesurant la ponctualité (DPM – Direct Performance Measures). Les résultats du QMS permettent d'établir des rapports par entreprises et par cantons dans lesquels les problèmes sont identifiés et expliqués et des solutions recherchées. Lorsque les objectifs du QMS ne sont pas atteints, les entreprises de transport doivent proposer aux commanditaires (l'OFT et les cantons) des mesures d'amélioration qui sont ensuite intégrées dans un plan d'action.

5. *Qu'en est-il de ma question, déposée le 31 janvier 2020 et restée sans réponse, sur «les billets dégriffés aussi dans la communauté tarifaire des transports Frimobil»?*

La question du prix des titres de transport ainsi que celles de la gratuité des transports publics pour tout ou partie de la clientèle des entreprises de transport a fait l'objet de différentes interpellations. Des discussions sont également en cours au niveau national afin d'uniformiser les différents systèmes tarifaires qui existent en Suisse. Par ailleurs, une initiative constitutionnelle sur la gratuité des transports publics a été annoncée en été 2020. Il a été décidé d'attendre que l'initiative aboutisse (son aboutissement a été constaté dans la Feuille officielle N° 5 du 5 février 2021) afin d'adapter et de synchroniser les réponses. La réponse à la question du Député Hubert Dafflon dépend donc de la suite donnée à cette initiative qui sera prochainement transférée par le Conseil d'Etat au Grand Conseil ainsi que des discussions en cours au niveau fédéral.

Le 21 juin 2021

—

<sup>2</sup> Dans certains cas exceptionnels, les commanditaires peuvent inclure une réserve dans la convention de façon à permettre un calcul a posteriori (selon art. 22 de l'Ordonnance sur l'indemnisation du trafic régional de voyageurs OITRV). Une telle réserve a été faite pour l'offre 2020–2021 des CFF en raison de très grosses coupures et d'importants allègements d'offres constatés en 2020 et dues à un manque de conducteurs de locomotives (sans lien avec la pandémie de la COVID-19).

<sup>1</sup> Une période horaire correspond à deux années d'horaire.



## Anfrage 2021-CE-86 Hubert Dafflon Regionaler Bahnverkehr, sinkende Servicequalität

### Anfrage

Unser Kanton hat in den letzten Jahren erhebliche, von der Bevölkerung begrüßte Anstrengungen unternommen, um sowohl quantitative als auch qualitative Anreize zur Nutzung des regionalen Bahnangebots zu setzen. Seit genau 30 Jahren bin ich regelmässiger Nutzer der Linie S30 zwischen Yverdon und Freiburg. Diese Linie ist sowohl für Studierende als auch für Arbeitnehmende attraktiv geworden, mit einem Fahrplan, der den Erwartungen einer grossen Mehrheit der Benutzerinnen und Benutzer entspricht. Während die bestellten Leistungen auf dem Papier gut bis sehr gut sind, ist die Realität eine ganz andere. Diese ist nämlich geprägt durch systematische Verspätungen, Zugausfälle, verkürzt geführte Züge zur Hauptverkehrszeit (!), defektes Rollmaterial, falsche oder verspätete Informationen über Verspätungen und Zugkompositionen usw. Diese Verschlechterung ist nicht auf die Pandemie zurückzuführen, ist sie doch schon seit mehreren Jahren zu beobachten. Die verkürzt geführten Züge zu Spitzenzeiten und Türen, die sich nicht öffnen lassen, erhöhen das Unverständnis der Benutzerinnen und Benutzer; denn das dadurch entstehende Gedränge von Passagieren, die wegen des Coronavirus eigentlich gehalten wären, Abstand zu halten, ist einfach inakzeptabel.

Ich gelange deshalb mit folgenden Fragen an den Staatsrat:

1. *Wird der Staatsrat regelmässig von den Transportunternehmen über die verschiedenen quantitativen und qualitativen Mängel im Betrieb vor Ort informiert?*
2. *Sind auch andere Regionalbahnlinien als die S30 von solchen oder vergleichbaren Mängeln betroffen?*
3. *Ziehen die Transportunternehmen von den in den Jahresverträgen vorgesehenen Beträgen die Beträge für die nicht erbrachten Leistungen (fehlende Waggon, geschlossene Waggon, ausgefallene Züge, grosse Verspätungen) ab? Wenn ja, wie viel wurde abgezogen?*
4. *Welche Massnahmen ergreift oder plant der Staatsrat, um die Qualität der bestellten Leistungen im regionalen Schienenverkehr zu verbessern?*
5. *Was ist mit meiner bisher unbeantworteten Anfrage vom 31. Januar 2020 mit dem Titel «Sparbillette auch in der Tarifgemeinschaft Frimobil»?*

Den 8. März 2021

### Antwort des Staatsrats

Die Linie S30 des Regionalverkehrs verbindet Fribourg/Freiburg mit Yverdon-les-Bains im Halbstundentakt. Sie bedient auch die Gemeinden Givisiez, Belfaux, Grolley, Cousset, Corcelles, Payerne, Cugy, Estavayer, Cheyres und Yvonand und wird von der SBB betrieben. Im Jahr 2018 fielen auf dieser Strecke mehrfach Züge aus, insbesondere wegen technischer Probleme bei bestimmten Kompositionen und wegen eines Erdrutsches. So gab es 289 Total- und 346 Teilausfälle, was einem Anteil von 2,9% entspricht. Zum Vergleich: 2019 waren es 346 bzw. 149 (1%) und 220 bzw. 69 (1,3%) im Jahr 2020.<sup>1</sup> Auch in den ersten drei Monaten des Jahres 2021 gab es eine ganze Reihe von Ausfällen (70 Total- und 15 Teilausfälle). Die SBB haben die Ursachen (technische Probleme mit dem Rollmaterial) identifiziert und unternehmen Schritte, um sie zu beheben.

Ganz allgemein kann festgehalten werden, dass die Eigenschaften der Strecke (insbesondere die Eingleisigkeit) dazu führen, dass ein ausgefallener Zug fast automatisch den Ausfall des Zuges in der Gegenrichtung verursacht.

Weiter haben Arbeiten an der Eisenbahninfrastruktur dieser Strecke zu einem vollständigen Unterbruch des Zugverkehrs geführt, während dem Ersatzbusse zum Einsatz kamen. Diese Unterbrüche dauerten sechs Wochen im Sommer 2018 und zwei Wochen im Sommer 2019 während der Arbeiten zur Verlegung und Modernisierung des Bahnhofs Givisiez mit Blick auf die Einführung des Viertelstundentakts zwischen Fribourg/Freiburg und Givisiez. Arbeiten zwischen Estavayer und Yverdon haben zu einer dreiwöchigen Unterbrechung im Frühjahr 2019 geführt.

Der Anteil der pünktlichen Züge<sup>2</sup> auf dieser Strecke lag 2019 bei 94,83% in Freiburg, 93,33% in Payerne, 90,52% in Belfaux und 94,51% in Yverdon-les-Bains. 2020 lagen diese Werte bei 94,58%, 92,54%, 91,15% und 95,3%.<sup>3</sup> Das Pünktlichkeitsziel wurde also insgesamt erreicht, auch wenn die Pünktlichkeit bei bestimmten Bahnhöfen weniger gut ist. Verspätungen werden durch eine Vielzahl von Gründen verursacht; die wichtigsten sind Warten auf Anschlusszüge, schlechtes Wetter und hohe Passagierzahlen.

Das liegt daran, dass das Passagieraufkommen in den morgendlichen und abendlichen Stosszeiten sehr hoch ist, insbesondere wegen der gleichzeitigen Anwesenheit von Schülerinnen und Schülern, die in Freiburg zur Schule gehen, und von Pendlerinnen und Pendlern. Besonders problematische Überlastungen traten zeitweise auch aufgrund von Änderun-

<sup>1</sup> Auf dieser Linie verkehren jedes Jahr über 20 000 Züge.

<sup>2</sup> Ein Zug gilt als pünktlich, wenn er weniger als 3 Minuten Verspätung hat.

<sup>3</sup> Diese Zahlen sind dem Qualitätsmesssystem (QMS) des Bundesamts für Verkehr (BAV) entnommen. Das Ziel gilt als erreicht, wenn die Pünktlichkeit zwischen 93% und 96% liegt, «über dem Akzeptanzwert», wenn sie über diesem Bereich liegt und «unter dem Mindeststandard», wenn sie darunter liegt. Dem ist anzufügen, dass das QMS die Pünktlichkeit erst ab 2019 misst.

gen oder einer Inversion der Zugskompositionen<sup>1</sup> und nach dem Wechsel der Stundenpläne einer Orientierungsschule (OS) in Freiburg im Herbst 2018<sup>2</sup> auf.

Auf dieser Linie verkehren zwei Zugtypen: der 75 m lange, dreiteilige «Domino 3» mit 296 Sitzplätzen und der 100 m lange, vierteilige «Domino 4» mit 430 Sitzplätzen.<sup>3</sup> Zu den Hauptverkehrszeiten bestehen die Züge aus zwei Domino 3 mit 594 Sitzplätzen und einer Länge von 150 m, was der Länge der Perrons der Bahnhöfe auf dieser Strecke entspricht.

Ab Dezember 2021 wird nur noch das Modell Domino 4 auf dieser Linie verkehren. Er wird zu Spitzenzeiten mit einem Domino 2 (50 m und 173 Plätze) verstärkt werden. Dies sollte es erlauben, die Probleme der Überbelegung zu einem guten Teil zu lösen.

In Zahlen ausgedrückt, spiegelt sich die Überlastung der Züge während der Hauptverkehrszeiten in den folgenden Belegungszahlen wider:

	2018	2019	2020
ab Yverdon um 6.18 Uhr	80%	66%	119%
ab Yverdon um 6.48 Uhr	135%	120%	107%
ab Freiburg um 16.17 Uhr	80%	68%	102%
ab Freiburg um 17.17 Uhr	111%	103%	90%

Die Auslastung der anderen Züge liegt deutlich unter 100%.

Nach diesen einleitenden Worten kommt der Staatsrat zu den einzelnen Fragen.

1. *Wird der Staatsrat regelmässig von den Transportunternehmen über die verschiedenen quantitativen und qualitativen Mängel im Betrieb vor Ort informiert?*

Das Amt für Mobilität (MobA), das der Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion (RUBD) unterstellt ist, wird regelmässig von den Transportunternehmen über Probleme mit der Pünktlichkeit oder der Kapazität der Züge informiert. In Zusammenarbeit mit den Transportunternehmen wird dann nach Lösungen gesucht. Das MobA reagiert auch auf die Beschwerden, die es regelmässig von den Benutzerinnen und Benutzern erhält.

<sup>1</sup> Nach der Intervention der RUBD reagierten die SBB auf diese Änderungen bzw. Inversionen der Zugskompositionen mit dem Erlass strenger Richtlinien. Konkret vertauschten die SBB die Kompositionen ab dem Fahrplanwechsel im Dezember 2019.

<sup>2</sup> Die Schülerinnen und Schüler nahmen dann den 30 Minuten später abfahrenden Morgenzug, der weniger Sitzplätze hatte; die SBB regelten dies, indem sie die Züge vertauschten. Dies hatte jedoch Auswirkungen auf einen Zug während des abendlichen Berufsverkehrs. Immerhin blieb niemand mehr auf dem Perron zurück.

<sup>3</sup> Domino 3: 168 Sitzplätze, 20 Klappsitze, 132 Stehplätze, Gesamtkapazität 296; Domino 4: 232 Sitzplätze, 30 Klappsitze, 198 Stehplätze, Gesamtkapazität 430. Es gilt als akzeptabel, wenn Passagiere 15 Minuten lang stehen müssen.

2. *Sind auch andere Regionalbahnlinien als die S30 von solchen oder vergleichbaren Mängeln betroffen?*

Die Pünktlichkeit der S40 Romont–Fribourg/Freiburg lag mit durchschnittlich 91,82% unter dem Zielwert von 93 bis 96%. Der Regionalzug zwischen Romont und Freiburg liegt an einer sehr stark befahrenen Strecke, auf der namentlich Fernverkehrszüge verkehren. Jede Verspätung bei einem dieser Züge hat Auswirkungen auf die der S30. Obwohl es gelegentlich zu Verspätungen und Zugausfällen kommt und die Züge zu den Hauptverkehrszeiten in der Regel stark frequentiert sind, gibt es im Kanton Freiburg keine weiteren problematischen Bahnstrecken.

3. *Ziehen die Transportunternehmen von den in den Jahresverträgen vorgesehenen Beträgen die Beträge für die nicht erbrachten Leistungen (fehlende Waggons, geschlossene Waggons, ausgefallene Züge, grosse Verspätungen) ab? Wenn ja, wie viel wurde abgezogen?*

Nein. Die Transportunternehmen werden von den Behörden auf der Grundlage der vor jeder Fahrplanperiode<sup>4</sup> abgegebenen Angebote entschädigt; sie erhalten die im Voraus festgelegten Abgeltungen. Diese Abgeltungen werden nicht aufgrund von betrieblichen Unwägbarkeiten geändert, und es gibt keine Kürzungen der Abgeltungen bei Verspätungen, Ausfällen oder mangelnder Kapazität.<sup>5</sup> Die Qualität der Leistungen wird durch das Amt für Umwelt und auch über ein vom Bundesamt für Verkehr (BAV) eingerichtetes Qualitätsmesssystem (QMS) überwacht (siehe Antwort auf Frage 4).

4. *Welche Massnahmen ergreift oder plant der Staatsrat, um die Qualität der bestellten Leistungen im regionalen Schienenverkehr zu verbessern?*

Das MobA überwacht kontinuierlich die Pünktlichkeitsstatistiken. Diese Statistiken werden in regelmässigem Austausch mit den Transportunternehmen diskutiert. Und im Falle von Problemen wird nach Lösungen gesucht.

Das BAV hat seinerseits 2016 ein Qualitätsmesssystem (QMS) für den regionalen Personenverkehr (RPV) eingeführt. Es stützt sich auf Testkundenerhebungen MSS (Mystery Shopping Surveys) und seit 2019 auch auf Daten aus den Pünktlichkeitsmessungen DPM (Direct Performance Measures). Aus den Ergebnissen des QMS werden Berichte nach Unternehmen und Kanton erstellt, in denen Probleme identifiziert und erläutert sowie Lösungen gesucht werden. Werden die QMS-Ziele nicht erreicht, müssen die Transportunternehmen den Bestellern (BAV und Kantone) Verbesserungsmassnahmen vorschlagen, die dann in einen Aktionsplan einfließen.

<sup>4</sup> Eine Fahrplanperiode entspricht zwei Fahrplanjahren.

<sup>5</sup> In begründeten Ausnahmefällen können die Besteller die Vereinbarung mit einem Vorbehalt versehen, um eine Nachkalkulation zu ermöglichen (gemäss Art. 22 der Verordnung über die Abgeltung des regionalen Personenverkehrs [ARPV]). Ein solcher Vorbehalt wurde für das Angebot 2020–2021 der SBB gemacht, weil das Angebot im Jahr 2020 aufgrund des Lokführermangels (der nichts mit der Covid-19-Pandemie zu tun hat) sehr stark gekürzt und reduziert wurde.



5. *Was ist mit meiner bisher unbeantworteten Anfrage vom 31. Januar 2020 mit dem Titel «Sparbillette auch in der Tarifgemeinschaft Frimobil?»?*

Die Frage der Fahrsccheinpreise und eine allenfalls kostenlose Benützung des öffentlichen Verkehrs für die gesamte oder einen Teil der Kundschaft von Transportunternehmen war Gegenstand verschiedener Vorstösse. Auch auf nationaler Ebene sind Diskussionen im Gang, um die unterschiedlichen Tarifsysteme, die in der Schweiz existieren, zu vereinheitlichen. Darüber hinaus wurde im Sommer 2020 eine Verfassungsinitiative für kostenlose Benützung des öffentlichen Verkehrs angekündigt. Es wurde beschlossen, das Zustandekommen der Initiative abzuwarten (im Amtsblatt Nr. 5 vom 5. Februar 2021 wurde das Zustandekommen festgestellt), um die Antworten anpassen und koordinieren zu können. Die Antwort auf die Frage von Grossrat Hubert Dafflon hängt also vom weiteren Verlauf dieser Initiative ab, die demnächst vom Staatsrat an den Grossen Rat überwiesen wird, sowie von den Diskussionen, die auf Bundesebene stattfinden.

Le 21. Juni 2021

**Question 2021-CE-87 Michel Zadory/  
Philippe Demierre**  
**Test d'aptitudes pour les étudiants en  
médecine – Inégalité de traitement**

**Question**

L'article de *La Liberté* du vendredi 26 février 2021 concernant les tests d'entrée pour les étudiants en médecine à l'Université de Fribourg m'a interpellé.

Les étudiants francophones seraient préférentiels par rapport à leurs camarades alémaniques lors du test d'aptitudes (AMS).

Le canton de Fribourg souffre d'un manque chronique de médecins généralistes de famille. Environ le 40% des médecins exerçant dans notre canton viennent des pays voisins. Pour tenter de pallier à cette carence, le canton a opté pour un cursus complet de médecine à l'Université.

C'est ainsi qu'en 2003, une 3<sup>e</sup> année de médecine a été instituée, rendant l'obtention du bachelors possible.

En 2016, sur proposition du Conseil d'Etat, le Grand Conseil accepte, à une grande majorité, la prolongation du cursus d'études jusqu'au master. Le but visé étant de fidéliser l'étudiant qui a commencé ses études à Fribourg, de lui proposer une formation postgrade de médecin de famille, pour remplacer les collègues partis à la retraite.

Mais ce pari connaît un bémol; d'après les statistiques de ces dernières années, les étudiants francophones de 1<sup>er</sup> année ne représentent que le 20% de la volée. C'est trop peu pour combler le manque de médecins francophones du canton.

Quelle est la raison de cette défection?

Pour entrer en médecine dans notre université, il faut passer un test d'aptitudes, test également en vigueur dans les universités alémaniques et au Tessin. Cette sélection a été introduite en Allemagne dans les années nonante. Dans les cantons universitaires alémaniques et tessinois, les candidats se préparent par des cours spécifiques à cet examen d'entrée. Matériel d'exercices et manuel d'apprentissage sont aussi à disposition des candidats alémaniques. Tel ne semble pas du tout être le cas pour les romands, francophones qui n'ont pas à disposition cette préparation en français et qui sont de ce fait préférentiels. Les statistiques de réussite le prouvent. Fort de ce constat, l'étudiant fribourgeois préfère aller à Lausanne ou Genève, universités qui ne connaissent pas ce test d'aptitudes et délaisse ainsi, parfois définitivement, son canton.

Nos questions au Conseil d'Etat:

1. *Est-il envisagé, pour les étudiants francophones des cours préparatoires, ainsi que du matériel d'exercices?*
2. *Est-il prévu de demander aux collègues de notre canton de préparer les bacheliers à un tel test?*
3. *Comment se fait-il que des brillants bacheliers fribourgeois sont recalés à ce test d'aptitudes?*
4. *Serait-il possible d'introduire un quota d'étudiants francophones des deux sexes?*
5. *Notre Université serait-elle prête à revoir cette façon de sélectionner et favoriser les étudiants autochtones? Le test actuel date des années huitante!*
6. *Le numerus clausus n'est-il pas contre-productif au vu des intentions visées par le canton? Un numerus clausus pour candidats hors canton serait-il plutôt envisageable?*

Nous remercions le Conseil d'Etat pour les réponses à nos questions; le but de notre intervention étant d'améliorer le pourcentage des candidats et candidates médecins francophones.

Le 8 mars 2021

**Réponse du Conseil d'Etat**

En préambule, le Conseil d'Etat tient à réitérer son engagement en faveur de la formation en médecine, en particulier en médecine de famille, raison pour laquelle il a décidé et financé la création du Master en médecine humaine à l'Université de Fribourg, qui a été lancé 2019, avec orientation médecine de famille. En parallèle, l'Etat de Fribourg en

collaboration avec l'association MFÄF (Médecins Fribourg – Ärztinnen und Ärzte Freiburg; anciennement SMCF) et l'HFR ont créé le programme d'assistantat au cabinet, qui vise à promouvoir la profession de médecin de famille et de pédiatre en offrant une structure à la formation post-graduée dans le canton. En 2020, cinq EPT (4 en 2019) de médecins-assistants à cette formation sont actuellement dédiés à cette formation spécifique, ce qui permet à dix médecins en formation de passer six mois dans un cabinet. Le financement est principalement assuré par l'Etat de Fribourg qui couvre le salaire de l'assistant-e à hauteur de 80%, les 20% restant étant à la charge du cabinet formateur.

Pour rappel, la formation de médecine est structurée en 3 années de Bachelor (120 étudiants et étudiantes par année à l'Université de Fribourg,) et 3 années de Master (40 étudiant-e-s par année à l'UniFr). Il est important de souligner que la fin des études de médecine se situe après le Master (Master en médecine humaine, MMed), dans lequel une majorité de francophones sont inscrits. En effet, l'Université de Fribourg offre 40 places en Master en médecine, obligeant ainsi 80 étudiantes et étudiants ayant obtenu leur bachelor à l'Université de Fribourg à poursuivre leur formation dans une autre université suisse avec laquelle Fribourg a signé une convention (Berne, Zurich, Bâle).

Par ailleurs, l'approche fribourgeoise du MMed se distingue par une durée particulièrement élevée de stages dans les hôpitaux de la région et des cabinets de médecins de famille et de nombreux enseignements dispensés par des médecins de premier recours exerçant parallèlement en cabinet, ce qui peut également avoir un effet incitatif auprès des étudiantes et des étudiants non fribourgeois à s'installer dans le canton lorsque leur cursus de formation sera terminé.

A noter que les étudiantes et étudiants francophones fribourgeois peuvent choisir, pour accéder aux études de médecine, entre deux possibilités: soit ils ou elles s'inscrivent dans l'une des universités n'ayant aucune limitation de place en 1<sup>re</sup> année, à savoir les Universités de Genève, Lausanne et Neuchâtel, soit ils ou elles s'inscrivent dans l'une des universités ayant recours au numerus clausus et au test d'aptitudes pour les études de médecine (test AMS), à savoir l'Ecole polytechnique fédérale de Zurich, les Universités de Bâle, Berne, Fribourg et Zurich. Le test AMS est organisé par le Centre pour le développement de tests et le diagnostic (CTD) du Département de psychologie de l'Université de Fribourg. Se fondant sur un rapport du Conseil suisse de la science (CSS), la Conférence suisse des hautes écoles (CSHE) a confirmé en 2017 que le test d'aptitudes pour les études de médecine était un outil approprié pour sélectionner les futurs étudiants et étudiantes en médecine.

La décision quant à la nécessité d'un numerus clausus est étudiée chaque année, une fois connus le nombre d'inscriptions et les capacités d'accueil en médecine humaine. Le recours au

test AMS a pour objectif de garantir la qualité de la formation en adaptant le nombre d'admissions aux études aux capacités d'accueil des hautes écoles suisses concernées, en particulier sur la question du nombre de places d'apprentissage clinique disponibles. Les hautes écoles ne recourant pas au test AMS peuvent mettre en place d'autres mesures pour garantir la qualité de la formation comme un processus de sélection à la fin de la première année d'études. Ce choix implique cependant l'accès à des auditoriums de très grandes capacités et une infrastructure adéquate pour accueillir le nombre élevé d'étudiantes et étudiants en première année de bachelor.

Aussi, pour les étudiants et étudiantes francophones le choix de passer ou non l'AMS est plus ouvert que pour les germanophones. En 2020, 4152 candidat-e-s ont postulé pour 1107 places à disposition dans les Universités ayant recours à l'AMS (dont 120 à Fribourg). Cette même année, 148 étudiantes et étudiants fribourgeois-e-s se sont inscrits pour passer l'AMS. En parallèle, 52 étudiant-e-s du canton de Fribourg se sont inscrits dans l'une des universités ne recourant pas à l'AMS.

La mobilité des étudiants et étudiantes s'est accrue lors des dernières années et ces derniers sont de plus en plus enclins à étudier hors de leur canton de domicile à la fin de leurs études du secondaire II. Ce phénomène s'observe d'ailleurs sur les effectifs de l'Université de Fribourg. Ainsi, la part des étudiants et étudiantes domicilié-e-s dans le canton avant le début de leurs études était en 2020 de 24% pour toutes les voies d'études et de 21% pour la médecine humaine, ce qui n'est pas une différence significative.

En ce qui concerne la proportion d'étudiants et d'étudiantes francophones en première année de bachelor en médecine à l'Université de Fribourg, le taux était de 38% en 2020. Il oscillait entre 24 et 38% ces dernières dix années. Pour ce qui est du master, 45% des étudiants et étudiantes de première année étaient francophones en 2019 et 74% en 2020. Ainsi, la proportion de francophones et de germanophones diplômé-e-s de l'Université de Fribourg en médecine humaine se rapproche de la proportion linguistique cantonale. Cependant, ces chiffres ne se basent que sur deux années d'études et restent à être confirmés sur une plus longue période.

A noter encore que, avant de pouvoir s'installer en cabinet, les futurs médecins doivent encore effectuer une formation postgrade FMH de plusieurs années en tant que médecin assistant-e dans différents hôpitaux de Suisse.

#### 1. *Est-il envisagé, pour les étudiants francophones des cours préparatoires, ainsi que du matériel d'exercices?*

L'efficacité de la possibilité d'effectuer de tests à blanc sur le résultat final du test AMS est prouvée. En effet, ils permettent de se familiariser avec les «circonstances du test» telles que la gestion du temps à disposition, la connaissance de soi en ce qui concerne l'allocation des ressources personnelles (capacité

de concentration, vitesse de travail) et autres. Lors du test, les étudiants et étudiantes peuvent donc mettre en place des stratégies qu'ils et elles auront développées lors des tests à blanc afin de maximiser leurs chances de réussite.

Forts de ce constat, les collègues fribourgeois organisent depuis plus de 10 ans pour les étudiants et étudiantes préinscrit-e-s aux études de médecine une séance d'information et deux tests en blanc en guise de préparation. Les étudiants et étudiantes qui s'inscrivent reçoivent une brochure d'information ainsi que des liens vers des ressources pour les aider à se préparer. Le collège Sainte-Croix organise pour toutes les gymnasiennes et tous les gymnasiens du canton des journées de préparation durant lesquelles interviennent également des étudiants et étudiantes en médecine qui peuvent faire part de leur expérience et conseiller les candidat-e-s.

Ces cours utilisent le matériel de préparation officiel mis à disposition par le CTD. Plusieurs supports de préparation officiels sont proposés pour les trois langues: le TestInfo avec des exemples d'exercices ainsi que des documents pour la réalisation de tests à blanc. Afin d'élargir les possibilités de préparation des candidat-e-s de langue maternelle française et italienne, la gamme de matériels officiels a été élargie. En 2019, swissuniversities et le CTD ont créé une 3<sup>e</sup> version originale d'exercices dans les trois langues. Une enquête préparatoire parmi les personnes candidates a montré que cette version a été utilisée moins souvent en Romandie qu'en Suisse alémanique et au Tessin.

Il est vrai cependant qu'il existe des offres commerciales en allemand qui proposent une préparation intensive de plusieurs jours au test AMS. Une offre comparable n'existe malheureusement pas en français ni en italien, car le marché n'est pas assez important pour intéresser une entreprise à but lucratif.

Concernant le taux de réussite au test, il est important de noter qu'il n'existe pas de statistique officielle et reconnue par swissuniversities, organe responsable de l'organisation du test. Cependant, on observe effectivement une tendance à des résultats différents entre germanophones et francophones, alors qu'il n'y a pas de différence significative pour les italophones.

## 2. *Est-il prévu de demander aux collègues de notre canton de préparer les bacheliers à un tel test?*

Voir réponse à la question 1. En collaboration avec l'Université de Fribourg, le Service de l'enseignement secondaire du deuxième degré étudie actuellement des possibilités d'étendre ou d'améliorer ces offres. Le canton de Fribourg s'est renseigné auprès du canton du Tessin à propos des mesures mises en place. Un groupe de travail sera mis sur pied afin de discuter des possibles améliorations et de réaliser celles qui sembleront pertinentes.

## 3. *Comment se fait-il que des brillants bacheliers fribourgeois sont recalés à ce test d'aptitudes?*

Le test AMS ne mesure pas l'intelligence d'une personne mais bien l'aptitude pour les études en médecine. Les différentes parties du test AMS offrent une prévision élevée pour les capacités à réussir des études de médecine, capacités spécifiques qui ne sont pas toujours reliées aux résultats scolaires. Comme mentionné en préambule, un rapport du Conseil suisse de la science, la Conférence suisse des hautes écoles a confirmé en 2017 que le test AMS était un outil approprié pour sélectionner les futurs étudiants et étudiantes en médecine.

Les conditions d'examen peuvent aussi déstabiliser certains étudiants et étudiantes car elles s'éloignent de ce à quoi ils ou elles sont habitué-e-s. Un-e élève présentant de très bons résultats scolaires peut ainsi échouer à ce test.

Cependant, comme le signale le rapport sur la procédure d'admission aux études de médecine dans les universités avec *numerus clausus* à l'attention de la Conférence suisse des hautes écoles de 2016 (ci-après, le rapport sur la procédure d'admission aux études de médecine), si le test permet bien d'écarter les candidat-e-s présentant des lacunes, il empêche également de bons candidat-e-s d'intégrer la filière de formation. Ceci s'explique car le nombre de places d'études disponibles n'est malheureusement pas suffisant pour satisfaire l'intérêt de toutes et tous.

## 4. *Serait-il possible d'introduire un quota d'étudiants francophones des deux sexes?*

L'introduction d'un quota n'est ni souhaitable ni réalisable d'un point de vue juridique car il avantagerait certains groupes par rapport à d'autres et contreviendrait au principe de non-discrimination. L'Université de Fribourg fait partie de l'espace suisse d'enseignement supérieur qui garantit l'accès aux études avec une maturité gymnasiale mais qui – pour les études de médecine – est restreint selon la recommandation de la Conférence suisse des hautes écoles (CSHE) et mis en œuvre par swissuniversities en collaboration avec le CTD par le biais du test AMS. Par ailleurs, un quota ne pourrait être introduit seulement pour l'Université de Fribourg car il s'agit d'une procédure coordonnée au niveau suisse; un quota aurait ainsi forcément des répercussions pour les autres universités.

Le CTD s'assure de la légitimité des résultats qui est garantie grâce à l'égalité des chances et la liberté de choix qui sont des exigences du tribunal fédéral pour l'introduction d'un *numerus clausus*. Tous les processus sont standardisés et l'influence de l'âge, du sexe, de la région d'origine et de la langue maternelle sont évalués. Le CTD et le test sont accompagnés par un comité scientifique composé de spécialistes et dans lequel toutes les hautes écoles sont représentées. Ce

comité supervise la qualité du test, évalue l'organisation et est appelé à proposer des adaptations et améliorations.

Par ailleurs, de nombreux étudiants et étudiantes fribourgeoises vont étudier dans d'autres universités francophones ne disposant pas de *numerus clausus*. En moyenne, lors des cinq dernières années, 54 étudiants et étudiantes choisissent chaque année de commencer leurs études dans l'une des universités proposant l'entrée au cursus sans test AMS.

5. *Notre Université serait-elle prête à revoir cette façon de sélectionner et favoriser les étudiants autochtones? Le test actuel date des années huitante!*

Les inscriptions des candidates et les candidats aux études de médecine humaine se font de manière centralisée pour toute la Suisse par *swissuniversities*<sup>1</sup>. Par ce processus, les étudiants et les étudiantes peuvent indiquer leur(s) institution(s) favorite(s) et sont répartis ensuite par *swissuniversities* au sein des universités suisses qui ont recours au *numerus clausus* de sorte que toutes les places disponibles soient utilisées. Le nombre de places disponibles en médecine est malheureusement limité, notamment par les capacités cliniques (par exemple, un nombre suffisant de patient-e-s, de technologies, de salles, de matériel didactique et de superviseur et superviseuses) ainsi que préclinique (notamment places de travaux pratiques).

L'utilisation du test AMS comme moyen de présélection à l'entrée aux études en médecine humaine n'est actuellement pas remise en cause par les universités qui le pratiquent. La procédure d'admission aux études de médecine par le biais d'un test d'aptitude est coordonnée dans toute la Suisse par *swissuniversities*. *Swissuniversities* et le CTD ont apporté, depuis 1998, des améliorations à ce propos et continuent à faire tous les efforts pour garantir des tests justes et équitables: en 2005, la structure du test a été révisée pour la première fois en Suisse. Le test actuel est régulièrement adapté et développé selon les conditions changements des cursus d'études et les derniers progrès scientifiques.

La suppression du test AMS pour accéder aux études de médecine à l'Université de Fribourg remettrait en question les conventions ad hoc actuellement en vigueur avec les Universités de Bâle, Berne et Zurich dans lesquelles les détenteurs/trices d'un BMed fribourgeois peuvent accéder au cursus de Master. De plus, un abandon du *numerus clausus* pourrait entraîner une augmentation significative d'étudiants et d'étudiantes germanophones, car l'Université de Fribourg serait alors la seule université proposant un cursus en allemand sans test AMS. Une telle situation n'est pas souhaitable, car l'Université ne dispose pas de l'infrastructure suffisante pour accueillir un nombre élevé d'effectif en médecine (bâtiments, laboratoires, corps

professoral, etc.) et la qualité de l'enseignement, en particulier en première année, s'en ressentirait certainement.

Un comité scientifique supervise constamment la qualité du test AMS et propose régulièrement des améliorations et des adaptations. Le rapport sur la procédure d'admission aux études de médecine précise que les éléments du test devraient être analysés à l'aide de méthodes statistiques adaptées afin d'y déceler des biais. Une telle analyse pourrait effectivement être utile à l'ensemble des candidates et des candidats, si des biais de genre ou de langue devaient être confirmés.

6. *Le numerus clausus n'est-il pas contre-productif au vu des intentions visées par le canton? Un numerus clausus pour candidats hors canton serait-il plutôt envisageable?*

Le *numerus clausus* à l'Université de Fribourg pour les études en médecine humaine permet de garantir la qualité de la formation ainsi qu'un suivi optimal des étudiants et étudiantes dès la première année de formation. Comme mentionné dans la réponse à la question 5, l'Université de Fribourg ne dispose pas de l'infrastructure suffisante pour accueillir un nombre illimité d'étudiant-e-s en première année de médecine.

Un *numerus clausus* uniquement pour les étudiant-e-s extra-cantonaux serait discriminatoire et contraire au cadre légal en vigueur en Suisse (en particulier l'article 8 de la Constitution fédérale et de l'article 10 de l'Accord intercantonal universitaire de 1997 (AIU)) et n'est donc pas une solution envisageable.

Concernant le manque chronique de médecins généralistes évoqué en introduction par les députés, le Conseil d'Etat rappelle qu'il s'engage fortement en faveur de la médecine de premier recours, ceci non seulement dans le domaine de la formation comme mentionné dans les paragraphes précédents, mais également dans l'optimisation des conditions cadres nécessaires pour rendre l'exercice de la profession de médecin de premier recours plus attractives. L'analyse des mesures actuelles et le développement d'actions futures reposent tout d'abord sur une estimation précise de la couverture du besoin en soins de la population. C'est dans cette optique que diverses collaborations ont débuté au sein du canton afin de compléter et d'harmoniser la cartographie des médecins de premiers recours et les projections futures relatives à cette discipline. Citons ici par exemple la collaboration entre le Service de la santé publique (SSP) et MFÄF (Médecins Fribourg – Ärztinnen und Ärzte Freiburg; anciennement SMCF) afin d'augmenter les synergies dans leurs bases de données respectives. Le Conseil d'Etat est d'avis qu'il ne faut pas seulement axer les réflexions et les efforts sur les aspects quantitatifs (les effectifs) mais également sur les paramètres qualitatifs, notamment sur le modèle de soins à encourager. Le canton de Fribourg valorise l'approche intégrée des soins, notamment dans la formation avec le projet CoSaMO, mais également dans la prise en charge, avec, par exemple, pour

<sup>1</sup> <https://www.swissuniversities.ch/fr/service/inscription-aux-etudes-de-medecine/offre-detudes>



les soins de longue durée pour les personnes âgées, le concept Senior+ qui met en avant la mise en réseau des fournisseurs et fournisseuses de prestations médico-sociales. Les outils actuels et futurs du domaine de la cybersanté, incluant le dossier électronique du/de la patient-e (DEP), la télémédecine ou encore le développement de modules de communications entre les branches médicales, s'axent également dans une approche centrée sur le/la patient-e.

Le 11 mai 2021

## **Anfrage 2021-GC-87 Michel Zadory/ Philippe Demierre Ungleichbehandlung beim Eignungstest für Medizinstudierende**

### **Anfrage**

Der Artikel in *La Liberté* vom Freitag, 26. Februar 2021 über die Eignungstests für Medizinstudierende an der Universität Freiburg hat meine Aufmerksamkeit geweckt.

Laut diesem Artikel werden französischsprachige Studierenden beim Eignungstest für das Medizinstudium (EMS) gegenüber ihren deutschsprachigen Kolleginnen und Kollegen offenbar benachteiligt.

Der Kanton Freiburg leidet unter einem chronischen Mangel an Hausärztinnen und Hausärzten. Etwa 40% der in unserem Kanton praktizierenden Ärztinnen und Ärzte stammen aus Nachbarländern. Als Massnahme gegen den Hausarztmangel hat der Kanton beschlossen, an der Universität ein vollständiges Medizinstudium anzubieten.

So wurde im Jahr 2003 ein drittes Studienjahr in Medizin eingeführt, damit ein Bachelorabschluss erworben werden kann.

Im Jahr 2016 genehmigte der Grosse Rat auf Vorschlag des Staatsrats mit grosser Mehrheit die Verlängerung des Studiengangs bis zum Master. Damit möchte man erreichen, dass Studierende, die ihr Medizinstudium in Freiburg begonnen haben, hierbleiben. Zudem wird ihnen eine Weiterbildung in Hausarztmedizin angeboten, damit sie Ärztinnen und Ärzte ersetzen, die in den Ruhestand gehen.

Aber dabei zeigt sich ein Problem: Nach den Statistiken der letzten Jahre machen die französischsprachigen Studierende im 1. Studienjahr (Studienanfängerinnen und Studienanfänger) nur 20% ihres Studienjahrgangs aus. Das reicht nicht aus, um den Mangel an französischsprachigen Ärztinnen und Ärzten im Kanton zu beheben.

Was ist der Grund für diesen Unterschied?

Um an unserer Universität Medizin studieren zu können, muss ein Eignungstest abgelegt werden, wie er auch an den deutschsprachigen Universitäten und im Tessin durchgeführt wird. Dieses Selektionsverfahren wurde in den 1990er Jahren in Deutschland eingeführt. In den Deutschschweizer Universitätskantonen und im Tessin bereiten sich die Kandidatinnen und Kandidaten in speziellen Kursen auf die Aufnahmeprüfung vor. Für deutschsprachige Kandidatinnen und Kandidaten gibt es zudem Übungsmaterial und ein Lernhandbuch. Ganz anders sieht es hingegen bei den französischsprachigen Kandidatinnen und Kandidaten aus, denn diese haben keinen Zugang zu solchen Vorbereitungskursen in französischer Sprache und sind daher benachteiligt. Dies zeigt sich auch an den Erfolgsstatistiken. Angesichts dieser Tatsache ziehen es die Freiburger Studierenden vor, nach Lausanne oder Genf zu gehen, an deren Universitäten keine solchen Eignungsprüfungen verlangt werden; sie verlassen somit ihren Kanton, manchmal dauerhaft.

Unsere Fragen an den Staatsrat:

1. *Sind für französischsprachige Studierende Vorbereitungskurse sowie Übungsmaterialien vorgesehen?*
2. *Gibt es Pläne, die Kollegien in unserem Kanton aufzufordern, ihre Maturandinnen und Maturanden auf einen solchen Test vorzubereiten?*
3. *Wie kommt es, dass Maturandinnen und Maturanden mit ausgezeichneten Schulleistungen aus Freiburg bei diesem Eignungstest durchfallen?*
4. *Wäre es möglich, eine Quote für französischsprachige Studierende beiderlei Geschlechts einzuführen?*
5. *Wäre unsere Universität bereit, diese Art der Selektion zu prüfen und Studierende aus unserem Kanton zu bevorzugen? Der heutige Test stammt aus den 1980er Jahren!*
6. *Läuft der Numerus Clausus nicht den Zielen des Kantons zuwider? Sollte eher ein Numerus Clausus für ausserkantonale Kandidatinnen und Kandidaten in Betracht gezogen werden?*

Wir danken dem Staatsrat für die Beantwortung unserer Fragen; Ziel unseres Vorstosses ist es, den Anteil französischsprachiger Kandidatinnen und Kandidaten für das Medizinstudium zu erhöhen.

Den 8 März 2021

### **Antwort des Staatsrats**

Zunächst möchte der Staatsrat sein Engagement für die Ausbildung in Medizin, insbesondere in Hausarztmedizin, bekräftigen, weshalb er die Einführung eines Masterstudiengangs in Humanmedizin mit Ausrichtung auf die Hausarztmedizin an der Universität Freiburg beschlossen

und finanziert hat. Im Jahr 2019 haben die ersten Studierenden dieses Masterprogramm begonnen. Gleichzeitig hat der Staat Freiburg in Zusammenarbeit mit der Gesellschaft der Ärztinnen und Ärzte Freiburg MFÄF und dem HFR ein Praxisassistentenprogramm ins Leben gerufen. Mit einer entsprechenden Nachdiplomausbildung im Kanton soll die Hausarzt- und Kinderarztmedizin gefördert werden. Für diese spezielle Ausbildung waren im Jahr 2020 fünf in Vollzeit (VZÄ) beschäftigte Assistenzärztinnen und -ärzte (4 VZÄ im Jahr 2019) vorgesehen, damit zehn angehende Ärztinnen und Ärzte sechs Monate in einer Praxis verbringen können. Die Finanzierung erfolgt hauptsächlich durch den Staat Freiburg, der 80% des Gehalts der Assistentin oder des Assistenten übernimmt; die restlichen 20% werden von der ausbildenden Praxis bezahlt.

Zur Erinnerung: Die medizinische Ausbildung umfasst 3 Bachelorstudienjahre (pro Jahr 120 Studierende an der Universität Freiburg) und 3 Masterstudienjahre (pro Jahr 40 Studierende an der UniFr). Dabei gilt es zu beachten, dass das Medizinstudium nach dem Masterabschluss (Master in Humanmedizin, MMed) endet und dass in diesem Masterstudiengang die Französischsprachigen in der Mehrheit sind. Der Masterstudiengang in Medizin der Universität Freiburg ist auf 40 Studienplätze beschränkt. Somit müssen 80 Studierende, die an der Universität Freiburg ihren Bachelor erworben haben, ihre Ausbildung an einer anderen Schweizer Universität fortsetzen, mit der Freiburg eine Vereinbarung abgeschlossen hat (Bern, Zürich, Basel).

Darüber hinaus zeichnet sich das Freiburger Konzept für den MMed durch eine besonders hohe Anzahl von Praktika in den Spitälern der Region und in Hausarztpraxen sowie durch eine Vielzahl von Unterrichtseinheiten bei Hausärztinnen und Hausärzten aus, was für Studierende, die nicht aus dem Kanton Freiburg stammen, auch einen Anreiz bilden kann, sich nach Abschluss der Ausbildung im Kanton niederzulassen.

Ferner ist anzumerken, dass französischsprachige Studierende in Freiburg für das Medizinstudium zwischen zwei Möglichkeiten wählen können: Entweder schreiben sie sich an einer der Universitäten ohne Beschränkung der Studienplätze im 1. Studienjahr ein, nämlich an den Universitäten Genf, Lausanne und Neuenburg, oder sie schreiben sich an einer der Universitäten ein, die den Numerus Clausus und den Eignungstest für das Medizinstudium (EMS-Test) vorsehen, nämlich die Eidgenössische Technische Hochschule Zürich sowie die Universitäten Basel, Bern, Freiburg und Zürich. Der EMS-Test wird vom Zentrum für Testentwicklung und Diagnostik (ZTD) des Instituts für Psychologie der Universität Freiburg organisiert. Die Schweizerische Hochschulkonferenz (SHK) hat 2017, gestützt auf den Bericht des Schweizerischen Wissenschaftsrates (SWR), den Eignungstest als geeignetes Instrument für die Selektion der Medizinstudierenden bestätigt.

Der Entscheid über die Notwendigkeit eines Numerus Clausus wird jedes Jahr geprüft, sobald die Zahl der Einschreibungen und die Aufnahmekapazität in der Humanmedizin bekannt sind. Mit der Durchführung des EMS-Tests soll die Qualität der Ausbildung gewährleistet werden, und zwar indem die Zahl der Zulassungen zum Studium an die Kapazität der betreffenden Schweizer Universitäten angepasst wird, insbesondere im Hinblick auf die Zahl der verfügbaren klinischen Ausbildungsplätze. Hochschulen, die den EMS-Test nicht einsetzen, können andere Massnahmen ergreifen, um die Qualität der Ausbildung zu sichern, wie z. B. ein Selektionsverfahren am Ende des ersten Studienjahres. Dies setzt jedoch die Verfügbarkeit sehr grosser Hörsäle und eine angemessene Infrastruktur voraus, um die grosse Zahl von Studierenden im ersten Jahr des Bachelor-Studiengangs unterzubringen.

So ist für französischsprachige Studierende die Entscheidung, ob sie den Eignungstest ablegen wollen oder nicht, offener als für deutschsprachige Studierende. Im Jahr 2020 bewarben sich 4152 Kandidatinnen und Kandidaten um die 1107 verfügbaren Studienplätze an den Hochschulen, die den EMS einsetzen (davon 120 in Freiburg). Im selben Jahr meldeten sich 148 Freiburger Studierende für den Eignungstest an. Gleichzeitig haben sich 52 Studierende aus dem Kanton Freiburg an einer der Universitäten ohne Eignungstest eingeschrieben.

Die Mobilität der Studierenden hat in den letzten Jahren zugenommen, und die Studierenden tendieren zunehmend dazu, nach dem Abschluss der Mittelschule ausserhalb ihres Heimatkantons ein Studium aufzunehmen. Dieses Phänomen zeigt sich auch in den Zahlen der Studierenden an der Universität Freiburg. Der Anteil der Studierenden, die vor Studienbeginn im Kanton wohnten, lag im Jahr 2020 in allen Studiengängen bei 24% und in der Humanmedizin bei 21%, was keinen signifikanten Unterschied darstellt.

Der Anteil französischsprachiger Studierender im ersten Studienjahr für den Bachelor in Medizin an der Universität Freiburg betrug im Jahr 2020 38%. Er schwankte in den letzten zehn Jahren zwischen 24 und 38%. Was den Masterstudiengang betrifft, so waren im Jahr 2019 45% der Studienanfängerinnen und Studienanfänger französischsprachig, im Jahr 2020 waren es 74%. Im Übrigen nähert sich der Anteil von französisch- und von deutschsprachigen Absolventinnen und Absolventen der Humanmedizin an der Universität Freiburg dem jeweiligen Anteil der Sprachgruppen im Kanton. Diese Zahlen beziehen sich jedoch lediglich auf zwei Studienjahre und müssen noch über einen längeren Zeitraum bestätigt werden.

Zu beachten ist auch, dass angehende Ärztinnen und Ärzte, bevor sie eine Praxis eröffnen können, noch eine mehrjährige Weiterbildung als Assistenzärztin oder Assistenzarzt in verschiedenen Spitälern der Schweiz absolvieren müssen.



1. *Sind für französischsprachige Studierende Vorbereitungskurse sowie Übungsmaterialien vorgesehen?*

Die Wirksamkeit von Probetests mit dem Endergebnis des EMS-Tests ist erwiesen. Denn diese ermöglichen es, sich mit den «Testgegebenheiten» vertraut zu machen, namentlich die verfügbare Zeit sinnvoll zu nutzen, sich die eigenen Ressourcen (Konzentrationsfähigkeit, Arbeitsgeschwindigkeit) gut einzuteilen und anderes. Während des Tests können die Studierenden die Strategien anwenden, die sie während der Übungstests entwickelt haben, um ihre Erfolgchancen zu optimieren.

Gestützt auf diese Erkenntnisse organisieren die Freiburger Kollegien seit über 10 Jahren für Studierende, die sich für das Medizinstudium vorangemeldet haben, eine Informationsveranstaltung und zwei Probetests zur Vorbereitung auf das Medizinstudium. Studierende, die sich anmelden, erhalten eine Informationsbroschüre und Links zu Materialien, die ihnen bei der Vorbereitung helfen. Das Kollegium Heilig Kreuz organisiert für alle Gymnasiastinnen und Gymnasiasten des Kantons Vorbereitungstage, an denen Medizinstudierende den Kandidatinnen und Kandidaten über ihre Erfahrungen Auskunft geben und sie beraten können.

Bei diesen Kursen wird das offizielle Vorbereitungsmaterial verwendet, das vom ZTD bereitgestellt wird. Es sind verschiedene offizielle Vorbereitungsmaterialien in drei Sprachfassungen erhältlich: Die *TestInfo* mit Übungsbeispielen sowie Unterlagen zur Durchführung von Probetests. Um die Vorbereitungsmöglichkeiten für die Kandidatinnen und Kandidaten mit französischer oder italienischer Muttersprache zu verbessern, wurde das Angebot an offiziellen Materialien ausgebaut. Im Jahr 2019 haben *swissuniversities* und das ZTD eine 3. Originalfassung der Übungen in allen drei Sprachen erstellt. Eine vorab durchgeführte Umfrage unter den Kandidatinnen und Kandidaten hat ergeben, dass diese Fassung in der Westschweiz weniger häufig eingesetzt wurde als in der Deutschschweiz und im Tessin.

Es stimmt jedoch, dass es kommerzielle Angebote in deutscher Sprache gibt, die eine mehrtägige Intensivvorbereitung auf den EMS-Test bieten. Für Französisch oder Italienisch gibt es leider keine vergleichbaren Angebote, da der Markt nicht genügend gross ist, um ein gewinnorientiertes Unternehmen zu interessieren.

In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass es keine offizielle Statistik über die Erfolgsquote des Tests gibt, die von *swissuniversities*, der für die Organisation des Tests zuständigen Stelle, anerkannt wird. Allerdings lassen sich bei den Ergebnissen zwischen Deutsch- und Französischsprachigen tatsächlich tendenziell Unterschiede erkennen, während es bei Italienischsprachigen keinen signifikanten Unterschied gibt.

2. *Gibt es Pläne, die Kollegien in unserem Kanton aufzufordern, ihre Maturandinnen und Maturanden auf einen solchen Test vorzubereiten?*

Siehe die Antwort auf die Frage 1. Das Amt für Unterricht der Sekundarstufe 2 prüft derzeit in Zusammenarbeit mit der Universität Freiburg Möglichkeiten zur Erweiterung oder Verbesserung dieser Angebote. Der Kanton Freiburg hat beim Kanton Tessin nachgefragt, welche Massnahmen dort ergriffen wurden. Es wird eine Arbeitsgruppe gebildet, die mögliche Verbesserungen diskutieren und jene, welche sinnvoll erscheinen, umsetzen soll.

3. *Wie kommt es, dass Maturandinnen und Maturanden mit ausgezeichneten Schulleistungen aus Freiburg bei diesem Eignungstest durchfallen?*

Mit dem EMS-Test wird nicht die Intelligenz einer Person, sondern ihre Eignung für das Medizinstudium gemessen. Die verschiedenen Teile des EMS-Tests erlauben eine zuverlässige Prognose für die Fähigkeit, im Medizinstudium erfolgreich zu sein, eine besondere Fähigkeit, die nicht immer mit den schulischen Leistungen zusammenhängt. Wie einleitend erwähnt, hat die Schweizerische Hochschulkonferenz, gestützt auf einen Bericht des Schweizerischen Wissenschaftsrates, im Jahr 2017 bestätigt, dass der EMS-Test ein geeignetes Instrument für die Selektion der Medizinstudierenden sei.

Die Prüfungsbedingungen können manche Studierende auch verunsichern, weil sie deutlich von dem unterscheiden, was sie gewohnt sind. So kann es vorkommen, dass eine Schülerin oder ein Schüler mit sehr guten schulischen Leistungen diesen Test nicht besteht.

Wie der Bericht über das Zulassungsverfahren für das Medizinstudium an den Universitäten mit Numerus Clausus von 2016 zuhanden der Schweizerischen Hochschulkonferenz (nachfolgend: Bericht über das Zulassungsverfahren zum Medizinstudium) jedoch aufzeigt, ist es mit dem Eignungstest zwar möglich, akademisch schwache Kandidatinnen und Kandidaten von der Aufnahme eines Studiums abzuhalten, gleichzeitig werden aber fähige Kandidatinnen und Kandidaten vom Studium abgehalten. Denn die Zahl der verfügbaren Studienplätze reicht leider nicht aus, um alle Interessen zu befriedigen.

4. *Wäre es möglich, eine Quote für französischsprachige Studierende beiderlei Geschlechts einzuführen?*

Die Einführung einer Quote ist weder wünschenswert noch rechtlich umsetzbar, da sie bestimmte Gruppen gegenüber anderen bevorzugen und gegen das Diskriminierungsverbot verstossen würde. Die Universität Freiburg ist Teil des Schweizerischen Hochschulraums, in dem der Zugang zum Studium mit einer gymnasialen Matura gewährleistet ist. Dieser Zugang wird aber – für das Medizinstudium – gemäss

der Empfehlung der Schweizerischen Hochschulkonferenz (SHK) eingeschränkt. Umgesetzt wird diese Beschränkung von *swissuniversities* in Zusammenarbeit mit dem ZTD mit dem EMS-Test. Ausserdem wäre es nicht möglich, eine Quote nur für die Universität Freiburg einzuführen, da es sich um ein gesamtschweizerisch koordiniertes Verfahren handelt; eine Quote hätte also zwangsläufig auch Auswirkungen auf die anderen Universitäten.

Das ZTD sorgt dafür, dass die Ergebnisse legitim sind. Dies wird durch die Chancengleichheit und die Wahlfreiheit gewährleistet, die das Bundesgericht für die Einführung eines Numerus Clausus voraussetzt. Alle Verfahren sind standardisiert und der Einfluss von Alter, Geschlecht, Herkunftsregion und Muttersprache wird gemessen. Das ZTD und der EMS-Test werden von einer wissenschaftlichen Expertengruppe begleitet, in der alle Universitäten vertreten sind. Diese Experten-gruppe überwacht die Qualität des Tests, bewertet die Organisation und soll zudem Anpassungen und Verbesserungen vorschlagen.

Darüber hinaus gehen viele Freiburger Studierende an andere französischsprachige Universitäten, die keinen Numerus Clausus anwenden. Im Durchschnitt der letzten fünf Jahre haben sich pro Jahr 54 Studierende dafür entschieden, ihr Studium an einer der Universitäten zu beginnen, die den Zugang zum Studiengang ohne EMS-Test anbieten.

5. *Wäre unsere Universität bereit, diese Art der Selektion zu prüfen und Studierende aus unserem Kanton zu bevorzugen? Der heutige Test stammt aus den 1980er Jahren!*

Die Anmeldung der Kandidatinnen und Kandidaten zum Studium der Humanmedizin erfolgt zentral für die ganze Schweiz durch *swissuniversities*<sup>1</sup>. Durch dieses Verfahren können die Studierenden ihre bevorzugte(n) Bildungsstätte(n) angeben und werden dann von *swissuniversities* den Schweizer Universitäten zugeteilt, die das Numerus-Clausus-System verwenden, um sicherzustellen, dass alle verfügbaren Plätze vergeben werden. Leider ist das Angebot an Studienplätzen in der Medizin begrenzt, insbesondere was die klinischen Kapazitäten (z.B. ausreichend Patientinnen/Patienten, Technik, Räume, Lehrmittel sowie Betreuungspersonen) und die präklinischen Kapazitäten (z.B. Praktikumsplätze) betrifft.

Die Durchführung von Eignungstests als Mittel zur Vorauswahl für die Aufnahme eines Studiums der Humanmedizin wird von den Universitäten, die diesen Test anwenden, derzeit nicht in Frage gestellt. Das Verfahren zur Zulassung zum Medizinstudium mittels einer Eignungsprüfung wird schweizweit von *swissuniversities* koordiniert. *Swissuniversities* und das ZTD haben bei diesem Verfahren seit 1998 Verbesserungen erzielt und bemühen sich weiterhin um eine faire und gerechte Prüfung: Im Jahr 2005 wurde der Aufbau

des Eignungstests in der Schweiz erstmals überarbeitet. Der aktuelle Test wird regelmässig an die veränderten Bedingungen der Studienpläne und die neuesten wissenschaftlichen Erkenntnisse angepasst und weiterentwickelt.

Die Abschaffung des Eignungstests für den Zugang zum Medizinstudium an der Universität Freiburg würde die geltenden diesbezüglichen Vereinbarungen mit den Universitäten Basel, Bern und Zürich in Frage stellen, wonach Studierende mit einem Freiburger Bachelorabschluss in Medizin ins Masterstudium übernommen werden können. Ausserdem könnte die Abschaffung des Numerus Clausus zu einem deutlichen Anstieg der Anzahl deutschsprachiger Studierender führen, da die Universität Freiburg dann die einzige Universität wäre, die einen deutschsprachigen Studiengang ohne Eignungstest anbietet. Dies wäre nicht wünschenswert, da die Universität nicht über die Infrastruktur verfügt, um eine grosse Zahl von Medizinstudierenden unterzubringen (Gebäude, Labore, Lehrkörper usw.) und die Qualität der Lehre, insbesondere im ersten Jahr, sicherlich leiden würde.

Ein wissenschaftliches Gremium überwacht ständig die Qualität des Eignungstests und schlägt regelmässig Verbesserungen und Anpassungen vor. Im Bericht über das Zulassungsverfahren zum Medizinstudium heisst es, dass die Testaufgaben mit geeigneten statistischen Methoden auf Verzerrungen analysiert werden sollten. Eine solche Analyse könnte sich für alle Kandidaten als nützlich erweisen, um geschlechtsspezifische oder sprachliche Verzerrungen zu erkennen.

6. *Läuft der Numerus Clausus nicht den Zielen des Kantons zuwider? Sollte eher ein Numerus Clausus für ausserkantonale Kandidatinnen und Kandidaten in Betracht gezogen werden?*

Der Numerus Clausus an der Universität Freiburg für das Studium der Humanmedizin garantiert die Qualität der Ausbildung sowie eine optimale Betreuung der Studierenden ab dem ersten Studienjahr. Wie in der Antwort auf Frage 5 erwähnt, verfügt die Universität Freiburg nicht über die Infrastruktur, um eine unbegrenzte Anzahl von Medizinstudierenden im ersten Studienjahr aufzunehmen.

Ein Numerus Clausus nur für ausserkantonale Studierende wäre diskriminierend und widerspräche dem in der Schweiz geltenden Rechtsrahmen (insbesondere Artikel 8 der Bundesverfassung und Artikel 10 der Interkantonalen Universitätsvereinbarung (IUV) von 1997); dies kommt daher als Lösung nicht in Frage.

Mit Blick auf den chronischen Hausärztemangel, den die Grossräte einleitend erwähnen, erinnert der Staatsrat daran, dass er sich stark für die Hausarztmedizin einsetzt, und zwar nicht nur im Bereich der Ausbildung, wie in den vorangegangenen Absätzen erwähnt, sondern auch bei der Optimierung der Rahmenbedingungen, die notwendig sind, um die Ausübung des Berufs der Hausärztin oder des Hausarztes

<sup>1</sup> <https://www.swissuniversities.ch/service/anmeldung-zum-medizinstudium/studienangebot>

attraktiver zu machen. Die Analyse der bereits ergriffenen Massnahmen und die Erarbeitung künftiger Massnahmen basieren in erster Linie auf einer genauen Schätzung, inwieweit der Bedarf der Bevölkerung an Gesundheitsversorgung abgedeckt ist. Vor diesem Hintergrund wurden im Kanton verschiedene Initiativen zur besseren Zusammenarbeit ergriffen, um die Kartografie der Hausärztinnen und Hausärzte und die Zukunftsprognosen für diesen Bereich zu vervollständigen und zu harmonisieren. Ein Beispiel ist die Zusammenarbeit zwischen dem Amt für Gesundheit (GesA) und der Ärztesgesellschaft MFÄF (Médecins Fribourg – Ärztinnen und Ärzte Freiburg; ehemals SMCF), um die Synergien in ihren jeweiligen Datenbanken besser zu nutzen. Nach Ansicht des Staatsrats sollte der Fokus nicht nur auf den quantitativen Aspekten (Anzahl Ärztinnen und Ärzte), sondern auch auf den qualitativen Parametern liegen, insbesondere auf dem Modell der Gesundheitsversorgung, das es zu fördern gilt. Der Kanton Freiburg fördert einen integrierten Ansatz für die Gesundheitsversorgung, in der Ausbildung namentlich mit dem Projekt CoSaMO, aber auch in der Betreuung, zum Beispiel mit dem Konzept Senior+ für die Langzeitpflege älterer Menschen, das auf die Vernetzung von medizinischen und sozialen Leistungsanbietern ausgerichtet ist. Aktuelle und zukünftige E-Health-Tools, einschliesslich des elektronischen Patientendossiers (EPD), der Telemedizin und der Entwicklung von Modulen zur Kommunikation unter den Medizinalfächern, basieren ebenfalls auf einem patientenzentrierten Ansatz.

Den 11. Mai 2021

## Question 2021-CE-88 Julia Senti/ Grégoire Kubski Soutien aux personnes sourdes et reconnaissance de la langue des signes

### Question

A l'instar des pionniers Zurich<sup>1</sup> et Genève<sup>2</sup>, le canton de Vaud a récemment décidé de mieux associer les personnes sourdes à la vie publique. Une étape importante a été franchie, et la langue des signes a été reconnue comme langue officielle. En outre, toutes les conférences de presse du Gouvernement cantonal sont désormais également traduites en langue des signes.

Selon la Fédération suisse des sourds (SGB-FSS), la Suisse compte environ un million de personnes souffrant d'un handicap auditif, dont environ 10 000 communiquent exclusivement par la langue des signes. Il y a environ 13 000 per-

sonnes entendantes dans notre pays qui maîtrisent la langue des signes pour communiquer avec leurs proches ou comme langue étrangère<sup>3</sup>. En outre, la Suisse compte au total trois types différents de langues des signes, qui sont toutes des langues visuelles et possèdent une grammaire complète, comme les langues parlées.

La reconnaissance juridique de la langue des signes est importante pour promouvoir la participation à part égale des personnes concernées dans tous les domaines de la vie et pour permettre un accès sans obstacles aux informations importantes. A ce jour, la langue des signes n'est pas encore reconnue au niveau national, mais les cantons peuvent y contribuer de manière importante!

C'est pourquoi, dans un premier temps, nous aimerions connaître la situation des personnes sourdes dans le canton de Fribourg et poser les questions suivantes:

1. *Les communications les plus importantes du Gouvernement fribourgeois sont-elles traduites en langue des signes? Si ce n'est pas le cas, quand le seront-elles et où en est la planification cantonale correspondante?*
2. *Quelles sont les autres communications du Gouvernement fribourgeois qui sont traduites en langue des signes?*
3. *Y a-t-il des écoles ou des institutions dans le canton de Fribourg qui sont destinées à l'apprentissage de la langue des signes et bénéficient-elles d'un soutien financier?*
4. *Quelle est la position du canton de Fribourg face à l'inscription de la langue des signes comme langue officielle dans la Constitution du canton de Fribourg? Si cela devait se faire, serait-on favorable à l'inscription et de la Deutschschweizerische Gebärdensprache (DSGS) et de la langue des signes française (LSF), conformément au bilinguisme pratiqué?*

Le 10 mars 2021

### Réponse du Conseil d'Etat

1. *Les communications les plus importantes du Gouvernement fribourgeois sont-elles traduites en langue des signes? Si ce n'est pas le cas, quand le seront-elles et où en est la planification cantonale correspondante?*

Le Conseil d'Etat est conscient de l'importance pour la population du droit d'accès aux informations, raison pour laquelle il en a fait l'un des six domaines d'action de sa politique relative aux personnes en situation de handicap. La loi fribourgeoise sur la personne en situation de handicap (LPSH) prévoit en effet à son article 4 al. 3 let. g que le Conseil d'Etat prend des mesures visant à «faciliter l'accès à l'information

<sup>1</sup> Cf. article 12 de la Constitution du canton de Zurich, [https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2006/14\\_fga/de](https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2006/14_fga/de)

<sup>2</sup> Cf. article 16 al. 3 de la Constitution du canton de Zurich, [https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2013/1846\\_fga/de](https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2013/1846_fga/de)

<sup>3</sup> Source: <https://www.sgb-fss.ch/wp-content/uploads/2019/06/1-Fiche-dinformati-ions-Reconnaissance-des-langues-des-signes.pdf>

et promouvoir les moyens de communication adaptés aux besoins et aux compétences spécifiques des personnes en situation de handicap». Le plan de mesures 2018–2022 prévoit dans ce domaine de premières mesures, notamment un soutien financier de l'Etat pour encourager des projets et initiatives d'organismes privés ou publics visant à l'utilisation des moyens de communication et d'information adaptés aux personnes en situation de handicap. L'attribution de ces aides financières se fait sur la base d'un appel à projets, dont la première édition est prévue à la fin du mois de mai 2021.

Le Conseil d'Etat partage ainsi sur le fond les préoccupations des auteurs de la question. Mais pour l'heure, à l'exception de la période de semi-confinement vécue au printemps 2020, les communications du Gouvernement fribourgeois ne sont jamais télédiffusées. En conséquence, elles ne sont logiquement pas traduites en langue des signes.

A noter que, sans disposer de chiffres détaillés pour notre canton, l'extrapolation des indications fournies par les auteurs de la question amène au constat qu'environ 40 000 personnes souffrent d'un handicap auditif dans notre canton. Si, comme indiqué par ces mêmes auteurs, environ 1% des personnes concernées utilise le langage des signes, on aboutit à la conclusion qu'environ 400 personnes utilisent le langage des signes dans notre canton. Comme nous avons deux langues officielles, la mise sur pied de tels outils représenterait un effort très important. Les communications de l'Etat étant toutes disponibles sous forme écrite, soit par voie de communiqué, soit sur le site Internet, les personnes souffrant d'un handicap auditif ont d'autres moyens d'avoir accès aux informations.

2. *Quelles sont les autres communications du Gouvernement fribourgeois qui sont traduites en langue des signes?*

Aucune.

3. *Y a-t-il des écoles ou des institutions dans le canton de Fribourg qui sont destinées à l'apprentissage de la langue des signes et bénéficient-elles d'un soutien financier?*

Sur le plan associatif, la Fédération suisse des sourds s'engage activement dans la promotion de la langue des signes, notamment en proposant des cours de langue des signes<sup>1</sup>. A ce sujet, la profession d'enseignant ou d'enseignante de langue des signes vient d'être reconnue par le Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation (SEFRI).

Concernant les personnes adultes en situation de handicap, l'Etat finance régulièrement des séjours au centre de jour de la Fédération suisse des sourds SGB-FSS, à Renens (actuellement 2 personnes), ainsi qu'au centre de jour de la Fondation romande en faveur des personnes sourdes-aveugles (FRSA) Les Marmettes, à Monthey (actuellement 3 personnes).

Concernant les élèves fribourgeois malentendants, ils sont spécifiquement pris en charge en fonction de leurs besoins. Soit ils sont intégrés dans l'école ordinaire, soit ils suivent leur scolarité en institution de pédagogie spécialisée.

Pour la partie francophone, l'Institut Saint-Joseph, à Villars-sur-Glâne, est l'institution de pédagogie spécialisée et le centre de compétence pour les élèves sourds et malentendants. Il engage également les enseignants et enseignantes spécialisés, thérapeutes et interprètes en langue des signes qui interviennent directement auprès des élèves intégrés dans les établissements scolaires ordinaires.

Pour la partie germanophone, sur mandat du canton de Fribourg, les mêmes tâches sont confiées à une institution bernoise, le *Pädagogisches Zentrum für Hören und Sprache Münchenbuchsee*. Le bassin de population germanophone n'est pas suffisant pour avoir une institution et un centre de compétence fribourgeois. De plus, la collaboration avec l'institution bernoise est optimale et correspond au besoin des élèves germanophones malentendants. Il est à relever qu'à ce jour aucun élève fribourgeois malentendant n'est scolarisé à Münchenbuchsee. Ils sont donc tous intégrés.

Le financement pour la prise en charge des élèves fribourgeois, tant directement au sein de l'institution qu'en intervention dans la classe ordinaire, est supporté par le canton de Fribourg et les communes selon la loi sur la pédagogie spécialisée, à savoir 45% pour le canton et 55% pour les communes (art. 37 à 39 LPS).

Il est aussi à relever que les communes et l'Etat financent des mesures de soutien de langage parlé complété (LPC), langage qui est un complément à la langue orale et à la lecture labiale. Ce n'est pas une langue en soi, le but étant de favoriser l'intégration sociale, scolaire et professionnelle des sourds et des malentendants. Certains élèves fribourgeois bénéficient donc de ce soutien qui est donné par la fondation Acapella.

Pour ce qui est de la collaboration avec les parents, l'école peut faire appel à un ou une interprète de la langue des signes, selon l'article 56 du règlement de la loi sur la scolarité obligatoire: «Lorsque la communication avec les parents allophones établis dans le canton depuis moins de deux ans ou avec des parents atteints de surdité s'avère insuffisante, les établissements peuvent faire appel à des interprètes interculturels ou en langue des signes.»

4. *Quelle est la position du canton de Fribourg face à l'inscription de la langue des signes comme langue officielle dans la Constitution du canton de Fribourg? Si cela devait se faire, serait-on favorable à l'inscription et de la Deutschschweizerische Gebärdensprache (DSGS) et de la langue des signes française (LSF), conformément au bilinguisme pratiqué?*

<sup>1</sup> <https://www.sgb-fss.ch/fr/>



A ce jour, dans le canton de Fribourg, la possibilité de recourir aux services d'un ou d'une interprète en langue des signes dans les situations particulières fonctionne de manière pragmatique et à satisfaction. Ce droit à l'accessibilité est garanti et ne nécessite dès lors pas une inscription dans la Constitution cantonale.

Le Conseil d'Etat ne considère donc pas l'inscription de la langue des signes en tant que langue officielle du canton de Fribourg comme une solution pertinente, du moins isolément.

Cependant, il est favorable au fait que, lors de l'élaboration du futur plan de mesures 2023–2027 relatif à sa politique de la personne en situation de handicap, la question de la reconnaissance, au sens large, de la langue des signes soit analysée en même temps que d'autres mesures visant à favoriser l'accès à l'information et la communication des personnes en situation de handicap.

Le 17 mai 2021

## **Anfrage 2021-CE-88 Julia Senti/ Grégoire Kubski Unterstützung für gehörlose Personen und Anerkennung der Gebärdensprache**

### **Anfrage**

Wie die Pioniere Zürich<sup>1</sup> und Genf<sup>2</sup>, hat kürzlich auch der Kanton Waadt beschlossen, gehörlose Personen besser in das öffentliche Geschehen einzubeziehen. Es wurde ein wichtiger Schritt gemacht und die Gebärdensprache wurde als offizielle Sprache anerkannt. Zudem werden neu sämtliche Medienkonferenzen der Kantonsregierung ebenfalls in Gebärdensprache übersetzt.

In der Schweiz gibt es gemäss dem schweizerischen Gehörlosenbund (SGB-FSS) rund eine Million Personen mit Hörbehinderungen, davon rund 10 000 Personen, welche sich ausschliesslich über Gebärdensprache verständigen. Hörende Personen, welche zur Kommunikation mit ihren Angehörigen oder als Fremdsprache die Gebärdensprache beherrschen, zählt unser Land rund 13 000<sup>3</sup>. Zudem verfügt die Schweiz insgesamt über drei verschiedene Arten Gebärdensprachen, die allesamt visuelle Sprachen sind und über eine vollständige Grammatik verfügen, wie die gesprochenen Sprachen.

<sup>1</sup> Vgl. Artikel 12 der Verfassung des Kantons Zürich, [https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2006/14\\_fga/de](https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2006/14_fga/de)

<sup>2</sup> Vgl. Artikel 16 Absatz 3 der Verfassung des Kantons Zürich, [https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2013/1846\\_fga/de](https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2013/1846_fga/de)

<sup>3</sup> Quelle:

<https://www.sgb-fss.ch/wp-content/uploads/2019/06/1-Faktenblatt-Gebardensprachenerkennung.pdf>

Eine rechtliche Anerkennung der Gebärdensprache ist wichtig, um die gleichberechtigte Teilhabe der Betroffenen in allen Lebensbereichen zu fördern und einen barrierefreien Zugang zu wichtigen Informationen zu gewähren. Bis zum heutigen Zeitpunkt ist die Gebärdensprache auf nationaler Ebene noch nicht anerkannt, jedoch können die Kantone hierzu einen wichtigen Beitrag leisten!

Wir möchten deshalb in einem ersten Schritt wissen, wie es um die Situation der gehörlosen Personen im Kanton Freiburg steht und stellen folgende Fragen:

1. *Werden die wichtigsten Kommunikationen der Freiburger Regierung in Gebärdensprache übersetzt? Wenn dem nicht so ist, ab wann wird dies der Fall sein und wo steht die entsprechende kantonale Planung?*
2. *Welche anderen Kommunikationen der Freiburger Behörden werden in Gebärdensprache übersetzt?*
3. *Gibt es im Kanton Freiburg Schulen oder Institutionen, die dem Erlernen der Gebärdensprache dienen und werden diese finanziell unterstützt?*
4. *Wie steht der Kanton Freiburg zu einer Aufnahme der Gebärdensprache als offizielle Sprache in die Verfassung des Kantons Freiburg? Würde man in einem solchen Fall, entsprechend der gelebten Zweisprachigkeit, die Aufnahme der Deutschschweizerischen Gebärdensprache (DSGS) und auch der langue des signes française (LSF) befürworten?*

Den 10. März 2021

### **Antwort des Staatsrats**

1. *Werden die wichtigsten Kommunikationen der Freiburger Regierung in Gebärdensprache übersetzt? Wenn dem nicht so ist, ab wann wird dies der Fall sein und wo steht die entsprechende kantonale Planung?*

Der Staatsrat ist sich bewusst, wie wichtig das Recht auf Zugang zu Informationen für die Bevölkerung ist, weshalb er es zu einem der sechs Handlungsbereiche seiner Politik für Menschen mit Behinderungen gemacht hat. In Artikel 4 Abs. 3 Bst. g des Freiburger Gesetzes über Menschen mit Behinderungen (BehG) wird vorgeschrieben, dass der Staatsrat Massnahmen ergreift, die darauf abzielen, «den Zugang zur Information zu erleichtern und Kommunikationsmittel, die den spezifischen Bedürfnissen und Fähigkeiten von Menschen mit Behinderungen angepasst sind, zu fördern». Im Massnahmenplan 2018–2022 werden erste Massnahmen in diesem Bereich vorgesehen, namentlich eine finanzielle Unterstützung des Staates zur Förderung von Projekten und Initiativen privater oder öffentlicher Einrichtungen, die auf die Nutzung von behindertengerechten Kommunikations- und Informationsmedien abzielen. Diese Finanzhilfen

werden auf der Grundlage einer Ausschreibung zur Einreichung von Projekten, deren erste Ausgabe für Ende Mai 2021 geplant ist, gewährt.

Der Staatsrat teilt somit grundsätzlich die Bedenken der Urheberin und des Urhebers der Anfrage. Abgesehen von der Zeit des Lockdowns, die wir im Frühling 2020 erlebt haben, werden die Mitteilungen der Freiburger Regierung aber derzeit nie im Fernsehen übertragen. Folglich werden sie logischerweise nicht in Gebärdensprache übersetzt.

Ohne über detaillierte Zahlen für unseren Kanton zu verfügen, führt die Extrapolation der Angaben der Urheberin und des Urhebers der Anfrage zum Schluss, dass in unserem Kanton etwa 40 000 Menschen an einer Hörbehinderung leiden. Wenn, wie von der Urheberin und vom Urheber angegeben, etwa 1% der betroffenen Personen die Gebärdensprache verwenden, kommen wir zum Schluss, dass in unserem Kanton etwa 400 Personen die Gebärdensprache verwenden. In Anbetracht der Tatsache, dass wir zwei Amtssprachen haben, würde die Entwicklung solcher Instrumente einen sehr grossen Aufwand bedeuten. Da alle Mitteilungen des Staates entweder in einer Medienmitteilung oder auf der Website in schriftlicher Form vorliegen, haben Menschen mit Hörbehinderungen andere Möglichkeiten, an Informationen zu gelangen.

2. *Welche anderen Kommunikationen der Freiburger Behörden werden in Gebärdensprache übersetzt?*

Keine.

3. *Gibt es im Kanton Freiburg Schulen oder Institutionen, die dem Erlernen der Gebärdensprache dienen und werden diese finanziell unterstützt?*

Auf Verbandsebene engagiert sich der Schweizerische Gehörlosenbund aktiv in der Förderung der Gebärdensprache, insbesondere mit dem Angebot von Gebärdensprachkursen<sup>1</sup>. In diesem Zusammenhang ist der Beruf der Gebärdensprachlehrerin und des Gebärdensprachlehrers kürzlich vom Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation (SBFI) anerkannt worden.

Für Erwachsene mit Behinderungen finanziert der Staat regelmässig Aufenthalte im Tageszentrum des Schweizerischen Gehörlosenbundes (SGB-FSS) in Renens (derzeit 2 Personen) und im Tageszentrum der *Fondation romande en faveur des personnes sourdes-aveugles (FRSA) Les Marmettes* in Monthey (derzeit 3 Personen).

Freiburger Schülerinnen und Schüler mit einer Hörbehinderung werden je nach ihren Bedürfnissen betreut. Sie werden entweder in die Regelschule integriert oder besuchen eine sonderpädagogische Einrichtung.

Für den französischsprachigen Kantonsteil ist das *Institut St-Joseph* in Villars-sur-Glâne die sonderpädagogische Einrichtung und das Kompetenzzentrum für gehörlose und schwerhörige Schülerinnen und Schüler. Sie stellt auch die Sonderpädagoginnen und -pädagogen, Therapeutinnen und Therapeuten und Gebärdensprachdolmetscherinnen und -dolmetscher an, die direkt mit den in die Regelschulen integrierten Schülerinnen und Schülern arbeiten.

Im deutschsprachigen Kantonsteil sind die gleichen Aufgaben einer bernischen Einrichtung, dem «Pädagogischen Zentrum für Hören und Sprache Münchenbuchsee (HSM)», anvertraut. Die deutschsprachige Bevölkerung ist nicht gross genug, um im Kanton Freiburg eine Institution und ein Kompetenzzentrum zu betreiben. Zudem ist die Zusammenarbeit mit der Berner Einrichtung optimal und entspricht den Bedürfnissen der deutschsprachigen Schülerinnen und Schüler mit Hörbehinderung. Es ist anzumerken, dass derzeit keine Freiburger Schülerinnen und Schüler mit Hörbehinderung die Schule in Münchenbuchsee besuchen. Sie sind also alle integriert.

Die Finanzierung der Betreuung der Freiburger Schülerinnen und Schüler, sowohl direkt in der Einrichtung als auch durch Intervention in der Regelklasse, wird gemäss dem Gesetz über die Sonderpädagogik vom Kanton Freiburg und den Gemeinden getragen, d. h. zu 45% vom Kanton und zu 55% von den Gemeinden (SPG, Art. 37–39).

Zu beachten ist auch, dass die Gemeinden und der Staat Massnahmen zur Förderung des phonembestimmten Manu-alsystems (*langage parlé complété; LPC*) finanzieren, die eine Ergänzung zur mündlichen Sprache und zum Lippenlesen darstellt. Sie ist keine eigenständige Sprache, sondern hat das Ziel, die soziale, schulische und berufliche Integration von gehörlosen und schwerhörigen Menschen zu fördern. Einige Freiburger Schülerinnen und Schüler kommen daher in den Genuss dieser Unterstützung, die von der Stiftung A Capella geleistet wird.

Die Schule kann gemäss Artikel 56 Abs. 1 des Reglements zum Gesetz über die obligatorische Schule für die Zusammenarbeit mit den Eltern die Dienste einer Gebärdensprachdolmetscherin oder eines Gebärdensprachdolmetschers in Anspruch nehmen: «Erweist sich die Verständigung mit fremdsprachigen Eltern, die in der Regel seit weniger als zwei Jahren im Kanton niedergelassen sind, oder mit gehörlosen Eltern als erheblich eingeschränkt, so können die Schulen Fachpersonen für interkulturelles Dolmetschen oder Gebärdensprachdolmetschen beiziehen».

<sup>1</sup> <https://www.sgb-fss.ch/>



4. *Wie steht der Kanton Freiburg zu einer Aufnahme der Gebärdensprache als offizielle Sprache in die Verfassung des Kantons Freiburg? Würde man in einem solchen Fall, entsprechend der gelebten Zweisprachigkeit, die Aufnahme der Deutschschweizerischen Gebärdensprache (DSGS) und auch der langue des signes française (LSF) befürworten?*

Bislang hat sich im Kanton Freiburg die pragmatische Lösung, die darin besteht, dass in besonderen Situationen die Dienste einer Gebärdensprachdolmetscherin oder eines Gebärdensprachdolmetschers in Anspruch genommen werden kann, bewährt. Dieses Recht auf Barrierefreiheit ist garantiert und muss daher nicht in die kantonale Verfassung aufgenommen werden.

Der Staatsrat hält daher die Aufnahme der Gebärdensprache als Amtssprache des Kantons Freiburg in die Verfassung, zumindest als Einzellösung, nicht für zielführend.

Er spricht sich jedoch dafür aus, dass bei der Erstellung des künftigen Massnahmenplans für die Jahre 2023–2027 zu seiner Politik für Menschen mit Behinderungen die Frage der Anerkennung der Gebärdensprache im weiteren Sinne gleichzeitig mit anderen Massnahmen zur Förderung des Zugangs zu Information und Kommunikation für Menschen mit Behinderungen untersucht werden sollte.

Den 17. Mai 2021

## **Question 2021-CE-92 David Bonny Demande de publier la liste des signataires du référendum parlementaire**

### **Question**

Pour la 4<sup>e</sup> fois, un référendum parlementaire a été demandé par un quart des députés afin que le crédit pour blueFACTORY soit soumis au vote du peuple. Les précédents cas concernaient l'Institut agricole de Grangeneuve en 1971, le centre de protection civile de Châtillon en 1987 et la route Marly-Bourguillon en 1991.

L'instrument parlementaire a été créé par l'acceptation de l'initiative du Parti radical-démocratique le 14 mars 1948 qui s'est imposée face au contre-projet du Grand Conseil à majorité conservatrice. Aujourd'hui, un collaborateur de l'Etat invoque l'article 110a LEDP pour refuser de donner les noms des signataires du référendum parlementaire contre le crédit de blueFACTORY. Comme le montrent les travaux préparatoires, cet article a trait aux signatures à l'appui des référendums et des initiatives populaires (Bulletin du Grand Conseil 2014, pages 1737–1738 message et 2070 débats). A aucun moment, il ne fut question du référendum parlementaire.

A noter que les noms des parlementaires ayant signé le référendum de Grangeneuve ont été rendus publics (*La Liberté* du 14 mars 1971) au moment de la remise des signatures par l'initiateur Jacques Morard au président Gabriel Kolly et au chancelier Georges Clerc.

1. *Comment le Conseil d'Etat explique-t-il que ce qui a été possible en 1971 ne le soit plus 50 ans plus tard?*
2. *Et si c'est possible, de bien vouloir publier cette liste.*

Le 15 mars 2021

### **Réponse du Conseil d'Etat**

A titre préliminaire, le Conseil d'Etat rappelle que le référendum parlementaire financier facultatif n'est pas un instrument parlementaire régi par la Loi sur le Grand Conseil (LGC). Ceux-ci sont listés à l'art. 59 al. 1 de la LGC et sont les suivants: la motion, le postulat, la question, le mandat, l'initiative parlementaire, la résolution et la requête (dont la motion d'ordre).

Le référendum parlementaire financier facultatif est, quant à lui, un mode d'expression de la volonté populaire, régi par la loi sur l'exercice des droits politiques (LEDP), au même titre que le référendum législatif ou l'initiative populaire. C'est d'ailleurs notamment pour cela que le «référendum parlementaire» fait l'objet, dans la LGC, d'un simple renvoi à la LEDP (cf. art. 50 LGC).

Le référendum parlementaire a effectivement été introduit dans l'ancienne Constitution cantonale (aCst) en 1948. Il a fait l'objet de l'article 28<sup>bis</sup> aCst, inscrit sous le titre III consacré à ce qui s'appelait alors l'«Etat politique des citoyens». Sous ce titre notamment, l'article 28<sup>bis</sup> aCst régissait les droits de referendum obligatoire et facultatif, l'art. 28<sup>ter</sup> aCst celui d'initiative, et l'art. 28<sup>quater</sup> aCst renvoyait à la loi la tâche de «régler la forme et les délais dans lesquels s'exercent le droit d'initiative et le referendum».

Ce mode d'expression de la volonté populaire a été spécifiquement régi pour la première fois dans la loi sur l'exercice des droits politiques du 15 juillet 1966 (art. 217ss), puis par les articles 226ss de la loi sur l'exercice des droits politiques du 18 février 1976.

A l'heure actuelle, le référendum parlementaire financier est prévu par l'article 99 al. 3 de la (nouvelle) Constitution cantonale (Cst.). Ses modalités sont régies par l'art. 46 al. 1 let. b Cst. et, plus spécifiquement par les articles 135 et 136 de la loi du 6 avril 2001 sur l'exercice des droits politiques (LEDP). Le référendum parlementaire financier est placé dans le chapitre 4 de la LEDP, consacré à l'exercice des droits populaires, et il est cité, à l'art. 102 al. 1 let. f, comme il se doit, en tant qu'un des divers modes d'expression de la volonté populaire en matière cantonale. Comme pour tous les autres modes

d'expression de la volonté populaire, les articles 106ss LEDP relatifs aux listes de signatures en matière cantonale (initiative et referendum) lui sont d'office applicables, de par la systématique de la loi. L'art. 110a LEDP en fait partie, et il prévoit que les listes de signatures ne sont pas publiques. Ni la Constitution cantonale, ni la LEDP ne prévoient d'exception à ce sujet pour les listes de signatures apposées à l'appui d'un référendum financier parlementaire.

A noter encore que par Arrêt du 29 mars 1972 (ATF 98 Ib 289, cf. cons. 4h), le Tribunal fédéral avait indiqué que les signataires d'une demande de référendum et d'une initiative ont le droit à ce que leurs signatures soient tenues secrètes, car le secret de vote, garanti par les articles 34 de la Constitution fédérale et 283 du Code pénal suisse, protège dans ce sens les signataires d'une initiative ou d'un referendum. Le principe de la non-publicité des listes de signatures a été expressément inscrit à l'art. 110a LEDP en 2014, car la législation sur l'information et l'accès aux documents, entrée en vigueur dans le canton de Fribourg le 1<sup>er</sup> janvier 2011, avait fait naître des doutes à ce sujet.

Le Conseil d'Etat juge utile de noter encore que ce mode d'expression de la volonté populaire est parfois aussi appelé, dans d'autres cantons, référendum facultatif extraordinaire. Il est d'abord considéré comme «facultatif», parce qu'il implique une requête des ayants droit. Quant à sa nature «extraordinaire», elle signifie que le droit populaire est créé, de cas en cas, par les parlementaires, sans qu'ils y soient obligés, suivant des considérations politiques. Une de ses particularités consiste dans le fait qu'il concrétise la possibilité (N.B: terme «facultatif») offerte à une minorité de députés de provoquer un scrutin, mais il s'agit en réalité d'un référendum obligatoire puisque le vote populaire a finalement lieu sans avoir été demandé par les citoyennes et les citoyens actifs. Certains auteurs ont estimé que «*le procédé n'est pas admissible, car, d'une façon générale, il n'appartient pas au Parlement de se décharger à sa guise de ses responsabilités sur le peuple*».

Cela étant dit, force est d'admettre que les dispositions qui s'appliquent directement au référendum parlementaire financier sont sommaires. Celles «générales», qui doivent aussi lui être appliquées selon la systématique de la loi ne sont au surplus, peut-être, pas vraiment adaptées. D'aucuns pourraient aussi les juger inopportunes, notamment sous l'angle de la publicité des listes de signatures déposées, car on parle ici effectivement d'un référendum populaire provoqué par quelques représentants et représentantes élu-e-s du peuple. A la connaissance du Conseil d'Etat, des propositions de modification de la LGC ou de la LEDP sont en passe d'être formulées dans le cadre des travaux de révision de la LGC. Les lacunes constatées à l'exercice de ce droit de référendum pourront, de ce fait, être prochainement comblées, si le Grand Conseil devait en décider et si la solution proposée s'avère conforme au droit supérieur.

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat répond comme suit aux questions posées:

1. *Comment le Conseil d'Etat explique-t-il que ce qui a été possible en 1971 ne le soit plus 50 ans plus tard?*

Le Conseil d'Etat ne s'explique pas sur quels motifs, en 1971, des listes de signatures à l'appui d'un référendum avaient été rendues publiques. Il s'agissait peut-être, à l'époque, d'un manque de clarté à ce sujet, puisque le Tribunal fédéral avait clarifié la question une année plus tard, en 1972.

Au surplus, les législations sur la transparence et la protection des données n'existaient pas en 1971.

2. *Et si c'est possible, de bien vouloir publier cette liste.*

L'art. 110a LEDP est clair et ne le permet actuellement pas. Rien n'empêche toutefois les signataires de se faire connaître à titre individuel ou collectif moyennant l'accord de chacune et de chacun.

Pour l'avenir, s'agissant là d'élue-s représentant la population, par souci d'exemplarité en matière de transparence, le Conseil d'Etat se déclarerait favorable à une adaptation de la législation en la matière dans le cadre des travaux d'adaptation de la LGC. Cela pourrait se faire, pour autant que les dispositions fédérales protégeant le secret du vote le permettent dans ce cas particulier, en y prévoyant expressément, ou dans la LEDP, la publication des listes de signatures déposées par les député-e-s dans le cadre d'un référendum parlementaire.

Le 4 mai 2021

## **Anfrage 2021-CE-92 David Bonny Gesuch um Veröffentlichung der Unterschriftenbogen des parlamentarischen Referendums**

### **Anfrage**

Zum vierten Mal wurde von einem Viertel der Grossrätinnen und Grossräte ein parlamentarisches Referendum eingereicht, mit dem gefordert wird, dass der Kredit für die blueFACTORY dem Volk zur Abstimmung unterbreitet werden solle. Die früheren Fälle betrafen das Landwirtschaftliche Institut Grangeneuve im Jahr 1971, das Zivilschutzzentrum Châtillon im Jahr 1987 und die Strasse Marly-Bourguillon im Jahr 1991.

Der parlamentarische Vorstoss wurde am 14. März 1948 mit der Annahme der Initiative der Freisinnig-Demokratischen Partei eingeführt, die sich gegen den Gegenentwurf des mehrheitlich konservativen Grossen Rates durchgesetzt hatte. Heute beruft sich ein Mitarbeiter des Staates auf Artikel 110a PRG, um die Veröffentlichung der Namen der

Personen zu verweigern, die das parlamentarische Referendum gegen den Kredit für die blueFACTORY unterschrieben haben. Wie die vorbereitenden Arbeiten zeigen, bezieht sich dieser Artikel auf Unterschriften zur Unterstützung von Referenden und Volksinitiativen (Tagblatt des Grossen Rates 2014, Seiten 1769 Botschaft und 2070 Debatten). Zu keinem Zeitpunkt war die Rede vom parlamentarischen Referendum.

Es sei bemerkt, dass die Namen der Parlamentarier, die das Referendum betreffend Grangeneuve unterzeichnet haben, veröffentlicht wurden (*La Liberté* vom 14. März 1971), als Initiator Jacques Morard das Begehren bei Präsident Gabriel Kolly und Kanzler Georges Clerc einreichte.

Wie erklärt der Staatsrat, dass 50 Jahre später nicht mehr möglich ist, was 1971 noch möglich war? Falls möglich wird der Staatsrat gebeten, die Namen zu veröffentlichen.

Den 15. März 2021

## Antwort des Staatsrats

Einleitend erinnert der Staatsrat daran, dass das fakultative parlamentarische Finanzreferendum nicht zu den parlamentarischen Vorstössen nach dem Grossratsgesetz (GRG) gehört. Diese sind in Art. 59 Abs. 1 GRG aufgelistet. Es handelt sich um die Motion, das Postulat, die Anfrage, den Auftrag, die parlamentarische Initiative, die Resolution und die Eingabe (einschliesslich des Ordnungsantrags).

Das fakultative parlamentarische Finanzreferendum ist eine Form für den Ausdruck des Volkswillens und ist, wie das Gesetzesreferendum oder die Volksinitiative, im Gesetz über die Ausübung der politischen Rechte (PRG) geregelt. Dies ist namentlich der Grund dafür, dass im GRG zum «parlamentarischen Referendum» einfach auf das PRG verwiesen wird (vgl. Art. 50 GRG).

Das parlamentarische Referendum wurde bereits in der alten Kantonsverfassung (aKV) von 1948 eingeführt. Es war Gegenstand von Artikel 28<sup>bis</sup> aKV im dritten Abschnitt, der der politischen Stellung der Staatsbürger gewidmet war. Unter diesem Titel regelte Artikel 28<sup>bis</sup> aKV das obligatorische und das fakultative Referendumsrecht, Art. 28<sup>ter</sup> aKV die Initiative und Art. 28<sup>quater</sup> aKV verwies auf das Gesetz, das «die Form und die Fristen [bestimmt], in welchen das Initiativ- und das Referendumsrecht ausgeübt werden».

Diese Form für den Ausdruck des Volkswillens wurde erstmals spezifisch im Gesetz über die Ausübung der politischen Rechte vom 15. Juli 1966 (Art. 217 ff.) geregelt, und anschliessend in den Artikeln 226 ff. des Gesetzes über die Ausübung der politischen Rechte vom 18. Februar 1976.

Derzeit ist das parlamentarische Finanzreferendum in Artikel 99 Abs. 3 der (neuen) Kantonsverfassung (KV) vorgesehen. Seine Modalitäten sind in Art. 46 Abs. 1 Bst. b KV

und spezifischer in den Artikeln 135 und 136 des Gesetzes vom 6. April 2001 über die Ausübung der politischen Rechte (PRG) geregelt. Das parlamentarische Finanzreferendum steht in Kapitel 4 des PRG, das der Ausübung der Volksrechte gewidmet ist, und wird in Art. 102 Abs. 1 Bst. f ordnungsgemäss als eine der verschiedenen Formen des Ausdrucks des Volkswillens in kantonalen Angelegenheiten zitiert. Wie für alle übrigen Formen des Ausdrucks des Volkswillens gelten für sie gemäss der Gesetzssystematik die Artikel 106 ff. PRG zu den Unterschriftenbogen in kantonalen Angelegenheiten (Initiative und Referendum). Dazu gehört auch Art. 110a PRG, der vorsieht, dass die Unterschriftenbogen nicht öffentlich sind. Weder die Kantonsverfassung noch das PRG sehen eine Ausnahme für die Unterschriftenbogen vor, die zur Unterstützung eines parlamentarischen Finanzreferendums eingereicht wurden.

In einem Entscheid vom 29. März 1972 (BGE 98 Ib 289, Erw. 4h) hatte das Bundesgericht angegeben, dass die Unterzeichner eines Initiativ- oder eines Referendumsbegehrens Anrecht darauf hätten, dass ihre Namen geheimzuhalten seien, da das Abstimmungs- und Wahlgeheimnis, das gemäss den Artikeln 34 der Bundesverfassung und 283 des Strafgesetzbuches gewährleistet ist, die Unterzeichner einer Initiative oder eines Referendums schützt. Der Grundsatz der Nicht-Öffentlichkeit der Unterschriftenbogen wurde 2014 ausdrücklich in Art. 110a PRG festgeschrieben, da die Gesetzgebung über die Information und den Zugang zu Dokumenten, die im Kanton Freiburg am 1. Januar 2011 in Kraft getreten war, Fragen zu diesem Thema aufgeworfen hatte.

Der Staatsrat hält es für sinnvoll, zudem festzuhalten, dass diese Form für den Ausdruck des Volkswillens in anderen Kantonen manchmal auch als ausserordentliches fakultatives Referendum bezeichnet wird. Als «fakultativ» wird es betrachtet, weil es ein Begehren der Berechtigten voraussetzt. Der Begriff «ausserordentlich» bedeutet hier, dass das Volksrecht durch die Parlamentarier aufgrund politischer Erwägungen von Fall zu Fall geschaffen wird, ohne dass sie dazu verpflichtet wären. Eine seiner Besonderheiten besteht darin, dass es die Möglichkeit (NB: «fakultativ») konkretisiert, dass eine Minderheit der Parlamentarier einen Urnengang herbeiführen kann, doch in Wahrheit handelt es sich um ein obligatorisches Referendum, denn die Volksabstimmung findet schlussendlich statt, ohne dass die Stimmberechtigten diese ersucht hätten. Einige Autoren waren der Ansicht, das Verfahren sei nicht zulässig, da es nicht Sache des Parlaments sei, sich nach Belieben von seiner Verantwortung gegenüber dem Volk zu befreien.

Tatsache ist jedoch, dass nur wenige Bestimmungen direkt auf das parlamentarische Finanzreferendum anwendbar sind. Die «allgemeinen», die gemäss der Gesetzssystematik ebenfalls gelten müssen, sind zudem vielleicht nicht wirklich geeignet. Manche könnten sie auch als unangemessen betrachten, namentlich unter dem Gesichtspunkt der Öffent-

lichkeit der eingereichten Unterschriftenbogen, denn hier geht es effektiv um ein Volksreferendum, das von einigen vom Volk gewählten Vertreterinnen und Vertretern aufgelöst wird. Nach Kenntnis des Staatsrats werden im Rahmen der Arbeiten zur Revision des GRG demnächst Vorschläge für Änderungen des GRG und des PRG formuliert. Die festgestellten Lücken, die bei der Ausübung dieses Referendumsrechts festgestellt wurden, könnten daher bald geschlossen werden, wenn der Grosse Rat dies beschliessen sollte und die vorgeschlagene Lösung dem übergeordneten Recht entspricht.

Aus diesen Gründen beantwortet der Staatsrat die Fragen wie folgt:

1. *Wie erklärt der Staatsrat, dass 50 Jahre später nicht mehr möglich ist, was 1971 noch möglich war?*

Der Staatsrat kann sich nicht erklären, aus welchen Gründen 1971 die Unterschriftenbogen zur Unterstützung eines Referendums veröffentlicht wurden. Vielleicht bestand zu diesem Zeitpunkt mangelnde Klarheit zu diesem Thema, denn das Bundesgericht klärte die Frage ein Jahr später, 1972.

Zudem gab es 1971 die Gesetzgebung über Öffentlichkeit und Datenschutz noch nicht.

2. *Falls möglich wird der Staatsrat gebeten, die Namen zu veröffentlichen.*

Art. 110a PRG ist eindeutig und lässt dies derzeit nicht zu. Die Unterzeichnerinnen und Unterzeichner hält jedoch nichts davon ab, ihre Namen einzeln oder in Gruppen, wenn alle einverstanden sind, bekannt zu geben.

Da es sich hier um Volksvertreterinnen und -vertreter handelt, würde der Staatsrat in Zukunft, um in Sachen Öffentlichkeit mit gutem Beispiel voranzugehen, eine Anpassung der Gesetzgebung in diesem Bereich im Rahmen der Anpassungsarbeiten des GRG unterstützen. Sofern es die Bundesbestimmungen zum Schutz des Abstimmungs- und Wahlgeheimnisses in diesem besonderen Fall zulassen, könnte dafür im GRG oder im PRG die Veröffentlichung der von den Grossräten eingereichten Unterschriftenbogen im Rahmen eines parlamentarischen Referendums ausdrücklich vorgehen werden.

Den 4. Mai 2021

## **Question 2021-CE-93 Grégoire Kubski/ Claude Chassot Les TPF comme acteur modèle dans la construction?**

### **Question**

Le plus gros chantier ferroviaire et urbanistique du canton a commencé depuis un certain temps à Bulle, autour de la nouvelle gare, et nous pouvons nous réjouir tant de l'amélioration des infrastructures de transports publics de manière générale après la création de la nouvelle gare de Châtel-St-Denis que de la création de logements. A ce sujet, le site internet des TPF indique que le quartier nouvellement créé par TPF IMMO verra à terme la création de 500 places de travail et de 700 logements, soit l'arrivée d'environ 2000 habitants à Bulle.

Les TPF constituent un acteur central dans la vie économique de notre canton et il est appréciable qu'ils contribuent également à la construction de logements qui répondent aux besoins de la population. En ce sens, à l'heure où de plus en plus de logements haut de gamme sont créés dans le canton et que les logements à loyers modérés manquent cruellement, il y a lieu de se questionner sur le type des logements créés par les TPF. Par ailleurs, de nombreuses familles aspirent désormais vivre dans des logements en coopératives d'habitation, sur le modèle ayant fait ses preuves en Suisse alémanique et qui prend de belles proportions à Lausanne ou Genève. Il existe aujourd'hui de multiples formes de coopératives d'habitation, depuis la petite coopérative d'habitants qui ne gèrent que les quelques appartements de leur immeuble jusqu'à de plus grandes coopératives d'habitation qui gèrent des centaines de logements. Leur point commun, c'est qu'ils incarnent tous des valeurs essentielles telles que solidarité, entraide, gestion démocratique, enracinement local et vivre ensemble.

Compte tenu du fait que CFF Immobilier qui avait annoncé en un premier temps un arrêt de ses investissements avant de faire machine arrière suite à des interventions parlementaires, il semble intéressant de connaître quelle est la politique d'investissement actuelle des TPF. En outre, à propos du financement des projets immobiliers menés par TPF IMMO, il y a lieu de connaître si cette dernière entité bénéficie du financement partiel d'institutions étatiques. Si c'était le cas, la nécessité d'intégrer une part de logements à loyers modérés et de logements coopératifs serait ainsi d'autant plus important.

S'agissant de la qualité des constructions, il importe également de s'interroger sur leur efficacité écologique, dans la mesure où les TPF ont affiché une intention de réduire leur empreinte écologique.

Au vu de ce qui précède, les soussignés souhaitent savoir si les TPF construisent des logements en prenant en compte



les intérêts publics et pas uniquement des questions de rendements et souhaiteraient avoir des réponses aux questions suivantes:

1. *Quelle est la part de logements à loyers modérés sur la totalité des logements construits, gérés ou en projet par les TPF à Bulle? Et dans le canton en entier?*
2. *Les TPF souhaitent-ils répondre aux besoins de la population fribourgeoise et créer des logements en coopérative d'habitation? Si oui, à quel emplacement et dans quelle quantité? Si non, pourquoi?*
3. *Quelle est la stratégie actuelle d'investissement de TPF IMMO? TPF IMMO bénéficie-t-il d'un financement conjoint de la part d'institutions étatiques ou paraétatiques? Si oui, ces dernières émettent-elles le souhait, voire une volonté de construire des logements à loyers modérés et/ou des logements en coopérative d'habitation?*
4. *Les bâtiments construits ou en projet par les TPF dans le canton respectent-ils les standards SNBS de l'OFEN? Quels engagements sont pris par les TPF pour avoir des bâtiments efficaces énergétiquement?*

Le 22 avril 2021

## Réponse du Conseil d'Etat

1. *Quelle est la part de logements à loyers modérés sur la totalité des logements construits, gérés ou en projet par les TPF à Bulle? Et dans le canton en entier?*

Pour rappel, le groupe TPF est constitué en holding depuis 2015. Une société mère, Transports publics fribourgeois Holding (TPF) SA, chapeaute trois sociétés filles, dont les missions et le financement sont rigoureusement séparés:

- > Transports publics fribourgeois Trafic (TPF TRAFIC) SA, chargée d'offrir les prestations de mobilité à la population fribourgeoise.
- > Transports publics fribourgeois Infrastructure (TPF INFRA) SA, chargée de l'entretien et du renouvellement de l'infrastructure ferroviaire.
- > Transports publics fribourgeois Immobilier (TPF IMMO) SA, chargée du développement du patrimoine immobilier du groupe.

Ce choix de nouvelle structure d'organisation a été opéré pour pouvoir répondre aux défis futurs de la branche et principalement garantir la transparence des activités et du financement du groupe. En effet, la structure en holding permet au groupe TPF de séparer les flux de capitaux entre les sociétés filles.

A sa création, TPF IMMO était détenue à 100% par la société mère. Depuis décembre 2020, la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat (CPPEF) et l'Etat de Fribourg sont entrés

au capital-actions de la société à titre d'investisseurs privilégiés. Les parts sont désormais réparties comme suit: TPF Holding 83,84%, CPPEF 8,08%, Etat de Fribourg 8,08%. Cette démarche s'inscrit dans une perspective privée et donc de rendement, l'Etat de Fribourg agissant sous l'angle de son patrimoine financier.

TPF IMMO est propriétaire de terrains stratégiques, le plus souvent situés à proximité des centres urbains. Elle a pour mission d'y développer des pôles urbains de qualité complémentaires aux pôles existants. Elle permet ainsi aux usagers de se rapprocher des transports publics et de mettre en valeurs des emplacements au cœur des villes de manière écoresponsable.

Il sied de préciser que TPF IMMO ne bénéficie d'aucune subvention publique et est soumis aux lois du marché. Ainsi les investissements de TPF IMMO sont financés par ses fonds propres et des emprunts.

Par son activité, TPF IMMO crée des objets de rendement, dont les dividendes remontent à ses propriétaires, en particulier TPF Holding. Ces dividendes sont destinés à être ensuite réinvestis pour améliorer l'offre en transports publics et son attractivité de manière générale, en cohérence avec la vision des commanditaires (communes, canton et Confédération) en matière de mobilité publique. Il est donc dans l'intérêt des contribuables et des institutions communales et étatiques que la société TPF IMMO soit rentable et pérenne à long terme.

Aujourd'hui, le parc immobilier de TPF IMMO ne comprend pas de logements à loyers modérés.

La thématique relative à l'offre de logements destinés à un panel de population des plus variés est importante pour les TPF et sera étudiée dans le cadre de la réflexion globale de développement durable. Il reste toutefois certain que le mandat immobilier des TPF est d'apporter des moyens de financement du développement de la mobilité, tissant également un lien avec l'utilisation primaire de la plus grande partie de ces terrains par les Transports publics.

2. *Les TPF souhaitent-ils répondre aux besoins de la population fribourgeoise et créer des logements en coopérative d'habitation? Si oui, à quel emplacement et dans quelle quantité? Si non, pourquoi?*

Comme indiqué sous la réponse 1, l'objectif prioritaire de TPF IMMO est de dégager un bénéfice destiné à être réinjecté dans le domaine de la mobilité. Toutefois la possibilité de créer des logements coopératifs pourra être examinée dans le cadre de l'élaboration de la stratégie de développement durable des TPF.

3. *Quelle est la stratégie actuelle d'investissement de TPF IMMO? TPF IMMO bénéficie-t-il d'un financement conjoint de la part d'institutions étatiques ou paraétatiques? Si oui, ces dernières émettent-elles le souhait, voire*

*une volonté de construire des logements à loyers modérés et/ou des logements en coopérative d'habitation?*

Avec un apport d'environ 135 millions de francs, TPF IMMO pourra développer pour près d'un milliard de francs d'immobilier d'ici à 2037 sur ses terrains. TPF IMMO n'a pas l'ambition de recourir outre mesure à des financements-tiers, mais à développer dans les limites de ses capacités. Pour tout complément se référer à la réponse 1.

4. *Les bâtiments construits ou en projet par les TPF dans le canton respectent-ils les standards SNBS de l'OFEN? Quels engagements sont pris par les TPF pour avoir des bâtiments efficaces énergétiquement?*

Aujourd'hui, le parc immobilier de TPF IMMO est rénové et développé selon les normes en vigueur. Les aspects liés à la mise en place de labellisations destinées notamment à garantir une grande efficacité énergétique et un confort d'habitation optimale seront abordés et arrêtés dans le cadre de la définition en cours de la stratégie de développement durable du groupe TPF.

Le 11 mai 2021

**Anfrage 2021-CE-93 Grégoire Kubski/  
Claude Chassot  
Die TPF als Vorzeigeunternehmen  
im Bauwesen?**

**Anfrage**

Das grösste Eisenbahn- und städtebauliche Vorhaben des Kantons läuft seit einiger Zeit in Bulle, rund um den neuen Bahnhof, und wir können uns sowohl auf eine generelle Verbesserung der öffentlichen Verkehrsinfrastruktur nach dem Bau des neuen Bahnhofs in Châtel-St-Denis als auch auf die Schaffung von Wohnraum freuen. Diesbezüglich ist der Website der TPF zu entnehmen, dass in dem von TPF IMMO neu geschaffenen Viertel letztendlich 500 Arbeitsplätze und 700 Wohnungen entstehen werden, was in etwa 2000 neue Einwohnerinnen und Einwohner für Bulle bedeutet.

Die TPF sind ein zentraler Wirtschaftsakteur unseres Kantons, und ihre Beteiligung an der Schaffung von bedarfsgerichtetem Wohnraum ist erfreulich. Dabei stellt sich aber jetzt, wo im Kanton immer mehr Luxuswohnungen gebaut werden und preiswerter Wohnraum Mangelware ist, die Frage nach der Art des von den TPF geschaffenen Wohnraums. Ausserdem streben viele Familien nach dem Vorbild, das sich in der Deutschschweiz bewährt hat und in Lausanne und Genf auf dem Vormarsch ist, das Wohnen in Wohngenossenschaften an. Es gibt heute verschiedenste Formen von Wohngenossenschaften, von kleinen, nur aus den Bewohnern bestehenden Genossenschaften, die nur die Wohnungen in ihrem Gebäude

verwalten, bis zu grösseren Wohnbaugenossenschaften, die Hunderte von Wohnungen verwalten. Ihnen ist gemeinsam, dass sie alle für wesentliche Werte wie Solidarität, gegenseitige Hilfe, demokratische Verwaltung, lokale Verwurzelung und Zusammenleben stehen.

Angesichts des von SBB Immobilien angekündigten Investitionsstopps, bevor sie dann nach parlamentarischen Vorstössen einen Rückzieher machten, wäre es interessant zu erfahren, wie die aktuelle Investitionspolitik der TPF aussieht. Weiter braucht es punkto Finanzierung der Immobilienprojekte von TPF IMMO Aufschluss darüber, ob TPF IMMO von einer Teilfinanzierung durch staatliche Institutionen profitiert. Wenn ja, müsste umso mehr ein Teil preisgünstiger Wohnungen und Genossenschaftswohnungen integriert werden.

Im Hinblick auf die Qualität der Gebäude braucht es auch Aufschluss über ihre ökologische Effizienz, da die die TPF erklärermassen ihren ökologischen Fussabdruck reduzieren wollen.

In Anbetracht des Gesagten möchten wir wissen, ob die TPF Wohnungen unter Einbezug des öffentlichen Interesses und nicht nur aus Profitgründen bauen und stellen folgende Fragen:

1. *Wie hoch ist der Anteil preisgünstiger Wohnungen an der Gesamtzahl der von den TPF in Bulle gebauten, verwalteten oder geplanten Einheiten? Und im gesamten Kanton?*
2. *Möchten die TPF den Bedürfnissen der Freiburger Bevölkerung gerecht werden und genossenschaftlichen Wohnraum schaffen? Wenn ja, wo und nach welchem Qualitätsstandard? Wenn nein, weshalb nicht?*
3. *Welches ist die aktuelle Investitionsstrategie von TPF IMMO? Erhält TPF IMMO Mittel von staatlichen oder halbstaatlichen Institutionen? Wenn ja, geht von diesen der Wunsch oder Willen zum Bau von preisgünstigen Wohnungen und/oder genossenschaftlichen Wohnraum aus?*
4. *Erfüllen die von den TPF im Kanton errichteten oder geplanten Bauten Gebäude den SNBS-Standard des BFE? Welche Verpflichtungen zu energieeffizienten Gebäuden gibt es seitens der TPF?*

Le 22. April 2021

**Antwort des Staatsrats**

1. *Wie hoch ist der Anteil preisgünstiger Wohnungen an der Gesamtzahl der von den TPF in Bulle gebauten, verwalteten oder geplanten Einheiten? Und im gesamten Kanton?*

Die TPF-Gruppe ist ja seit 2015 eine Holdinggesellschaft. Eine Muttergesellschaft, die Freiburgerische Verkehrsbetriebe



Holding (TPF) AG, kontrolliert drei Tochtergesellschaften, deren Aufgaben und Finanzierung streng getrennt sind:

- > Die Transports publics fribourgeois Trafic (TPF TRAFIC) SA, verantwortlich für die Bereitstellung von Mobilitätsdienstleistungen für die Freiburger Bevölkerung.
- > Die Transports publics fribourgeois Infrastructure (TPF INFRA) SA, verantwortlich für die Instandhaltung und Erneuerung der Eisenbahninfrastruktur.
- > Die Transports publics fribourgeois Immobilier (TPF IMMO) SA, verantwortlich für die Immobilienvermögensentwicklung des Konzerns.

Diese neue Organisationsstruktur wurde gewählt, um die künftigen Herausforderungen in dieser Branche bewältigen zu können und insbesondere die Transparenz der Aktivitäten und der Finanzierung des Konzerns zu gewährleisten. Die Holdingstruktur ermöglicht es der TPF-Gruppe nämlich, die Kapitalflüsse zwischen den Tochtergesellschaften zu trennen.

Zum Zeitpunkt ihrer Gründung befand sich die TPF IMMO zu 100% im Besitz der Muttergesellschaft. Seit Dezember 2020 sind die Pensionskasse des Staatspersonals (PKSPF) und der Staat Freiburg als bevorzugte Investoren am Aktienkapital beteiligt. Die Aktienkapitalbeteiligung verteilt sich wie folgt: TPF Holding 83,84%, PKSPF 8,08%, Staat Freiburg 8,08%. Es handelt sich dabei um eine privatwirtschaftliche und damit renditebezogene Angelegenheit, der Staat Freiburg beteiligt sich mit dem Einsatz seines Finanzvermögens.

Die TPF IMMO ist Eigentümerin strategischer Grundstücksflächen, die meistens in der Nähe urbaner Zentren gelegen sind. Ihre Aufgabe ist es, qualitativ hochwertige urbane Zentren zu entwickeln, die bestehende Zentren ergänzen. Sie bringt damit die Nutzerinnen und Nutzer näher zum öffentlichen Verkehr und ermöglicht eine umweltfreundliche Wertschöpfung für die Erschliessung der Standorte in den Stadtzentren.

Die TPF IMMO erhält übrigens überhaupt keine staatlichen Subventionen und ist den Marktgesetzen unterworfen. So sind die Investitionen der TPF IMMO über ihr Eigenkapital und Darlehen finanziert.

Die TPF IMMO schafft mit ihrer Tätigkeit Renditeobjekte, deren Dividenden ihren Eigentümern, insbesondere der TPF Holding zufließen. Diese Dividenden sollen reinvestiert werden, um das ÖV-Angebot zu verbessern und dessen Attraktivität allgemein zu steigern, entsprechend der Vision der Geldgeber (Gemeinden, Kanton und Bund) in Bezug auf die öffentliche Mobilität. Es liegt also im Interesse der Steuerzahler und der kommunalen und staatlichen Institutionen, dass die TPF IMMO langfristig profitabel und beständig ist.

Heute enthält das Immobilienportfolio der TPF IMMO keine preisgünstigen Wohnungen.

Die Frage der Bereitstellung von Wohnraum für ein breites Spektrum von Menschen ist für die TPF wichtig und wird als Teil des Gesamtkonzepts der nachhaltigen Entwicklung geprüft werden. Es ist jedoch auch weiterhin sicher, dass der Immobilienauftrag der TPF darin besteht, ein Mittel zur Finanzierung der Entwicklung der Mobilität bereitzustellen, auch in Verbindung mit der primären Nutzung der meisten dieser Flächen durch den öffentlichen Verkehr.

2. *Möchten die TPF den Bedürfnissen der Freiburger Bevölkerung gerecht werden und genossenschaftlichen Wohnraum schaffen? Wenn ja, wo und nach welchem Qualitätsstandard? Wenn nein, weshalb nicht?*

Wie in der Antwort auf die erste Frage erwähnt, besteht das Ziel der TPF IMMO in erster Linie darin, einen Gewinn zu erzielen und in die Mobilität zu reinvestieren. Die Möglichkeit der Schaffung von Genossenschaftswohnungen kann jedoch im Rahmen der Entwicklung der Strategie für nachhaltige Entwicklung der TPF-Gruppe geprüft werden.

3. *Welches ist die aktuelle Investitionsstrategie von TPF IMMO? Erhält TPF IMMO Mittel von staatlichen oder halbstaatlichen Institutionen? Wenn ja, geht von diesen der Wunsch oder Willen zum Bau von preisgünstigen Wohnungen und/oder genossenschaftlichen Wohnraum aus?*

Mit rund 135 Millionen Franken kann die TPF IMMO bis 2037 auf ihren Grundstücksflächen für knapp 1 Milliarde Franken bauen. Sie will nicht übermässig auf Drittmittel zurückgreifen, sondern im Rahmen ihrer Möglichkeiten vorgehen. Für weitere Ergänzungen siehe Antwort auf die erste Frage.

4. *Erfüllen die von den TPF im Kanton errichteten oder geplanten Bauten Gebäude den SNBS-Standard des BFE? Welche Verpflichtungen zu energieeffizienten Gebäuden gibt es seitens der TPF?*

Heute wird der Immobilienbestand der TPF IMMO nach aktuellen Standards saniert und entwickelt. Die Aspekte bezüglich Einführung von Labels, die eine hohe Energieeffizienz und einen optimalen Wohnkomfort gewährleisten sollen, werden im Rahmen der laufenden Definition der Nachhaltigkeitsstrategie der TPF-Gruppe diskutiert und entschieden.

Den 11. Mai 2021

**Question 2021-CE-97 Nicolas Kolly/  
Cédric Péclard**  
**Acquisition et développement du site  
de l'ancienne brasserie Cardinal, quels  
montants engagés entre 2011 et 2021?**

**Question**

Le Grand Conseil a accepté, à l'été 2011, d'octroyer 12.5 millions pour l'acquisition des immeubles de l'ancienne brasserie Cardinal. Depuis cette date, de très nombreux montants ont été engagés par le canton, la commune et la Confédération afin de développer le site, tant d'un point de vue de la société propriétaire du site (Bluefactory Fribourg-Freiburg SA – le contenant) que du point de vue du développement des plateformes sur ce site (contenu).

Par la présente question écrite, nous demandons que le Conseil d'Etat liste de manière détaillée et complète l'ensemble des montants engagés par le canton, par la commune en parallèle via la société Bluefactory Fribourg-Freiburg SA dont le canton est à 50% actionnaire ou par des subventions de la Confédération. Nous demandons que le Conseil d'Etat liste donc les coûts investis sur le site pour son acquisition en 2011–2012, pour le financement des plateformes technologiques en 2014, pour le financement de Biofactory Competence Center SA en 2014, pour le financement découlant de la nouvelle politique régionale en 2016, pour l'aide complémentaire apportée à la société Bluefactory Fribourg-Freiburg SA en 2016, pour le soutien à la culture apporté sur le site blueFACTORY en 2017, pour la construction du bâtiment Smart Living Building en juin 2018, pour le financement complémentaire du SICHH en décembre 2019, pour la part de la nouvelle politique régionale concernant les plateformes blueFACTORY (Innosquare, Fri Up, Swiss Plastics Cluster, Building Innovation Cluster, Cluster Food & Nutrition) en mai 2020.

Nous demandons également de connaître les montants investis indirectement par le canton sur le site tels que le personnel mis à disposition du développement du site blueFACTORY et rémunéré par les comptes ordinaires de l'Etat par exemple ou encore par les prestations et mises à disposition de collaborateurs par le Service public de l'emploi (mesures de réinsertion) sur le site.

Ces informations sont importantes à la population fribourgeoise afin de fonder son opinion dans le cadre du vote référendaire portant sur la recapitalisation de la société Bluefactory Fribourg-Freiburg SA qui aura lieu le 13 juin 2021.

Par conséquent, nous demandons expressément au Conseil d'Etat de respecter le délai légal de deux mois pour y répondre (art. 78 al. 2 LGC) et informons d'ores et déjà le Conseil d'Etat que nous refuserons toute demande de prolongation de délai pour répondre à la présente question écrite.

Le 17 mars 2021

**Réponse du Conseil d'Etat**

En préambule, le Conseil d'Etat tient à rappeler que blueFACTORY est un projet-phare du canton et de la Ville de Fribourg. Au moment de sa fermeture, le site de la Brasserie du Cardinal occupait une septantaine de collaboratrices et collaborateurs. A l'heure actuelle, le site blueFACTORY accueille 55 entreprises et 340 personnes y travaillent. Ce quartier de vie et d'innovation de 53 000 m<sup>2</sup> au cœur de la Ville de Fribourg a le potentiel d'occuper 2 500 personnes dans ce qui deviendra le premier quartier «bas carbone» de Suisse.

Le site est également intégré au projet national du Swiss Innovation Park (SIP-West EPFL) et permet au canton de Fribourg de jouer un rôle clé dans un réseau d'innovation au rayonnement international. blueFACTORY constitue donc un projet essentiel en vue de stimuler la capacité d'innovation de l'économie fribourgeoise. Il est également appelé à devenir un lieu de vie dans lequel seront aussi intégrés, entre autres, des restaurants, des projets culturels et des logements.

Dans ce contexte, la société Bluefactory Fribourg-Freiburg SA (BFF SA) est chargée de construire, de mettre à disposition et d'exploiter les surfaces et locaux disponibles sur le site blueFACTORY, soit des «projets de CONTENANT». Pour ce faire, elle est au bénéfice d'une charte d'utilisation du site qui décrit et définit les critères à appliquer pour la sélection des projets, des utilisateurs et entreprises qui sont et seront accueillis sur le site, leurs engagements «bas carbone» mais également une identité de quartier par son intégration urbaine.

Il est important d'insister à ce stade sur le fait que la question posée par les députés Nicolas Kolly et Cédric Péclard – *Acquisition et développement du site de l'ancienne brasserie Cardinal, quels montants engagés entre 2011 et 2021* – amalgame deux volets de financement distincts qu'il s'agit de ne pas confondre.

Le premier concerne les moyens publics engagés, à travers la société Bluefactory Fribourg-Freiburg SA, pour lui permettre d'assurer sa mission de développer les «projets de CONTENANT» du site. Le deuxième volet concerne les «projets de CONTENU», à savoir les soutiens financiers au bénéfice d'associations ou plateformes technologiques locales du site, qui ne relèvent pas de BFF SA, ni ne transitent par elle. Ces soutiens financiers liés au contenu du site ont par ailleurs toujours donné lieu à des rapports soumis à la Commission des Finances et de Gestion du Grand Conseil.

A titre d'exemple, l'association Fri Up, qui offre du conseil pour les entreprises en démarrage et accompagne les projets innovants dans le canton est aujourd'hui locataire du site. Elle bénéficie de soutiens financiers de l'Etat depuis des décennies par le biais de la Nouvelle politique régionale, et son existence ou son financement n'ont aucun rapport ni avec le site de blueFACTORY ni avec BFF SA. De même, la HEIA-FR déploie ses activités de recherche appliquée au

travers de ses instituts et centres de compétence implantés dans les différents parcs technologiques du canton. Ces plateformes technologiques sont financées par des fonds de R&D et des partenariats privés. A titre d'exemple, l'institut iPrint, actif dans le domaine de l'impression numérique, est implanté au Marly Innovation Center (MIC) depuis 2017.

### **Bluefactory Fribourg-Freiburg SA (BFF SA) et les PROJETS DE CONTENANT**

Le site Cardinal a été acquis par l'Etat et la Ville de Fribourg pour un montant de 25 millions de francs, dont 12,5 millions de francs à la charge de l'Etat sous forme d'un crédit d'engagement (décret du 9 juin 2011 relatif à l'acquisition des immeubles articles 7042 et 7212 de la commune de Fribourg en société simple avec la Ville de Fribourg – ROF 2011\_056). Ce financement a été dédié pour 24 millions de francs aux actifs immobilisés (valeur historique d'achat du site et des études d'urbanisme, transférée par les actionnaires au moment de la fondation) et pour seulement 1 million de francs à un capital en trésorerie.

BFF SA a été créée le 12 février 2014. Son but est de promouvoir, développer, construire, exploiter et gérer le quartier d'innovation sis sur l'ancien site de la brasserie du Cardinal à Fribourg. La forme juridique est la société anonyme. Les actionnaires sont l'Etat et la Ville de Fribourg détenant chacun la moitié des actions.

Du fait de sa trésorerie initiale insuffisante pour remplir sa mission, BFF SA a ensuite bénéficié d'un prêt remboursable de 5 millions de francs de la part de l'Etat de Fribourg (décret du 14 juin 2016 relatif à l'octroi d'une aide financière en faveur de la société blueFACTORY Fribourg-Freiburg SA – ROF 2016\_080) et d'un prêt identique de 5 millions de francs de la part de la Ville de Fribourg. Les prêts sont soumis à un taux d'intérêt annuel de 1,3% et portent sur une durée de 10 ans.

Le Service des constructions et de l'aménagement (SeCA) a contribué pour 196 494 francs à la finalisation du plan d'affectation cantonal blueFACTORY sous forme de mandats de prestations spécialisées scientifiques et techniques complémentaires durant la période 2016–2018.

BFF SA bénéficie également, depuis l'année 2017, d'une contribution de la Ville de Fribourg à la culture pour un montant de 50 000 francs par an.

L'Etat de Fribourg s'est engagé à construire le bâtiment SLL et le mettre à disposition de la recherche pour une durée minimale de 20 ans. En conséquence, BFF SA bénéficie d'un prêt conditionnellement remboursable de 25 millions de francs de la part de l'Etat de Fribourg pour la construction du bâtiment SLL (décret du 19 juin 2018 relatif à l'octroi d'une aide financière en faveur de la construction du smart living building – ROF 2018\_043). Les modalités du prêt sont fixées par

le Conseil d'Etat. BFF SA a été appelée à devenir le maître d'ouvrage du bâtiment SLL. Il est à relever que ce bâtiment ne peut pas servir de revenus locatifs tant que la convention EPFL est en cours.

BFF SA a aussi obtenu une aide de 240 000 francs de la Nouvelle Politique Régionale (décision CAPE du 12 décembre 2019 relative au projet Wood\_ID: développement et construction de containers en bois innovants et écologiques, adaptables selon les besoins des locataires du site). La part fédérale se monte à 80 000 francs. L'aide est à fonds perdus.

En additionnant les montants aujourd'hui investis hors bâtiment SLL pour développer le contenant du site via BFF SA, nous arrivons à la somme de 35 millions de francs, auxquels s'ajoutent 196 494 francs de contribution au PAC, 250 000 francs de contribution de la Ville pour la culture et une aide de 240 000 francs via la Nouvelle politique régionale. En ajoutant les 18 millions de prêts hypothécaires de BFF SA, nous arrivons à un total de 53,69 millions de francs. Or, selon une estimation de la Société de conseil indépendante Wüest Partner, spécialisée dans les marchés de la construction et de l'immobilier, le site vaut actuellement 63 millions de francs.

L'augmentation de la participation financière de l'Etat de Fribourg et de la Ville de Fribourg au capital-actions de BFF SA donnera à la société une assise financière qui lui permettra de poursuivre le développement des «projets de CONTENANT» du site blueFACTORY. Ceci dans une logique d'investisseur immobilier, travaillant avec un rendement sur investissement mais dans le strict respect des conditions cadres fixées par la charte d'utilisation du site.

### **Les PROJETS DE CONTENU**

Dès l'origine de la création du quartier d'innovation, l'Etat de Fribourg a soutenu l'implémentation de «projets de CONTENU» sur le site blueFACTORY afin de favoriser l'implantation d'entreprises intéressées par le transfert de technologies avec les Hautes Ecoles et les institutions de recherche et de développement (R&D). A ce jour, quatre plateformes technologiques, trois clusters et un centre de création d'entreprises sont présents sur le site. Toutes ces structures ont une forme juridique de droit privé, un financement diversifié et sont soumises par BFF SA à des baux à loyers au prix du marché.

Ces structures se sont implantées sur le site en toute indépendance et, à titre de locataires, pourraient déménager sans autre. Pour preuve, l'institut de printing iPrint a quitté le site blueFACTORY par manque de place et a rejoint le Marly Innovation Center (MIC). Il est aussi à relever qu'à l'inverse des «projets de CONTENANT», la Ville de Fribourg n'est pas impliquée dans la gouvernance et le financement des «projets de CONTENU».

### *BCC – Biofactory Competence Center SA*

Le BCC a obtenu une aide de 240 000 francs de la Nouvelle Politique Régionale (décision CAPE du 26 juin 2014 relative au BioFactory Competence Center [BCC]: création d'un centre de formation «usine-école» dans le domaine de la production en biotechnologies). La part fédérale se monte à 80 000 francs. L'aide est à fonds perdus. Le porteur de projet était la HEIA-FR.

Le BCC a été créé le 7 avril 2015. Le but est la formation et/ou les conseils dans le domaine de la production biopharmaceutique. La forme juridique est la société anonyme à but non lucratif. Le capital est détenu par la Haute école d'ingénierie et d'architecture de Fribourg, le capital-actions libéré se monte actuellement à 600 000 francs.

Le BCC bénéficie d'un prêt remboursable de 600 000 francs et d'un cautionnement de 3 millions de francs de la part de l'Etat de Fribourg (décret du 18 décembre 2014 relatif à l'octroi d'une aide financière en faveur de la future BioFactory Competence Center SA – ROF 2014\_101). Les modalités du prêt sont fixées par le Conseil d'Etat. Le prêt remboursable de l'Etat de Fribourg a été entièrement utilisé et postposé, alors que la dette bancaire a été éteinte, libérant l'Etat de tout cautionnement.

En 2017, le Service public de l'emploi s'est associé au BCC pour lancer une mesure du marché du travail dans le cadre d'un projet pilote qui consistait à former des demandeurs d'emploi dans la production biopharmaceutique. Ce projet a finalement été remodelé par manque de profils suffisamment adaptés. Cela dit, la formation peut toujours être suivie, mais comme mesure individuelle à l'image de toutes les formations proposées aux demandeurs d'emploi.

Les montants investis dans la formation des demandeurs d'emploi durant la phase pilote se sont élevés à environ 50 000 francs, entièrement financés par la Confédération dans le cadre de l'assurance-chômage.

Pour sortir le BCC du surendettement au sens légal, la HEIA-FR a recapitalisé la société le 25 février 2019 à hauteur de 540 000 francs via son fonds Ra&D. La HEIA-FR a aussi déclaré sa volonté formelle d'acquérir les modules laboratoires et les installations laboratoires du BCC. En conséquence, une réévaluation financière de ces installations et modules a été comptabilisée à hauteur de 477 459 fr. 20 en tant que produits exceptionnels du compte de résultat 2019. Le contrat de vente a été signé le 24 mars 2020 et le montant a été encaissé le 30 mars 2020.

Depuis octobre 2020, la société anonyme a été mise en veille et la structure BCC a été intégré à la HEIA-FR en tant que centre de compétence. Toutes les charges et revenus qui découlent de son activité passent maintenant par la comptabilité de la HEIA-FR au même titre que les autres centres de compétences de la Haute Ecole.

### *SICHH – Swiss Integrative Center for Human Health SA*

Le SICHH a obtenu une aide de 298 300 francs de la Nouvelle Politique Régionale (décision CE du 4 juillet 2013 relative au Swiss Integrative Center for Human Health: mise en place du centre avant son démarrage effectif en 2014). La part fédérale se monte à 99 433 francs. L'aide est à fonds perdus.

Le SICHH a été créé le 24 juillet 2013. Le but est l'exploitation d'un centre de compétences et promotion de la recherche, du développement industriel et de la collaboration avec les hautes écoles et les instituts de recherche dans les sciences du vivant. La forme juridique est la société anonyme à but non lucratif. Le capital est détenu par l'Université de Fribourg, le capital-actions libéré se monte actuellement à 200 000 francs.

Le SICHH a bénéficié d'un prêt remboursable de 3 millions de francs et d'un cautionnement maximal de 9 millions de francs de la part de l'Etat de Fribourg (décret du 15 mai 2014 relatif à l'octroi d'une aide financière en faveur de la société anonyme Swiss Integrative Center for Human Health – ROF 2014\_047). Pour sortir la société SICHH du surendettement au sens légal, l'Etat de Fribourg a consenti de procéder à la reprise de la dette bancaire, remplaçant ainsi progressivement le cautionnement consenti par un prêt direct à la société. Le montant total de l'engagement de l'Etat demeure inchangé (décret du 12 décembre 2017 relatif à l'aide financière octroyée à la société anonyme Swiss Integrative Center for Human Health – ROF 2017\_116). Le décret du 15 mai 2014 (ROF 2014\_047) a été abrogé.

Le SICHH a bénéficié d'une contribution financière complémentaire de 2,5 millions de francs de la part de l'Etat de Fribourg (décret du 20 décembre 2019 relatif au financement du SICHH en tant que centre de compétences technologiques – ROF 2019\_103), dont 500 000 francs ont été alloués sous forme d'une aide de la Nouvelle Politique Régionale (décision CE du 12 novembre 2019 relative au Swiss Integrative Center for Human Health: création d'un Centre de compétences technologiques d'importance nationale). La part fédérale se monte à 225 000 francs. La contribution financière prend la forme d'une aide à fonds perdus.

L'aide financière octroyée au SICHH a été presque totalement utilisée et le prêt a été postposé. Afin d'éviter de se retrouver en défaut de paiement, la société a notifié un licenciement préventif l'ensemble de ses collaborateurs, soit 25 employés, pour la fin janvier 2021. Les licenciements prendront effet à l'échéance des différents délais contractuels.

### *SLL – Smart Living Lab*

Le SLL a été créé le 11 mars 2014. Le but est un centre de recherche dans le domaine de l'habitat du futur, assurant également le transfert de connaissances vers l'industrie. La forme juridique est la société simple constituée de l'Ecole polytechnique fédérale de Lausanne, l'Université de Fribourg, la Haute école d'ingénierie et d'architecture de Fribourg et l'Etat de Fribourg.



Le SLL a bénéficié d'un crédit d'engagement de 26,176 millions de francs pour la période 2015-2018 de la part de l'Etat de Fribourg (décret du 15 mai 2014 relatif à l'octroi d'une aide financière en faveur du projet Smart Living Lab (SLL) et de la création d'une antenne permanente de l'Ecole polytechnique fédérale de Lausanne (EPFL Fribourg) dans le quartier d'innovation blueFACTORY – ROF 2014\_050). Les modalités d'utilisation de ce crédit d'engagement ont été fixées par le Conseil d'Etat. Pour sa part, l'EPFL a contribué au projet à hauteur de 15,497 millions de francs durant la même période.

Le SLL bénéficie d'une aide financière de 1,26 million de francs pour la période 2019-2021 de la part de l'Etat de Fribourg (décision CE du 27 novembre 2018 relative au budget opérationnel du SLL durant la période transitoire 2019-2022 pour les loyers-ponts et les charges d'exploitation dans l'attente du bâtiment SLL). L'aide est à fonds perdus. En complément, les trois entités académiques contribuent aux frais de communication du SLL à hauteur de 375 000 francs pour la même période, soit 81 250 francs par an (EPFL), 27 500 francs par an (HEIA-FR) et 16 250 francs par an (UNIFR).

Conformément à la convention signée avec l'EPFL le 11 mars 2014, l'Etat de Fribourg finance à partir de 2019 deux chaires de professeurs et une chaire de professeur invité à hauteur de 4,5 millions de francs par an. Ce financement inclut le corps professoral, le corps intermédiaire, les collaborateurs et une partie des frais de fonctionnement. L'EPFL finance pour sa part deux chaires additionnelles à hauteur de 4 millions de francs par an.

Comme annoncé dans le message 2014-DEE-22, La part académique de la HEIA-FR et de l'UNIFR consacrée à leur participation au SLL est intégrée à leurs budgets courants à partir de 2019. La part académique pour la période 2019-2021 s'élève respectivement à 5 717 030 francs pour la HEIA-FR et 2 782 000 francs pour l'UNIFR. Ces montants et leurs positions budgétaires sont intégrés dans le rapport annuel concernant la situation de Bluefactory Fribourg-Freiburg SA et des plateformes technologiques thématiques (projets de CONTENU) sous la rubrique du plan financier du Smart Living Lab. Ce rapport est transmis chaque année au Conseil d'Etat puis à la Commission des finances et de gestion (CFG).

### INNOSQUARE

INNOSQUARE a été créé le 26 octobre 2015. Le but est une structure d'appui pour la gestion des clusters et la création de centres de compétences thématiques en collaboration avec des entreprises fribourgeoises. La forme juridique est l'association à but non lucratif.

INNOSQUARE a bénéficié d'un crédit d'engagement de 2 millions de francs pour la période 2015 à 2019 de la part de l'Etat de Fribourg (décret du 18 décembre 2014 relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement en faveur de la future association INNOSQUARE – ROF 2014\_102). Les modalités

d'utilisation de ce crédit d'engagement ont été fixées par le Conseil d'Etat.

INNOSQUARE a obtenu une aide de 1 276 200 francs pour la période 2016 à 2019 de la Nouvelle Politique Régionale (décision CE du 8 novembre 2016 relative à l'entité de développement de clusters, Swiss Plastics Cluster et Cluster énergie & bâtiment). La part fédérale se monte à 638 100 francs. L'aide est à fonds perdus.

INNOSQUARE a obtenu une aide de 235 000 francs pour la période 2020 à 2021 de la Nouvelle Politique Régionale (décision CE du 12 octobre 2020 relative à INNOSQUARE Service: support à la gestion de projets d'innovation d'entreprises). La part fédérale se monte à 78 334 francs. L'aide est à fonds perdus.

### Projets de CONTENU soutenus par la NPR

La Nouvelle Politique Régionale (NPR) du canton de Fribourg soutient financièrement des projets innovants qui visent une croissance qualitative et durable, à améliorer l'attractivité du canton et à accroître la valeur ajoutée. Le Grand Conseil a accepté à une forte majorité les décrets financiers relatifs aux programmes NPR 2012-2015, 2016-2019 et 2020-2023. Ces programmes permettent aux acteurs économiques et académiques de collaborer avec de nombreuses entreprises du canton dans un but commun: l'augmentation de la compétitivité du canton de Fribourg. Les quatre «projets de CONTENU» Cluster Food & Nutrition, Swiss Plastics Cluster, Building Innovation Cluster et Fri Up sis sur le site, ont obtenu des aides de 9 911 889 francs pour la période 2011 à 2021 de la NPR et de la loi sur la promotion économique (LPEc). La part fédérale se monte à 2 436 976 francs. Les aides sont à fonds perdus.

### Mesures de réinsertion

En dehors du BCC, dont la collaboration avec le Service public de l'emploi a été décrite précédemment, aucun contrat en relation avec des demandeurs d'emploi et les entreprises mentionnées dans la question (BFF SA, SICHH, SLL, INNOSQUARE, Cluster Food & Nutrition, Swiss Plastics Cluster, Building Innovation Cluster, Fri Up) n'a été passé. En conséquence, aucune prestation n'a été délivrée par le Service public de l'emploi du canton de Fribourg en faveur de ces entreprises entre 2011 et 2021.

### Synthèse

Le Conseil d'Etat réitère sa remarque sur l'amalgame fait des deux volets de financement distincts qu'il s'agit de ne pas confondre, à savoir le financement des «projets de CONTENU» et le financement des «projets de CONTENANT». Seul ce dernier fait l'objet de moyens publics engagés à travers la société Bluefactory Fribourg-Freiburg SA pour lui permettre d'assurer sa mission de développer le site. Les montants engagés par la Ville de Fribourg, le Canton de Fribourg et

la Confédération sur le site blueFACTORY pour la période 2011–2021 se résumant comme suit:

	Ville	Canton	Confédération	Total
Projets de CONTENANT	17 750 000	42 856 494	80 000	60 686 494
Projets de CONTENU		79 847 286	31 298 592	111 145 878
<b>Total</b>	<b>17 750 000</b>	<b>122 703 780</b>	<b>31 378 592</b>	<b>171 832 372</b>

Le 17 mai 2021

## **Anfrage 2021-CE-97 Nicolas Kolly/ Cédric Péclard Erwerb und Entwicklung des Geländes der ehemaligen Cardinal-Brauerei: Wie hoch sind die von 2011 bis 2021 verpflichteten Beträge?**

### **Anfrage**

Der Grosse Rat hat im Sommer 2011 dem Erwerb der Liegenschaften der ehemaligen Cardinal-Brauerei für 12,5 Millionen Franken zugestimmt. Seit diesem Tag haben der Kanton, die Gemeinde und der Bund zahlreiche Beträge verpflichtet, damit der Standort entwickelt werden kann, und zwar die Liegenschaften, d.h. die «Hülle», durch die Eigentümergesellschaft (Bluefactory Fribourg-Freiburg SA) und die Plattformen, d.h. der «Inhalt», die auf dem Gelände aufgebaut werden.

Mit dieser Anfrage bitten wir den Staatsrat, alle Beträge vollständig und detailliert aufzulisten, die der Kanton, die Gemeinde und parallel dazu die Bluefactory Fribourg-Freiburg SA, deren Aktien zu 50% in Händen des Staats sind, oder der Bund in Form von Subventionen verpflichtet haben. Wir verlangen also vom Staatsrat, dass er alle Investitionen in das Gelände auflistet und zwar für seinen Erwerb 2011–2012, die Finanzierung der Technologieplattformen 2014, die Finanzierung der Biofactory Competence Center SA 2014, die Finanzierung über die neue Regionalpolitik 2016, den zusätzlichen Beitrag an die Bluefactory Fribourg-Freiburg SA 2016, die Unterstützung der Kultur auf dem blueFACTORY-Gelände 2017, den Bau des Gebäudes Smart Living Building in Juni 2018, die zusätzliche Finanzierung des SICHH im Dezember 2019 und die Beteiligung der neuen Regionalpolitik an den blueFACTORY-Plattformen (Innosquare, Fri Up, Swiss Plastics Cluster, Building Innovation Cluster, Cluster Food & Nutrition) im Mai 2020.

Wir möchten auch die indirekt vom Kanton in das Gelände investierten Beträge kennen, wie etwa das für die Entwicklung des blueFACTORY-Geländes zur Verfügung gestellte Personal, das über das ordentliche Budget des Staats entlohnt wird, oder die Leistungen und das auf dem Gelände zur Ver-

fügung gestellte Personal des Amtes für den Arbeitsmarkt (Wiedereingliederungsmassnahme).

Diese Informationen sind wichtig, damit sich die Freiburger Bevölkerung eine Meinung bilden kann, da sie am 13. Juni 2021 infolge eines Referendums über die Kapitalerhöhung der Bluefactory Fribourg-Freiburg SA abstimmen wird.

Deshalb verlangen wir vom Staatsrat ausdrücklich, dass er die gesetzliche Frist von zwei Monaten für die Beantwortung der Anfrage einhält (Art. 78 Abs. 2 GRG), und informieren ihn schon jetzt, dass wir jedes Gesuch um Fristverlängerung für die Beantwortung dieser Anfrage ablehnen werden.

Den 17. März 2021

### **Antwort des Staatsrats**

Einleitend ruft der Staatsrat in Erinnerung, dass blueFACTORY ein Flaggschiffprojekt des Staats und der Stadt Freiburg ist. Zum Zeitpunkt ihrer Schliessung beschäftigte die Cardinal-Brauerei rund siebzig Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Heute sind auf dem blueFACTORY-Gelände 55 Unternehmen aktiv und etwa 340 Personen arbeiten dort. Dieses Innovationsquartier mit einer Fläche von 53 000 m<sup>2</sup> im Herzen der Stadt Freiburg wird langfristig 2500 Personen einen Arbeitsplatz bieten können und ist dazu berufen, das erste CO<sub>2</sub>-arme Quartier der Schweiz zu werden.

Der Standort gehört auch zum nationalen Projekt Swiss Innovation Park (SIP West EPFL), was es dem Kanton Freiburg ermöglicht, eine Schlüsselrolle in einem internationalen Innovationsnetzwerk zu übernehmen. blueFACTORY ist also ein wichtiges Projekt, um die Innovationsfähigkeit der Freiburger Wirtschaft zu steigern. Das Gelände soll zudem ein pulsierender Ort mit Restaurants, kulturellen Projekten, Wohnungen und vielem mehr werden.

In diesem Zusammenhang ist die Bluefactory Fribourg-Freiburg SA (BFF SA) dafür zuständig, das blueFACTORY-Gelände zu bebauen und seine Flächen und Räumlichkeiten zur Verfügung zu stellen und zu verwalten, das heisst «Projekte in Bezug auf die HÜLLE» umzusetzen. Zu diesem Zweck verfügt sie über ein Nutzungsleitbild, das die Kriterien für die Auswahl der Projekte, der Benutzer und der Unterneh-



men, die auf dem Gelände empfangen werden, beschreibt und definiert. Es beschreibt zudem ihr Engagement für einen tiefen CO<sub>2</sub>-Verbrauch und bestätigt die Quartiereigenschaft des Geländes durch seine Einbettung in die Stadt.

An dieser Stelle ist darauf hinzuweisen, dass die Anfrage der Grossräte Nicolas Kolly und Cédric Péclard – Erwerb und Entwicklung des Geländes der ehemaligen Cardinal-Brauerei: Wie hoch sind die von 2011 bis 2021 verpflichteten Beträge? – zwei unterschiedliche Finanzierungsebenen vermischt, die nicht verwechselt werden dürfen.

Auf der einen Seite sind da die öffentlichen Mittel, die über die Bluefactory Fribourg-Freiburg SA eingesetzt werden, damit sie ihre Aufgabe erfüllen kann, die in der Entwicklung von Projekten in Bezug auf die Hülle liegt. Auf der anderen Seite stehen die «*inhaltlichen Projekte*», deren finanzielle Unterstützung Vereinen oder Technologieplattformen zugutekommen, die Räume auf dem Gelände mieten. Die entsprechenden Mittel stammen aber nicht von der BFF SA und fliessen auch nicht über sie. Im Übrigen wurde der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission des Grossen Rats stets Bericht über die finanziellen Beiträge an die Inhalte des Geländes erstattet.

So ist etwa der Verein Fri Up, der Unternehmen in der Startphase berät und innovative Projekte im Kanton begleitet, heute auf dem Gelände eingemietet. Er wird seit Jahrzehnten vom Staat über die neue Regionalpolitik finanziell unterstützt. Seine Existenz und seine Finanzierung stehen in keiner Verbindung zum blueFACTORY-Gelände oder zur BFF SA. Auch die Institute und Kompetenzzentren, über welche die HTA-FR ihre anwendungsorientierte Forschung ausführt, sind in den verschiedenen Technologieparks des Kantons angesiedelt. Diese Technologieplattformen werden über F&E-Fonds und private Partner finanziert. Das Institut iPrint etwa, das im Bereich des Digitaldrucks tätig ist, befindet sich seit 2017 im Marly Innovation Center (MIC).

### **Bluefactory Fribourg-Freiburg SA (BFF SA) und die Projekte in Bezug auf die Hülle**

Der Staat und die Stadt Freiburg haben das Cardinal-Areal für einen Betrag von 25 Millionen Franken erworben, 12,5 Millionen Franken davon gingen zulasten des Staats in Form eines Verpflichtungskredits (Dekret vom 9. Juni 2011 über den Erwerb der Liegenschaften Artikel 7042 und 7212 der Gemeinde Freiburg – Cardinal-Areal – in einfacher Gesellschaft mit der Stadt Freiburg – ASF 2011\_056). Davon waren 24 Millionen Franken für das Anlagevermögen (Kaufwert des Geländes und Wert der städtebaulichen Studien, die zum Zeitpunkt der Gründung von den Aktionären an die Gesellschaft übertragen wurden) und nur eine Million Franken für liquide Mittel bestimmt.

Die BFF SA wurde am 12. Februar 2014 gegründet. Ihr Ziel ist es, das Innovationsquartier am ehemaligen Standort der Cardinal-Brauerei in Freiburg zu entwickeln, zu bebauen, zu betreiben und zu verwalten. Als Rechtsform wurde eine Aktiengesellschaft gewählt. Die Aktionäre sind der Staat und die Stadt Freiburg, die je die Hälfte der Aktien halten.

Da die ursprünglich zur Verfügung gestellten flüssigen Mittel zur Erfüllung ihres Auftrags nicht ausreichten, hat die BFF SA vom Staat Freiburg ein rückzahlbares Darlehen von 5 Millionen Franken (Dekret vom 14. Juni 2016 über eine Finanzhilfe zugunsten der Gesellschaft blueFACTORY Fribourg-Freiburg SA – ASF 2016\_080) und von der Stadt Freiburg ein identisches Darlehen von 5 Millionen Franken erhalten. Die Darlehen wurden für eine Dauer von 10 Jahren mit einem Jahreszins von 1,3% vergeben.

Das Bau- und Raumplanungsamt (BRPA) hat 196 494 Franken an die Fertigstellung des kantonalen Nutzungsplans für blueFACTORY beigetragen, und zwar in Form von ergänzenden wissenschaftlichen und technischen Leistungsaufträgen für den Zeitraum 2016–2018.

Die BFF SA erhält zudem seit 2017 einen Beitrag der Stadt Freiburg an die Kultur in der Höhe von 50 000 Franken pro Jahr.

Der Staat Freiburg hat sich verpflichtet, das SLL-Gebäude zu errichten und es der Forschung für mindestens 20 Jahre zur Verfügung zu stellen. In der Folge hat die BFF SA vom Staat Freiburg ein bedingt rückzahlbares Darlehen von 25 Millionen Franken für den Bau des SLL-Gebäudes erhalten (Dekret vom 19. Juni 2018 über eine Finanzhilfe für den Bau des smart living building (SLB) – ASF 2018\_043). Die Modalitäten des Darlehens wurden vom Staatsrat festgelegt. Der BFF SA wurde die Rolle der Bauherrin des SLL-Gebäudes zu übertragen. Dem ist anzufügen, dass mit dem Gebäude keine Mieteinnahmen generiert werden können, solange die ETH-Vereinbarung läuft.

Die BFF SA hat über die neue Regionalpolitik ferner einen Beitrag von 240 000 Franken erhalten (Entscheid der Kommission für Wirtschaftsförderungsmassnahmen vom 12. Dezember 2019 zum Projekt Wood\_ID: Entwicklung und Bau von ökologischen Holzcontainern, die an die Bedürfnisse der Mieter angepasst werden können). Der Anteil des Bundes beläuft sich auf 80 000 Franken. Es handelt sich dabei um einen A-fonds-perdu-Beitrag.

Alle Beträge, die bis heute über die BFF SA in die Entwicklung der Hülle des Geländes mit Ausnahme des SLL-Gebäudes investiert wurden, belaufen sich auf insgesamt 35 Millionen Franken. Dieser Betrag wird ergänzt durch einen Beitrag des Staats an den KNP von 196 494 Franken, einen Beitrag der Stadt an die Kultur von 250 000 Franken und einen Beitrag über die neue Regionalpolitik von 240 000 Franken. Die BFF SA hat darüber hinaus Hypothekarkredite in der Höhe von 18 Millionen Franken aufgenommen, so dass sich der

Gesamtbetrag auf 53,69 Millionen Franken beläuft. Demgegenüber ist das Gelände gemäss einer Schätzung der unabhängigen Bau- und Immobilienberatungsfirma Wüest Partner heute 63 Millionen Franken wert.

Die Erhöhung der Beteiligung des Staats und der Stadt Freiburg am Aktienkapital der BFF SA wird ihr den nötigen finanziellen Rückhalt geben, um die Entwicklung der «*Projekte in Bezug auf die Hülle*» des blueFACTORY-Geländes fortzusetzen. Sie wird dies in der Rolle eines Immobilieninvestors tun, der mit einem Return on Investment arbeitet. Sie wird sich dabei aber strikte an die im Nutzungsleitbild festgelegten Rahmenbedingungen halten.

### Die inhaltlichen Projekte

Der Staat Freiburg hat ab der Einführung des Innovationsquartiers die Umsetzung von «inhaltlichen Projekten» auf dem blueFACTORY-Gelände unterstützt, um die Niederlassung von Unternehmen zu fördern, die am Wissenstransfer mit den Hochschulen und den Instituten für Forschung und Entwicklung (F&E) interessiert sind. Aktuell sind vier Technologieplattformen, drei Cluster und ein Unternehmensgründungszentrum auf dem Gelände aktiv. Alle diese Einrichtungen haben eine privatrechtliche Rechtsform, werden unterschiedlich finanziert und bezahlen der BFF SA marktübliche Mieten.

Sie haben sich eigenständig auf dem Gelände niedergelassen und könnten aufgrund ihrer Stellung als Mieter jederzeit an einen anderen Ort umziehen. Zum Beweis: Das Institut für Printing iPrint hat das blueFACTORY-Gelände aus Platzmangel verlassen und sich im Marly Innovation Center (MIC) niedergelassen. Es ist auch zu erwähnen, dass im Gegensatz zu den «Projekten in Bezug auf die Hülle» die Stadt Freiburg nicht an der Leitung oder Finanzierung von «inhaltlichen Projekten» beteiligt ist.

#### BCC – Biofactory Competence Center SA

Das BCC hat über die neue Regionalpolitik einen Beitrag von 240 000 Franken erhalten (Entscheid der Kommission für Wirtschaftsförderungsmassnahmen vom 26. Juni 2014 zum BioFactory Competence Center [BCC]: Schaffung eines Bildungszentrums in Form einer «Schulungsfabrik» im Bereich der biotechnologischen Produktion). Der Anteil des Bundes beläuft sich auf 80 000 Franken. Es handelt sich dabei um einen A-fonds-perdu-Beitrag. Projektträger war die HTA-FR.

Das BCC wurde am 7. April 2015 geschaffen. Sein Ziel ist die Schulung und/oder Beratung im Bereich der biopharmazeutischen Produktion. Als Rechtsform wurde eine nicht gewinnorientierte Aktiengesellschaft gewählt. Die Hochschule für Technik und Architektur hält das gesamte Aktienkapital, das sich zurzeit auf 600 000 Franken beläuft.

Das BCC hat vom Staat Freiburg ein rückzahlbares Darlehen von 600 000 Franken und eine Bürgschaft von 3 Millio-

nen Franken erhalten (Dekret vom 18. Dezember 2014 über eine Finanzhilfe für die künftige BioFactory Competence Center SA – ASF 2014\_101). Die Modalitäten des Darlehens wurden vom Staatsrat festgelegt. Das rückzahlbare Darlehen des Staats wurde vollständig aufgebraucht und nachrangig gestellt. Die Bankschuld wurde getilgt und der Staat von seiner Bürgschaft befreit.

Im Jahr 2017 hat das Amt für den Arbeitsmarkt zusammen mit dem BCC im Rahmen eines Pilotprojekts eine arbeitsmarktliche Massnahme lanciert, mit der Stellensuchende in der biopharmazeutischen Produktion ausgebildet werden können. Das Projekt wurde schliesslich umgeformt, da es nicht ausreichend Stellensuchende mit passendem Profil gab. Die Schulung kann also immer noch besucht werden, jedoch als individuelle Massnahme, wie andere Weiterbildungen, die von Stellensuchenden besucht werden.

Die Betrag, der in die Schulung der Stellensuchenden während der Pilotphase investiert wurde, beläuft sich auf etwa 50 000 Franken und wurde im Rahmen der Arbeitslosenversicherung vollständig vom Bund finanziert.

Um das BCC von der Überschuldung im rechtlichen Sinne zu befreien, hat die HTA-FR das Kapital der Gesellschaft am 25. Februar über ihren aF&E-Fonds um 540 000 Franken erhöht. Die HTA-FR hat auch ihre Absicht bekannt gegeben, die Labormodule und Laboranlagen des BCC zu erwerben. Infolgedessen wurde der Wert dieser Anlagen und Module neu bewertet und mit einem Betrag von 477 459.20 Franken als ausserordentlicher Ertrag in der Erfolgsrechnung 2019 verbucht. Der Kaufvertrag wurde am 24. März 2020 unterzeichnet und der Betrag am 30. März 2020 einkassiert.

Seit Oktober 2020 ist die Aktiengesellschaft auf Eis gelegt und die Struktur des BCC wurde als Kompetenzzentrum in die HTA-FR integriert. Alle Einnahmen und Ausgaben aus seiner Tätigkeit laufen nun über die Buchhaltung der HTA-FR nach dem Vorbild der anderen Kompetenzzentren der Hochschule.

#### SICHH – Swiss Integrative Center for Human Health SA

Das SICHH hat über die neue Regionalpolitik einen Beitrag von 298 300 Franken erhalten (Entscheid der Kommission für Wirtschaftsförderungsmassnahmen vom 4. Juli 2013 zum Swiss Integrative Center for Human Health: Errichtung des Zentrums vor seiner Inbetriebnahme 2014). Der Anteil des Bundes beläuft sich auf 99 433 Franken. Es handelt sich dabei um einen A-fonds-perdu-Beitrag.

Das SICHH wurde am 24. Juli 2013 geschaffen. Sein Ziel ist der Betrieb eines Kompetenzzentrums, das die Forschung, die industrielle Entwicklung und die Zusammenarbeit mit den Hochschulen und Forschungsinstituten im Bereich der Life Sciences fördert. Als Rechtsform wurde eine nicht gewinnorientierte Aktiengesellschaft gewählt. Die Universi-

tät Freiburg hält das gesamte Aktienkapital, das sich zurzeit auf 200 000 Franken beläuft.

Das SICHH hat vom Staat Freiburg ein rückzahlbares Darlehen von 3 Millionen Franken und eine Bürgschaft von höchstens 9 Millionen Franken erhalten (Dekret vom 15. Mai 2014 über eine Finanzhilfe an die Aktiengesellschaft Swiss Integrative Center for Human Health – ASF 2014\_047). Um das SICHH von der Überschuldung im rechtlichen Sinne zu befreien, hat sich der Staat Freiburg bereit erklärt, die Bankschulden zu übernehmen und die Bürgschaft schrittweise in ein direktes Darlehen an die Aktiengesellschaft umzuwandeln. Der vom Staat insgesamt verpflichtete Betrag blieb unverändert (Dekret vom 12. Dezember 2017 über die Finanzhilfe an die Aktiengesellschaft Swiss Integrative Center for Human Health – ASF 2017\_116). Das Dekret vom 15. Mai 2014 (ASF 2014\_047) wurde aufgehoben.

Das SICHH hat vom Staat Freiburg eine zusätzliche finanzielle Unterstützung von 2,5 Millionen Franken erhalten (Dekret vom 20. Dezember 2019 über die Finanzierung des SICHH als Technologiekompetenzzentrum – ASF 2019\_103). Davon wurden über die neue Regionalpolitik 500 000 Franken in Form einer Finanzhilfe gewährt (Entscheid der Kommission für Wirtschaftsförderungsmassnahmen vom 12. November 2019 zum Swiss Integrative Center for Human Health: Schaffung eines Technologiekompetenzzentrums von nationaler Bedeutung). Der Anteil des Bundes beläuft sich auf 225 000 Franken. Die finanzielle Unterstützung erfolgt in Form eines A-fond-perdu-Beitrags.

Die Finanzhilfe zugunsten des SICHH wurde fast vollständig aufgebraucht und das Darlehen wurde nachrangig gestellt. Um die Zahlungsunfähigkeit zu vermeiden, hat die Firma am 31. Januar 2021 präventiv allen Mitarbeitenden, das sind 25 Personen, gekündigt. Die Auflösung der Arbeitsverträge erfolgt auf das Ende der vertraglichen Kündigungsfristen.

#### *SLL – Smart Living Lab*

Das SLL wurde am 11. März 2014 geschaffen. Sein Ziel ist der Aufbau eines Forschungszentrums im Bereich des künftigen Wohnens, das auch den Wissenstransfer zugunsten der Industrie gewährleistet. Als Rechtsform wurde eine einfache Gesellschaft gewählt, die sich aus der Eidgenössischen Technischen Hochschule Lausanne, der Universität Freiburg (UNIFR), der Hochschule für Technik und Architektur Freiburg und dem Staat Freiburg zusammensetzt.

Das SLL hat vom Staat Freiburg für den Zeitraum von 2015 bis 2018 einen Verpflichtungskredit von 26,176 Millionen Franken erhalten (Dekret vom 15. Mai 2014 über eine Finanzhilfe für das Projekt Smart Living Lab (SLL) und die Errichtung einer Zweigstelle der Eidgenössischen Technischen Hochschule Lausanne (ETHL Freiburg) im Innovationsquartier blueFACTORY – ASF 2014\_050). Die Modalitäten für die Nutzung des Verpflichtungskredits wurden vom Staatsrat

festgelegt. Die ETH Lausanne hat für den gleichen Zeitraum einen Beitrag von 15,497 Millionen Franken geleistet.

Das SLL hat vom Staat Freiburg für den Zeitraum von 2019 bis 2021 eine Finanzhilfe von 1,26 Millionen Franken erhalten (Entscheid des Staatsrats vom 27. November 2018 zum Betriebsbudget des SLL während der Übergangsphase 2019–2022 für die Miet- und Betriebskosten bis zum Bezug des SLL-Gebäudes). Es handelt sich dabei um einen A-fonds-perdu-Beitrag. Darüber hinaus leisten die drei Hochschulinstitute für den gleichen Zeitraum einen Beitrag an die Kommunikationskosten des SLL in der Höhe von 375 000 Franken, wobei die ETH Lausanne 81 250 Franken, die HTA-FR 27 500 Franken und die UNIFR 16 250 Franken pro Jahr übernehmen.

Gemäss der Vereinbarung mit der ETH Lausanne, die am 11. März 2014 unterzeichnet wurde, bezahlt der Staat Freiburg seit 2019 jährlich 4,5 Millionen Franken, um zwei Lehrstühle für ordentliche Professoren und einen für einen Gastprofessor zu finanzieren. Diese Mittel finanzieren zudem den Lehrkörper, den Mittelbau, die Mitarbeitenden und einen Teil der Betriebskosten. Die ETH Lausanne finanziert ihrerseits zwei weitere Lehrstühle mit einem Betrag von 4 Millionen Franken pro Jahr.

Wie in der Botschaft 2014-DEE-22 dargelegt, leisten die HTA-FR und die UNIFR einen akademischen Beitrag ans SLL, der seit 2019 in ihr ordentliches Budget integriert ist. Der Beitrag für den Zeitraum 2019–2021 beläuft sich auf 5 717 030 Franken (HTA-FR) und 2 782 000 Franken (UNIFR). Die entsprechenden Beträge und ihre Kostenstellen werden jeweils im Jahresbericht zur Lage der Bluefactory Fribourg-Freiburg SA und der thematischen Technologieplattformen (inhaltliche Projekte) im Kapitel zum Finanzplan des Smart Living Lab aufgeführt. Dieser Bericht wird jährlich dem Staatsrat und anschliessend der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission (FGK) vorgelegt.

#### *INNOSQUARE*

INNOSQUARE wurde am 26. Oktober 2015 geschaffen. Das Ziel dieser Einrichtung ist es, die Verwaltung von Clustern und die Schaffung von thematischen Kompetenzzentren in Zusammenarbeit mit Freiburger Unternehmen zu unterstützen. Als Rechtsform wurde ein nicht gewinnorientierter Verein gewählt.

INNOSQUARE hat vom Staat Freiburg für den Zeitraum 2015–2019 einen Verpflichtungskredit von 2 Millionen Franken erhalten (Dekret vom 18. Dezember 2014 über einen Verpflichtungskredit für den künftigen Verein INNOSQUARE – ASF 2014\_102). Die Modalitäten für die Nutzung des Verpflichtungskredits wurden vom Staatsrat festgelegt.

INNOSQUARE hat über die neue Regionalpolitik für den Zeitraum 2016–2019 einen Beitrag von 1 276 200 Franken

erhalten (Entscheid des Staatsrats vom 8. November 2016 über die Cluster-Förderstruktur, Swiss Plastics Cluster und Cluster Energie & Gebäude). Der Anteil des Bundes beläuft sich auf 638 100 Franken. Es handelt sich dabei um einen A-fonds-perdu-Beitrag.

INNOSQUARE hat über die neue Regionalpolitik für den Zeitraum 2020–2021 einen Beitrag von 235 000 Franken erhalten (Entscheid des Staatsrats vom 12. Oktober 2020 über INNOSQUARE Service: Unterstützung für die Leitung innovativer Projekte von Unternehmen). Der Anteil des Bundes beläuft sich auf 78 334 Franken. Es handelt sich dabei um einen A-fonds-perdu-Beitrag.

#### Über die NRP unterstützte inhaltliche Projekte

Im Kanton Freiburg unterstützt die neue Regionalpolitik (NRP) innovative Projekte, die ein qualitatives und nachhaltiges Wachstum anstreben sowie die Attraktivität des Kantons und die Wertschöpfung steigern. Der Grosse Rat hat mit einem grossen Stimmenmehr die Dekrete zur Finanzierung der NRP-Programme 2012–2015, 2016–2019 und 2020–2023 gutgeheissen. Diese Programme ermöglichen es den Akteuren aus Wirtschaft und Wissenschaft, mit zahlreichen Unternehmen im Kanton zusammenzuarbeiten und ein gemeinsames Ziel zu verfolgen: die Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit des Kantons Freiburg. Die vier «inhaltlichen Projekte» *Cluster Food & Nutrition*, *Swiss Plastics Cluster*, *Building Innovation Cluster* und *Fri Up*, die sich auf dem Gelände befinden, haben im Rahmen der NRP und des

Wirtschaftsförderungsgesetzes (WFG) zwischen 2011 und 2021 Finanzhilfen in der Höhe von 9 911 889 Franken erhalten. Der Anteil des Bundes beläuft sich auf 2 436 976 Franken. Es handelt sich dabei um A-fonds-perdu-Beiträge.

#### Wiedereingliederungsmassnahmen

Mit Ausnahme des BCC, dessen Zusammenarbeit mit dem Amt für den Arbeitsmarkt weiter oben beschrieben ist, wurde kein Vertrag in Verbindung mit Stellensuchenden und den in der Anfrage erwähnten Einrichtungen (*BFF SA*, *SICHH*, *SLL*, *INNOSQUARE*, *Cluster Food & Nutrition*, *Swiss Plastics Cluster*, *Building Innovation Cluster*, *Fri Up*) abgeschlossen. Folglich hat das Amt für den Arbeitsmarkt des Kantons Freiburg diesen Einrichtungen zwischen 2011 und 2021 auch keine Leistungen erbracht.

#### Zusammenfassung

Der Staatsrat weist nochmals darauf hin, dass die Anfrage zwei unterschiedliche Finanzierungsebenen vermischt, die nicht verwechselt werden dürfen: die Finanzierung der «inhaltlichen Projekte» und die Finanzierung der «Projekte in Bezug auf die Hülle». Nur die zweite Kategorie wird mit öffentlichen Mitteln finanziert, die über die Bluefactory Freiburg-Freiburg SA laufen, um es ihr zu ermöglichen, ihren Auftrag zu erfüllen, der darin besteht, den Standort zu entwickeln. Die von der Stadt, vom Staat und vom Bund in das blueFACTORY-Gelände investierten Mittel für den Zeitraum 2011–2021 können wie folgt zusammengefasst werden:

	Stadt	Kanton	Bund	Total
Projekte im Bereich der Hülle	17 750 000	42 856 494	80 000	60 686 494
Inhaltliche Projekte		79 847 286	31 298 592	111 145 878
<b>Total</b>	<b>17 750 000</b>	<b>122 703 780</b>	<b>31 378 592</b>	<b>171 832 372</b>

Den 17. Mai 2021

## Question 2021-CE-98 Rose-Marie Rodriguez/David Bonny Un soutien essentiel et urgent pour les étudiant-e-s dans la précarité

### Question

Les étudiant-e-s représentent une population particulièrement vulnérable face à la crise sanitaire actuelle et ils se retrouvent confrontés à de graves difficultés financières. Hors période de pandémie, la vie est souvent financièrement compliquée pour eux. En effet, une étude de l'OFS en 2016 estimait déjà qu'un jeune sur deux faisait face à des difficultés financières à divers degrés.

Aujourd'hui, la situation est grave. Les petits boulots ont disparu, certain-e-s étudiant-e-s reconnaissent même ne pas avoir suffisamment à manger, leur situation est précaire. Les étudiant-e-s à cours d'argent ne peuvent donc plus forcément se tourner vers leur famille, elle-même en difficulté, ni recourir à un job d'appoint.

1. Le Conseil d'Etat est-il conscient de cette situation et dans quel délai prévoit-il d'intervenir?
2. Quelles sont les propositions concrètes du Conseil d'Etat pour répondre à cette précarité étudiante?
3. Le Conseil d'Etat pense-t-il mettre en place un dispositif d'aide d'urgence temporaire aux étudiant-e-s précarisé-e-s par les conséquences économiques de la pandémie COVID-19?



Fin 2017, le conseil d'Etat avait décidé d'augmenter la taxe d'étude de 180 francs par semestre. Si ce montant était supportable à ce moment-là selon le Conseil d'Etat, il ne peut sûrement plus l'être aujourd'hui. Le moindre franc compte et est compté par les étudiant-e-s.

De plus, cette année d'études est particulière à cause du coronavirus. Les étudiant-e-s ne suivent plus les cours en présentiel depuis le début du mois de novembre 2020 et cette situation, d'abord prévue jusqu'au 1<sup>er</sup> avril 2021 prochain, risque bien de durer jusqu'au terme de l'année universitaire en juin 2021. Il est à relever que les charges universitaires pour le canton sont de ce fait moindres et lui permettent donc de substantielles économies (suivi des étudiant-e-s, chauffage, nettoyage, occupation des locaux, électricité, etc...). Les étudiant-e-s ont aussi plus de frais informatiques liés à la visioconférence.

4. *Dès lors, le Conseil d'Etat pourrait-il faire le geste symbolique, comme aide ponctuelle, de restituer aux étudiant-e-s, en partie ou entièrement, le montant des taxes semestrielles encaissées pour le 1<sup>er</sup> et le 2<sup>e</sup> semestre de cette année à l'Université et dans les autres écoles concernées? Si oui, de quelle manière le Conseil d'Etat pense-t-il procéder?*

Le 17 mars 2021

## Réponse du Conseil d'Etat

Depuis mars 2020, la vie des personnes en formation, comme celle du reste de la population, a été bouleversée. Du jour au lendemain, celles-ci ont dû se familiariser à l'enseignement à distance et apprivoiser les outils permettant de suivre les cours depuis leur domicile. Si l'enseignement en présentiel a pu reprendre à l'école obligatoire et dans les établissements du secondaire du deuxième degré depuis le mois de mai 2020, ce n'est le cas que depuis peu de temps pour les personnes en formation effectuant des études au niveau tertiaire, et ce pour une partie des cours seulement.

Les médias abordent fréquemment la question des conséquences néfastes des cours à distance et de l'isolement sur la santé mentale des étudiants et des difficultés financières qu'ils rencontrent. Toutefois, le phénomène de difficultés financières accrues auprès de la population estudiantine ne se manifeste pas dans les données à disposition de l'administration cantonale. Partant, le Conseil d'Etat répond ainsi aux questions posées:

1. *Le Conseil d'Etat est-il conscient de cette situation et dans quel délai prévoit-il d'intervenir?*

Le Conseil d'Etat est très attentif aux conséquences indirectes de la pandémie sur la population et observe de près l'évolution de son bien-être. Cependant, les chiffres relatifs à la situation financière des étudiant-e-s ne révèlent guère de caractère alarmant à ce jour. Pour 2019/20, avec quelque

3250 demandes déposées, le Service des subsides de formation (SSF) enregistre même le nombre de demandes le plus bas de ces neuf dernières années. Pour l'année académique 2020/21 toujours en cours, le SSF ne constate pas non plus d'augmentation notable du nombre de demandes de subsides. Les données ci-dessous présentent le nombre des bénéficiaires de bourses fréquentant des hautes écoles spécialisées, des hautes écoles pédagogiques et des hautes écoles universitaires (y c. les écoles polytechniques fédérales) ainsi que les montants accordés durant les années civiles 2016 à 2020:

Année	Nombre de bénéficiaires	Montants accordés en francs
2016	615	4 281 238
2017	592	4 085 851
2018	579	4 140 704
2019	546	3 598 105
2020	570	3 882 727

Ces quelques données révèlent que le nombre de bénéficiaires et les montants accordés ont augmenté entre 2019 et 2020. Cependant, les chiffres de 2020 sont plus bas que ceux des années 2016, 2017 et 2018, et ce malgré la pandémie. En ce qui concerne le domaine des bourses d'études dans le canton de Fribourg, la pandémie n'a donc pas eu d'impact significatif pour le moment. Elle peut encore produire des effets sur l'année de formation 2021/22 et les suivantes; toutefois, le Conseil d'Etat n'a pour l'instant pas prévu d'intervenir dans ce domaine.

2. *Quelles sont les propositions concrètes du Conseil d'Etat pour répondre à cette précarité estudiantine?*

Afin de mieux cerner la problématique, une enquête est en cours auprès de la Conférence intercantonale des bourses d'études (CIBE), conférence qui regroupe tous les cantons suisses. Il s'agit d'observer des éventuelles progressions des demandes de bourses en raison de la pandémie et de comparer des mesures particulières. Dans l'attente des résultats de cette enquête, le SSF a mené un sondage auprès de cinq cantons. Un seul connaît une augmentation du nombre de demandes de bourses. Les quatre autres, à l'instar du canton de Fribourg, n'en constatent aucune ou affichent plutôt une baisse des demandes.

Une mesure en matière de subsides de formation, s'inscrivant dans le cadre du plan de relance (2020-DEE-14), accepté par le Grand Conseil le 13 octobre 2020, a été prise dans le canton de Fribourg. Il s'agit de la mesure 13 qui consiste à accorder des bourses pour les reconversions professionnelles et les personnes âgées de plus de 25 ans sans formation. Ce dispositif ne concerne toutefois pas les personnes en formation de degré tertiaire. Cependant, avant d'envisager d'autres mesures, le Conseil d'Etat juge indispensable de pouvoir s'appuyer sur des données concrètes et fiables afin de pouvoir garantir que des aides éventuelles soient ciblées et efficaces.

3. *Le Conseil d'Etat pense-t-il mettre en place un dispositif d'aide d'urgence temporaire aux étudiant-e-s précarisé-e-s par les conséquences économiques de la pandémie COVID-19?*

Les hautes écoles du canton de Fribourg disposent toutes d'au moins une instance à laquelle les étudiant-e-s en difficultés peuvent s'adresser. À l'Université, les étudiant-e-s sont encouragé-e-s à s'adresser au service Uni-Social qui peut fournir un soutien financier sous forme d'aide aux études, combler une insuffisance de revenu ou régler une facture extraordinaire par une aide circonstancielle, ou encore accorder une réduction de la taxe d'inscription. Les étudiant-e-s sont également rendus attentifs à l'existence du Conseil psychologique, un dispositif en place pour tous les membres de la communauté universitaire. La direction de l'Université a mis à disposition des ressources supplémentaires pour renforcer ces services. Leurs retours indiquent que les offres sont utilisées et appréciées.

La HES-SO a créé un dispositif d'aide d'urgence doté de 1,7 million de francs pour les étudiantes et les étudiants en situation précaire. Ce fonds est mis à disposition de toutes les hautes écoles de la HES-SO, qui assurent la distribution des moyens à leurs étudiant-e-s ayant perdu leur emploi suite à la crise. Un soutien mensuel temporaire de 600 francs au maximum peut être accordé, ainsi qu'un soutien unique de 600 francs au maximum pour le règlement de factures médicales liées à la pandémie, et un autre soutien unique de 600 francs au maximum pour l'équipement en outils informatiques nécessaires pour suivre les cours à distance. Ce dispositif est financé par les cantons partenaires de la HES-SO, dont le canton de Fribourg, via un fonds existant destiné au soutien aux étudiant-e-s ainsi que la réallocation de montants non-affectés aux comptes 2019.

Finalement, l'ordonnance concernant les taxes et contributions dues par les étudiants et étudiantes de la Haute école pédagogique fribourgeoise du 23.04.2012, art. 2 al. 3, stipule que «Le conseil de direction de la HEP-PH FR peut, exceptionnellement, accorder aux étudiants et étudiantes dont la situation financière le justifie, et sur requête motivée, une dispense totale ou partielle de la taxe d'études.»

Actuellement, le Conseil d'Etat est de l'avis que les outils mis en place par les hautes écoles sont suffisants pour soutenir les étudiant-e-s en situation précaire. Il est primordial que chaque étudiant-e soit informé sur les possibilités d'aides financières qui existent déjà et qu'il en fasse la demande si nécessaire.

4. *Le Conseil d'Etat pourrait-il faire le geste symbolique, comme aide ponctuelle, de restituer aux étudiant-e-s, en partie ou entièrement, le montant des taxes semestrielles encaissées pour le 1<sup>er</sup> et le 2<sup>e</sup> semestre de cette année à l'Université et dans les autres écoles concernées? Si oui, de quelle manière le Conseil d'Etat pense-t-il procéder?*

Le Conseil d'Etat rappelle que les taxes ne couvrent qu'une partie infime des coûts de la formation universitaire et que de ce fait une logique de prestation-contreprestation ne s'applique pas à la finance d'inscription. En outre, malgré les circonstances inhabituelles, les semestres ont pu se poursuivre, les cours et examens, bien qu'au moins partiellement à distance, ont eu lieu et, en principe, tous les crédits ECTS ont pu être obtenus, même si la forme de l'enseignement et des examens a changé. Même si certaines prestations n'étaient pas entièrement disponibles pendant la période intégrale des semestres, les collaboratrices et collaborateurs des hautes écoles ont tout mis en œuvre afin de remplir au mieux leur mission. De ce fait, leurs coûts ont plutôt eu tendance à augmenter, que ce soit pour des dépenses en lien avec l'infrastructure, des supports IT, des logiciels de formation, la mise en place des mesures de protection, le renforcement des services de soutien aux étudiant-e-s, etc. Une restitution des taxes semestrielles n'est par conséquent pas prévue.

Plusieurs faits peuvent expliquer pourquoi, en cette période de pandémie, la précarité des étudiant-e-s n'est pas plus accrue que les années précédentes. Ainsi, les cours à distance permettent aux personnes en formation de réduire leurs dépenses, notamment en ce qui concerne les frais de repas, de transport et éventuellement de logement; aussi, les possibilités de dépenser de l'argent sont restreintes en raison de la fermeture de la plupart des lieux de loisirs. En outre, contrairement aux informations qui sont souvent véhiculées, les jobs d'étudiant-e-s n'ont pas tous disparu, et, en fonction de leur contrat de travail, certains bénéficient des indemnités de réduction de l'horaire du travail (RHT).

Il est sûr que certains étudiants ou certaines étudiantes interrompent leur formation en raison de la pandémie, mais l'aspect financier n'est de loin pas le seul motif de ces abandons. Les décrochages dus aux cours à distance et à l'isolement occupent probablement une part prépondérante dans les statistiques. Le renoncement à une formation est dû à plusieurs facteurs qui interagissent entre eux. Le Conseil d'Etat constate que les hautes écoles fribourgeoises mettent tout en œuvre afin d'identifier les difficultés de leurs étudiants-e-s et de leur apporter un soutien ciblé et efficace.

Le 17 mai 2021

—



**Anfrage 2021-CE-98 Rose-Marie Rodriguez/David Bonny**  
**Eine unerlässliche und dringende Hilfe für Studierende in prekären Verhältnissen**

**Anfrage**

Die Studierenden sind als Bevölkerungsgruppe von der gegenwärtigen Gesundheitskrise besonders stark betroffen und haben mit ernsthaften finanziellen Schwierigkeiten zu kämpfen. Auch ausserhalb der Pandemiezeit ist es für sie oft schwierig, den Lebensunterhalt zu bestreiten. In einer Studie des Bundesamts für Statistik (BFS) aus dem Jahr 2016 wurde bereits geschätzt, dass jeder zweite junge Mensch in unterschiedlichem Ausmass mit finanziellen Schwierigkeiten konfrontiert sei.

Heute ist die Situation ernst. Mini-Jobs sind verschwunden, manche Studierende geben sogar an, sie hätten nicht genug zu essen, ihre Lage ist prekär. Studierende, die knapp bei Kasse sind, können sich zudem weder an ihre Familien wenden, da diese möglicherweise selbst in Schwierigkeiten sind, noch einen Nebenjob annehmen.

1. *Ist sich der Staatsrat dieser Situation bewusst und wie schnell gedenkt er, etwas dagegen zu unternehmen?*
2. *Was schlägt der Staatsrat konkret vor, um auf diese prekäre Lage der Studierenden zu reagieren?*
3. *Hat der Staatsrat die Absicht, vorübergehend eine Not- hilferegulierung für die Studierenden einzurichten, die sich aufgrund der wirtschaftlichen Auswirkungen der COVID-19-Pandemie in einer prekären Situation befinden?*

Ende 2017 hatte der Staatsrat beschlossen, die Studiengebühren um 180 Franken pro Semester zu erhöhen. War dieser Betrag laut Staatsrat damals noch tragbar, so kann er es heute sicher nicht mehr sein. Für die Studierenden zählt jeder Franken.

Wegen der Covid-19-Pandemie gestaltet sich dieses Studienjahr ausserdem besonders. Seit Anfang November 2020 findet kein Präsenzunterricht mehr statt und diese Situation, die ursprünglich bis zum 1. April 2021 geplant war, wird wahrscheinlich bis zum Ende des akademischen Studienjahres im Juni 2021 andauern. Dies hat zur Folge, dass die Kosten der Universität für den Kanton niedriger sind und somit erhebliche Einsparungen ermöglicht werden (Betreuung der Studierenden, Heizung, Reinigung, Belegung der Räumlichkeiten, Strom usw.). Ausserdem fallen bei Videokonferenzen mehr IT-Kosten für die Studierenden an.

4. *Könnte der Staatsrat daher ein Zeichen setzen und als einmalige Hilfe den Studierenden den Betrag der Semestergebühren, die für das 1. und 2. Semester dieses Jahres an der Universität und an den anderen betroffenen Schu-*

*len erhoben wurden, teilweise oder vollständig rückerstat- ten? Wenn ja, wie gedenkt der Staatsrat vorzugehen?*

Den 17. März 2021

**Antwort des Staatsrats**

Seit März 2020 ist das Leben der Personen in Ausbildung wie auch der restlichen Bevölkerung auf den Kopf gestellt. Von einem Tag auf den anderen mussten sie sich mit dem Fernunterricht vertraut machen und sich entsprechend aus- rüsten, um von zu Hause aus am Unterricht teilnehmen zu können. Während der Präsenzunterricht an den obligatori- schen Schulen und den Mittelschulen im Mai 2020 wieder aufgenommen werden konnte, so gilt dies für die Tertiärstufe erst seit kurzer Zeit und nur für einen Teil der Lehrveranstal- tungen.

In den Medien werden häufig die negativen Auswirkungen des Fernunterrichts und der Isolation auf die psychische Gesundheit und die finanziellen Schwierigkeiten der Stu- dierenden thematisiert. Das Phänomen von zunehmenden finanziellen Schwierigkeiten bei den Studierenden spiegelt sich jedoch nicht in den Daten wider, die der Kantonsver- waltung vorliegen. Der Staatsrat kann die gestellten Fragen somit wie folgt beantworten:

1. *Ist sich der Staatsrat dieser Situation bewusst und wie schnell gedenkt er, etwas dagegen zu unternehmen?*

Der Staatsrat informiert sich sehr genau über die indirekten Folgen der Pandemie für die Bevölkerung und verfolgt auf- merksam, wie sich deren Wohlbefinden entwickelt. Die Zah- len zur finanziellen Situation der Studierenden sind derzeit jedoch nicht alarmierend. Für 2019/20 verzeichnete das Amt für Ausbildungsbeiträge (ABBA) mit rund 3250 eingerei- chten Gesuchen sogar die niedrigste Zahl an Gesuchen der letzten neun Jahre. Auch für das noch laufende akademische Studienjahr 2020/21 stellt das ABBA keinen signifikanten Anstieg der Gesuche um Ausbildungsbeiträge fest. Aus der nachfolgenden Übersicht wird ersichtlich, wie viele Studie- rende an Fachhochschulen, pädagogischen Hochschulen und Universitäten (einschliesslich der Eidgenössischen Tech- nischen Hochschulen) einen Ausbildungsbeitrag erhalten haben, und welche Beträge in den Kalenderjahren 2016 bis 2020 gewährt wurden:

Jahr	Anzahl der Begünstigten	Gewährte Beträge in Franken
2016	615	4 281 238
2017	592	4 085 851
2018	579	4 140 704
2019	546	3 598 105
2020	570	3 882 727

Diese wenigen Daten zeigen, dass die Zahl der Empfängerinnen und Empfänger von Ausbildungsbeiträgen und die gewährten Beträge zwischen 2019 und 2020 gestiegen sind. Die Zahlen für 2020 sind jedoch niedriger als die Zahlen für 2016, 2017 und 2018, dies trotz der Pandemie. Somit hat die Pandemie vorerst keine nennenswerten Auswirkungen auf die Stipendien im Kanton Freiburg. Sie kann sich noch auf das Ausbildungsjahr 2021/22 und die nachfolgenden Jahre auswirken; vorläufig hat der Staatsrat jedoch nicht die Absicht, diesbezüglich etwas zu unternehmen.

2. *Was schlägt der Staatsrat konkret vor, um auf diese prekäre Lage der Studierenden zu reagieren?*

Um das Ausmass des Problems besser erfassen zu können, führt die Interkantonale Stipendienkonferenz (IKSK), in der alle Schweizer Kantone vertreten sind, derzeit eine Umfrage durch. Ziel ist es, eine mögliche Zunahme der Stipendengesuche aufgrund der Pandemie zu erkennen und spezifische Massnahmen zu vergleichen. Bis die Ergebnisse dieser Umfrage vorliegen, hat das ABBA eine Umfrage in fünf Kantonen durchgeführt. Nur in einem Kanton ist ein Anstieg der Anzahl Gesuche zu verzeichnen. In den anderen vier, wie auch im Kanton Freiburg, wurde entweder kein solcher Anstieg oder sogar einen Rückgang der Gesuche verzeichnet.

Der Kanton Freiburg hat im Rahmen des Plans zur Wiederkurbelung der Freiburger Wirtschaft (2020-DEE-14), der am 13. Oktober 2020 vom Grossen Rat genehmigt wurde, eine Massnahme im Bereich der Ausbildungsbeiträge ergriffen. Es handelt sich um die Massnahme Nr. 13, die in der Vergabe von Stipendien für die berufliche Umschulung und für Personen über 25 Jahre ohne Ausbildung besteht. Diese Massnahme gilt jedoch nicht für Personen in Ausbildung auf Tertiärstufe. Bevor jedoch andere Massnahmen in Erwägung gezogen werden, hält es der Staatsrat für unerlässlich, sich auf konkrete und verlässliche Daten stützen zu können, um sicherzustellen, dass allfällige Finanzhilfen zielgerichtet und wirksam sind.

3. *Hat der Staatsrat die Absicht, vorübergehend eine Nothilferegelung für die Studierenden einzurichten, die sich aufgrund der wirtschaftlichen Auswirkungen der COVID-19-Pandemie in einer prekären Situation befinden?*

An sämtlichen Hochschulen des Kantons Freiburg gibt es mindestens eine Stelle, an die sich Studierende in Schwierigkeiten wenden können. An der Universität werden die Studierenden ermutigt, sich an den Dienst Uni-Social zu wenden, der finanzielle Unterstützung in Form von Studienfinanzhilfen gewähren, fehlende Einkommen oder finanzielle Engpässe ausgleichen, eine ausserordentliche Rechnung übernehmen oder auch eine Ermässigung der Einschreibgebühren gewähren kann. Die Studierenden werden auch auf das Angebot der Psychologischen Studierendenberatung aufmerksam gemacht, die allen Mitgliedern der Universi-

tätsgemeinschaft offensteht. Die Leitung der Universität hat zusätzliche Mittel bereitgestellt, um diese Dienste zu stärken. Deren Rückmeldungen zeigen, dass die Angebote genutzt und geschätzt werden.

Die Fachhochschule Westschweiz HES-SO hat ein Nothilfefprogramm mit einem Budget von 1,7 Mio. Franken für Studierende in prekären Verhältnissen geschaffen. Dieser Fonds steht allen Hochschulen der HES-SO zur Verfügung, welche die Mittel an ihre Studierenden verteilen, die durch die Krise ihren Job verloren haben. Es kann eine vorübergehende monatliche Unterstützung von bis zu 600 Franken gewährt werden, sowie eine einmalige Unterstützung von bis zu 600 Franken für die Bezahlung von Rechnungen für pandemiebedingte medizinische Behandlungen und eine weitere einmalige Unterstützung von bis zu 600 Franken für die Bereitstellung einer IT-Ausrüstung für den Fernunterricht. Finanziert wird dieses Angebot von den Partnerkantonen der HES-SO, darunter auch Freiburg, über einen bestehenden Fonds zur Unterstützung von Studierenden sowie über die Umverteilung von Beträgen, die in der Rechnung 2019 nicht zugewiesen wurden.

Zudem ist in Artikel 2 Abs. 3 der Verordnung vom 23. April 2012 über die Gebühren und Beiträge von Studierenden an der Pädagogischen Hochschule Freiburg Folgendes vorgesehen: «Der Direktionsrat der HEP-PH FR kann Studierenden auf Gesuch hin die Studiengebühr ausnahmsweise ganz oder teilweise erlassen, wenn dies aufgrund ihrer finanziellen Situation gerechtfertigt ist.»

Der Staatsrat ist der Meinung, dass die von den Hochschulen eingerichteten Instrumente derzeit ausreichen, um Studierende in prekären Verhältnissen zu unterstützen. Es ist wichtig, dass jede Studentin und jeder Student über die bestehenden Möglichkeiten zur finanziellen Unterstützung informiert wird und diese gegebenenfalls beantragen kann.

4. *Könnte der Staatsrat daher ein Zeichen setzen und als einmalige Hilfe den Studierenden den Betrag der Semestergebühren, die für das 1. und 2. Semester dieses Jahres an der Universität und an den anderen betroffenen Schulen erhoben wurden, teilweise oder vollständig rückerstat-ten? Wenn ja, wie gedenkt der Staatsrat vorzugehen?*

Der Staatsrat erinnert daran, dass die Gebühren nur einen sehr geringen Teil der Kosten einer Hochschulausbildung ausmachen und dass daher für die Einschreibgebühren nicht das Prinzip von Leistung-Gegenleistung geltend gemacht werden kann. Trotz der ungewöhnlichen Umstände konnte ausserdem das Semester weitergeführt werden, die Lehrveranstaltungen und Prüfungen konnten, wenn auch zumindest teilweise im Fernunterricht, abgehalten und im Prinzip alle ECTS-Punkte erworben werden, auch wenn die Form des Unterrichts und der Prüfungen angepasst wurden. Obschon einige Dienstleistungen nicht während des gesamten Semes-

ters in vollem Umfang zur Verfügung standen, haben die Mitarbeitenden der Hochschulen alles getan, um ihre Aufgaben zu erfüllen. Dadurch sind ihre Kosten tendenziell eher gestiegen, sei es wegen der Ausgaben für die Infrastruktur, den IT-Support, die Software für die Lehre, die Umsetzung von Schutzmassnahmen, den Ausbau des Betreuungsangebots für Studierende usw. Eine Rückerstattung der Semesterbeiträge ist daher nicht vorgesehen.

Mehrere Faktoren können erklären, warum in dieser Zeit der Pandemie die prekären Verhältnisse bei den Studierenden nicht stärker verbreitet sind als in früheren Jahren. So ermöglicht der Fernunterricht den Personen in Ausbildung, ihre Ausgaben zu verringern, insbesondere was die Kosten für Mahlzeiten, Transport und eventuell auch für Unterkunft betrifft. Auch sind die Ausgabemöglichkeiten durch die Schliessung der meisten Freizeiteinrichtungen eingeschränkt. Ferner sind, anders als oft berichtet wird, nicht alle Studentenjobs verschwunden, und je nach Arbeitsvertrag konnten einige Studierende auch Kurzarbeitsentschädigungen beziehen.

Sicherlich brechen einige Studierende wegen der Pandemie ihr Studium ab, aber der finanzielle Aspekt ist bei weitem nicht der einzige Grund dafür. Studienabbrüche aufgrund von Fernunterricht und Isolation spielen in der Statistik wahrscheinlich eine überwiegende Rolle. Es gibt mehrere wechselseitig wirkende Faktoren, die dazu führen, dass jemand eine Ausbildung abbricht. Der Staatsrat stellt fest, dass die Freiburger Hochschulen alles daran setzen, die Schwierigkeiten ihrer Studierenden zu erkennen und sie gezielt und wirksam zu unterstützen.

Den 17. Mai 2021

## **Question 2020-CE-104 Giovanna Garghentini Python/Andréa Wassmer** **Comment en est-on arrivé à un tel manque d'humanité?**

### **Question**

Lundi 25 janvier, Teklu Feyissa a été arrêté par la police à son domicile, puis enfermé à la prison centrale. Le mercredi 27 février, il était renvoyé via un vol spécial vers l'Ethiopie, un pays en proie à une violente guerre civile, où les ONG dénoncent de nombreux crimes de guerre.

Teklu Feyissa a vécu plus de dix années à Fribourg. Durant dix ans, il s'est montré un modèle d'intégration, au comportement irréprochable. Cela n'a pas empêché les autorités, helvétiques et fribourgeoises, de le traiter comme un dangereux criminel auquel on a même refusé le droit de dire au revoir à ses proches.

Si c'est bien le Secrétariat d'Etat à l'économie (SEM) qui prend une décision d'expulsion, ce sont les autorités cantonales qui sont responsables de son exécution. Le département fribourgeois de sécurité et justice (DSJ) porte ici une lourde responsabilité. Alors qu'il avait le pouvoir de stopper l'expulsion honteuse de Teklu Feyissa, et malgré de nombreuses sollicitations allant dans ce sens, la DSJ a décidé d'appliquer ce renvoi honteux.

Ce n'est pas tout. Selon le Service de la population et des migrants, une place dans l'avion à destination d'Addis-Abeba avait été réservée, en date du 14 janvier déjà, pour Teklu Feyissa. Or, ce dernier n'en a été informé qu'après son arrestation, le 25 janvier. Ce court laps de temps a interdit toute possibilité de recours contre la décision d'internement administratif et toute démarche visant à éviter son expulsion vers un pays en guerre.

Au-delà du cas individuel de Teklu Feyissa, près de 200 personnes exilées vivent depuis de nombreuses années à la Poya avec comme seule ressource, l'aide d'urgence, alors que ces personnes pourraient être des forces de travail. Des enfants naissent dans ces conditions terribles, sans statut et sans avenir.

Au vu de ces circonstances, nous posons les questions suivantes au Conseil d'Etat:

1. *Nous demandons toute la lumière sur les circonstances du renvoi de Teklu Feyissa vers l'Ethiopie. La DSJ a-t-elle délibérément agi ainsi afin d'empêcher Teklu Feyissa de faire valoir ses droits?*
2. *Le Conseil d'Etat entend-il s'opposer aux décisions du SEM pour empêcher les renvois vers les pays en guerre, dont l'Ethiopie?*
3. *Le Conseil d'Etat entend-il faire tout ce qui est en son pouvoir pour sensibiliser le SEM à ces renvois inhumains vers des pays en guerre?*
4. *Le Conseil d'Etat entend-il permettre la régularisation des exilé-e-s illégalisé-e-s résidant dans le canton depuis plusieurs années?*
5. *Quelles mesures entend prendre le Conseil d'Etat pour permettre à des exilé-e-s à l'aide d'urgence depuis de nombreuses années un accès à une vie moins précaire et avec plus de dignité?*

Le 23 mars 2021

### **Réponse du Conseil d'Etat**

A titre introductif, le Conseil d'Etat rappelle que, conformément à l'art. 121 de la Constitution fédérale, la politique migratoire en Suisse ressort en effet de la compétence de la Confédération et non des cantons. La législation fédérale en

la matière, en particulier dans le domaine de l'asile, fait en outre fréquemment l'objet de votations populaires, à l'occasion desquelles les nouvelles dispositions contestées par référendum sont généralement largement approuvées par le Peuple. En cela, la volonté démocratique majoritaire ne saurait être ignorée du seul fait que certains groupes de soutiens contestent l'application de cette législation dans des situations particulières.

Chaque année, dans le canton, entre 100 et 170 situations de ressortissants étrangers refusant d'accepter leur obligation de quitter la Suisse doivent faire l'objet d'une mise en détention administrative en vue d'assurer leur renvoi, parfois même par vol spécial. Ces situations ne font pas pour autant l'objet de campagnes de reproches à l'encontre des autorités d'exécution.

La situation des ressortissants éthiopiens et érythréens requérants d'asile déboutés et tenus de quitter la Suisse présente ceci de particulier que, jusqu'ici, seuls les retours volontaires au pays d'origine étaient possibles, les renvois forcés étant exclus par les Etats concernés. La grande majorité de ces ressortissants tenus de quitter la Suisse voyaient dans un refus de retour un moyen de prolonger indûment leur présence sur notre territoire. La fin de ce statu quo a, de manière attendue, fait réagir de manière véhémement les personnes concernées et leurs soutiens auprès de plusieurs cantons.

Certes, sous nombre de ses aspects et notamment dans sa perception par des observateurs non avertis, l'exécution des renvois peut interpeller au regard des actions qu'elle nécessite lorsque les personnes appelées à devoir quitter la Suisse se refusent à toute forme d'adhésion à un retour accepté. Mais le renvoi par la contrainte constitue toujours un ultime moyen à disposition des autorités.

Dans le cas d'espèce, le dénommé Feyssa Teklu, ressortissant éthiopien, requérant d'asile débouté, a été renvoyé dans son pays d'origine le 27 janvier 2021, conformément aux dispositions légales fédérales du droit des étrangers, que les cantons sont tenus de respecter. L'intéressé a été placé en détention administrative le 25 janvier 2021 en vue de son rapatriement en Ethiopie deux jours plus tard, par vol européen Frontex à destination d'Addis-Abeba, capitale de l'Ethiopie, où le pré-nommé est d'ailleurs né et où il a toujours vécu. La personne concernée ne présente aucun lien avec la région du Tigré. A l'instar de l'intéressé, plusieurs autres requérants d'asile déboutés ressortissants éthiopiens se trouvant dans d'autres cantons ont également été rapatriés à l'occasion de ce vol spécial.

Addis-Abeba n'est absolument pas une zone de conflit et la capitale est en sus éloignée de près de 1000 kilomètres de la région du Tigré, qui elle connaît par contre une situation de guerre et de violences. Sur le point de décider si la situation dans un Etat autorise ou non l'exécution du renvoi, la loi sur

l'asile prévoit que seul le Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM) dispose de cette compétence à l'égard des requérants d'asile, les autorités cantonales étant pour leur part tenues d'exécuter les renvois sans faculté de les suspendre. Dans le cas d'espèce, compte tenu des contestations exprimées par certains milieux de soutien aux demandeurs d'asile, le SPoMi a encore une nouvelle fois vérifié avec le SEM avant le renvoi qu'il n'existait bien aucune contre-indication à celui-ci au regard de la provenance de la personne concernée.

Il ressort d'ailleurs du cas particulier que l'intéressé n'a jamais rendu crédible, lors de sa procédure d'asile et également lors du dépôt récent, le 12 février 2020, d'une demande de réexamen, la réalité de potentielles persécutions à son encontre. Le renvoi vers Addis-Abeba de la personne concernée se révèle licite, soit conforme aux engagements internationaux de la Suisse en matière de respect des droits de l'homme, et exigible, en ce sens que l'intéressé ne se retrouve pas exposé concrètement à un danger.

La nécessité de la détention administrative, sans autre préavis, réside dans le refus systématique et répété de la personne concernée de se soumettre à son obligation de départ, même en bénéficiant d'une aide financière au retour volontaire. Dans ces circonstances, il est évident que si l'intéressé avait été avisé de la préparation de son renvoi par la contrainte, il s'y serait soustrait d'une manière ou d'une autre.

Le système légal permet des détentions administratives de plusieurs mois, pour autant que dans les 96 heures la légalité et l'adéquation de celles-ci soient confirmées par l'autorité judiciaire. En deçà de cette durée de 96 heures, cette confirmation n'est pas requise. Dans le cas d'espèce, la brièveté de la détention s'explique par l'impératif fait à l'autorité cantonale de réduire la mesure privative de liberté à sa seule durée indispensable à l'exécution du renvoi, à défaut de quoi dite détention apparaîtrait effectivement disproportionnée et inadéquate. A cet égard, la prolongation artificielle de la durée de la détention afin d'assurer son contrôle par l'autorité judiciaire relèverait d'un non-sens qui entraînerait justement un reproche fondé quant à son absence de proportionnalité. En l'occurrence, l'organisation d'un tel renvoi nécessite environ 2 mois de préparatifs.

Contrairement à ce que prétendent les intervenants, la personne concernée ne présente pas une situation personnelle dite d'extrême gravité, condition incontournable permettant d'envisager l'octroi d'un permis dit humanitaire. Ce ressortissant éthiopien est arrivé en Suisse, illégalement, à l'âge de 31 ans, après avoir vécu et grandi au pays d'origine. Alors qu'il devait quitter la Suisse dès fin 2014 à la suite du rejet de sa demande d'asile, il n'a vu son séjour prolongé qu'uniquement en raison de son refus répété d'accepter un retour en Ethiopie. Or, de jurisprudence constante, l'obstination à refuser d'observer les prescriptions de séjour en Suisse pour un ressortissant étranger ne saurait aboutir à l'octroi d'une



récompense par la délivrance d'un permis humanitaire. D'autres facteurs doivent exister, permettant d'affirmer qu'un départ de Suisse constituerait réellement un déracinement. Tel serait par exemple le cas d'un jeune ayant accompli un apprentissage en Suisse.

Le canton doit composer avec un effectif fluctuant entre 140 et 200 requérants d'asile déboutés pour lesquels l'exécution du renvoi se heurte temporairement ou durablement à de sérieux obstacles. En raison de la présence sur son sol du Centre fédéral de requérants d'asile de la Gouglera, à Giffers, ainsi que de la suspension de lignes aériennes due à la pandémie, cet effectif est actuellement à la hausse. Toutefois, hormis les situations de blocage provisoire au niveau des lignes aériennes, toutes ces personnes sont en mesure, sans exception, de regagner leur pays de provenance de manière volontaire, ce à quoi elles se refusent absolument.

C'est uniquement en raison de ces défauts d'adhésion à un retour accepté que ces requérants d'asile déboutés se voient dans l'intervalle cantonnés dans une situation d'aide sociale minimale. Il n'appartient qu'aux personnes concernées de remédier à cette situation en respectant leur obligation de quitter la Suisse.

Cela étant rappelé, le Conseil d'Etat répond aux questions comme suit.

1. *Nous demandons toute la lumière sur les circonstances du renvoi de Teklu Feyissa vers l'Ethiopie. La DSJ a-t-elle délibérément agi ainsi afin d'empêcher Teklu Feyissa de faire valoir ses droits?*

Il y est largement répondu dans les propos introductifs ci-dessus. Les autorités cantonales ont agi de manière complètement légale et habituelle au regard d'un ressortissant étranger tenu de quitter la Suisse et qui s'y refusait.

2. *Le Conseil d'Etat entend-il s'opposer aux décisions du SEM pour empêcher les renvois vers les pays en guerre, dont l'Ethiopie?*

3. *Le Conseil d'Etat entend-il faire tout ce qui est en son pouvoir pour sensibiliser le SEM à ces renvois inhumains vers des pays en guerre?*

Le Conseil d'Etat n'a pas à s'immiscer dans les compétences de la Confédération et du Secrétariat d'Etat aux migrations s'agissant de l'examen de l'exigibilité d'un renvoi. Le Conseil d'Etat ne disposerait par ailleurs pas des renseignements auxquels ont accès les services de la Confédération au travers du réseau des représentations suisses à l'étranger, ni de l'expertise des spécialistes des pays de provenance. Il y a aussi lieu de souligner que jamais un requérant d'asile débouté n'a été renvoyé par la contrainte dans une zone de guerre. D'ailleurs, il serait même peu pensable que des lignes aériennes civiles puissent être maintenues à destination d'une zone de conflit.

4. *Le Conseil d'Etat entend-il permettre la régularisation des exilé-e-s illégalisé-e-s résidant dans le canton depuis plusieurs années?*

Comme exposé plus haut, la prolongation du séjour en Suisse en raison de l'obstination à refuser de retourner dans son pays d'origine lorsque le renvoi a été jugé exigible par la Confédération ne constitue pas à lui seul un facteur déterminant permettant de conclure qu'il y a une situation personnelle d'extrême gravité justifiant un règlement humanitaire. D'autres facteurs personnels propres à la situation considérée doivent laisser apparaître une situation de rigueur excessive. L'examen de cet ensemble de critères est déjà régulièrement effectué d'office ou sur demande individuelle par le Service de la population et des migrants. Il en va par exemple ainsi des personnes qui sont arrivées jeunes en Suisse et y ont suivi une formation.

5. *Quelles mesures entend prendre le Conseil d'Etat pour permettre à des exilé-e-s à l'aide d'urgence depuis de nombreuses années un accès à une vie moins précaire et avec plus de dignité?*

Les personnes frappées d'une décision de renvoi et tenues de quitter la Suisse sont exclues de l'aide sociale asile ordinaire, mais elles peuvent solliciter l'aide d'urgence. Toute personne à l'aide d'urgence de longue durée qui souhaite retourner volontairement dans son pays peut demander et obtenir une aide au retour au canton en s'adressant au bureau de conseils en vue du retour. Les requérant-e-s d'asile déboutés dits «vulnérables» (familles avec enfants mineurs, personnes âgées ou souffrant de maladies graves, requérant-e-s mineurs non accompagnés, etc.), ainsi que les personnes dont le cas est susceptible d'être réglé sous l'angle d'un cas de rigueur grave, sont autorisés à rester dans les foyers d'accueil ou, le cas échéant, dans les logements de second accueil. Elles bénéficient de normes d'aide sociale supérieures à l'aide d'urgence, mais inférieures aux normes asile, comme le prévoit la loi fédérale sur l'asile (LAsi).

Ces personnes ne peuvent effectivement pas travailler, ni prendre des cours de langue, ni suivre une formation ou accéder à des mesures d'intégration. Toutefois, les jeunes qui sont en formation au moment où tombe la décision de renvoi peuvent la terminer s'ils ou elles collaborent avec le SPoMi à leur renvoi. Cette possibilité est à considérer comme une aide au retour.

Au niveau de la santé, les personnes à l'aide d'urgence sont affiliées à la caisse maladie et ont accès en outre aux soins infirmiers dispensés dans les foyers où elles sont hébergées. Par ailleurs, un groupe de prévention a été mis sur pied par la DSAS, en collaboration avec les médecins du RFSM, et une consultation de liaison va être organisée pour les foyers accueillant ces personnes, au même titre que les autres foyers d'accueil.

Comme précisé, la situation des requérant-e-s d'asile déboutés à l'aide d'urgence est uniquement le fruit du refus des personnes concernées de quitter la Suisse alors même que des décisions définitives de renvoi ont été prononcées à leur rencontre et que chaque personne concernée peut à très bref délai et sans aucun risque rentrer dans son pays d'origine. Au regard du refus affirmé par ces personnes, les démarches d'exécution des renvois sont conduites par le service cantonal, ce qui engendre parfois l'écoulement d'un temps considérable en fonction des difficultés rencontrées dans l'identification, l'obtention de papiers et l'organisation du renvoi proprement dit. Dans ces circonstances, il n'est pas envisageable de conforter d'une manière ou d'une autre davantage les personnes en question dans leur choix de ne pas coopérer avec les autorités en charge de leur renvoi.

Le 17 mai 2021

—

**Anfrage 2020-CE-104 Giovanna Garghentini Python/Andréa Wassmer**  
**Wie sind wir zu einem solchen Mangel an Menschlichkeit gekommen?**

**Anfrage**

Am Montag, 25. Januar, wurde Teklu Feyissa an seinem Wohnsitz von der Polizei verhaftet und anschliessend im Zentralgefängnis inhaftiert. Am Mittwoch, 27. Februar, wurde er mit einem Sonderflug nach Äthiopien ausgeschafft, einem Land, in dem ein heftiger Bürgerkrieg tobt und in dem NGOs von zahlreichen Kriegsverbrechen berichten.

Teklu Feyissa hat über zehn Jahre in Freiburg gelebt. Zehn Jahre lang hat er sich vorbildlich integriert und untadelig verhalten. Das hinderte die Schweizer und Freiburger Behörden nicht daran, ihn wie einen gefährlichen Kriminellen zu behandeln, dem sogar das Recht verweigert wurde, sich von seinen Angehörigen zu verabschieden.

Obwohl das Staatssekretariat für Wirtschaft (SEM) die Ausweisungsentscheide trifft, sind die kantonalen Behörden für deren Vollzug zuständig. Die Freiburger Sicherheits- und Justizdirektion (SJD) trägt hier eine grosse Verantwortung. Obwohl sie die Macht hatte, die beschämende Ausschaffung von Teklu Feyissa zu stoppen, und trotz zahlreicher Aufforderungen, dies zu tun, beschloss die SJD, sie durchzuführen.

Das ist aber noch nicht alles. Laut dem Amt für Bevölkerung und Migration war Teklu Feyissas Platz im Flugzeug nach Addis-Abeba schon am 14. Januar gebucht worden. Dies wurde ihm aber erst nach seiner Verhaftung am 25. Januar mitgeteilt. Die kurze Zeitspanne bis zum Abflug verunmöglichte eine Beschwerde gegen den Entscheid über die Administrativhaft und jede Massnahme zur Verhinderung seiner Ausschaffung in ein Land, das sich im Krieg befindet.

Abgesehen vom Einzelfall Teklu Feyissa leben seit vielen Jahren fast 200 Personen im Exil in der Poya, die nur über Nothilfe verfügen, obwohl sie Arbeitskräfte sein könnten. Unter diesen schrecklichen Bedingungen werden Kinder ohne geregelten Aufenthaltsstatus und ohne Zukunft geboren.

Angesichts dieser Umstände stellen wir dem Staatsrat die folgenden Fragen:

1. *Wir fordern die vollständige Offenlegung der Umstände von Teklu Feyissas Ausschaffung nach Äthiopien. Hat die SJD bewusst so gehandelt, um Teklu Feyissa daran zu hindern, seine Rechte geltend zu machen?*
2. *Beabsichtigt der Staatsrat, sich Entscheiden des SEM zu widersetzen, um Ausschaffungen in Länder, in denen wie in Äthiopien Krieg herrscht, zu verhindern?*
3. *Beabsichtigt der Staatsrat, alles in seiner Macht Stehende zu tun, um das SEM auf diese unmenschlichen Ausschaffungen in Krieg führende Länder aufmerksam zu machen?*
4. *Beabsichtigt der Staatsrat, die Regularisierung des Aufenthalts von illegalisierten Personen im Exils, die seit mehreren Jahren im Kanton leben, zuzulassen?*
5. *Welche Massnahmen plant der Staatsrat, um Personen im Exil, die seit vielen Jahren Nothilfe erhalten, zu einem weniger prekären Leben mit mehr Würde zu verhelfen?*

Den 23. März 2021

**Antwort des Staatsrats**

Einleitend weist der Staatsrat darauf hin, dass gemäss Artikel 121 der Bundesverfassung der Bund und nicht die Kantone für die Migrationspolitik der Schweiz verantwortlich ist. Zudem werden neue Bestimmungen in der entsprechenden Bundesgesetzgebung und besonders im Asylbereich häufig per Referendum angefochten und in der Volksabstimmung meistens mit grosser Mehrheit gutgeheissen. Der demokratische Wille der Mehrheit kann nicht ignoriert werden, nur weil einige Unterstützergruppen die Anwendung dieser Gesetzgebung in bestimmten Situationen in Frage stellen.

Jedes Jahr müssen in unserem Kanton 100–170 ausländische Staatsangehörige, die sich ihrer Pflicht zur Ausreise aus der Schweiz widersetzen, in Administrativhaft genommen werden, um ihre Rückführung sicherzustellen, zuweilen sogar mit einem Sonderflug. Dies wird den Vollzugsbehörden jedoch nicht vorgeworfen.

Die Situation von abgewiesenen Asylsuchenden aus Äthiopien und Eritrea, die die Schweiz verlassen müssen, ist insofern besonders, als bisher nur eine freiwillige Rückkehr in ihr Herkunftsland möglich war, weil eine zwangsweise Rückführung von beiden Staaten ausgeschlossen wurde. Die



überwiegende Mehrheit der ausreisepflichtigen Personen aus diesen Staaten, sah in der Verweigerung der Rückkehr eine Möglichkeit, ihre Anwesenheit auf unserem Territorium unberechtigterweise zu verlängern. Das Ende dieses Status quo hat erwartungsgemäss in mehreren Kantonen zu heftigen Reaktionen der Betroffenen und ihrer Unterstützerinnen und Unterstützer geführt.

Angesichts der Massnahmen, die nötig sind, wenn sich eine Person, die zur Ausreise verpflichtet ist, jeglicher Form einer freiwilligen Rückkehr widersetzt, kann der Vollzug einer Wegweisung in vielerlei Hinsicht gerade nicht informierte Beobachtende schockieren. Doch eine zwangsweise Rückführung stellt für die Behörden immer das letzte Mittel dar.

Im vorliegenden Fall wurde der äthiopische Staatsangehörige und abgewiesene Asylsuchende Feyissa Teklu am 27. Januar 2021 in Übereinstimmung mit den ausländerrechtlichen Bestimmungen des Bundes, die die Kantone zu beachten haben, in sein Herkunftsland ausgeschafft. Der Betroffene wurde am 25. Januar 2021 im Hinblick auf seine Rückführung nach Äthiopien in Administrativhaft genommen und zwei Tage später mit einem europäischen Frontex-Flug in die äthiopische Hauptstadt Addis Abeba, wo er geboren wurde und immer gelebt hat, überführt. Die betreffende Person hat keine Verbindung zur Region Tigray. Neben dem Betroffenen wurden auch mehrere andere abgewiesene Asylsuchende aus Äthiopien, die sich in anderen Kantonen aufgehalten hatten, mit diesem Sonderflug ausgeschafft.

Addis Abeba ist in keiner Weise ein Konfliktgebiet, und die Hauptstadt ist fast 1000 Kilometer von der Region Tigray entfernt, wo allerdings tatsächlich Krieg und Gewalt herrschen. Das Asylgesetz sieht vor, dass das Staatssekretariat für Migration (SEM) allein darüber entscheidet, ob die Situation in einem Land den Vollzug einer Wegweisung zulässt oder nicht, während die kantonalen Behörden verpflichtet sind, Wegweisungen zu vollziehen, ohne sie sistieren zu können. Im vorliegenden Fall hat sich das Amt für Bevölkerung und Migration (BMA) angesichts der Einwände einiger Unterstützungsgruppen für Asylsuchende vor der Rückführung noch einmal beim SEM vergewissert, dass der Ausschaffung der betroffenen Person aufgrund ihrer Herkunft nichts entgegensteht.

Aus dem konkreten Fall geht hervor, dass der Betroffene in seinem Asylverfahren und auch bei der Einreichung des Wiedererwägungsgesuchs am 12. Februar 2020 nie glaubhaft gemacht hat, dass er tatsächlich verfolgt wird. Die Rückführung des Betroffenen nach Addis Abeba ist zulässig, d. h. im Einklang mit den internationalen Verpflichtungen der Schweiz zur Achtung der Menschenrechte, und in dem Sinne zumutbar, dass die betroffene Person keiner tatsächlichen Gefahr ausgesetzt ist.

Die nicht angekündigte Administrativhaft war notwendig, weil sich der Betroffene systematisch und wiederholt geweigert hatte, seiner Ausreisepflicht nachzukommen, auch wenn

er bei einer freiwilligen Rückkehr finanzielle Unterstützung erhalten hätte. Unter diesen Umständen ist klar, dass der Betroffene, wenn er über die Vorbereitung seiner zwangsweisen Rückführung informiert worden wäre, sich dieser auf die eine oder andere Weise entzogen hätte.

Das Rechtssystem erlaubt eine mehrmonatige Administrativhaft, sofern deren Rechtmässigkeit und Angemessenheit innerhalb von 96 Stunden von einer richterlichen Behörde bestätigt wird. Wenn die Administrativhaft weniger als 96 Stunden dauert, ist die Bestätigung nicht erforderlich. Im vorliegenden Fall erklärt sich die Kürze der Haft dadurch, dass die kantonale Behörde die Dauer der freiheitsentziehenden Massnahme auf die Dauer reduzieren muss, die für den Vollzug der Rückführung absolut notwendig ist, da die Haft sonst tatsächlich unverhältnismässig und unangemessen wäre. Insofern wäre die künstliche Verlängerung der Haftdauer mit dem Ziel, ihre Kontrolle durch die richterliche Behörde zu gewährleisten, unsinnig und würde aufgrund ihrer Unverhältnismässigkeit zu Recht kritisiert. Die Organisation einer Rückführung dauert in einem solchen Fall etwa 2 Monate.

Entgegen der Behauptung der Anfrage-Urheberinnen handelt es sich beim Betroffenen nicht um einen schwerwiegenden persönlichen Härtefall. Dies ist aber eine unabdingbare Voraussetzung für die Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung aus humanitären Gründen. Der äthiopische Staatsangehörige, von dem in der Anfrage die Rede ist, reiste mit 31 Jahren illegal in die Schweiz ein, nachdem er in seinem Herkunftsland aufgewachsen war und gelebt hatte. Nach der Ablehnung seines Asylgesuchs Ende 2014 hätte er die Schweiz verlassen sollen. Sein Aufenthalt verlängerte sich einzig deshalb, weil er sich wiederholt weigerte, der Rückkehr nach Äthiopien zuzustimmen. Nach gängiger Rechtsprechung kann die beharrliche Weigerung einer ausländischen Person, sich an die Vorschriften für den Aufenthalt in der Schweiz zu halten, jedoch nicht zu einer Belohnung in Form der Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung aus humanitären Gründen führen. Es muss weitere Gründe geben, die dafür sprechen, dass die Ausreise aus der Schweiz tatsächlich eine Entwurzelung bedeuten würde. Dies wäre z. B. bei einem Jugendlichen der Fall, der in der Schweiz eine Lehre abgeschlossen hat.

Unser Kanton hat es mit einer schwankenden Zahl von 140–200 abgewiesenen Asylsuchenden zu tun, bei denen der Vollzug der Wegweisung vorübergehend oder dauerhaft auf grössere Hindernisse stösst. Da sich mit der Guglera in Giffers ein Bundesasylzentrum auf Kantonsgebiet befindet und aufgrund der Pandemie Flugverbindungen suspendiert werden, nimmt diese Zahl derzeit zu. Abgesehen von jenen Fällen, in denen es vorübergehend keine Flugverbindungen gibt, können diese Menschen jedoch ausnahmslos freiwillig in ihr Herkunftsland zurückkehren, wogegen sie sich jedoch strikte weigern.

Die abgewiesenen Asylsuchenden finden sich nur deshalb in der Situation der Nothilfe wieder, weil sie einer freiwilligen Rückkehr nicht zustimmen wollen. Es liegt einzig an ihnen, etwas an dieser Situation zu ändern, indem sie ihrer Ausreisepflicht nachkommen.

Nach diesen Ausführungen beantwortet der Staatsrat die gestellten Fragen wie folgt:

1. *Wir fordern die vollständige Offenlegung der Umstände von Teklu Feyissas Ausschaffung nach Äthiopien. Hat die SJD bewusst so gehandelt, um Teklu Feyissa daran zu hindern, seine Rechte geltend zu machen?*

Diese Frage wurde in den einleitenden Ausführungen weitgehend beantwortet. Das Vorgehen der kantonalen Behörden gegenüber dem ausländischen Betroffenen, der zur Ausreise verpflichtet war und sich dieser widersetzte, war vollkommen legal und entsprach der gängigen Praxis.

2. *Beabsichtigt der Staatsrat, sich Entscheiden des SEM zu widersetzen, um Ausschaffungen in Länder, in denen wie in Äthiopien Krieg herrscht, zu verhindern?*
3. *Beabsichtigt der Staatsrat, alles in seiner Macht Stehende zu tun, um das SEM auf diese unmenschlichen Ausschaffungen in Krieg führende Länder aufmerksam zu machen?*

Es steht dem Staatsrat nicht zu, in den Zuständigkeitsbereich des Bundes und des SEM einzugreifen, wenn es um die Prüfung der Zumutbarkeit einer Wegweisung geht. Zudem hat der Staatsrat keinen Zugang zu den Informationen, die den Bundesbehörden über das Netz der Schweizer Vertretungen im Ausland zur Verfügung stehen, und verfügt auch nicht über die Fachpersonen mit dem nötigen Wissen über die verschiedenen Herkunftsländer. Weiter ist darauf hinzuweisen, dass noch nie eine abgewiesene asylsuchende Person zwangsweise in ein Kriegsgebiet zurückgeschafft wurde. Es wäre ausserdem kaum denkbar, dass zivile Flugverbindungen in ein Kriegsgebiet aufrechterhalten werden könnten.

4. *Beabsichtigt der Staatsrat, die Regularisierung des Aufenthalts von illegalisierten Personen im Exil, die seit mehreren Jahren im Kanton leben, zuzulassen?*

Wenn der Bund eine Wegweisung für zumutbar erklärt hat, ist ein längerer Aufenthalt in der Schweiz aufgrund der beharrlichen Weigerung, in das Herkunftsland zurückzukehren, für sich allein kein entscheidender Faktor, der zum Schluss führen würde, dass ein schwerwiegender persönlicher Härtefall vorliegt, der eine humanitäre Regelung rechtfertigt. Es müssen andere situationsgebundene persönliche Faktoren für eine übermässige Härte sprechen. Das BMA prüft diese Kriterien bereits regelmässig von Amtes wegen oder auf Verlangen im Einzelfall. Dies gilt zum Beispiel für Personen, die als Jugendliche in die Schweiz eingereist sind und hier eine Ausbildung gemacht haben.

5. *Welche Massnahmen plant der Staatsrat, um Personen im Exil, die seit vielen Jahren Nothilfe erhalten, zu einem weniger prekären Leben mit mehr Würde zu verhelfen?*

Personen, welche die Schweiz aufgrund eines Wegweisungsentscheids verlassen müssen, haben keinen Anspruch auf die ordentliche Sozialhilfe im Asylbereich, können aber Nothilfe in Anspruch nehmen. Personen, die Langzeit-Nothilfe erhalten und freiwillig in ihr Land zurückkehren möchten, können beim Kanton Rückkehrhilfe beantragen, indem sie sich an die Rückkehrberatungsstelle wenden. Abgewiesene Asylsuchende, die als «verletzlich» gelten (Familien mit minderjährigen Kindern, betagte oder schwer kranke Personen, unbegleitete Minderjährige usw.), und solche, deren Fall im Rahmen einer Härtefallregelung behandelt werden muss, dürfen in den Asylunterkünften oder gegebenenfalls in einer Unterkunft der Zweitaufnahme wohnen bleiben. Die Sozialhilferichtsätze, die für sie gelten, sind höher als jene der Nothilfe, aber tiefer als die Richtsätze, die im Bundesasylgesetz (AsylG) vorgesehen sind.

Diese Personen können tatsächlich nicht arbeiten, keine Sprachkurse besuchen, keine Ausbildung machen und keine Integrationsmassnahmen in Anspruch nehmen. Jugendliche, die sich zum Zeitpunkt des Wegweisungsentscheids in Ausbildung befinden, können diese jedoch abschliessen, wenn sie im Hinblick auf ihre Rückkehr mit dem BMA zusammenarbeiten. Diese Möglichkeit ist als Rückkehrhilfe anzusehen.

Was die Gesundheitsversorgung anbelangt sind Personen, die Nothilfe erhalten, krankenversichert und haben in den Asylunterkünften, in denen sie wohnen, auch Zugang zu Pflegeleistungen. Des Weiteren hat die Direktion für Gesundheit und Soziales in Zusammenarbeit mit den Ärztinnen und Ärzten des FNPG eine Präventionsgruppe eingerichtet, die in Zukunft für diese Personen ebenso wie in den anderen Asylunterkünften Sprechstunden anbieten soll.

Wie bereits erwähnt, ist die Situation der abgewiesenen Asylsuchenden ausschliesslich darauf zurückzuführen, dass sie sich weigern, die Schweiz zu verlassen, obwohl für sie endgültige Wegweisungsentscheide getroffen wurden und jede dieser Personen sehr kurzfristig und ohne Risiko in ihr Herkunftsland zurückkehren kann. Weil sie sich aber weigern, werden die Vorbereitungen für den Vollzug der Wegweisung vom BMA getroffen, was abhängig von den Schwierigkeiten bei der Identifizierung der Personen, der Beschaffung der Papiere und der Organisation der eigentlichen Rückführung sehr viel Zeit in Anspruch nimmt. Unter diesen Umständen steht es ausser Frage, die betreffenden Personen in ihrer Entscheidung, nicht mit den Behörden, die für ihre Rückführung zuständig sind, zusammenzuarbeiten, weiter zu bestärken.

Den 17. Mai 2021

**Question 2021-CE-105 Bernard Bapst/  
Gabriel Kolly**  
**Loi sur la pédagogie spécialisée, quel  
bilan et quelles pratiques dans la réalité?**

**Question**

La mise en place de la nouvelle loi sur la pédagogie spécialisée a passablement modifié la pratique dans les établissements scolaires. L'intégration d'enfants en situation de handicap ou à besoins éducatifs particuliers en classe ordinaire amène un plus. Mais un certain nombre de problèmes semblent se poser quant aux aménagements et aux appuis accordés par la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport (DICS) dans certains cercles scolaires. Le manque d'intervenants externes peut, certaines fois, peser sur l'enseignement et péjorer l'ensemble de la classe et des élèves.

Nous demandons donc au Conseil d'Etat de répondre aux questions suivantes:

1. *Depuis la mise en place de la nouvelle loi, combien d'enfants ont été soutenus par des mesures de la DICS?*
2. *Combien d'EPT ont été attribués depuis la mise en vigueur de la nouvelle loi?*
3. *Comment le nombre d'heures de soutien par élève en situation de handicap ou à besoins particuliers est-il calculé et évalué? Y a-t-il des règles claires concernant ces attributions? Si oui, lesquelles et reposent-elles sur une base légale?*
4. *Si plusieurs enfants en intégration sont placés dans la même classe, y a-t-il une dotation supplémentaire?*
5. *Quelle est la procédure mise en place lors du retrait de la classe ordinaire d'un élève en situation de handicap ou à besoins particuliers? Les intervenants externes sont-ils consultés?*
6. *Les classes relais ainsi que les infrastructures telles que la Fontanelle au Gantrisch sont sollicitées pour les élèves ayant des troubles du comportement et sont souvent saturées avant même la fin du second semestre de l'année scolaire. Menant ainsi les enseignants de classe régulière à devoir faire face à des situations particulièrement difficiles. Quelles sont les mesures prises par la DICS pour amener des solutions à ce problème grandissant?*
7. *Est-ce que des formations spécifiques, par exemple dans le cadre de formations continues ou de journées pédagogiques, ont été mises en place pour les enseignants en classe régulière afin de les appuyer dans l'intégration de ces élèves? Plus précisément:*
  - a) *Comment sont-ils outillés pour la prise en charge de ces élèves, notamment en ce qui concerne l'utilisation de logiciels ou outils de soutien en classe?*

- b) *Comment sont-ils outillés en ce qui concerne la gestion des réseaux incluant souvent interprètes, éducateurs, psychologues et autres professionnels?*
- c) *Comment sont-ils amenés à coenseigner avec les enseignants spécialisés?*

Le 23 mars 2021

**Réponse du Conseil d'Etat**

La loi sur la pédagogie spécialisée du 11 octobre 2017 (LPS), entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> août 2018, prévoit que les mesures intégratives doivent être privilégiées aux mesures séparatives, et qu'en conséquence, les élèves suivent un enseignement en classe ordinaire plutôt qu'en institution de pédagogie spécialisée (art. 3, al 1 let. b, LPS). La LPS s'appuie sur la loi sur la scolarité obligatoire du 9 septembre 2014 (LS) qui formule le principe suivant *«Les solutions intégratives sont préférées aux solutions séparatives dans le respect du bien-être et des possibilités de développement de l'élève concerné en tenant compte de l'environnement et de l'organisation scolaires.»*

1. *Depuis la mise en place de la nouvelle loi, combien d'enfants ont-ils été soutenus par des mesures de la DICS?*

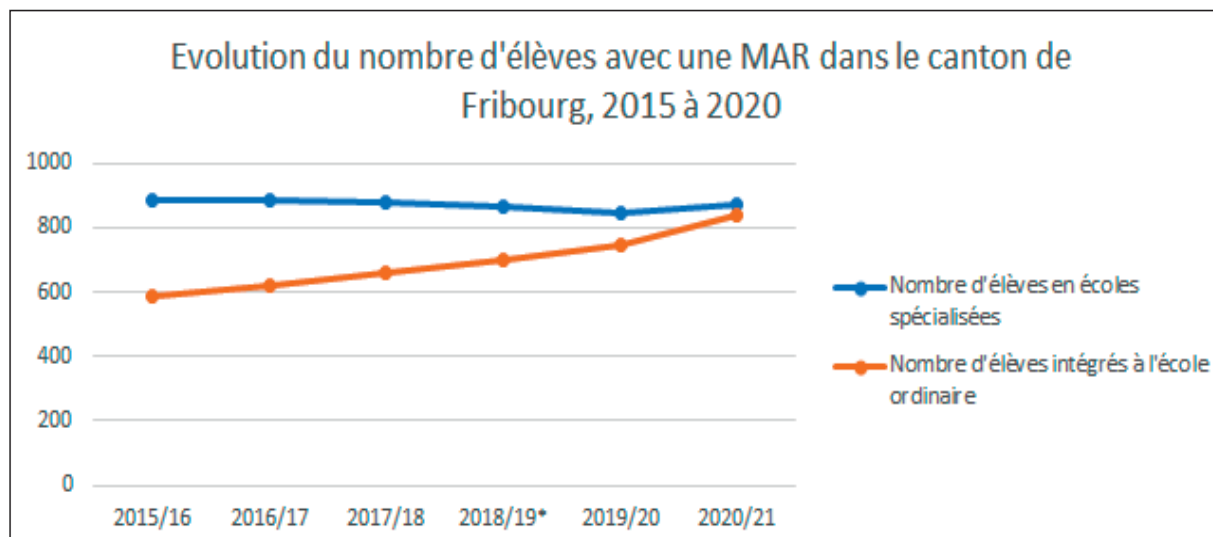
Le tableau ci-dessous montre l'évolution du nombre d'élèves ayant une mesure d'aide renforcée de 2015 à aujourd'hui. Force est de constater que le nombre d'élèves intégrés est en constante augmentation: + 248 depuis la rentrée scolaire 2015/16 dont + 178 depuis la rentrée scolaire 2018/19, année qui correspond à l'entrée en vigueur de la LPS. Cela répond ainsi pleinement à l'intention du législateur de donner priorité au principe d'intégration.

Le nombre d'élèves scolarisés en institution de pédagogie spécialisée n'a ni augmenté, ni diminué durant cette même période et ce, même après l'entrée en vigueur de la LPS.

Ainsi, le nombre d'élèves total ayant besoin d'une mesure d'aide renforcée est en constante augmentation dans le canton de Fribourg. Cette même tendance est relevée dans l'ensemble des cantons suisses, notamment pour les mesures intégratives.

Elèves avec une mesure d'aide renforcée (MAR) en école spécialisée ou en intégration dans le canton de Fribourg, année scolaire 2015/16 à 2020/21

	2015/16	2016/17	2017/18	2018/19*	2019/20	2020/21
En écoles spécialisées	884	886	881	867	846	873
Intégrés à l'école ordinaire	590	619	660	698	749	838
<b>Total</b>	<b>1474</b>	<b>1505</b>	<b>1541</b>	<b>1565</b>	<b>1595</b>	<b>1711</b>



2. *Combien d'EPT ont-ils été attribués depuis la mise en vigueur de la nouvelle loi?*

Pour faire face à l'augmentation des élèves au bénéfice d'une mesure d'aide renforcée et intégrés à l'école ordinaire, le Conseil d'Etat a accordé 34.94 EPT depuis l'année scolaire

2015/16 dont 21.27 EPT pour les trois dernières années qui font suite à l'entrée en vigueur de la LPS. Ces 21.27 EPT ont été nécessaires pour assurer le soutien des élèves intégrés dont le nombre a augmenté de 178 unités.

EPT attribués pour les élèves avec une mesure d'aide renforcée (MAR) en intégration à l'école ordinaire, année scolaire 2015/16 à 2020/21

	2015/16	2016/17	2017/18	2018/19	2019/20	2020/21	Total
EPT enseignants	+ 5.32	+ 3.30	+ 5.05	+ 6.07	+ 7.80	+ 7.40	+ 34.94
EPT auxiliaires de vie scolaire et stagiaires					1.00	0.40	
<b>Total</b>	<b>5.32</b>	<b>3.30</b>	<b>5.05</b>	<b>6.07</b>	<b>8.80</b>	<b>7.80</b>	

\*Cantonalisation des services d'intégration au 1<sup>er</sup> août 2019

3. *Comment le nombre d'heures de soutien par élève en situation de handicap ou à besoins particuliers est-il calculé et évalué? Y a-t-il des règles claires concernant ces attributions? Si oui, lesquelles et reposent-elles sur une base légale?*

Chaque situation est d'abord traitée par la cellule d'évaluation à l'aide de la procédure d'évaluation standardisée (PES). La cellule établit un préavis qu'elle transmet à l'inspectorat spé-

cialisé qui va octroyer ou non la mesure d'aide renforcée ainsi que le nombre d'unités de soutien. Cette attribution, faite en étroite collaboration avec l'équipe pédagogique, est basée sur des critères internes au service (prenant en compte l'âge de l'enfant, ses besoins particuliers, son environnement familial et scolaire) qui ont été établis pour définir le nombre d'unités octroyées. Les conditions générales de l'établissement scolaire (taille et composition des classes) sont incluses dans l'analyse.



Ce sont les articles 31 et 32 de la LPS qui définissent les tâches de la cellule et celles de l'inspection spécialisée.

4. *Si plusieurs enfants en intégration sont placés dans la même classe, y a-t-il une dotation supplémentaire?*

Chaque situation est analysée et évaluée individuellement par l'inspection spécialisée en coordination avec le bureau de coordination des mesures d'aide ordinaire et des mesures d'aide renforcée, et ceci en étroite collaboration avec l'équipe pédagogique, la direction de l'école et l'inspecteur ou l'inspectrice scolaire. S'il y a plusieurs élèves dans la même classe, on examine si des synergies peuvent être utilisées, pour autant que les élèves aient des besoins similaires.

Il est important de relever que chaque élève intégré et au bénéfice d'une MAR compte pour trois dans le calcul du nombre d'élèves, ce qui peut conduire à l'attribution d'une classe supplémentaire à l'établissement ou à l'attribution d'unités d'appuis pédagogiques à la classe.

5. *Quelle est la procédure mise en place lors du retrait de la classe ordinaire d'un élève en situation de handicap ou à besoins particuliers? Les intervenants externes sont-ils consultés?*

Des séances de réseaux sont régulièrement organisées avec les parents et tous les professionnels gravitant autour de l'élève. La situation est donc constamment évaluée, notamment pour savoir si l'élève est toujours «au bon endroit». Les enseignant-e-s sont toujours présents lors des discussions sur un éventuel changement de lieu de scolarisation. Si le réseau des professionnels et/ou les parents ne sont pas d'accord sur un éventuel changement, l'inspection spécialisée pourra transmettre le dossier à la cellule d'évaluation. La décision finale appartient à l'inspection spécialisée (art. 59, RPS).

6. *Les classes relais ainsi que les infrastructures telles que la Fontanelle au Gantrisch sont sollicitées pour les élèves ayant des troubles du comportement et sont souvent saturées avant même la fin du second semestre de l'année scolaire. Menant ainsi les enseignants de classe régulière à devoir faire face à des situations particulièrement difficiles. Quelles sont les mesures prises par la DICS pour amener des solutions à ce problème grandissant?*

Il y a lieu d'évoquer tout d'abord les solutions à l'intérieur des établissements scolaires. La DICS soutient les directions d'établissement et les enseignant-e-s afin que soit développée une culture réflexive et d'intervision dans les pratiques pédagogiques, didactiques et éducatives. Cela se fait au travers de l'implémentation d'outils de pilotage au service de la qualité ainsi qu'au travers de la mise à disposition de formations continues. Grâce au dispositif prévu par les mesures SED, la DICS offre des aides internes ponctuelles: il s'agit de ressources financières limitées dans le temps permettant un appui répondant au besoin au sein de la

classe. Cet appui peut prendre diverses formes, telles que du co-enseignement, une prise en charge individuelle ou ciblée de l'élève ou du groupe d'élèves concernés. Ces appuis peuvent être assurés par diverses personnes: des enseignant-e-s ordinaires ou spécialisé-e-s de l'établissement, voire du personnel socio-éducatif externe à l'école. Ils sont d'ailleurs de plus en plus sollicités et particulièrement pour les élèves de 1H-2H. Grâce aux travailleurs sociaux qui intègrent petit à petit les écoles les élèves présentant des problèmes de comportement peuvent être identifiés à un stade précoce et bénéficier d'un soutien à bas seuil. Cela devrait permettre d'éviter une surcharge de mesures SED à l'avenir.

L'unité mobile, autre axe des mesures SED, permet également aux enseignant-e-s et aux directions d'établissement de faire appel à une équipe pluridisciplinaire spécialisée qui peut intervenir rapidement dans un établissement en fonction des besoins. Avec la situation pandémique actuelle et l'exacerbation des problématiques psychologiques et comportementales, nous ne pouvons que constater qu'il manque actuellement dans notre canton d'autres solutions pour les élèves qui ne peuvent plus être réintégrés dans les classes ordinaires.

Le séjour de rupture du Gantrisch est une prestation de la Fondation de Fribourg pour la Jeunesse (FFJ), institution socio-éducatives fribourgeoise pour mineur-e-s et jeunes adultes au bénéfice de mesures de protection de l'enfant, et reconnue par la DSAS. L'institution valaisanne La Fontanelle, qui organise également des séjours de rupture, n'est pas active dans le Gantrisch. S'ils peuvent être utiles dans le parcours de vie de certains jeunes en difficultés scolaires, les séjours de rupture sont des placements institutionnels de jeunes et non des mesures de soutien de la DICS.

7. *Est-ce que des formations spécifiques, par exemple dans le cadre de formations continues ou de journées pédagogiques, ont été mises en place pour les enseignants en classe régulière afin de les appuyer dans l'intégration de ces élèves? Plus précisément:*

Un certain nombre de formations continues sont mises en place dans le canton de Fribourg. Ces dernières permettent aux enseignant-e-s de l'école ordinaire de compléter leurs compétences tout au long de leur parcours professionnel et, bien entendu, en tenant compte d'une part de leur formation initiale et d'autre part des besoins amenés par l'évolution de l'école. Certaines formations sont obligatoires d'autres non: elles sont à disposition des professionnels en fonction de leurs besoins et de leur réalité. Les formations en lien avec la pédagogie spécialisée, la prise en charge d'élèves à besoin éducatifs particuliers, l'utilisation d'outils spécifiques et la collaboration au sein des réseaux ou au sein d'une même classe entre professionnels, sont des formations qui font partie intégrante du catalogue proposé aux enseignant-e-s.

- a) *Comment sont-ils outillés pour la prise en charge de ces élèves, notamment en ce qui concerne l'utilisation de logiciels ou outils de soutien en classe?*

En plus des cours spécifiques comme le cours sur les TIC et les technologies de soutien dans l'enseignement spécialisé et à l'école ordinaire, il existe des personnes ressources spécialisées. Elles ont pour mission de contribuer à la mise en place de dispositifs spécifiques en lien avec les élèves à besoins éducatifs particuliers relevant de la pédagogie spécialisée et au bénéfice d'une mesure d'aide ordinaire ou renforcée, que ce soit à l'école ordinaire ou au sien des institutions de pédagogie spécialisée, ainsi que l'intégration des MITIC en vue du développement de l'ensemble des compétences définies dans les plans d'études: PER et LP 21. Elles doivent aussi soutenir le développement des compétences MITIC des enseignant-e-s définies dans les référentiels de compétences cantonaux.

Toute une série de cours et de conférences sur les élèves ayant des besoins éducatifs particuliers sont proposés. L'offre se déploie tout au long de l'année et aborde de nombreuses thématiques autour de différents troubles ainsi que sur la gestion de classe présentant des profils multiples:

- > Le spectre de l'autisme TSA
- > L'hyperactivité (TDAH)
- > L'attachement
- > Le mutisme
- > L'anxiété
- > La dyslexie, la dyscalculie, la dysorthographe, la dyspraxie
- > Les comportements difficiles
- > La différenciation
- > La gestion d'une classe hétérogène
- > ...

Ces cours comprennent une partie théorique sur la connaissance du trouble ainsi que des aspects pratiques. Il s'agit d'outiller utilement l'enseignant-e de l'école ordinaire. Pour les enseignant-e-s germanophones il y a, depuis plusieurs années, des cours sur la gestion de classe face aux situations difficiles, sur les élèves ayant des troubles moteurs, sur les problématiques de langage ainsi que sur la diversité des élèves.

- b) *Comment sont-ils outillés en ce qui concerne la gestion des réseaux incluant souvent interprètes, éducateurs, psychologues et autres professionnels?*

Il existe des cours permettant aux enseignant-e-s d'approfondir leurs compétences en termes de collaboration de manière générale. Un guide pratique et centré sur la gestion d'entretiens et de réseaux est à disposition des enseignant-e-s. Il a été introduit dans la formation générale et sert également de base à un cours organisé chaque année dans le cadre de la formation continue sur la gestion des entretiens et des réseaux. Il existe aussi toute une structure permettant d'accompagner les jeunes enseignant-e-s lors de leur entrée en

fonction, notamment des suivis et supervision en lien avec leur pratique. Les thématiques de collaboration peuvent être développées lors de cet accompagnement/supervision.

- c) *Comment sont-ils amenés à coenseigner avec les enseignants spécialisés?*

Des cours, des conférences et des ateliers sur le co-enseignement ont lieu depuis plusieurs années. Ils mettent en lumière l'intérêt de cette pratique dans le cadre d'une école intégrative. Soutenues par les collaborateurs et les collaboratrices pédagogiques spécialisés, les directions d'école veillent à implémenter cette pratique dans les établissements scolaires.

Le 1<sup>er</sup> juin 2021

## **Anfrage 2021-CE-105 Bernard Bapst/ Gabriel Kolly Gesetz über die Sonderpädagogik: Wie sieht die Bilanz und konkrete Umsetzung in der Praxis aus?**

### **Anfrage**

Die Umsetzung des neuen Gesetzes über die Sonderpädagogik hat die Praxis in den Schulen erheblich verändert. Die Integration von Kindern mit Behinderungen oder besonderem Bildungsbedarf in die Regelklasse bringt Vorteile. Hinsichtlich der Anpassungen und Unterstützungsmaßnahmen, die von der Direktion für öffentliche Bildung, Kultur und Sport (EKSD) gewährt werden, scheint es jedoch in gewissen Schulkreisen einige Probleme zu geben. Der Mangel an ausgebildeten Fachpersonen kann zuweilen den Unterricht belasten und sich auf die gesamte Klasse und sämtliche Schülerinnen und Schüler negativ auswirken.

Wir ersuchen den Staatsrat daher um die Beantwortung folgender Fragen:

1. *Wie viele Kinder wurden seit der Einführung des neuen Gesetzes mit den Massnahmen der EKSD unterstützt?*
2. *Wie viele VZÄ wurden seit Inkrafttreten des neuen Gesetzes zugewiesen?*
3. *Wie wird die Anzahl der Förderstunden pro Schülerin oder Schüler mit einer Behinderung oder mit besonderem Bildungsbedarf berechnet und bewertet? Gibt es klare Regeln für diese Zuweisungen? Wenn ja, welche und beruhen sie auf einer rechtlichen Grundlage?*
4. *Wird die Personaldotation erhöht, wenn mehrere Kinder mit besonderem Bildungsbedarf in eine Regelklasse integriert werden?*
5. *Was ist vorgesehen, wenn eine Schülerin oder ein Schüler mit einer Behinderung oder besonderem Bildungsbedarf*



aus der Regelklasse herausgenommen wird? Werden externe Fachpersonen konsultiert?

6. Die Relaisklassen und Einrichtungen wie die La Fontanelle im Gantrisch, die Schülerinnen und Schüler mit Verhaltensauffälligkeiten aufnehmen, sind oft schon vor Ende des zweiten Schulhalbjahres voll belegt. Dies führt dazu, dass die Lehrpersonen der Regelklassen sehr schwierige Situationen bewältigen müssen. Was unternimmt die EKSD, um Lösungen für dieses wachsende Problem zu finden?
7. Werden spezielle Schulungen für Lehrpersonen von Regelklassen angeboten, zum Beispiel im Rahmen von Weiterbildungen oder pädagogischen Tagen, um sie bei der Integration dieser Schülerinnen und Schüler zu unterstützen? Im Einzelnen:
  - a) Wie gut sind sie für die Betreuung dieser Schülerinnen und Schülern gerüstet, insbesondere was den Einsatz von Software oder Hilfsmitteln im Unterricht betrifft?
  - b) Wie gut sind sie für den Umgang mit Netzwerken gerüstet, zu denen oft Dolmetscherinnen und Dolmetscher, Erzieherinnen und Erzieher, Psychologinnen und Psychologen und andere Fachpersonen gehören?
  - c) Wie gestalten sie den gemeinsamen Unterricht mit den schulischen Heilpädagoginnen und Heilpädagogen?

Den 23. März 2021

### Antwort des Staatsrats

Das am 1. August 2018 in Kraft getretene Gesetz über die Sonderpädagogik vom 11. Oktober 2017 (SPG) sieht vor, dass

integrative Massnahmen Vorrang vor den separierenden haben sollen. Daher werden die Schülerinnen und Schüler vorzugsweise in Regelklassen und nicht in sonderpädagogischen Einrichtungen unterrichtet (Art. 3 Abs. 1 Bst. b, SPG). Das SPG stützt sich dabei auf das Gesetz vom 9. September 2014 über die obligatorische Schule (SchG), in dem der folgende Grundsatz verankert ist: «Integrative Lösungen werden separierenden Lösungen vorgezogen, wobei das Wohl und die Entwicklungsmöglichkeiten der betreffenden Schülerinnen und Schüler beachtet sowie das schulische Umfeld und die Schulorganisation berücksichtigt werden.»

1. Wie viele Kinder wurden seit der Einführung des neuen Gesetzes mit den Massnahmen der EKSD unterstützt?

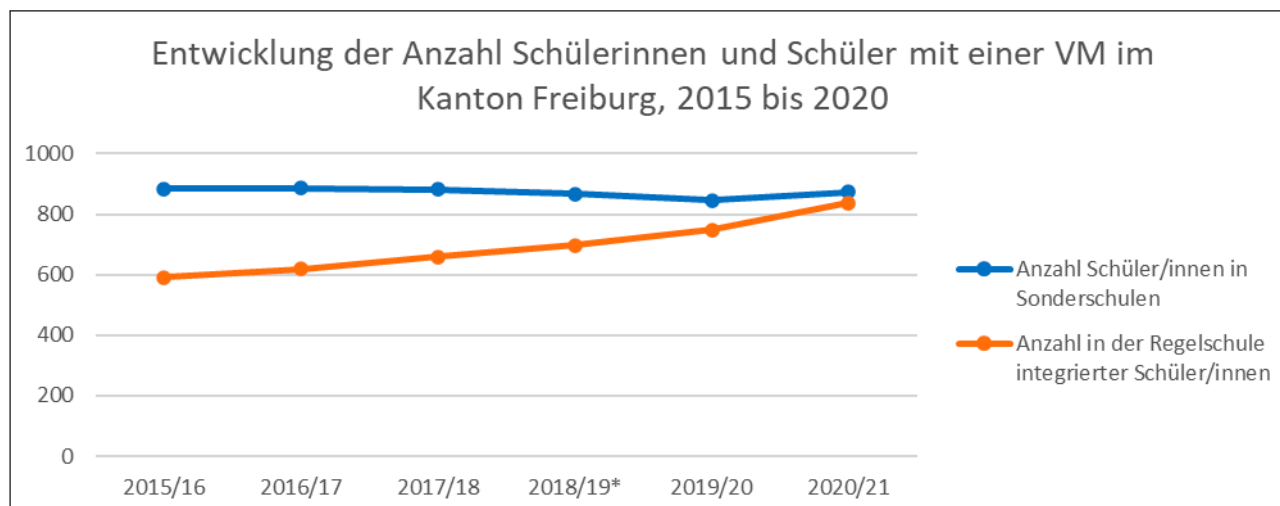
Die nachfolgende Tabelle zeigt, wie sich die Zahl der Schülerinnen und Schüler, die verstärkte sonderpädagogische Massnahmen erhalten, von 2015 bis heute entwickelt hat. Daraus ist klar ersichtlich, dass die Zahl der integrierten Schülerinnen und Schüler ständig steigt: + 248 seit Beginn des Schuljahres 2015/16, davon + 178 seit Beginn des Schuljahres 2018/19, dem Jahr, in dem das SPG in Kraft getreten ist. Dies entspricht voll und ganz dem Willen des Gesetzgebers, dem Grundsatz der Integration Vorrang einzuräumen.

Die Zahl der Schülerinnen und Schüler, die in sonderpädagogischen Einrichtungen unterrichtet werden, ist in diesem Zeitraum weder gestiegen noch gesunken, auch nicht nach dem Inkrafttreten des SPG.

Somit steigt die Gesamtzahl der Schülerinnen und Schüler, die eine verstärkte sonderpädagogische Massnahme benötigen, im Kanton Freiburg stetig an. Der gleiche Trend ist in allen Schweizer Kantonen zu beobachten, insbesondere bei den integrativen Massnahmen.

Schülerinnen und Schüler mit einer verstärkten sonderpädagogischen Massnahme (VM) in Sonderschulen oder integriert in der Regelschule im Kanton Freiburg, Schuljahre 2015/16 bis 2020/21

	2015/16	2016/17	2017/18	2018/19*	2019/20	2020/21
In Sonderschulen	884	886	881	867	846	873
Integriert in die Regelschule	590	619	660	698	749	838
Insgesamt	1474	1505	1541	1565	1595	1711



2. *Wie viele VZÄ wurden seit Inkrafttreten des neuen Gesetzes zugewiesen?*

Um die wachsende Zahl von Schülerinnen und Schüler, die mit einer verstärkten sonderpädagogischen Massnahme in die Regelschule integriert werden, zu bewältigen, hat der

Staatsrat seit dem Schuljahr 2015/16 34.94 VZÄ bewilligt, davon 21.27 VZÄ für die letzten drei Jahre nach Inkrafttreten des SPG. Diese 21.27 VZÄ wurden für die Betreuung der integrierten Schülerinnen und Schüler benötigt, deren Zahl um 178 gestiegen ist.

Zugewiesene VZÄ für Schülerinnen und Schüler mit einer verstärkten sonderpädagogischen Massnahme (VM), integriert in der Regelschule, Schuljahre 2015/16 bis 2020/21

	2015/16	2016/17	2017/18	2018/19*	2019/20	2020/21	Total
VZÄ Lehrpersonen	+ 5.32	+ 3.30	+ 5.05	+ 6.07	+ 7.80	+ 7.40	+ 34.94
VZÄ Assistenzpersonen					1.00	0.40	
Total	5.32	3.30	5.05	6.07	8.80	7.80	

\*Kantonalisierung der Integrationsdienste am 1. August 2019

3. *Wie wird die Anzahl der Förderstunden pro Schülerin oder Schüler mit einer Behinderung oder mit besonderem Bildungsbedarf berechnet und bewertet? Gibt es klare Regeln für diese Zuweisungen? Wenn ja, welche und beruhen sie auf einer rechtlichen Grundlage?*

Jede Situation wird anhand des standardisierten Abklärungsverfahrens (SAV) zunächst von der Abklärungsstelle geprüft. Die Abklärungsstelle erstellt einen Vorentscheid, den es an das Sonderschulinspektorat weiterleitet, das dann über die Gewährung der verstärkten sonderpädagogischen Massnahme und die Anzahl der Stützlektionen entscheidet. Diese Zuteilung, die in enger Zusammenarbeit mit dem Team der Lehrpersonen erfolgt, basiert auf internen Kriterien (unter Berücksichtigung des Alters des Kindes, seines besonderen Bildungsbedarfs, der Familie und des schulischen Umfelds), die festgelegt wurden, um die Anzahl der gewährten Lektionen zu bestimmen. Die allgemeinen Gegebenheiten an der Schule (Klassengrösse und -zusammensetzung) werden in die Analyse einbezogen.

Die Aufgaben der Abklärungsstelle und die des Sonderschulinspektorats sind in Artikel 31 und 32 SPG festgelegt.

4. *Wird die Personaldotation erhöht, wenn mehrere Kinder mit besonderem Bildungsbedarf in eine Regelklasse integriert werden?*

Jede Situation wird vom Sonderschulinspektorat in Absprache mit der Koordinationsstelle für die niederschweligen sonderpädagogischen Massnahmen (NM) und die verstärkten sonderpädagogischen Massnahmen (VM) und in enger Zusammenarbeit mit dem Team der Lehrpersonen, der Schuldirektion und dem Schulinspektorat analysiert und abgeklärt. Hat es in einer Klasse mehrere Schülerinnen und Schüler, so wird überlegt, ob Synergien genutzt werden können, sofern die Schülerinnen und Schüler ähnliche Bedürfnisse haben.

Es ist wichtig zu beachten, dass jede Schülerin und jeder Schüler, die oder der in eine Regelklasse integriert ist und verstärkte sonderpädagogische Massnahmen erhält, bei der Berechnung der Schülerzahl (SchR: im Schulkreis oder in der

Schule) dreifach gezählt wird. Dies kann zur Eröffnung einer zusätzlichen Klasse an der Schule oder zur Gewährung von pädagogischem Stützunterricht führen.

5. *Wie wird vorgegangen/Was ist vorgesehen, wenn eine Schülerin oder ein Schüler mit einer Behinderung oder besonderem Bildungsbedarf aus der Regelklasse herausgenommen wird? Werden externe Fachpersonen konsultiert?*

Es werden regelmässig Netzwerktreffen mit den Eltern und allen Fachpersonen, welche die Schülerin oder den Schüler betreuen, organisiert. Die Situation wird daher ständig neu beurteilt, vor allem um zu sehen, ob die Schülerin oder der Schüler sich noch «am richtigen Platz» befindet. Bei Diskussionen über einen möglichen Wechsel des Schulortes sind die Lehrpersonen immer anwesend. Wenn sich das Netzwerk der Fachpersonen und/oder die Eltern nicht auf eine mögliche Änderung einigen, kann das Sonderschulinspektorat das Dossier an die Abklärungsstelle weiterleiten. Den endgültigen Entscheid trifft das Sonderschulinspektorat (Art. 59 SPR).

6. *Die Relaisklassen und Einrichtungen wie die La Fontanelle im Gantrisch, die Schülerinnen und Schüler mit Verhaltensauffälligkeiten aufnehmen, sind oft schon vor Ende des zweiten Schulhalbjahres voll belegt. Dies führt dazu, dass die Lehrpersonen der Regelklassen besonders schwierige Situationen bewältigen müssen. Was unternimmt die EKSD, um Lösungen für dieses wachsende Problem zu finden?*

Zunächst sollte auf die schulinternen Lösungen verwiesen werden. Die EKSD unterstützt die Schuldirektionen und Lehrpersonen dabei, einen regelmässigen Austausch über pädagogische, didaktische und pädagogische Praktiken zu pflegen und diese zu hinterfragen. Dies geschieht durch die Implementierung von Führungsinstrumenten zur Qualitätssicherung sowie durch das Anbieten von Weiterbildungen. Dank der SED-Massnahmen bietet die EKSD eine gezielte schulinterne Unterstützung. Es handelt sich hierbei um zeitlich begrenzte finanzielle Mittel zur bedarfsgerechten Unterstützung im Unterricht. Diese Unterstützung kann in unterschiedlicher Form erfolgen, wie z. B. Co-Teaching, individuelle oder gezielte Unterstützung für die betroffene Schülerin oder den betroffenen Schüler bzw. die betroffene Schülergruppe. Diese Unterstützung kann von verschiedenen Personen geleistet werden: durch in der Schule tätige Lehrpersonen, schulische Heilpädagoginnen und Heilpädagogen oder durch sozialpädagogische Fachpersonen von ausserhalb der Schule. Solche Unterstützungsdienste sind immer gefragter, besonders bei den Schülerinnen und Schülern der 1H und 2H. Mit dem schrittweisen Einbezug von Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeitern an den Schulen können verhaltensauffällige Schülerinnen und Schüler frühzeitig erkannt und niederschwellig unterstützt werden. Dies sollte in Zukunft eine Überlastung der SED-Massnahmen verhindern.

Die mobile Einheit, ein weiterer Pfeiler der SED-Massnahmen, ermöglicht es den Lehrpersonen und den Schuldirektionen ausserdem, ein spezialisiertes multidisziplinäres Team hinzuzuziehen, das je nach Bedarf schnell in einer Schule intervenieren kann. In der gegenwärtigen Pandemiesituation und angesichts der zunehmenden psychischen und verhaltensorientierter Problemen müssen wir feststellen, dass es in unserem Kanton derzeit an anderen Lösungen für Schülerinnen und Schüler fehlt, die nicht mehr in die Regelklassen reintegriert werden können.

Das Time-Out (Kurzaufenthalt) im Gantrisch ist ein Angebot der Freiburger Stiftung für die Jugend (FFJ), einer von der GSD anerkannten sozialpädagogischen Einrichtung für Minderjährige und junge Erwachsene im Kanton Freiburg, denen Kinderschutzmassnahmen gewählt werden. Die Walliser Institution *La Fontanelle*, die auch Kurzaufenthalte organisiert, ist im Gantrisch nicht aktiv. Obwohl sie für die Laufbahn bestimmter Jugendlicher mit schulischen Schwierigkeiten nützlich sein können, handelt es sich bei den Kurzaufenthalten um eine institutionelle Unterbringung für Jugendliche und nicht um Unterstützungsmassnahmen durch die EKSD.

7. *Werden spezielle Schulungen für Lehrpersonen von Regelklassen angeboten, zum Beispiel im Rahmen von Weiterbildungen oder pädagogischen Tagen, um sie bei der Integration dieser Schülerinnen und Schüler zu unterstützen? Im Einzelnen:*

Im Kanton Freiburg wurde eine Reihe von Weiterbildungen eingeführt. Diese ermöglichen es Lehrpersonen der Regelschule, ihre Fähigkeiten während ihrer gesamten beruflichen Laufbahn weiterzuentwickeln, wobei sowohl ihre Grundausbildung als auch die Bedürfnisse, die sich aus den Veränderungen in der Schule ergeben, berücksichtigt werden. Einige Weiterbildungen sind obligatorisch, andere nicht: Sie stehen den Fachpersonen entsprechend ihren Bedürfnissen und ihrer beruflichen Realität zur Verfügung. Die Weiterbildungskurse, die sich auf die Sonderpädagogik, den Umgang mit Schülerinnen und Schülern mit besonderem Bildungsbedarf, die Verwendung spezifischer Hilfsmittel und die Zusammenarbeit in Netzwerken oder anderen Fachpersonen innerhalb einer Klasse beziehen, sind Teil des Weiterbildungsangebots für die Lehrpersonen.

- a) *Wie gut sind sie für die Betreuung dieser Schülerinnen und Schülern gerüstet, insbesondere was den Einsatz von Software oder Hilfsmitteln im Unterricht betrifft?*

Zusätzlich zu spezifischen Kursen wie dem Kurs über die Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) und technische Hilfsmittel in der Sonderpädagogik und in der Regelschule gibt es spezialisierte Ansprechpersonen. Ihre Aufgabe ist es, zur Umsetzung spezifischer Massnahmen für Schülerinnen und Schüler mit besonderem Bildungsbedarf beizutragen.

gen, die in der Regelschule oder in den sonderpädagogischen Einrichtungen von einer niederschweligen oder verstärkten Unterstützungsmassnahme profitieren. Ebenso wirken sie mit bei der Integration von Medien und IKT im Hinblick auf die Entwicklung aller in den Lehrplänen PER und LP 21 festgelegten Kompetenzen. Sie sollen auch die Entwicklung der IKT-Kompetenzen der Lehrpersonen unterstützen, wie sie in den kantonalen Kompetenzrahmen definiert sind.

Es werden eine Reihe von Kursen und Vorträgen zu Schülerinnen und Schülern mit besonderem Bildungsbedarf angeboten. Das Angebot wird das ganze Jahr über durchgeführt und behandelt zahlreiche Themen rund um verschiedene Erkrankungen sowie den Umgang mit Klassen, in denen Schülerinnen und Schüler mit unterschiedlichen Profilen unterrichtet werden:

- > Autismus-Spektrum-Störung (ASS)
- > Aufmerksamkeitsdefizit-/Hyperaktivitätsstörung (ADHS)
- > Bindungsstörung
- > Mutismus
- > Angststörungen
- > Dyslexie (Lese-Rechtschreibschwäche), Dyskalkulie, Rechtschreibschwäche, Dyspraxie (Koordinations- und Entwicklungsstörung)
- > Verhaltensauffälligkeiten
- > Differenzierung
- > Umgang mit einer heterogenen Klasse
- > ...

Diese Kurse beinhalten sowohl einen theoretischen Teil zum Stand des Wissens über die Störung als auch praktische Aspekte. Ziel ist es, den Lehrpersonen der Regelschule nützliche Instrumente bereitzustellen. Für deutschsprachige Lehrpersonen gibt es seit einigen Jahren Kurse zur Klassenführung in schwierigen Situationen, zu Schülerinnen und Schülern mit motorischen Störungen, zu Sprachproblemen und zur Diversität der Schülerinnen und Schüler.

*b) Wie gut sind sie für den Umgang mit Netzwerken gerüstet, zu denen oft Dolmetscherinnen und Dolmetscher, Erzieherinnen und Erzieher, Psychologinnen und Psychologen und andere Fachpersonen gehören?*

Es gibt Kurse, die es den Lehrpersonen ermöglichen, ihre Fähigkeiten zur Zusammenarbeit im Allgemeinen zu vertiefen. Für Lehrpersonen steht ein praktischer Leitfaden zur Verfügung, der sich auf die Gesprächsführung und die Arbeit in Netzwerken konzentriert. Er wurde in die allgemeine Ausbildung eingeführt und dient auch als Grundlage für eine jährliche Weiterbildung zum Thema Gesprächsführung und Netzwerkarbeit. Daneben gibt es ein ganzes Dispositiv, um junge Lehrpersonen zu unterstützen, wenn sie anfangen zu unterrichten, einschliesslich der Begleitung und Supervision in ihrer Praxis. Bei dieser Begleitung/Supervision können Fragen zur Zusammenarbeit behandelt und vertieft werden.

*c) Wie gestalten sie den gemeinsamen Unterricht mit den schulischen Heilpädagoginnen und Heilpädagogen?*

Seit einigen Jahren finden Kurse, Konferenzen und Workshops zum Thema Team-Teaching statt. Sie heben den Wert dieser Praxis im Kontext einer integrativen Schule hervor. Unterstützt von den pädagogischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern sorgen die Schuldirektionen dafür, dass diese Praxis in den Schulen umgesetzt wird.

Den 1. Juni 2021

### **Question 2021-CE-106 Gabriel Kolly/ Gilberte Schär Loi sur l'énergie: quelles conséquences pour le canton de Fribourg en cas d'acceptation?**

#### **Question**

Après plusieurs années de débats, le vote final concernant la révision totale de la loi sur le CO<sub>2</sub> a eu lieu le 25 septembre 2020, à Berne. Un référendum a été lancé et les citoyen-ne-s voteront sur ce sujet le 13 juin prochain.

Aujourd'hui encore, les progrès, y compris en matière de protection de l'environnement, sont réalisés grâce aux investissements des entreprises, de taille moyenne, actives dans les nouvelles technologies et les produits innovants. Ces entreprises sont présentes dans le canton de Fribourg mais ne sont pas assez soutenues.

Le canton de Fribourg a accompli énormément d'efforts en vue de réduire ses émissions de CO<sub>2</sub> par habitant, de sorte que les objectifs climatiques de l'accord de Paris puissent être atteints d'ici 2030 sans lois supplémentaires, interdictions et autres mesures bureaucratiques qui nuisent à notre compétitivité. L'application des principes de cette loi risque de préjudicier les régions périphériques.

Les coûts de cette nouvelle loi sont estimés pour la Suisse à entre 30 et 40 milliards de francs:

- > 12 centimes de plus à la pompe pour l'essence et le diesel, ce qui peut coûter à une famille 400 francs par an;
- > le doublement de la taxe sur le CO<sub>2</sub> pour le mazout et le gaz, qui peut coûter 800 francs supplémentaires par an à une famille;
- > la taxe sur les billets d'avion, qui peut coûter 500 francs supplémentaires par an à une famille.

Ces nouvelles taxes frapperont une fois de plus les classes moyennes qui travaillent durement, mais impacteront également les finances des communes et de notre canton.



Nous demandons donc au Conseil d'Etat de répondre aux questions suivantes:

1. *Combien coûtera l'application de la nouvelle loi fédérale sur le CO<sub>2</sub> au canton de Fribourg?*
2. *Le canton dispose-t-il d'une estimation du coût de l'application de la nouvelle loi pour les communes fribourgeoises?*
3. *En cas d'acceptation par le peuple suisse, quelles mesures le canton va-t-il mettre en place pour soutenir les régions périphériques du canton?*

Le 23 mars 2021

## Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, nous précisons que la réponse ci-dessous a été rédigée avec la perspective que la question, au vu de la teneur du texte, porte sur la loi sur le CO<sub>2</sub> (FF 2020 7607), qui a été entièrement révisée par l'Assemblée fédérale le 25 septembre 2020 et est soumise à votation populaire le 13 juin 2021. La mention dans le titre de la question de la loi sur l'énergie (LEne; RS 730.0) est considérée comme étant une inexactitude.

La loi sur le CO<sub>2</sub> totalement révisée, et ainsi acceptée par le Parlement fédéral le 25 septembre 2020, fixe les objectifs de politique climatique ainsi que les mesures à prendre d'ici à 2030. Ces objectifs sont repris par la stratégie climatique cantonale et se concrétisent au niveau cantonal principalement par le Plan Climat cantonal dont la consultation publique a eu lieu cet hiver.

Dans les grandes lignes, la loi sur le CO<sub>2</sub> révisée, soumise à votation en juin 2021, repose sur une combinaison d'incitations financières, d'investissements dans la protection du climat et de progrès technologiques – des mesures ayant fait leurs preuves. Les différentes taxes sont ainsi adaptées à l'évolution de la situation en Suisse. Il est également rappelé que «Le Conseil fédéral ne peut toutefois relever la taxe [sur le CO<sub>2</sub>] que si les émissions de CO<sub>2</sub> ne diminuent pas suffisamment. Les deux tiers du produit de la taxe seront redistribués à la population et à l'économie. Le reste sera versé au Fonds pour le climat.»<sup>1</sup>

Si nous comprenons les inquiétudes que soulève l'augmentation de cette taxe, nous observons que la possible mise en œuvre de ce mécanisme était connue, voire presque prévisible, et que si le Conseil fédéral doit aujourd'hui y recourir, c'est bien parce que les efforts fournis pendant la dernière période n'ont pas été suffisants pour respecter les objectifs de réduction d'émissions de CO<sub>2</sub>.

Nous relevons par ailleurs que l'augmentation des taxes a pour vocation de financer des mesures favorisant l'atteinte des objectifs climatiques fixés – le produit des taxes sert notamment à alimenter le Fonds pour le climat, qui a son tour est utilisé et «poursuit le Programme Bâtiments de la Confédération et des cantons, qui a fait ses preuves, ainsi que les activités de l'actuel fonds de technologie.»<sup>2</sup> – et que la plus grande partie du produit de celles-ci est par ailleurs redistribuée à la population et à l'économie.

L'ordonnance sur le CO<sub>2</sub> révisée, qui concrétise les dispositions légales décidées par le Parlement lors de la révision totale de la loi sur le CO<sub>2</sub>, entrera en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2022 sous réserve de l'acceptation de la loi lors de la votation du 13 juin 2021. Elle fixe, pour les émissions issues des combustibles, des objectifs intermédiaires selon une trajectoire de réduction qui, s'ils ne sont pas atteints, induisent une augmentation du montant de la taxe sur le CO<sub>2</sub><sup>3</sup>. La hausse sera d'autant plus rapide et plus forte que l'écart par rapport à la trajectoire de réduction définie sera important. A l'inverse, si les objectifs intermédiaires sont respectés, comme cela a été le cas ces dernières années, le montant de la taxe restera au niveau actuel. Ceci devrait inciter le «payer un peu maintenant, plutôt que beaucoup plus tard».

Par ailleurs, les exploitants d'installations auront désormais la possibilité d'être exemptés de la taxe sur le CO<sub>2</sub> en prenant un engagement de réduction (art. 36 al. 1 loi sur le CO<sub>2</sub> révisée). A noter cependant que cet engagement de réduction, s'il permet d'être exempté de la taxe exclut également de la redistribution de la taxe sur le CO<sub>2</sub>.

1. *Combien coûtera l'application de la nouvelle loi fédérale sur le CO<sub>2</sub> au canton de Fribourg?*

Aucune estimation spécifique n'a été réalisée à ce jour pour le canton. Le Conseil d'Etat s'en remet aux calculs et estimations élaborées par la Confédération.

Il convient de noter que les montants d'ores et déjà engagés par le canton dans des stratégies et politiques publiques ayant pour objectif principal ou secondaire de réduire les émissions de gaz à effet de serre ne doivent pas être pris en compte dans les coûts d'application de la loi sur le CO<sub>2</sub> révisée. Ces politiques publiques auront un impact positif sur la consommation de carburants fossiles et auront ainsi pour vertu indirecte de ralentir, voire stopper, la hausse de la taxe sur le CO<sub>2</sub> prévue par la loi sur le CO<sub>2</sub> révisée.

<sup>2</sup> idem

<sup>3</sup> Le montant de la taxe est fixé à 96 francs la tonne de CO<sub>2</sub> (comme c'est le cas depuis 2018 selon l'Ordonnance sur le CO<sub>2</sub>; RO 2017 6753) et peut être augmenté jusqu'à 210 francs la tonne de CO<sub>2</sub> d'ici à 2030 si les objectifs ne sont pas atteints (art. 34 loi sur le CO<sub>2</sub> révisée et art. 122 Ordonnance sur le CO<sub>2</sub> révisée).

<sup>1</sup> <https://www.bafu.admin.ch/bafu/fr/home/themes/climat/dossiers/protection-du-climat-et-sur-le-co2/les-principales-mesures-de-la-loi-sur-le-co2-revisee.html>

### Utilisation du produit de la taxe

Une partie du produit des différentes taxes et instruments prévus par la loi sur le CO<sub>2</sub> révisée (taxe sur le CO<sub>2</sub>; taxe sur les billets d'avion; taxe sur l'aviation générale; produit de la mise aux enchères des droits d'émission; produit des prestations de remplacement) alimentera le nouvellement créé Fonds pour le climat, dont le but est de financer des projets visant à accélérer la réduction des émissions de gaz à effet de serre et à aider les processus et produits innovants à percer sur le marché, ainsi qu'à prévenir les dommages liés au climat (art. 53 loi sur le CO<sub>2</sub> révisée). Celui-ci sera donc constitué d'un tiers du produit de la taxe sur le CO<sub>2</sub>, mais au plus 450 millions de francs par an, et de 49% du produit de la taxe sur les billets d'avion et du produit de la taxe sur l'aviation générale, du produit de la mise aux enchères de droits d'émission (art. 26 al. 2 et art. 27 al. 2 de la loi sur le CO<sub>2</sub> révisée), ainsi que de la moitié du produit des prestations de remplacement (art. 19, 29, 32 et 37 de la loi sur le CO<sub>2</sub> révisée; l'autre moitié de ce produit étant versée au Fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération).

Le produit restant de ces diverses taxes sera redistribué à la population et aux milieux économiques en fonction des montants qu'elles ont versés (art. 60 de la loi sur le CO<sub>2</sub> révisée). En ce qui concerne la redistribution à la population, ont droit à une quote-part du produit des taxes toutes les personnes soumises à l'obligation de s'assurer conformément à la loi sur l'assurance-maladie (assurance de base obligatoire) ou au sens de l'art. 2, al. 1 ou 2, de la loi sur l'assurance militaire et domiciliées en Suisse (art. 163 al. 3 ordonnance sur le CO<sub>2</sub> révisée). Ce mécanisme est déjà à l'œuvre aujourd'hui avec la loi sur le CO<sub>2</sub> de 2011. En 2021, la redistribution des taxes de cette loi à une famille de 4 personnes s'élève à 348 francs. La part revenant aux milieux économiques est versée aux employeurs par l'intermédiaire des caisses de compensation AVS (art. 60 al. 3 de la loi sur le CO<sub>2</sub> révisée).

Par ailleurs les cantons, les communes ou leurs plateformes pourront bénéficier d'aides financières du Fonds pour le climat à hauteur de 25 millions de francs par an au plus pour des projets visant à réduire les émissions de gaz à effet de serre (art. 57 al. 3 loi sur le CO<sub>2</sub> révisée).

### Impact sur le secteur des bâtiments

Concernant les bâtiments, la future loi sur le CO<sub>2</sub> révisée aura très peu d'impact pour les propriétaires fribourgeois. En effet, la modification de la loi cantonale sur l'énergie, entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2020, vise les mêmes objectifs, i.e. l'augmentation significative de la part d'énergie renouvelable dans la production de chaleur des bâtiments (chauffage et eau chaude sanitaire).

En outre, le canton de Fribourg étant précurseur en la matière, les dispositions de la loi sur le CO<sub>2</sub> révisée touchant les bâtiments ne s'appliqueront qu'à partir de 2026, au lieu de 2023 pour tous les autres cantons qui n'appliquent pas encore de

dispositions considérées comme équivalentes. De plus, dès 2026, ces nouvelles dispositions fédérales n'iront pas bien au-delà de ce qui est déjà appliqué avec succès dans notre canton.

Il convient de relever également que les bâtiments qui sont chauffés avec des énergies renouvelables sont nettement moins coûteux à l'exploitation et rendent donc les propriétaires moins sensibles à d'éventuelles hausses de prix des énergies fossiles. Les locataires profitent également de ces baisses de charges.

S'agissant des communes, la loi sur le CO<sub>2</sub> n'aura aucune conséquence dans la mesure où celles-ci sont déjà tenues d'alimenter leurs bâtiments avec des énergies renouvelables conformément au principe d'exemplarité des collectivités publiques ancré dans la loi cantonale sur l'énergie depuis le 9 juin 2000.

Une part conséquente des moyens générés par la taxe sur le CO<sub>2</sub> appliquée aux combustibles (i.e. jusqu'à 450 millions de francs annuels) profitera au Programme Bâtiments jusqu'en 2030. De plus, pour chaque franc dédié aux subventions et provenant du budget cantonal, la Confédération rajoutera jusqu'à 3 francs supplémentaires au lieu de 2 actuellement. Finalement, une partie de cette enveloppe aidera les propriétaires fribourgeois lors d'assainissements énergétiques ou du remplacement de chauffages fonctionnant au gaz ou au mazout par une solution renouvelable. Ces travaux sont également bénéfiques pour l'économie locale et donc *in fine* pour les finances cantonales. Une étude est d'ailleurs en cours pour quantifier ces effets et les premiers résultats devraient être disponibles à la fin de l'automne 2021.

### Coûts supplémentaires pour une famille-type de quatre personnes

La loi sur le CO<sub>2</sub> révisée fonctionne selon le principe du pollueur-payeur et récompense les comportements respectueux du climat (incitations financières): les individus dont les activités émettent peu de CO<sub>2</sub> en tirent un avantage financier; ceux qui en génèrent beaucoup paient davantage. Cela dit, la loi est conçue de manière à être équitable et sociale. Ainsi, et selon les estimations de l'Office fédéral de l'environnement (OFEV)<sup>1</sup>, la loi pourrait induire des coûts supplémentaires d'environ 100 francs par an pour une famille-type de quatre personnes d'ici à la fin de la décennie<sup>2</sup>. Toutefois, ces coûts n'atteindront ce montant que si la consommation de mazout et d'essence de la famille reste inchangée. Au contraire, si la

<sup>1</sup> <https://www.bafu.admin.ch/bafu/fr/home/themes/climat/dossiers/protection-du-climat-et-loi-sur-le-co2/cout-de-la-loi-sur-le-co2-revisee-pour-une-famille-moyenne.html>

<sup>2</sup> Cette famille-type de 4 personnes présente des caractéristiques calculées sur des valeurs moyennes d'après les chiffres de l'Office fédéral de la statistique (OFS). (1) Elle habite un logement (maison ou appartement) d'une surface habitable de 128 m<sup>2</sup>; (2) elle se chauffe au mazout pour une consommation de 8 litres d'huile de chauffage extra-légère par mètre carré de surface habitable; (3) elle roule avec une voiture consommant 6,08 litres d'essence aux 100 km et parcourt environ 12 500 km par an; (4) elle effectue un vol par an en Europe.



famille opte, dans l'intervalle, pour une voiture électrique, ce montant sera inférieur. Si elle ne prend pas l'avion pour partir en vacances ou si elle se chauffe sans émettre de CO<sub>2</sub>, elle recevra même en retour une somme plus importante que celle qu'elle aura déboursée<sup>1</sup>.

Les coûts supplémentaires qui pourraient se présenter pour une famille-type de quatre personnes à la fin de la décennie ont été calculés sur la base des coûts de la loi en vigueur jusqu'à fin 2021 (loi sur le CO<sub>2</sub> du 23 décembre 2011, RS 641.71).

- > Le montant maximal de la taxe sur le CO<sub>2</sub> prélevée sur les combustibles fossiles sera porté à 210 francs par tonne de CO<sub>2</sub> contre 120 francs dans la loi en vigueur. Il faut noter que cette taxe effective s'élève aujourd'hui à 96 francs par tonne de CO<sub>2</sub> et ne sera relevée que si les objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre issus des combustibles fossiles ne sont pas atteints. Depuis trois ans, les objectifs ont été atteints et elle n'a plus été relevée depuis 2018.
- > Les prix des carburants pourront être majorés de 12 centimes au plus par litre en vertu de la loi révisée, contre un plafond de 5 centimes par litre dans la loi actuellement en vigueur. Il faut noter que cette majoration est actuellement bien en-dessous du plafond prévu, à 1,5 centime par litre de carburant.
- > La taxe sur les billets d'avion, qui sera introduite par la loi sur le CO<sub>2</sub> révisée ira de 30 francs au moins pour un vol court-courrier (en classe *Economy*) à 120 francs pour un vol long-courrier (en classe *Business*).

Il faut toutefois noter que ces taxes et majorations n'atteindront leur pleine ampleur que vers la fin de la décennie, et seulement à condition que la trajectoire de réduction ne corresponde pas aux objectifs fixés par la Confédération.

Par ailleurs, il faut déduire de ces coûts supplémentaires la redistribution des recettes à la population et aux milieux économiques (art. 36 loi sur le CO<sub>2</sub>). L'OFEV estime la redistribution supplémentaire par rapport à celle prévue par la loi sur le CO<sub>2</sub> de 2011 à 80 francs par personne et par an (dont 60 francs issus de la taxe sur les billets d'avions et 20 francs de plus par rapport à aujourd'hui provenant de la taxe sur le CO<sub>2</sub>).

#### *Mettre en balance les coûts de la loi sur le CO<sub>2</sub> révisée avec les coûts de l'inaction climatique*

Si le coût de l'inaction en matière climatique pour le canton de Fribourg et ses communes n'a pas non plus été estimé, il est cependant pertinent de rappeler que prendre des mesures en faveur de la protection du climat et de l'adaptation aux changements climatiques reste largement moins coûteux que d'en subir les conséquences, parfois très violentes.

Toute nouvelle hausse des températures est en effet susceptible de modifier le système climatique de manière durable et irréversible. Dès lors, des changements climatiques non maîtrisés engendreront à moyen et long termes des coûts importants et nettement supérieurs à ceux des mesures destinées à le protéger.

L'OFEV a ainsi étudié les impacts des changements climatiques sur la base de différents scénarios climatiques élaborés par le *National Centre for Climate Services (NCCS)* conjointement avec l'Office fédéral de météorologie et de climatologie (MétéoSuisse) et l'Ecole polytechnique fédérale de Zurich<sup>2</sup>. Les opportunités sont rares, alors que les risques sont nombreux: accentuation des fortes chaleurs, accroissement de la sécheresse, élévation de la limite des chutes de neige, aggravation du risque de crue, dégradation de la qualité de l'eau, des sols et de l'air, modification des milieux naturels, propagation d'organismes nuisibles, de maladies et d'espèces exotiques, etc. L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) a estimé les coûts des changements climatiques (en l'absence de mesures de protection du climat supplémentaires) à 10% du PIB mondial d'ici à 2100<sup>3</sup>; des estimations qui peuvent être extrapolées à la Suisse. A partir de 2050, cela pourrait représenter des coûts de l'ordre de 4% du PIB, et il n'y a pas de raison qu'il en aille différemment pour le canton de Fribourg. Selon l'OCDE toujours, le coût des mesures nécessaires à une limitation du réchauffement à 2 °C représente environ 1% du PIB et plus le réchauffement climatique sera freiné rapidement, moins les coûts y afférents seront importants.

Les chiffres disponibles aujourd'hui sur les coûts des changements climatiques doivent être considérés comme des estimations prudentes, en premier lieu en raison de l'absence de calculs exhaustifs des coûts prenant en compte tous les impacts sur le climat. Ainsi les coûts effectifs devraient être beaucoup plus importants encore. Il semble nécessaire de rappeler ici que l'augmentation de la température en Suisse a été jusqu'à présent plus marquée (+ 2 °C) que dans le reste du monde (+1 °C), et que notre pays est touché de manière marquée par les changements climatiques.

#### *2. Le canton dispose-t-il d'une estimation du coût de l'application de la nouvelle loi pour les communes fribourgeoises?*

De la même manière, aucune estimation spécifique n'a été réalisée à ce jour pour les communes fribourgeoises. Ici aussi, le Conseil d'Etat s'en remet aux calculs et estimations élaborés par la Confédération et renvoie à la réponse précédente pour mettre ces potentiels coûts en perspective avec les coûts attendus des changements climatiques sans mesures

<sup>1</sup> Le calcul des coûts supplémentaires par l'OFEV repose sur les hypothèses suivantes: prix du diesel à 1,74 franc par litre; prix de l'essence 1,60 franc par litre; prix du mazout 0,91 franc par litre. Ce sont les prix moyens en 2019 pour ces carburants selon Avenenergy.

<sup>2</sup> <https://www.nccs.admin.ch/nccs/fr/home/changement-climatique-et-impacts/principes-de-base-du-climat/que-sont-les-scenarios-d-emissions-.html>

<sup>3</sup> OCDE 2016: Les conséquences économiques du changement climatique, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264261082-fr>

de protection pour le climat. Ainsi, plus les efforts conjoints des autorités, des entreprises et des particuliers en matière climatique seront importants, moins la loi sur le CO<sub>2</sub> révisée aura des conséquences coûteuses.

A noter que l'art. 57 al. 3 prévoit que les communes et leurs plateformes puissent également bénéficier d'un soutien financier issu du Fonds pour le Climat à hauteur de 25 millions au plus par an pour des projets visant à réduire les émissions de gaz à effet de serre.

### 3. *En cas d'acceptation par le peuple suisse, quelles mesures le canton va-t-il mettre en place pour soutenir les régions périphériques du canton?*

Aucune mesure particulière n'est prévue des suites de la votation du 13 juin 2021 sur la loi sur le CO<sub>2</sub> révisée.

Il faut toutefois noter que le Fonds pour le climat prévu par la loi sur le CO<sub>2</sub> révisée permet de soutenir les régions de montagne et les communes afin de prévenir les conséquences néfastes des changements climatiques telles que les glissements de terrain, qui se font de plus en plus fréquents.

Parmi les projets également financés par le Fonds pour le climat figure le Programme Bâtiment, en place depuis 2017, qui est destiné à encourager à la rénovation et à la construction de bâtiments exemplaires sur le plan de l'énergie.

Par ailleurs, le Plan Climat cantonal prévoit – pour les années 2021 à 2026 – la mise en œuvre de 56 mesures du volet «Adaptation», lesquelles ont pour objectif de soutenir l'ensemble du territoire cantonal face aux effets néfastes des changements climatiques.

En plus de ces mesures d'adaptation, plusieurs mesures du volet «Atténuation» (dont l'objectif est la réduction des émissions de gaz à effet de serre) visent à favoriser le passage à une mobilité bas carbone, notamment pour les habitant-e-s des régions périphériques du canton, qui sont *a priori* plus susceptibles de consommer une quantité de carburants fossiles qui dépasse la moyenne. Ainsi des mesures M.2.1 («Soutien aux parcs-relais et à leur développement»), M.2.2 («Soutien aux plans de mobilité»), M.2.3 («Encouragement au développement de moyens de transport bas carbone»), M.2.4 («Soutien au développement du vélo dans le canton»), M.2.5 («Soutien au développement des transports publics»), M.4.2 («Encouragement à la mise en place de bornes de recharge pour voitures électriques»), M.4.3 («Encouragement à l'immatriculation de véhicules mus exclusivement par l'énergie électrique ou l'hydrogène ou dotés d'une motorisation hybride»).

De même, plusieurs mesures de ce même volet «Atténuation» visent à encourager une consommation moins importante de combustibles fossiles pour le chauffage des bâtiments. Ainsi des mesures E.2.1 («Soutien aux communes dans leur planification énergétique»), E.2.2 («Soutien à la recherche dans le domaine des énergies renouvelables»), E.2.3 («Optimisation

des systèmes de production de chaleur»), E.2.4 («Encouragement à la végétalisation des toitures et façades»), E.5.2 («Conseil en rénovation et assainissement pour les propriétaires»).

Enfin, le Plan Climat cantonal prévoit un ensemble de mesures dans le domaine de l'agriculture et de l'alimentation dont les conséquences seront une consommation moins importante de carburants fossiles pour les exploitant-e-s agricoles et ainsi des coûts moins élevés induits par la loi sur le CO<sub>2</sub> révisée. Ainsi des mesures A.2.2 («Récupération de chaleur pour les séchoirs en grange»), A.2.3 («Encouragement aux énergies renouvelables pour la production sous serre»), A.5.1 («Soutien et valorisation des installations de biogaz dans le canton de Fribourg»).

Le 1<sup>er</sup> juin 2021

## **Anfrage 2021-CE-106 Gabriel Kolly/ Gilberte Schär Energiegesetz: Welches sind die Folgen für den Kanton Freiburg, wenn es angenommen wird?**

### **Anfrage**

Nach mehrjährigen Debatten fand am 25. September 2020 in Bern die Schlussabstimmung über die Totalrevision des CO<sub>2</sub>-Gesetzes statt. Es wurde ein Referendum lanciert, und die Bürger werden am 13. Juni über diese Vorlage abstimmen.

Schon heute werden dank der Investitionen mittlerer Unternehmen, die sich mit neuen Technologien und innovativen Produkten beschäftigen, Fortschritte, auch im Bereich des Umweltschutzes, erzielt. Diese Unternehmen sind im Kanton Freiburg zwar vorhanden, werden aber nicht ausreichend unterstützt.

Der Kanton Freiburg hat grosse Anstrengungen unternommen, um seine CO<sub>2</sub>-Emissionen pro Kopf zu reduzieren, so dass die Klimaziele des Pariser Abkommens bis 2030 ohne zusätzliche Gesetze, Verbote und andere bürokratische Massnahmen, die unserer Wettbewerbsfähigkeit schaden, erreicht werden können. Die Anwendung der Grundsätze dieses Gesetzes kann die Randgebiete beeinträchtigen.

Die Kosten dieses neuen Gesetzes für die Schweiz werden auf 30 bis 40 Milliarden Franken geschätzt:

- > 12 Rappen mehr an der Zapfsäule für Benzin und Diesel, was eine Familie 400 Franken im Jahr kosten kann;
- > die Verdoppelung der CO<sub>2</sub>-Abgabe auf Heizöl und Gas, die eine Familie bis zu 800 Franken pro Jahr zusätzlich kosten kann;
- > die Steuer auf Flugtickets, die eine Familie bis zu 500 Franken im Jahr zusätzlich kosten kann.

Diese neuen Abgaben werden einmal mehr den hart arbeitenden Mittelstand, aber auch die Finanzen der Gemeinden und unseres Kantons treffen.

Wir bitten daher den Staatsrat, die folgenden Fragen zu beantworten:

1. *Wie viel kostet die Umsetzung des neuen CO<sub>2</sub>-Gesetzes des Bundes im Kanton Freiburg?*
2. *Verfügt der Kanton über eine Schätzung der Kosten für die Anwendung des neuen Gesetzes für die Freiburger Gemeinden?*
3. *Welche Massnahmen wird der Kanton ergreifen, um die Randregionen des Kantons zu unterstützen, wenn das Schweizer Volk die Vorlage annimmt?*

Den 23. März 2021

## Antwort des Staatsrats

Einleitend möchten wir darauf hinweisen, dass die folgende Antwort davon ausgeht, dass sich die Frage auf das CO<sub>2</sub>-Gesetz (BBl 2020 7607) bezieht, das von der Bundesversammlung am 25. September 2020 vollständig revidiert wurde und am 13. Juni 2021 zur Volksabstimmung unterbreitet wird. Der Erwähnung des Energiegesetzes (EnGe; SGF 730.0) im Titel der Anfrage wird als Ungenauigkeit betrachtet.

Das vollständig revidierte CO<sub>2</sub>-Gesetz, das am 25. September 2020 vom Bundesparlament verabschiedet wurde, legt die klimapolitischen Ziele und Massnahmen bis 2030 fest. Diese Ziele werden in der kantonalen Klimastrategie übernommen und auf kantonaler Ebene vor allem durch den kantonalen Klimaplan umgesetzt, der letzten Winter in die öffentliche Vernehmlassung gegeben wurde.

Das revidierte CO<sub>2</sub>-Gesetz, das im Juni 2021 zur Abstimmung kommt, setzt auf eine Kombination aus finanziellen Anreizen, Investitionen in den Klimaschutz und technologischem Fortschritt – Massnahmen, die sich bewährt haben. Die verschiedenen Abgaben werden so an die sich ändernde Situation in der Schweiz angepasst. Es wird auch darauf hingewiesen, dass der Bundesrat die CO<sub>2</sub>-Abgabe nur anheben kann, «wenn der CO<sub>2</sub>-Ausstoss nicht genügend stark sinkt. Zwei Drittel der Gelder werden an die Bevölkerung und die Wirtschaft zurückverteilt. Der Rest fliesst in den Klimafonds.»<sup>1</sup>

Wir verstehen zwar die Bedenken, welche diese Abgabe hervorrufen kann, stellen aber fest, dass die mögliche Einführung dieses Mechanismus bekannt, ja fast vorhersehbar war. Wenn der Bundesrat nun also darauf zurückgreift, geschieht dies deshalb, weil die Anstrengungen der letzten Zeit nicht

ausgereicht haben, um die Ziele bei der Reduktion der CO<sub>2</sub>-Emissionen zu erreichen.

Wir stellen ausserdem fest, dass das Anheben der Abgaben zur Finanzierung von Massnahmen zur Erreichung der Klimaziele dienen soll. Die Einnahmen werden zur Finanzierung des Klimafonds verwendet, der wiederum «das bewährte Gebäudeprogramm von Bund und Kantonen sowie den bestehenden Technologiefonds» fortführt»<sup>2</sup>. Ansonsten wird der Grossteil des Ertrags an die Bevölkerung und die Wirtschaft zurückverteilt.

Die revidierte CO<sub>2</sub>-Verordnung, mit der die vom Parlament in der Totalrevision des CO<sub>2</sub>-Gesetzes beschlossenen gesetzlichen Bestimmungen umgesetzt werden, wird am 1. Januar 2022 in Kraft treten, sofern das Gesetz in der Volksabstimmung vom 13. Juni 2021 angenommen wird. In ihr werden Zwischenziele für Emissionen aus Brennstoffen gemäss einem Reduktionspfad festgelegt; werden sie nicht erfüllt, so führt das zu einem Anheben der CO<sub>2</sub>-Abgabe<sup>3</sup>. Diese wird umso schneller und stärker angehoben, je grösser die Abweichung vom festgelegten Reduktionspfad ausfällt. Werden hingegen die Zwischenziele erreicht, wie es in den letzten Jahren der Fall war, bleibt die Abgabe auf der derzeitigen Höhe. Das soll dazu ermutigen, «lieber jetzt ein wenig zu zahlen als später viel».

Zudem haben Anlagenbetreiber neu die Möglichkeit, sich durch das Eingehen einer Reduktionsverpflichtung von der CO<sub>2</sub>-Abgabe befreien zu lassen (Art. 36 Abs. 1 revidiertes CO<sub>2</sub>-Gesetz). Es ist jedoch zu beachten, dass diese Reduktionsverpflichtung zwar eine Befreiung von der Abgabe ermöglicht, aber auch den befreiten Anlagenbetreiber von der Umverteilung der CO<sub>2</sub>-Abgabe ausschliesst

1. *Wie viel kostet die Umsetzung des neuen CO<sub>2</sub>-Gesetzes des Bundes im Kanton Freiburg?*

Für den Kanton wurde bisher noch keine spezifische Schätzung vorgenommen. Der Staatsrat stützt sich auf die Berechnungen und Schätzungen des Bundes.

Es ist zu beachten, dass die Beträge, die der Kanton bereits für öffentliche Strategien und Politiken zugesagt hat und deren primäres oder sekundäres Ziel die Reduzierung der Treibhausgasemissionen ist, nicht in die Kosten für die Umsetzung des revidierten CO<sub>2</sub>-Gesetzes einbezogen werden dürfen. Diese staatlichen Massnahmen werden sich positiv auf den Verbrauch fossiler Brennstoffe auswirken und damit indirekt die Erhöhung der CO<sub>2</sub>-Abgabe gemäss revidiertem CO<sub>2</sub>-Gesetz verlangsamen oder sogar stoppen.

<sup>2</sup> Idem.

<sup>3</sup> Die Höhe der Abgabe wird auf 96 Franken pro Tonne CO<sub>2</sub> (wie das seit 2018 gemäss der CO<sub>2</sub>-Verordnung; AS 2017 6753, der Fall ist) festgelegt und kann bis 2030 auf 210 Franken pro Tonne CO<sub>2</sub> erhöht werden, wenn die Ziele nicht erreicht werden (Art. 34 revidiertes CO<sub>2</sub>-Gesetz und Art. 122 revidierte CO<sub>2</sub>-Verordnung).

<sup>1</sup> <https://www.bafu.admin.ch/bafu/de/home/themen/klima/dossiers/klimaschutz-und-co2-gesetz/die-wichtigsten-massnahmen-des-revidierten-co2-gesetzes.html>

### *Verwendung des Ertrags aus der Abgabe*

Ein Teil des Ertrags aus den verschiedenen Abgaben und Instrumenten gemäss revidiertem CO<sub>2</sub>-Gesetz (CO<sub>2</sub>-Abgabe; Abgabe auf Flugtickets; Abgabe auf der allgemeinen Luftfahrt; Ertrag aus der Versteigerung von Emissionsrechten; Ertrag aus den Ersatzleistungen) werden den neu geschaffenen Klimafonds alimentieren, der Projekte zur beschleunigten Reduktion von Treibhausgasemissionen und zur Marktdurchdringung von innovativen Verfahren und Produkten sowie zur Vermeidung von Klimaschäden finanzieren soll (Art. 53 revidiertes CO<sub>2</sub>-Gesetz). Dieser setzt sich zusammen aus einem Drittel des Ertrags aus der CO<sub>2</sub>-Abgabe, höchstens jedoch 450 Millionen Franken pro Jahr, und 49% der Einnahmen aus der Flugticketabgabe und der Abgabe für die allgemeine Luftfahrt, dem Ertrag aus der Versteigerung von Emissionsrechten (Art. 26 Abs. 2 und Art. 27 Abs. 2 des revidierten CO<sub>2</sub>-Gesetzes) und der Hälfte des Ertrags aus Ersatzleistungen (Art. 19, 29, 32 und 37 des revidierten CO<sub>2</sub>-Gesetzes). Die andere Hälfte des Ertrags geht an den Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrsfonds.

Der verbleibende Ertrag aus diesen verschiedenen Abgaben werden im Verhältnis zu den von ihnen gezahlten Beträgen an die Bevölkerung und die Wirtschaft zurückverteilt (Art. 60 des revidierten CO<sub>2</sub>-Gesetzes). Was die Rückverteilung an die Bevölkerung betrifft, so haben alle Personen, die nach dem Krankenversicherungsgesetz (obligatorische Grundversicherung) oder nach Artikel 2 Absatz 1 oder 2 des Militärversicherungsgesetzes obligatorisch versichert sind und ihren Wohnsitz in der Schweiz haben, Anspruch auf einen Anteil am Ertrag aus den Abgaben (Artikel 163 Absatz 3 der revidierten CO<sub>2</sub>-Verordnung). Dieser Mechanismus funktioniert mit dem CO<sub>2</sub>-Gesetz von 2011 bereits heute. 2021 beläuft sich die Rückverteilung der Abgaben gemäss diesem Gesetz an eine vierköpfige Familie auf 348 Franken. Der Anteil der Wirtschaft wird über die AHV-Ausgleichskassen an die Arbeitgeber ausbezahlt (Art. 60 Abs. 3 des revidierten CO<sub>2</sub>-Gesetzes).

Ausserdem können die Kantone, Gemeinden und ihre Plattformen finanzielle Unterstützung aus dem Klimafonds von bis zu 25 Millionen Franken pro Jahr für Projekte zur Reduktion von Treibhausgasemissionen erhalten (Art. 57 Abs. 3 revidiertes CO<sub>2</sub>-Gesetz).

### *Auswirkungen auf den Gebäudesektor*

Bei den Gebäuden wird das künftige revidierte CO<sub>2</sub>-Gesetz für Freiburger Immobilienbesitzerinnen und -besitzer kaum Auswirkungen haben. In der Tat werden mit der Änderung des kantonalen Energiegesetzes, die am 1. Januar 2020 in Kraft getreten ist, die gleichen Ziele verfolgt, nämlich die deutliche Erhöhung des Anteils der erneuerbaren Energien an der Wärmeerzeugung in Gebäuden (Heizung und Warmwasser).

Da der Kanton Freiburg in diesem Bereich eine Vorreiterrolle einnimmt, gelten die Bestimmungen des revidierten CO<sub>2</sub>-Gesetzes, welche die Gebäude betreffen, zudem erst ab

2026 und nicht schon ab 2023 wie für alle anderen Kantone, die noch keine als gleichwertig betrachteten Bestimmungen anwenden. Ausserdem werden diese neuen Bundesbestimmungen ab 2026 nicht viel weiter gehen als das, was in unserem Kanton bereits erfolgreich umgesetzt wird.

Zu beachten ist auch, dass mit erneuerbaren Energien beheizte Gebäude im Betrieb deutlich günstiger sind und die Eigentümerinnen und Eigentümer daher weniger von möglichen Preissteigerungen bei fossilen Brennstoffen betroffen werden. Von diesen niedrigeren Nebenkosten profitieren auch die Mieterinnen und Mieter.

Für die Gemeinden hat das CO<sub>2</sub>-Gesetz insofern keine Konsequenzen, als sie bereits jetzt verpflichtet sind, gemäss dem Prinzip des vorbildlichen Verhaltens der öffentlichen Hand, das seit dem 9. Juni 2000 im kantonalen Energiegesetz verankert ist, ihre Gebäude mit erneuerbarer Energie zu versorgen.

Ein erheblicher Teil der Mittel, die durch die CO<sub>2</sub>-Abgabe auf Brennstoffe generiert werden (d. h. bis zu 450 Mio. Franken pro Jahr), kommt bis 2030 dem Gebäudeprogramm zugute. Zudem wird der Bund für jeden Franken, der für die Subventionen bestimmt ist und aus dem kantonalen Budget stammt, bis zu drei statt wie bisher zwei Franken dazugeben. Schliesslich wird ein Teil dieses Finanzrahmens Hausbesitzerinnen und -besitzern in Freiburg bei der energetischen Sanierung oder dem Ersatz von Gas- oder Ölheizungen durch eine Alternative mit erneuerbarer Energie helfen. Diese Arbeiten sind auch für die lokale Wirtschaft und damit letztlich für die Finanzen des Kantons ein Segen. Eine Studie zur Quantifizierung dieser Effekte ist im Gange, und die ersten Ergebnisse sollten im Spätherbst 2021 vorliegen.

### *Zusätzliche Kosten für eine typische vierköpfige Familie*

Das revidierte CO<sub>2</sub>-Gesetz funktioniert nach dem Verursacherprinzip und belohnt klimafreundliches Verhalten (finanzielle Anreize): Personen, deren Aktivitäten einen geringen CO<sub>2</sub>-Ausstoss aufweisen, haben einen finanziellen Vorteil; diejenigen, die einen grossen Ausstoss verursachen, zahlen mehr. Das Gesetz ist fair und sozial ausgestaltet. Nach Schätzungen des Bundesamts für Umwelt (BAFU) können auf<sup>1</sup> eine typische vierköpfige Familie Ende der 2020er Jahre Zusatzkosten von rund 100 Franken pro Jahr zukommen<sup>2</sup>. Diese Kosten erreichen jedoch nur dann diesen Betrag, wenn der Verbrauch der Familie an Heizöl und Benzin unverändert bleibt. Wählt die Familie bis dahin ein Elektroauto, so

<sup>1</sup> <https://www.bafu.admin.ch/bafu/de/home/themen/klima/dossiers/klimaschutz-und-co2-gesetz/kosten-des-revidierten-co2-gesetzes-fuer-eine-durchschnittsfamilie.html>

<sup>2</sup> Diese typische vierköpfige Familie weist die folgenden Eigenschaften auf, die allesamt auf Durchschnittswerten gemäss den Zahlen des Bundesamts für Statistik (BFS) basieren. (1) Sie bewohnt eine Wohneinheit (Haus oder Wohnung) mit 128 Quadratmeter Wohnfläche; (2) sie heizt mit einer Ölheizung. Diese Ölheizung verbraucht 8 Liter Heizöl extra leicht pro Quadratmeter Wohnfläche; (3) sie fährt ein Auto mit einem Benzinverbrauch von 6,08 Liter pro 100 km. Sie fährt damit im Jahr rund 12 500 km; (4) sie macht einen Europaflug pro Jahr.



reduziert sich dieser Betrag. Reist sie nicht per Flugzeug in die Ferien oder heizt sie CO<sub>2</sub>-frei, so erhält die Familie sogar mehr Geld zurück, als sie bezahlt.<sup>1</sup>

Die Zusatzkosten, die für eine typische vierköpfige Familie am Ende des Jahrzehnts entstehen könnten, wurden auf der Basis der Kosten des bis Ende 2021 geltenden Rechts berechnet (CO<sub>2</sub>-Gesetz vom 23. Dezember 2011, SR 641.71).

- > Der Höchstbetrag der CO<sub>2</sub>-Abgabe auf fossile Brennstoffe wird von 120 Franken im heutigen Gesetz auf 210 Franken pro Tonne CO<sub>2</sub> erhöht. Es ist zu beachten, dass diese tatsächliche Abgabe derzeit 96 CHF pro Tonne CO<sub>2</sub> beträgt und nur dann erhöht wird, wenn die Ziele zur Reduzierung der Treibhausgasemissionen aus fossilen Brennstoffen nicht erreicht werden. In den letzten drei Jahren wurden die Zielvorgaben erfüllt, und seit 2018 wurde sie nicht mehr erhöht.
- > Die Brennstoffpreise können nach dem überarbeiteten Gesetz um bis zu 12 Rappen pro Liter erhöht werden, verglichen mit einer Obergrenze von 5 Rappen pro Liter nach dem aktuellen Gesetz. Dabei ist zu beachten, dass diese Erhöhung derzeit deutlich unter der Obergrenze liegt, nämlich bei 1,5 Rappen pro Liter Brennstoff.
- > Die Abgabe auf Flugtickets, die mit dem revidierten CO<sub>2</sub>-Gesetz eingeführt wird, reicht von mindestens 30 Franken für einen Kurzstreckenflug (in der Economy-Klasse) bis zu 120 Franken für einen Langstreckenflug (in der Business-Klasse).

Es ist jedoch zu beachten, dass diese Steuern und Abgaben erst gegen Ende des Jahrzehnts ihr volles Ausmass erreichen werden, und auch nur dann, wenn der Reduktionspfad nicht den vom Bund gesetzten Zielen entspricht.

Zudem muss von diesen Mehrkosten die Umverteilung der Einnahmen an die Bevölkerung und die Wirtschaft abgezogen werden (Art. 36 CO<sub>2</sub>-Gesetz). Das BAFU schätzt die zusätzliche Ausschüttung gegenüber derjenigen gemäss dem CO<sub>2</sub>-Gesetz von 2011 auf 80 Franken pro Person und Jahr (davon 60 Franken aus der Flugticketabgabe und 20 Franken mehr als heute aus der CO<sub>2</sub>-Abgabe).

#### *Die Kosten des CO<sub>2</sub>-Gesetzes und die Kosten der Untätigkeit beim Klimaschutz gegeneinander abwägen*

Obwohl die Kosten der Untätigkeit angesichts des Klimawandels für den Kanton Freiburg und seine Gemeinden ebenfalls nicht abgeschätzt wurden, muss dennoch darauf hingewiesen werden, dass es viel weniger kostspielig ist, Massnahmen zum Klimaschutz und zur Anpassung an den Klimawandel zu ergreifen, als die Folgen zu erleiden, die sehr gewaltig sein können.

Jeder weitere Temperaturanstieg wird das Klimasystem wahrscheinlich nachhaltig und unumkehrbar verändern. Folglich wird ein unkontrollierter Klimawandel mittel- und langfristig erhebliche Kosten verursachen, die diejenigen von Schutzmassnahmen bei weitem übersteigen werden.

Das BAFU untersuchte die Auswirkungen des Klimawandels anhand verschiedener Klimaszenarien, die vom *National Centre for Climate Services (NCCS)* in Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Meteorologie und Klimatologie (Meteo-Suisse) und der Eidgenössischen Technischen Hochschule (ETH) Zürich<sup>2</sup> entwickelt wurden. Die Chancen sind gering, die Risiken dagegen gross: zunehmende Hitze, zunehmende Trockenheit, höhere Schneefallgrenzen, erhöhte Überschwemmungsgefahr, Verschlechterung der Wasser-, Boden- und Luftqualität, Veränderungen der natürlichen Umwelt, Ausbreitung von Schädlingen, Krankheiten und gebietsfremden Arten usw. Die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) hat die Kosten des Klimawandels (ohne zusätzliche Klimaschutzmassnahmen) bis zum Jahr 2100 auf 10% des weltweiten BIP geschätzt<sup>3</sup>; diese Schätzungen können auf die Schweiz extrapoliert werden. Ab 2050 könnte dies Kosten von etwa 4% des BIP bedeuten, und es gibt keinen Grund, warum dies für den Kanton Freiburg anders sein sollte. Nach Angaben der OECD belaufen sich die Kosten für die Begrenzung der globalen Erwärmung auf 2°C auf etwa 1% des BIP, und je früher die globale Erwärmung gebremst wird, desto geringer sind die Kosten.

Die heute verfügbaren Zahlen zu den Kosten des Klimawandels sind als konservative Schätzungen zu betrachten, vor allem weil umfassende Kostenberechnungen fehlen, die alle Klimaauswirkungen berücksichtigen. Daher dürften die tatsächlichen Kosten voraussichtlich viel höher sein. Es scheint notwendig, an dieser Stelle darauf hinzuweisen, dass der Temperaturanstieg in der Schweiz bisher stärker ausgefallen ist (+2 °C) als im Rest der Welt (+1 °C) und dass unser Land vom Klimawandel deutlich betroffen ist.

#### *1. Verfügt der Kanton über eine Schätzung der Kosten für die Anwendung des neuen Gesetzes für die Freiburger Gemeinden?*

Auch für die Freiburger Gemeinden wurde bisher noch keine spezifische Schätzung vorgenommen. Auch hier stützt sich der Staatsrat auf die Berechnungen und Schätzungen des Bundes und verweist auf die vorherige Antwort, um diese möglichen Kosten mit den zu erwartenden Kosten des Klimawandels ohne Klimaschutzmassnahmen in ein Verhältnis zu setzen. Je grösser also die gemeinsamen Anstrengungen von Behörden, Unternehmen und Privatpersonen im Bereich

<sup>1</sup> Die Berechnung der Zusatzkosten durch das BAFU basiert auf den folgenden Annahmen: Dieselpreis: CHF 1,74 pro Liter; Benzinpreis: CHF 1,60 pro Liter; Heizölpreis: CHF 0,91 pro Liter. Das sind die Durchschnittspreise 2019 für diese Brennstoffe laut Avenery.

<sup>2</sup> <https://www.nccs.admin.ch/nccs/de/home/klimawandel-und-auswirkungen/grundlagen-zum-klima/was-sind-emissionsszenarien-.html>

<sup>3</sup> OECD 2016: The Economic Consequences of Climate Change, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264261082-en>

des Klimaschutzes sind, desto weniger kostspielige Folgen wird das revidierte CO<sub>2</sub>-Gesetz haben.

Zu beachten ist, dass gemäss Artikel 57 Abs. 3 auch Gemeinden und ihre Plattformen finanzielle Unterstützung aus dem Klimafonds bis zu einer Höhe von maximal 25 Millionen für Projekte zur Reduktion von Treibhausgasemissionen pro Jahr erhalten können.

2. *Welche Massnahmen wird der Kanton ergreifen, um die Randregionen des Kantons zu unterstützen, wenn das Schweizer Volk die Vorlage annimmt?*

Nach der Abstimmung vom 13. Juni 2021 über das revidierte CO<sub>2</sub>-Gesetz ist keine besondere Massnahme geplant.

Anzumerken ist jedoch, dass der im revidierten CO<sub>2</sub>-Gesetz vorgesehene Klimafonds es ermöglicht, Bergregionen und Gemeinden zu unterstützen, um die negativen Folgen des Klimawandels zu verhindern, wie zum Beispiel die immer häufiger auftretenden Erdbeben.

Zu den Projekten, die ebenfalls vom Klimafonds finanziert werden, gehört das seit 2017 laufende Gebäudeprogramm, das die Sanierungen und den Bau von energieeffizienten Gebäuden fördern soll.

Ausserdem ist im kantonalen Klimaplan für die Jahre 2021 bis 2026 die Umsetzung von 56 Massnahmen der Achse «Anpassung» vorgesehen, die darauf abzielen, das gesamte Kantonsgebiet im Hinblick auf die schädlichen Auswirkungen des Klimawandels zu unterstützen.

Zusätzlich zu diesen Anpassungsmassnahmen zielen mehrere Massnahmen in der Achse «Verminderung» (deren Ziel es ist, die Treibhausgasemissionen zu reduzieren) darauf ab, den Übergang zu einer kohlenstoffarmen Mobilität zu fördern, insbesondere für Bewohner der Randregionen des Kantons, die a priori eher eine überdurchschnittliche Menge an fossilen Brennstoffen verbrauchen. So die Massnahmen M.2.1 («Unterstützung der Anlagen der kombinierten Mobilität und deren Entwicklung»), M.2.2 («Unterstützung der Mobilitätspläne»), M.2.3 («Förderung der Entwicklung von Verkehrsmitteln mit niedrigem Kohlenstoffverbrauch»), M.2.4 («Unterstützung der Förderung des Fahrrads im Kanton»), M.2.5 («Unterstützung der Entwicklung des öffentlichen Verkehrs»), M.4.2 («Förderung der Einrichtung von Ladestationen für Elektroautos»), M.4.3 («Förderung der Immatrikulation von Fahrzeugen, die ausschliesslich mit elektrischer Energie oder Wasserstoff angetrieben werden oder mit einem Hybridmotor ausgestattet sind»).

Auch zielen mehrere Massnahmen in dieser Achse «Verminderung» darauf ab, einen geringeren Verbrauch von fossilen Brennstoffen für die Gebäudeheizung zu fördern. So die Massnahmen E.2.1 («Unterstützung der Gemeinden bei der Energieplanung»), E.2.2 («Unterstützung der Forschung im Bereich der erneuerbaren Energien»), E.2.3 («Optimierung

der Wärmezeugungssysteme»), E.2.4 («Förderung der Begrünung von Dächern und Fassaden»), E.5.2 («Beratung der Eigentümer bei Renovierungen und Sanierungen»).

Schliesslich ist im kantonalen Klimaplan eine Reihe von Massnahmen im Bereich Landwirtschaft und Ernährung vorgesehen, die aufgrund des revidierten CO<sub>2</sub>-Gesetzes zu einem geringeren Verbrauch fossiler Brennstoffe durch die Landwirtinnen und Landwirte und damit zu geringeren Kosten führen werden. So die Massnahmen A.2.2 («Abwärmenutzung für Heubelüftungsanlagen»), A.2.3 («Förderung von erneuerbaren Energien für die Gewächshausproduktion»), A.5.1 («Unterstützung und Valorisierung von Biogasanlagen im Kanton Freiburg»).

Den 1. Juni 2021

## **Question 2021-CE-107 Ruedi Schläfli/ Yvan Mesot Initiatives agricoles du 13 juin 2021**

### **Question**

Le 13 juin 2021 les citoyennes et les citoyens suisses devront se présenter aux urnes pour deux initiatives agricoles:

1. Initiative populaire du 18 janvier 2018 «Pour une eau potable propre et une alimentation saine – Pas de subventions pour l'utilisation de pesticides et l'utilisation d'antibiotiques à titre prophylactique» (FF 2020 7393);
2. Initiative populaire du 25 mai 2018 «Pour une Suisse libre de pesticides de synthèse» (FF 2020 7395);

Ces deux initiatives, en cas d'acceptation, entraîneront un profond changement d'auto-provisionnement de denrées alimentaires et de la production de celles-ci pour la population et les producteurs de Suisse et de la filière agricole.

Nous avons plusieurs questions à poser au Conseil d'Etat sur ces deux initiatives:

1. *Comment le Conseil d'Etat se positionne-t-il sur ces deux initiatives agricoles?*
2. *En cas d'acceptation de ces deux initiatives, le Conseil d'Etat ne craint-il pas encore une plus grande diminution d'exploitations agricoles dans le canton de Fribourg?*
3. *Quelles sont les conséquences pour les postes de travail liés à l'agroalimentaire dans le canton de Fribourg, en cas d'acceptation de ces initiatives?*
4. *Le Conseil d'Etat peut-il garantir un auto-provisionnement en quantité et de qualité de denrées alimentaires issues de la région pour sa population, en cas d'acceptation?*



5. *Allons-nous vers encore plus de bureaucratie pour les producteurs et la filière agroalimentaire en cas d'acceptation des initiatives?*
6. *Le SAGRI, l'école d'agriculture de Grangeneuve sont-ils prêts à assumer les immenses défis qui les attendent à ce profond changement dans le monde agricole en cas d'acceptation?*

Le 24 mars 2021

## Réponse du Conseil d'Etat

Le 13 juin prochain, le peuple suisse se prononcera sur deux initiatives populaires. L'initiative «pour une eau potable propre» exige que les agriculteurs ne reçoivent de paiements directs de la Confédération que s'ils remplissent les conditions suivantes: les exploitations ne sont pas autorisées à utiliser des pesticides, elles doivent nourrir leurs animaux avec des aliments autoproduits et elles ne sont pas autorisées à utiliser des antibiotiques, régulièrement ou à titre préventif.

L'initiative sur les pesticides veut quant à elle interdire entièrement les pesticides de synthèse en Suisse. Outre l'agriculture, la production alimentaire et la transformation des aliments seraient également touchées. Seuls les aliments produits sans pesticides de synthèses pourraient être importés. L'entretien du sol et du paysage serait également affecté.

Le Conseil fédéral rejette les deux initiatives pour diverses raisons, tout rappelant que la protection de l'homme et de l'environnement est un objectif prioritaire de la Confédération. Il a pris ainsi plusieurs mesures pour s'assurer que moins de pesticides soient utilisés dans l'agriculture. A noter en particulier les ordonnances qui viennent d'être mises en consultation à la fin avril et qui précisent la mise en œuvre de l'initiative parlementaire de la CER-E, initiative qui peut être considérée comme un contre-projet informel indirect aux deux initiatives populaires. Les nouveaux resserrements décidés par le Parlement lors de la session de printemps 2021 sont particulièrement importants. Le Conseil national et le Conseil des États veulent ainsi renforcer la protection des eaux contre les pesticides, en particulier celles destinées à l'alimentation en eau potable. Les réglementations relatives à l'homologation et à l'utilisation des pesticides ont été considérablement renforcées afin de garantir une qualité satisfaisante des eaux.

1. *Comment le Conseil d'Etat se positionne-t-il sur ces deux initiatives agricoles?*

Le Conseil d'Etat a examiné le contenu des deux initiatives et, en particulier, leur impact prévisible sur la pérennité de l'agriculture fribourgeoise. Il partage dans l'ensemble la position du Conseil fédéral sur le sujet. S'agissant de l'engagement du Gouvernement lors des campagnes sur des objets fédéraux, il a toutefois renoncé à prendre une position collégiale sur le

sujet, conformément aux règles d'unanimité et d'importance cantonale spécifique en vigueur. Chacun et chacune de ses membres est ainsi libre de participer à la campagne à titre personnel, sans engager la position collégiale du Conseil d'Etat.

2. *En cas d'acceptation de ces deux initiatives, le Conseil d'Etat ne craint-il pas encore une plus grande diminution d'exploitations agricoles dans le canton de Fribourg?*

Le Conseil d'Etat constate que l'agriculture fribourgeoise connaît un changement structurel et technologique constant depuis des années, avec une réduction constante du nombre d'exploitations. Estimer les effets d'une acceptation des deux initiatives sur l'évolution actuelle serait une pure spéculation, d'autant plus que les deux initiatives auraient des effets différents. Le Conseil d'Etat relève toutefois que les deux initiatives prévoient de nouvelles contraintes très importantes pour le monde agricole, nouvelles contraintes qui s'imposeraient dans un secteur déjà sous forte pression. Il estime donc probable que l'acceptation de ces deux initiatives accentuerait le changement structurel en cours.

3. *Quelles sont les conséquences pour les postes de travail liés à l'agroalimentaire dans le canton de Fribourg, en cas d'acceptation de ces initiatives?*

Les deux initiatives visent explicitement un changement profond dans le mode de production agricole en Suisse. Elles auront donc inévitablement, en cas d'acceptation, d'importantes conséquences sur l'ensemble du secteur agroalimentaire, et donc sur les nombreux emplois de ce secteur, particulièrement important dans le canton de Fribourg. Il est ainsi probable que la production indigène suisse diminue du fait de l'interdiction des produits phytosanitaires, et donc que le recours aux importations augmente pour couvrir les besoins alimentaires de la population. Cette évolution porterait atteinte à la capacité de l'industrie alimentaire locale et des pertes d'emplois seraient donc probables. A l'inverse toutefois, les nouveaux modes de productions induits par l'acceptation des deux initiatives pourraient nécessiter un recours accru au travail manuel, et générer de nouveaux emplois. A l'heure actuelle, il n'est toutefois pas possible de fournir une estimation solide des effets nets de cette évolution, d'autant plus qu'elle nécessiterait d'importantes reconversions, tant du point de vue industriel qu'individuel pour de nombreuses personnes et exploitations, avec les risques sociaux que cela comporte.

L'interdiction des pesticides de synthèse affaiblirait également l'industrie alimentaire exportatrice car les matières premières suisses et étrangères telles que le sucre, le café, les céréales, le lait, les produits carnés, les œufs, les légumes ou les huiles végétales deviendraient plus chères. Cela placerait les producteurs de denrées alimentaires dans une position concurrentielle désavantageuse par rapport à la concurrence étrangère, avec le risque, là également, d'une diminution des emplois dans ce secteur. Une éventuelle réduction des expor-

tations pour contrer la diminution du degré d'auto-provisionnement nécessiterait elle aussi des reconversions dont les impacts économiques et sociaux ne sont pas évaluables aujourd'hui.

4. *Le Conseil d'Etat peut-il garantir un auto-provisionnement en quantité et de qualité de denrées alimentaires issues de la région pour sa population, en cas d'acceptation?*

La Suisse importe environ 50% de ses denrées alimentaires. Le degré d'auto-provisionnement du canton de Fribourg est néanmoins supérieur à la moyenne nationale. Le canton de Fribourg est même un exportateur net pour de nombreux produits. Comme indiqué plus haut, l'acceptation des deux initiatives pourrait entraîner une diminution de la production indigène, et donc une péjoration de cette situation. Il est toutefois prématuré d'indiquer l'ampleur de cette diminution et donc d'estimer le taux d'approvisionnement qui découlerait de cette acceptation.

5. *Allons-nous vers encore plus de bureaucratie pour les producteurs et la filière agroalimentaire en cas d'acceptation des initiatives?*

Le Conseil d'Etat a déjà relevé à plusieurs reprises sa volonté de simplifier au maximum les démarches administratives des agriculteurs et agricultrices, y compris lors de ses prises de position au sujet des projets de politique agricole fédérale. Il remarque toutefois que les deux initiatives semblent pouvoir être mises en œuvre sur la base des systèmes de contrôle déjà existants.

6. *Le SAGRI, l'école d'agriculture de Grangeneuve sont-ils prêts à assumer les immenses défis qui les attendent à ce changement profond dans le monde agricole en cas d'acceptation?*

L'agriculture en général, et l'agriculture fribourgeoise en particulier, a connu de très importants changements ces dernières décennies. Les services de l'Etat comme le Service de l'agriculture et l'Institut agricole de Grangeneuve se sont toujours efforcés d'accompagner les agriculteurs et agricultrices dans les innombrables réformes qui ont déjà touché l'agriculture. L'Etat poursuivra naturellement dans cette voie en cas d'acceptation des deux initiatives soumises au vote le 13 juin prochain, en particulier durant la période transitoire prévue par les initiatives elles-mêmes en essayant aussi de chercher des opportunités. Le conseil et la formation des agriculteurs sont au cœur de la mission de l'Etat. Le Conseil d'Etat relève que cette formation et ces conseils ont justement déjà permis à l'agriculture fribourgeoise de réduire fortement le recours aux intrants dans l'agriculture.

Le 11 mai 2021

## **Anfrage 2021-CE-107 Ruedi Schläfli/ Yvan Mesot Landwirtschafts-Initiativen vom 13. Juni 2021**

### **Anfrage**

Am 13. Juni 2021 sind die Schweizer Stimmbürgerinnen und Stimmbürger aufgerufen, an der Urne über zwei Landwirtschafts-Initiativen abzustimmen:

1. Volksinitiative vom 18. Januar 2018 «Für sauberes Trinkwasser und gesunde Nahrung – Keine Subventionen für den Pestizid- und den prophylaktischen Antibiotika-Einsatz» (BBl 2020 7635);
2. Volksinitiative vom 25. Mai 2018 «Für eine Schweiz ohne synthetische Pestizide» (BBl 2020 7637);

Falls diese beiden Initiativen angenommen werden, hätte dies für die Bevölkerung und die Produzenten in der Schweiz und für die Landwirtschaft eine tiefgreifende Änderung bei der Selbstversorgung mit Lebensmitteln und deren Produktion zur Folge.

Wir haben mehrere Fragen an den Staatsrat zu diesen beiden Initiativen:

1. *Wie positioniert sich der Staatsrat zu diesen beiden Landwirtschafts-Initiativen?*
2. *Falls die beiden Initiativen angenommen werden, befürchtet der Staatsrat nicht einen noch grösseren Rückgang der Anzahl Landwirtschaftsbetriebe im Kanton Freiburg?*
3. *Welche Folgen hätte eine Annahme der Initiativen für die Arbeitsplätze im Lebensmittelsektor im Kanton Freiburg?*
4. *Kann der Staatsrat im Falle einer Annahme eine ausreichende und qualitativ gute Selbstversorgung mit Lebensmitteln aus der Region für seine Bevölkerung gewährleisten?*
5. *Führt eine Annahme der Initiativen zu noch mehr Bürokratie für die Produzenten und die Lebensmittelbranche?*
6. *Sind das LwA und die Landwirtschaftsschule Grangeneuve bereit, die riesigen Herausforderungen anzunehmen, die sie durch die tiefgreifende Änderung in der Landwirtschaft im Falle einer Annahme erwarten?*

Den 24. März 2021

### **Antwort des Staatsrats**

Am 13. Juni 2021 stimmen die Schweizer Stimmberechtigten über zwei Volksinitiativen ab. Die Initiative «für sauberes Trinkwasser» verlangt, dass Landwirtinnen und Landwirte nur dann Direktzahlungen des Bundes erhalten, wenn sie folgende Voraussetzungen erfüllen: Die Landwirtschaftsbetriebe dürfen keine Pestizide einsetzen, sie müssen ihre Tiere mit

selber produziertem Futter ernähren und sie dürfen Antibiotika weder vorbeugend noch regelmässig einsetzen.

Die Pestizid-Initiative will ihrerseits synthetische Pestizide in der Schweiz ganz verbieten. Stark betroffen wären nebst der Landwirtschaft auch die Lebensmittelproduktion sowie die Lebensmittelverarbeitung. Importiert werden dürften nur noch Lebensmittel, die ohne synthetische Pestizide produziert wurden. Ebenso betroffen wären die Boden- und Landschaftspflege.

Der Bundesrat lehnt beide Initiativen aus verschiedenen Gründen ab. Das Anliegen der Initiantinnen und Initianten, Mensch und Umwelt vor möglichen negativen Auswirkungen zu schützen, nimmt der Bund jedoch auf. Mit mehreren Massnahmen setzt er sich gezielt dafür ein, dass in der Landwirtschaft weniger Pestizide eingesetzt werden. Es sei insbesondere auf die Verordnungen hingewiesen, die Ende April in die Vernehmlassung gegeben wurden und die Umsetzung der parlamentarischen Initiative der WAK-SR präzisieren, eine Initiative, die als indirekter informeller Gegenentwurf zu den beiden Volksinitiativen betrachtet werden kann. Die Verschärfungen, die National- und Ständerat in der Frühlingsession 2021 beschlossen haben, wollen Gewässer besser vor Pestiziden schützen, besonders jene, die der Trinkwasserversorgung dienen. So wurden die Vorschriften für die Bewilligung und die Anwendung von Pestiziden deutlich verschärft, um eine zufriedenstellende Wasserqualität zu gewährleisten.

### *1. Wie positioniert sich der Staatsrat zu diesen beiden Landwirtschafts-Initiativen?*

Der Staatsrat hat den Inhalt der beiden Initiativen und insbesondere ihre voraussichtlichen Auswirkungen auf die Zukunft der Freiburger Landwirtschaft geprüft. Er schliesst sich der Position des Bundesrats weitgehend an. Was das Engagement der Regierung in Kampagnen zu eidgenössischen Vorlagen betrifft, hat er jedoch gemäss den kantonal geltenden Regeln zur Einstimmigkeit und zur kantonalen Bedeutung darauf verzichtet, im Kollegium dazu Stellung zu beziehen. Danach steht es jedem Mitglied frei, sich persönlich an der Kampagne zu beteiligen, ohne dabei die kollegiale Position des Staatsrats zu vertreten.

### *2. Falls die beiden Initiativen angenommen werden, befürchtet der Staatsrat nicht einen noch grösseren Rückgang der Anzahl Landwirtschaftsbetriebe im Kanton Freiburg?*

Der Staatsrat stellt fest, dass sich die freiburgische Landwirtschaft seit Jahren in einem konstanten Struktur- und Technologiewandel befindet und die Anzahl Betriebe kontinuierlich abnimmt. Die Folgen einer Annahme der beiden Initiativen auf die aktuelle Entwicklung abzuschätzen, wäre reine Spekulation. Dies auch deshalb, weil die Auswirkungen der beiden Initiativen unterschiedlich wären. Der Staatsrat hebt jedoch hervor, dass die beiden Initiativen neue gewichtige Einschränkungen für die Landwirtschaft vorsehen, in

einem Sektor, der bereits stark unter Druck steht. Er hält es daher für wahrscheinlich, dass die Annahme der Initiativen den laufenden Strukturwandel verstärken.

### *3. Welche Folgen hätte eine Annahme der Initiativen für die Arbeitsplätze im Lebensmittelsektor im Kanton Freiburg?*

Die beiden Initiativen streben ausdrücklich eine tiefgreifende Veränderung der landwirtschaftlichen Produktion in der Schweiz an. Sie hätten daher im Falle einer Annahme unvermeidlich weitreichende Folgen für den ganzen Lebensmittelsektor, und damit für die zahlreichen Arbeitsplätze in diesem Bereich, von denen es im Kanton Freiburg besonders viele gibt. Es ist wahrscheinlich, dass die einheimische Schweizer Produktion aufgrund des Verbots von Pflanzenschutzmitteln abnehmen würde und daher mehr Lebensmittel aus dem Ausland importiert würden, um den Bedarf der Schweizer Bevölkerung zu decken. Damit wäre die Auslastung der einheimischen Lebensmittelindustrie gefährdet und ein Arbeitsplatzabbau wahrscheinlich. Im Gegenzug könnte eine Anpassung der Produktionssysteme infolge einer Annahme der Initiativen (Umstellung auf vermehrte Handarbeit) zu mehr Arbeitsplätzen führen. Zum aktuellen Zeitpunkt ist es jedoch nicht möglich, die Nettoeffekte dieser Entwicklung abzuschätzen, umso mehr, als sie für zahlreiche Personen und Betriebe Neuorientierungen erforderlich machen würde, sowohl in industrieller als auch in individueller Hinsicht, mit den sozialen Risiken, die damit einhergehen.

Ein Verbot von synthetischen Pestiziden würde zudem die exportierende Lebensmittelindustrie schwächen, weil Schweizer und ausländische Rohstoffe wie Zucker, Kaffee, Getreide, Milch, Fleischprodukte, Eier, Gemüse oder pflanzliche Öle teurer würden. Dadurch hätten Lebensmittelproduzenten gegenüber der ausländischen Konkurrenz einen Wettbewerbsnachteil und es bestünde erneut die Gefahr eines Arbeitsplatzabbaus in diesem Sektor. Eine Reduktion der Exporte zur Erhöhung des Selbstversorgungsgrads hätte ebenfalls Neuorientierungen zur Folge, deren wirtschaftliche und gesellschaftliche Auswirkungen heute nicht abschätzbar sind.

### *4. Kann der Staatsrat im Falle einer Annahme eine ausreichende und qualitativ gute Selbstversorgung mit Lebensmitteln aus der Region für seine Bevölkerung gewährleisten?*

Die Schweiz importiert rund 50% ihrer Lebensmittel. Der Selbstversorgungsgrad des Kantons Freiburg liegt allerdings über dem nationalen Durchschnitt und der Kanton Freiburg ist in vielen Produkten ein Nettoexporteur. Wie bereits erwähnt, könnte die Annahme der beiden Initiativen einen Rückgang der einheimischen Produktion und damit eine Verschlechterung dieser Situation bewirken. Es ist jedoch verfrüht, das Ausmass dieses Rückgangs anzugeben und somit den Selbstversorgungsgrad nach einer allfälligen Annahme abzuschätzen.

5. *Führt eine Annahme der Initiativen zu noch mehr Bürokratie für die Produzenten und die Lebensmittelbranche?*

Der Staatsrat hat bereits mehrmals betont, auch in seinen Stellungnahmen zu den Entwürfen der Agrarpolitik des Bundes, dass er den administrativen Aufwand für Landwirtinnen und Landwirte so stark wie möglich verringern will. Er merkt jedoch an, dass die Umsetzung der Initiativen mit den bereits heute bestehenden Systemen vorgenommen werden kann.

6. *Sind das LwA und die Landwirtschaftsschule Grangeneuve bereit, die riesigen Herausforderungen anzunehmen, die sie durch die tiefgreifende Änderung in der Landwirtschaft im Falle einer Annahme erwarten?*

Die Landwirtschaft im Allgemeinen und die freiburgische Landwirtschaft im Besonderen hat sich in den vergangenen Jahrzehnten stark verändert. Die Dienststellen des Staates wie das Amt für Landwirtschaft und das Landwirtschaftliche Institut Grangeneuve haben sich stets bemüht, die Landwirtinnen und Landwirte bei den zahlreichen Landwirtschaftsreformen zu begleiten. Der Staat wird diesen Weg im Falle einer Annahme der beiden Initiativen, über die am 13. Juni abgestimmt wird, natürlich weiterverfolgen, insbesondere während der Übergangsphase, die in den Initiativen selbst vorgesehen ist, und auch versuchen, sich daraus bietende Chancen zu finden. Die Beratung und die Ausbildung der Landwirtinnen und Landwirte gehören zu den Kernaufträgen des Staates. Der Staatsrat hebt hervor, dass ebendiese Ausbildung und Beratung es der Freiburger Landwirtschaft bereits ermöglicht hat, die Verwendung von Pestiziden stark zu verringern.

Den 11. Mai 2021

## Question 2021-CE-108 François Genoud (Braillard)

### Appel à l'aide d'enseignants du Cycle d'Orientation de la Veveyse

#### Question

Au mois de décembre 2020, une enseignante demandait de l'aide, sous forme d'une lettre anonyme, au chef de service de la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport (DICS). Par la suite, les autorités politiques du district de la Veveyse étaient également interpellées.

Des enseignants contactaient les différents services d'aide de l'Etat (Médiation scolaire et le service du soutien individualisé des enseignant-e-s) afin d'exprimer leur souci par rapport à la gestion de leur CO et par l'attitude de leur directeur.

Quelques mots tirés de ce courrier semblent indiquer une ambiance lourde «... malaise... crainte et suspicion ...» depuis son arrivée, en automne 2019.

Soucieux de l'image et du bon fonctionnement au cycle d'orientation de la Veveyse et du bien-être des enseignants et des élèves, je désire connaître les mesures mises en place afin de retrouver le calme et la sérénité de cette institution. Je remercie le Conseil d'Etat de bien vouloir répondre aux questions suivantes:

1. *La DICS a-t-elle mis en place des mesures afin d'identifier le souci des enseignants concernés? Si oui, quelles sont-elles?*
2. *Madame l'Inspectrice, supérieure hiérarchique de Monsieur le directeur, est-elle intervenue?*
3. *Le directeur a-t-il été entendu?*
4. *Tous les enseignants du CO sont-ils ou seront-ils entendus? Si oui, par qui? Et peuvent-ils ou pourront-ils répondre sous le couvert de l'anonymat afin d'éviter les représailles qu'ils craignent?*
5. *Combien d'enseignants ont déjà démissionné ou cherchent à quitter le CO de la Veveyse?*
6. *Des enseignants ont-ils déjà été sanctionnés par la direction?*
7. *Les enseignants n'ont pas peur des licenciements; ils craignent surtout les représailles. C'est le directeur qui attribue les classes, les horaires, les branches à enseigner. Comment peuvent-ils se défendre en cas d'abus de pouvoir?*
8. *La collaboration est-elle sereine et efficace entre la direction et:*
  - a) *L'administration et le secrétariat?*
  - b) *Le Service de l'orientation scolaire et professionnelle?*
  - c) *Les services auxiliaires scolaires?*
  - d) *Le travailleur social (TSS)?*
  - e) *Le Conseil des parents?*
9. *Les élèves du CO subissent-ils les retombées de cette ambiance?*

Le 24 mars 2021

#### Réponse du Conseil d'Etat

Avant de répondre à la question, il convient pour le Conseil d'Etat de préciser qu'elle s'inscrit dans un contexte particulier et qu'elle doit être mise en lien avec des événements survenus bien avant la réception par le Service de l'enseignement obligatoire de langue française (SEnOF) de la lettre anonyme mentionnée par le député. C'est la raison pour laquelle il souhaite présenter l'historique suivant:



Fin 2018, le poste de direction du cycle d'orientation (CO) de la Veveyse a été mis au concours. Après les auditions, deux candidats ont été retenus pour les entretiens finaux: l'actuel directeur du CO ainsi qu'un autre candidat. A ce stade, le SEnOF avait déjà pu percevoir certaines pressions autour du choix à effectuer. Pour rester objectif, le SEnOF a demandé au Service du personnel et d'organisation (SPO) s'il était envisageable d'impliquer une personne externe afin de renforcer la neutralité du processus d'engagement. C'est ainsi qu'en plus des entretiens finaux, les deux candidats en lice ont rencontré un consultant en *assessments* qui a dressé pour chacun d'eux un profil de personnalité détaillé permettant de savoir lequel était le plus apte à occuper la fonction de direction d'un CO.

Au terme du processus, le directeur actuel a été choisi car il correspondait mieux au profil attendu. Des reproches ont été rapidement émis. Ainsi des élus, dont le député qui était alors adjoint de direction du CO concerné, ont contacté la DICS pour faire part de leur incompréhension face à ce choix.

En date du 11 décembre 2020, une lettre anonyme (signée «une enseignante du COV») évoquant de nombreux griefs à l'encontre du directeur du CO est parvenue au SEnOF. Elle évoque notamment un malaise chez plusieurs enseignantes et enseignants du CO de la Veveyse ainsi que de possibles démissions en série. Le langage utilisé dans ce courrier est très émotionnel et comprend des jugements sévères à l'égard du directeur, dans un langage plutôt familier. La lettre demande instamment au SEnOF de mettre en place un audit au sein du CO et de trouver si possible un autre poste au directeur.

Le SEnOF a pris contact avec l'inspectrice scolaire en charge de l'arrondissement concerné, ainsi qu'avec des responsables de la médiation scolaire et du soutien individualisé pour le corps enseignant. Le but était de savoir s'il y avait eu des consultations ou des plaintes de la part d'enseignantes ou d'enseignants du CO de la Veveyse. Mais ce n'était pas le cas. Ainsi, comme aucune autre plainte ne venait confirmer ou étayer les griefs formulés contre le directeur du CO, et puisque l'anonymat du courrier ne permettait pas d'en contacter l'auteur pour demander des précisions, la lettre a été classée.

Vers la mi-janvier 2021, soit environ un mois après le premier envoi, le, la ou les auteur-e-s de ce courrier anonyme ont décidé d'en faire un envoi à toute une liste de personnes faisant partie des autorités veveysanes et/ou du milieu de la politique cantonale.

Le député, destinataire lui-même du courrier anonyme et concerné par le fait qu'il avait passé 30 ans de sa vie professionnelle au CO de la Veveyse, a sollicité un entretien avec le Chef du service de l'enseignement qui lui a conseillé d'adresser tout d'abord ses questions à la DICS, ce qu'il a fait en date du 15 janvier. Le SEnOF a informé le directeur du CO, – qui a été très étonné des griefs émis à son encontre –, et estimé

judicieux, compte tenu de la tournure politique que prenait le courrier anonyme de mandater un consultant externe pour mener une évaluation de la situation au CO de la Veveyse. Le 22 janvier, la DICS a communiqué cette intention par écrit au député. Le Conseiller d'Etat Directeur de l'ICS ainsi que le Chef du service de l'enseignement l'ont également reçu le 27 janvier pour en discuter.

Ce même 27 janvier, une responsable de la médiation scolaire a signalé à l'inspectrice scolaire qu'un petit nombre d'enseignantes et d'enseignants du CO de la Veveyse s'était rendu en groupe à la médiation scolaire durant la semaine du 11 au 15 janvier. Ils et elles souhaitaient seulement faire part de certains ressentis, sans toutefois demander d'action concrète.

Par la suite, le 15 mars 2021, une discussion a encore eu lieu à ce sujet entre la DICS et le député. En dépit des informations reçues sur le processus en cours dans le CO, le député a annoncé le prochain dépôt d'une question parlementaire. La présente question parlementaire intervient donc au moment où l'évaluation prévue par le consultant est en cours.

Cet historique permet de voir qu'avant même la fin de la procédure d'engagement du nouveau directeur du CO de la Veveyse plusieurs personnes ont tenté d'influencer les choix du SEnOF et que depuis sa nomination, des actions visant à le faire partir se succèdent. Les critiques émises de façon anonyme n'ont pas trouvé de concrétisation.

De manière générale, la DICS serait heureuse si une plus grande confiance pouvait lui être accordée sur les thèmes ou problèmes relevant de sa compétence, et à ce qu'il ne soit pas présumé, dès qu'un événement survient, que les services restent sans agir ou refusent de considérer les problèmes soulevés. Toute requête est prise au sérieux.

Concernant les différents points de la question, voici ce que le Conseil d'Etat peut répondre:

1. *La DICS a-t-elle mis en place des mesures afin d'identifier le souci des enseignants concernés? Si oui, quelles sont-elles?*

Oui. Dans la mesure où il existe plusieurs moyens – autre qu'une dénonciation anonyme – dans l'organisation scolaire ou au sein de l'Etat pour confier son ressenti ou expliquer les difficultés qui peuvent exister à sa place de travail, le SEnOF a pris des renseignements auprès de l'inspectrice scolaire et auprès de responsables de la médiation scolaire & du soutien individuel pour le corps enseignant. Aucune demande, plainte ou témoignage en lien avec le courrier anonyme n'avait été fait, ni du côté de la voie hiérarchique, ni du côté du soutien. De plus, l'utilisation d'un courrier anonyme pour critiquer sa hiérarchie et appeler au secours n'est pas une méthode que la DICS entend tolérer alors qu'il existe plusieurs autres moyens tant dans le milieu scolaire et qu'au sein

de l'Etat, en particulier la consultation Espace santé-social, pour déposer son ressenti ou se faire entendre.

Après l'envoi de la lettre anonyme dans le milieu politique veveysan et les démarches effectuées par le député auprès notamment de la DICS, le Chef du service l'enseignement et le directeur du CO ont échangé et ont convenu qu'un consultant externe effectuerait une évaluation de la situation au CO de la Veveysse qui impliquerait le corps enseignant.

Afin d'informer tout le corps enseignant du CO et de permettre au consultant externe d'intervenir dans un contexte où ses interlocutrices et interlocuteurs savent pourquoi une évaluation a lieu, l'inspectrice scolaire a proposé une séance qui s'est déroulée par visioconférence.

2. *Madame l'Inspectrice, supérieure hiérarchique de Monsieur le directeur, est-elle intervenue?*

Oui, à plusieurs reprises, comme cela est prévu. L'un des rôles des inspectrices et inspecteurs scolaires est de s'entretenir régulièrement avec les directions concernant, notamment, la gestion de leur établissement. Dans ce cadre, une séance entre l'inspectrice scolaire et le directeur du CO avait eu lieu en septembre 2020, puis des pointages ponctuels jusqu'en janvier 2021, comme c'était le cas pour d'autres CO. Le directeur n'a jamais fait état de difficultés concernant le personnel enseignant. Il a montré une attitude constructive et indiqué que son année scolaire avait bien débuté et qu'elle était plus sereine que l'année scolaire précédente. Il s'est également dit heureux de son conseil de direction.

Depuis janvier 2021, c'est-à-dire depuis qu'il a été informé des griefs mentionnés dans la lettre anonyme ainsi que de la démarche d'évaluation par un consultant externe, l'inspectrice scolaire échange avec lui sur cette situation très régulièrement.

3. *Le directeur a-t-il été entendu?*

Oui.

4. *Tous les enseignants du CO sont-ils ou seront-ils entendus? Si oui, par qui? Et peuvent-ils ou pourront-ils répondre sous le couvert de l'anonymat afin d'éviter les représailles qu'ils craignent?*

Oui. C'est prévu dans le cadre de l'évaluation externe. Le consultant externe a mis en place une procédure qui comprend notamment les points suivants:

- > Organisation d'une séance plénière pour indiquer les objectifs et la manière de procéder à l'interne du CO.
- > Constitution d'un groupe de pilotage. Les enseignantes et enseignants intéressé-e-s se sont proposé-e-s par email directement auprès du consultant. La direction s'est retirée du groupe de pilotage et le consultant a sélectionné 6 personnes, sans les connaître, mais en s'assurant d'avoir une représentation fidèle du corps enseignant.

- > Organisation de cercles de paroles proposés à l'ensemble des enseignantes et enseignants. Actuellement, les cercles de paroles sont en cours.
- > Analyse des retours au sein du groupe de pilotage.
- > Synthèse et proposition d'accompagnement si nécessaire. Cette synthèse garantira la confidentialité et ne mentionnera en aucun cas des noms ou des éléments précis évoqués dans les cercles de paroles.

En plus de ce dispositif général, les enseignantes et enseignants ont la possibilité de solliciter un entretien individuel avec le consultant, qui a lieu hors du CO et garantit la confidentialité.

Il convient de rappeler que chaque enseignante et chaque enseignant a bénéficié d'un entretien individuel avec le directeur afin de faire un bilan sur la transition de direction, après les 6 premiers mois de fonction. Aucun grief important n'a alors été relevé. Une «assemblée des enseignant-e-s», a été mise en place par le directeur en automne 2019, pour encourager le débat autour du fonctionnement général de l'école et faire remonter des doléances et/ou propositions à la direction.

5. *Combien d'enseignants ont déjà démissionné ou cherchent à quitter le CO de la Veveysse?*

Une enseignante a démissionné. Il convient toutefois de préciser que cela n'a pas de rapport avec la direction. En effet, l'enseignante en difficulté dans sa pratique avait obtenu de l'aide de la part du SEnOF, mais elle a finalement décidé que l'école actuelle ne lui correspondait plus.

S'il n'est pas toujours possible de savoir si des enseignantes ou des enseignants cherchent à démissionner, il y a un délai légal pour le faire qui est la fin janvier. Aucune démission provenant du CO de la Veveysse n'a été adressée au Service des ressources de la DICS à cette date.

6. *Des enseignants ont-ils déjà été sanctionnés par la direction?*

Non. Aucune sanction de la direction d'établissement n'a été prononcée envers une enseignante ou un enseignant. On ne voit d'ailleurs pas à quoi fait référence la question du député puisque les directions d'établissement n'ont pas la compétence de prononcer des sanctions. Seuls le SEnOF et la DICS peuvent le faire.

7. *Les enseignants n'ont pas peur des licenciements; ils craignent surtout les représailles. C'est le directeur qui attribue les classes, les horaires, les branches à enseigner. Comment peuvent-ils se défendre en cas d'abus de pouvoir?*

De manière générale, si une enseignante ou un enseignant rencontre des difficultés, il ou elle a à sa disposition tout un panel de services d'aide et de personnes lui permettant d'échanger et de chercher une solution (la médiation scolaire et soutien individualisé pour les enseignantes et enseignants,



les inspectrices et inspecteurs scolaires, la consultation Espace santé-social du Service du personnel et d'organisation, le Service des ressources de la DICS, les organisations syndicales, voire le travail social en milieu scolaire, etc.).

Par rapport à la présente question, on ne comprend pas comment un quelconque abus de pouvoir pourrait être exercé par le biais des éléments mentionnés, et ce pour les raisons suivantes:

*Les horaires:* dans le respect des contraintes fixées par le règlement de la loi scolaire (nombre d'unités d'enseignement notamment) et selon la disponibilité des locaux scolaires (salles spéciales, salle de sport, cuisines pour l'économie familiale) ainsi que des horaires des transports scolaires, les directions font de leur mieux pour constituer des horaires adaptés aux élèves et au corps enseignant mais il n'y a pas toujours la possibilité, et pas l'obligation, de tenir compte des préférences des enseignantes et enseignants concernant leur temps de travail. En l'occurrence, le CO de la Veveyse compte un peu plus de 80 enseignantes et enseignants. Il paraît ainsi évident que les souhaits des uns et des autres ne peuvent être exaucés chaque année scolaire. La DICS attend également que les horaires soient constitués prioritairement dans l'intérêt des élèves.

*Les disciplines à enseigner:* pourvu que les enseignantes et enseignants dispensent des leçons dans les disciplines qui correspondent à leur(s) diplôme(s), la direction n'a pas d'obligation à ce sujet.

*Les classes:* les directions n'ont aucune obligation d'attribuer telle ou telle classe à tel-le ou tel-le enseignant-e, pour quelle que raison que ce soit. En outre, s'il s'agit là d'une question de types de classes, considérer qu'il existe des privilèges à enseigner, par exemple, dans une classe «prégymnasiale» plutôt que dans une classe «générale» ou «à exigences de base» est insultant à l'égard des élèves de ces deux derniers types de classe.

#### 8. *La collaboration est-elle sereine et efficace entre la direction et:*

##### a) *L'administration et le secrétariat?*

Oui. Comme c'est toujours le cas, un changement de direction entraîne aussi des changements administratifs qui requièrent une certaine adaptation de la part de toutes les personnes impliquées. La collaboration se déroule de manière sereine et efficace.

##### b) *Le Service de l'orientation scolaire et professionnelle?*

Oui. Un sentiment positif a été relevé. En 2019/20, le changement de direction a engendré un nouveau mode de fonctionnement, et donc une remise en question des habitudes prises auparavant. La conseillère et le conseiller en orientation ont échangé avec le directeur du CO et une bonne collaboration s'est mise en place, aussi bien avec lui qu'avec le conseil de direction. Les échanges sont nombreux, car la direction du

CO a souvent besoin de comprendre les enjeux de l'orientation professionnelle pour prendre de bonnes décisions en conseil de classe concernant le parcours des élèves.

##### c) *Les services auxiliaires scolaires?*

Oui. Une bonne collaboration s'est développée avec les Services de logopédie, psychologie et psychomotricité.

##### d) *Le travailleur social (TSS)?*

Oui. Le travailleur social scolaire, nouvellement engagé, a tenu à exprimer à quel point il était content de la collaboration avec la direction du CO. Le directeur et lui-même ont dû se mettre d'accord sur le cahier des charges (du TSS), analyser les structures déjà en place, clarifier les mesures de soutien à l'interne du CO (psychologie, médiation). La collaboration a très bien fonctionné et le TSS estime avoir trouvé sa place. Il se sent libre d'aller vers le directeur ou les adjoint-e-s pour analyser les situations ou pour faire des propositions de prise en charge. Le conseil de direction est à l'écoute et prêt à collaborer.

##### e) *Le Conseil des parents?*

Il n'est pour l'instant pas possible de répondre à cette question. Le conseil a été formé lors de la dernière année où le prédécesseur du directeur actuel était en fonction. Par la suite, seules deux séances ont pu avoir lieu, car depuis l'arrivée du COVID, le Conseil des parents ne s'est plus réuni. Peu d'objets ont donc été traités entre la direction et le conseil.

#### 9. *Les élèves du CO subissent-ils les retombées de cette ambiance?*

Aucune réclamation d'élèves ou de parents n'a été signalée. Il n'y a donc pas de raison de penser que les élèves souffrent de la situation. Il faut également préciser que les premiers référents des élèves sont les enseignantes et enseignants titulaires de classe, qui sont toujours à l'écoute et qui peuvent relayer d'éventuels problèmes à la médiation scolaire ou au TSS.

Le 26 mai 2021

—

### **Anfrage 2021-CE-108 François Genoud (Brillard) Hilferuf von Lehrpersonen der Orientierungsschule des Vivisbachbezirks**

#### **Anfrage**

Im Dezember 2020 bat eine Lehrerin den Vorsteher des zuständigen Amtes bei der Direktion für Erziehung, Kultur und Sport (EKSD) in einem anonymen Schreiben um Hilfe. Anschliessend wurden auch die Behörden im Vivisbachbezirk angefragt.

Lehrpersonen wandten sich an die verschiedenen Unterstützungsdienste des Staates (Schulmediation und Beratungsstelle für Lehrpersonen), um ihre Besorgnis über die Leitung ihrer Orientierungsschule und die Haltung ihres Schuldirektors zum Ausdruck zu bringen.

Ein paar Worte aus diesem Schreiben («... malaise... crainte et suspicion ...»), also Unbehagen, Angst und Misstrauen... scheinen darauf hinzuweisen, dass seit dem Stellenantritt des Schuldirektors im Herbst 2019 ein schlechtes Klima herrscht.

In Sorge um den Ruf und den guten Betrieb der Orientierungsschule des Vivisbachbezirks und um das Wohlergehen der Lehrpersonen, Schülerinnen und Schüler möchte ich wissen, welche Massnahmen ergriffen wurden, damit an dieser Schule wieder ein ruhiges und entspanntes Klima herrscht. Ich ersuche den Staatsrat daher um die Beantwortung folgender Fragen:

1. *Hat die EKSD Massnahmen ergriffen, um das Anliegen der betroffenen Lehrpersonen abzuklären? Wenn ja, welche?*
2. *Hat die Schulinspektorin als Vorgesetzte des Schuldirektors eingegriffen?*
3. *Wurde der Schuldirektor angehört?*
4. *Wurden alle Lehrpersonen der Orientierungsschule angehört oder werden sie noch angehört? Wenn ja, von wem? Und können sie antworten oder werden sie anonym antworten können, um die von ihnen befürchteten Vergeltungsmassnahmen zu vermeiden?*
5. *Wie viele Lehrpersonen haben bereits gekündigt oder wollen die OS Vivisbach verlassen?*
6. *Wurden bereits Lehrpersonen von der Schuldirektion massgeregelt?*
7. *Die Lehrpersonen haben keine Angst vor einer Entlassung, sondern fürchten vor allem Vergeltungsmassnahmen. Es ist der Schuldirektor, der die Klassen zuteilt, die Stundenpläne und die zu unterrichtenden Fächer festlegt. Wie können sie sich im Falle eines Machtmissbrauchs verteidigen?*
8. *Besteht eine gute und effektive Zusammenarbeit zwischen der Schuldirektion und:*
  - a) *der Verwaltung und dem Sekretariat?*
  - b) *dem Amt für Berufsberatung und Erwachsenenbildung?*
  - c) *den Schuldiensten?*
  - d) *dem Schulsozialarbeiter (SSA)?*
  - e) *dem Elternrat?*

## 9. *Leiden die Schülerinnen und Schüler der OS unter den Auswirkungen dieses Schulklimas?*

Den 24. März 2021

### Antwort des Staatsrats

Vor der Beantwortung der Anfrage möchte der Staatsrat darauf hinweisen, dass diese in einen besonderen Kontext eingebettet ist und mit Ereignissen in Bezug gesetzt werden muss, die sich lange vor dem Eintreffen des vom Grossrat erwähnten anonymen Briefes beim Amt für obligatorischen französischsprachigen Unterricht (SEnOF) zugetragen haben. Daher möchte er zunächst die Hintergründe erläutern:

Ende 2018 wurde die Stelle des Direktors der Orientierungsschule (OS) Vivisbach ausgeschrieben. Nach Bewerbungsgesprächen wurden zwei Bewerber für die engere Auswahl berücksichtigt: der aktuelle OS-Direktor und ein weiterer Bewerber. Zu diesem Zeitpunkt hatte das SEnOF bereits gewisse Spannungen im Zusammenhang mit der Stellenbesetzung wahrgenommen. Im Bestreben um Objektivität fragte das SEnOF das Amt für Personal und Organisation (POA), ob eine externe Person beigezogen werden könnte, um so für mehr Neutralität im Anstellungsverfahren zu sorgen. Zusätzlich zu den Gesprächen der engeren Auswahl wurden die beiden Bewerber von einem Assessment-Berater begutachtet, der für jeden von ihnen ein detailliertes Persönlichkeitsprofil erstellte, um festzustellen, wer sich am besten für die Direktionsstelle einer Orientierungsschule eignet.

Am Ende dieses Verfahrens wurde schliesslich der aktuelle Schuldirektor gewählt, weil er dem erwarteten Profil besser entsprach. Rasch wurde Kritik geäussert. So haben sich Grossratsmitglieder, darunter auch der Grossrat, der damals als stellvertretende Direktor der betreffenden OS tätig war, an die EKSD gewandt, um ihr Unverständnis über diesen Entscheid zu bekunden.

Am 11. Dezember 2020 ging beim SEnOF ein anonymes Brief (unterzeichnet mit «une enseignante du COV», also eine Lehrerin der OS Vivisbach) mit zahlreichen Anschuldigungen gegenüber dem Schuldirektor der OS ein. Darin wurde insbesondere darauf hingewiesen, dass mehrere Lehrpersonen der OS Vivisbach sich unwohl fühlten und dass es zu einer Reihe von Kündigungen kommen könnte. Dieser Brief ist sehr emotional verfasst und der Schuldirektor wird darin harsch kritisiert, wobei die Beschuldigungen in eher vertrauter Sprache formuliert sind. Mit dem Brief wird das SEnOF inständig aufgefordert, ein Audit an der OS zu veranlassen und nach Möglichkeit für den Direktor eine neue Stelle zu finden.

Das SEnOF nahm mit der für der betreffenden Bezirk zuständigen Schulinspektorin sowie mit den Verantwortlichen der Schulmediation und der Beratungsstelle für Lehrpersonen Kontakt auf. Damit wollte man in Erfahrung bringen, ob es

seitens der Lehrpersonen der OS Vivisbach Anfragen oder Beschwerden gegeben hat. Das war aber nicht der Fall. Da keine weiteren Beschwerden vorlagen, welche die Vorwürfe gegenüber dem Schuldirektor der OS bestätigt oder gestützt hätten, und es aufgrund des anonymen Schreibens nicht möglich war, die Verfasserin des Briefes zur Klärung der Angelegenheit zu kontaktieren, wurde auf diese nicht weiter eingetreten.

Etwa Mitte Januar 2021, also etwa einen Monat nach dem Eintreffen des ersten Schreibens, beschloss die Verfasserin oder der Verfasser bzw. die Verfasser des anonymen Briefes, diesen an eine Reihe von Persönlichkeiten zu senden, die den Behörden des Vivisbachbezirks angehören und/oder in der Kantonspolitik engagiert sind.

Der Grossrat, der den anonymen Brief selbst erhalten hat und zudem 30 Jahre seines Berufslebens an der Orientierungsschule des Vivisbachbezirks tätig war, bat um ein Treffen mit dem Amtsvorsteher des SEnOF. Dieser riet ihm, seine Fragen zuerst an die EKSD zu richten, was er am 15. Januar 2021 denn auch tat. Das SEnOF informierte den Schuldirektor der OS – der von den gegen ihn erhobenen Vorwürfen sehr überrascht war – und hielt es angesichts der politischen Tragweite des anonymen Briefes für klug, einen externen Berater mit einem Audit zur Situation an der OS Vivisbach zu beauftragen. Am 22. Januar 2021 hat die EKSD den Grossrat schriftlich über dieses Vorhaben informiert. Der Staatsrat, Direktor der EKSD, und Amtsvorsteher des SEnOF, empfingen den Grossrat zudem am 27. Januar 2021 zu einem persönlichen Gespräch, um die Angelegenheit zu besprechen.

Am selben Tag, dem 27. Januar 2021, teilte eine Verantwortliche für die Schulmediation der Schulinspektorin mit, dass eine kleine Gruppe von Lehrpersonen der Orientierungsschule Vivisbach in der Woche vom 11. bis 15. Januar 2021 zur Schulmediation gekommen sei. Die betreffenden Lehrpersonen wollten dabei lediglich gewisse Empfindungen zum Ausdruck bringen, ohne jedoch konkreten Massnahmen zu verlangen.

Daraufhin fand am 15. März 2021 ein weiteres Gespräch zwischen der EKSD und dem Grossrat in dieser Angelegenheit statt. Trotz der Informationen über das laufende Verfahren an der OS kündigte der Grossrat an, er werde bald eine parlamentarische Anfrage einreichen. Diese parlamentarische Anfrage wurde also zu einem Zeitpunkt gestellt, an dem das geplante Audit durch den externen Berater bereits im Gang war.

Dieser Rückblick zeigt, dass bereits vor dem Abschluss des Anstellungsverfahrens für den neuen Schuldirektor der OS Vivisbach mehrere Personen versucht haben, die Entscheide des SEnOF zu beeinflussen, und dass es seit dessen Ernennung eine Reihe von Bemühungen gab, ihn zum Gehen zu bewegen. Die anonym geäusserten Anschuldigungen wurden nicht konkret belegt.

Ganz allgemein würde es die EKSD begrüßen, wenn ihr bei Themen bzw. Problemen, die in ihre Zuständigkeit fallen, mehr Vertrauen entgegenbracht und nicht davon ausgegangen wird, dass die Ämter, sobald ein Ereignis eintritt, nichts tun oder sich weigern, die angesprochenen Probleme zur Kenntnis zu nehmen. Alle Anfragen werden ernst genommen.

Die in der Anfrage gestellten Fragen möchte der Staatsrat wie folgt beantworten:

1. *Hat die EKSD Massnahmen ergriffen, um das Anliegen der betroffenen Lehrpersonen abzuklären? Wenn ja, welche?*

Ja. Da es – abgesehen von einer anonymen Beschwerde – bei der Schule oder beim Staat mehrere Möglichkeiten gibt, sich jemandem anzuvertrauen oder über Schwierigkeiten zu berichten, die am Arbeitsplatz auftreten können, hat das SEnOF bei der Schulinspektorin und bei den Verantwortlichen für die Schulmediation und die Beratung von Lehrpersonen nachgefragt. Weder bei den vorgesetzten Stellen noch auf Seiten der Beratungsstellen gab es Anfragen, Beschwerden oder Berichte im Zusammenhang mit dem anonymen Brief. Ausserdem ist ein anonymes Schreiben, um den eigenen Vorgesetzten zu kritisieren und um Hilfe zu bitten, keine Vorgehensweise, die die EKSD gutheissen möchte. Denn es gibt sowohl im schulischen Umfeld als auch beim Staat, insbesondere bei der Beratungsstelle «Espace Gesundheit Soziales», mehrere andere Möglichkeiten, die eigenen Empfindungen auszudrücken oder angehört zu werden.

Nach dem Versand des anonymen Briefes an die politischen Kreise in Vivisbachbezirk und den Schritten, die der Grossrat insbesondere bei der EKSD unternommen hat, tauschten sich der Amtsvorsteher des SEnOF und der Schuldirektor der OS aus und vereinbarten, dass ein externer Berater die Situation an der OS Vivisbach abklären soll, wobei auch das Lehrpersonal einbezogen werden soll.

Um das gesamte Lehrpersonal der OS zu informieren und es dem externen Berater zu ermöglichen, in einem Umfeld zu intervenieren, in dem seine Gesprächspartnerinnen und Gesprächspartner wussten, warum ein Audit stattfand, schlug die Schulinspektorin eine Sitzung per Videokonferenz vor.

2. *Hat die Schulinspektorin als Vorgesetzte des Schuldirektors eingegriffen?*

Ja, und zwar mehrmals, wie dies vorgesehen ist. Eine der Aufgaben der Schulinspektorinnen und Schulinspektoren ist es, sich regelmässig mit den Schuldirektionen zu treffen, um die Führung ihrer Schulen zu besprechen. In diesem Zusammenhang fand im September 2020 ein Treffen zwischen der Schulinspektorin und dem Schuldirektor der OS statt, gefolgt von gelegentlichen Kontrollbesuchen bis Januar 2021, wie es auch bei anderen OS der Fall war. Der Schuldirektor

hat dabei nie von Schwierigkeiten mit den Lehrpersonen berichtet. Er zeigte eine konstruktive Einstellung und gab an, dass sein Schuljahr gut begonnen habe und der Schulbetrieb ruhiger laufe als im vorherigen Schuljahr. Er sagte auch, er sei mit seinem Direktionsrat zufrieden.

Seit Januar 2021, d.h. seit er über die im anonymen Brief vorgebrachten Anschuldigungen informiert sowie das Audit durch einen externen Berater eingeleitet wurde, spricht die Schulinspektorin sehr regelmässig mit ihm über diese Situation.

### 3. Wurde der Schuldirektor angehört?

Ja.

### 4. Wurden alle Lehrpersonen der Orientierungsschule angehört oder werden sie noch angehört? Wenn ja, von wem? Und können oder werden sie anonym antworten können, um die von ihnen befürchteten Vergeltungsmassnahmen zu vermeiden?

Ja. Dies ist Teil des externen Audits. Der externe Berater hat eine Planung erstellt, die Folgendes umfasst:

- > Organisation einer Vollversammlung, um die Ziele und das weitere Vorgehen an der OS festzulegen.
- > Einsetzung einer Steuergruppe. Die an einer Teilnahme an dieser Gruppe interessierte Lehrpersonen haben sich per E-Mail direkt beim Berater gemeldet. Die Schuldirektion hat sich aus der Steuerungsgruppe zurückgezogen und der Berater wählte 6 ihm unbekannt Personen aus, wobei er jedoch darauf achtete, dass das Lehrpersonal repräsentativ vertreten war.
- > Organisation von Gesprächsrunden für alle Lehrpersonen. Diese finden derzeit statt.
- > Analyse der Rückmeldungen durch die Steuergruppe.
- > Erstellung einer Synthese und gegebenenfalls Angebot eines Coaching. Bei dieser Synthese wird die Vertraulichkeit gewahrt und es werden keine Namen oder konkreten Punkte genannt, die in den Gesprächsrunden angesprochen wurden.

Zusätzlich zu dieser allgemeinen Vorgehensweise haben die Lehrpersonen die Möglichkeit, um ein Einzelgespräch mit dem Berater zu ersuchen, das ausserhalb der OS stattfindet und bei dem die Vertraulichkeit gewährleistet ist.

Auch wird daran erinnert, dass jede Lehrerin und jeder Lehrer ein persönliches Gespräch mit dem Schuldirektor führen konnte, um nach den ersten sechs Monaten im Amt eine Bilanz zum Direktionswechsel zu ziehen. Zu diesem Zeitpunkt wurden keine grösseren Kritikpunkte vorgebracht. Der Schuldirektor berief zudem im Herbst 2019 eine «Lehrpersonenversammlung» ein, um eine Diskussion über den allgemeine Betrieb der Schule anzuregen und um Beschwerden vorzubringen und/oder der Schuldirektion Vorschläge zu unterbreiten.

### 5. Wie viele Lehrpersonen haben bereits gekündigt oder wollen die OS Vivisbach verlassen?

Eine Lehrerin hat gekündigt. Dazu ist jedoch zu anmerken, dass diese Kündigung nicht mit der Schuldirektion in Zusammenhang steht. Denn die Lehrerin, die Schwierigkeiten in ihrer Unterrichtspraxis bekundete, hatte vom SENOF Hilfe erhalten, aber sich schliesslich entschieden, dass ihr die Stelle an der aktuellen Schule nicht mehr zusage.

Es ist schwierig zu wissen, ob Lehrerinnen oder Lehrer kündigen möchten, jedoch gilt dafür eine gesetzliche Frist, nämlich per Ende Januar. Das Amt für Ressourcen der EKSD hat jedoch bis zu diesem Datum keine Kündigungen aus der OS Vivisbach erhalten.

### 6. Wurden bereits Lehrpersonen von der Schuldirektion masseregelt?

Nein. Es gab keine Massregelungen des Schuldirektors gegenüber einer Lehrerin oder einem Lehrer. Hier ist nicht klar, worauf sich die Frage des Grossrats bezieht, da die Schuldirektionen nicht die Befugnis haben, Sanktionen zu verhängen. Nur das SENOF und die EKSD können dies tun.

### 7. Die Lehrpersonen haben keine Angst vor einer Entlassung, sondern fürchten vor allem Vergeltungsmassnahmen. Es ist der Schuldirektor, der die Klassen zuteilt, die Stundenpläne und die zu unterrichtenden Fächer festlegt. Wie können sie sich im Falle eines Machtmissbrauchs verteidigen?

Wenn eine Lehrerin oder ein Lehrer mit Schwierigkeiten konfrontiert ist, steht ihr oder ihm im Allgemeinen eine ganze Reihe von Unterstützungsdiensten und Personen zur Verfügung, mit denen sie oder er sich austauschen und eine Lösung suchen kann (die Schulmediation und die Beratungsstelle für Lehrpersonen, das Schulinspektorat, die Beratungsstelle «Espace Gesundheit Soziales» des Amts für Personal und Organisation, das Amt für Ressourcen der EKSD, die Gewerkschaften oder auch die Schulsozialarbeit usw.).

In Bezug auf die vorliegende Frage ist nicht nachvollziehbar, inwiefern in der erwähnten Form ein Machtmissbrauch ausgeübt werden könnte, und zwar aus den folgenden Gründen:

*Stundenpläne:* In dem durch die Bestimmungen des Reglements zum Schulgesetz vorgegebenen Rahmen (insbesondere zur Anzahl Unterrichtslektionen) und nach Massgabe der Verfügbarkeit von Schulräumen (Spezialräume, Sporthalle, Küchen für den praktischen Hauswirtschaftsunterricht) sowie der Fahrpläne für den Schülertransport bemühen sich die Schuldirektionen, für die Schülerinnen und Schüler sowie die Lehrpersonen zweckmässige Stundenpläne aufzustellen. Es ist jedoch nicht immer möglich und besteht auch keine Pflicht, die Wünsche der Lehrpersonen hinsichtlich ihrer Arbeitszeit zu berücksichtigen. Im konkreten Fall sind an der OS Vivisbach etwas mehr als 80 Lehrpersonen



beschäftigt. Demnach ist klar, dass nicht in jedem Schuljahr die Wünsche aller erfüllt werden können. Die EKSD erwartet zudem, dass der Stundenplan in erster Linie im Interesse der Schülerinnen und Schüler erstellt wird.

*Zu unterrichtende Fächer:* Sofern die Lehrpersonen in den Fächern unterrichten, die ihrem jeweiligen Diplom oder ihren Diplomen entsprechen, hat der Schuldirektor keine anderen Vorgaben zu beachten.

*Klassen:* Der Schuldirektor ist nicht verpflichtet, eine Klasse – aus welchem Grund auch immer – einer bestimmten Lehrerin oder einem bestimmten Lehrer zuzuweisen. Wenn es hier um die Frage der Klassentypen geht und man es als Privileg erachtet, z.B. in einer «Progymnasialklasse» statt in einer «Sekundar- oder Realklasse» zu unterrichten, dann erscheint dies abwertend gegenüber den Schülerinnen und Schülern der beiden letztgenannten Klassentypen.

8. *Besteht eine gute und effektive Zusammenarbeit zwischen der Schuldirektion und:*

a) *der Verwaltung und dem Sekretariat?*

Ja. Wie immer bringt ein Wechsel in der Schuldirektion auch administrative Veränderungen mit sich, die von allen Beteiligten eine gewisse Anpassung erfordern. Die Zusammenarbeit läuft einträchtig und effizient.

b) *dem Amt für Berufsberatung und Erwachsenenbildung?*

Ja. Es besteht ein gutes Verhältnis. Im Schuljahr 2019/20 hat der Wechsel in der Schuldirektion zu einer Neuorganisation und damit zu einem Überdenken bisheriger Gewohnheiten geführt. Die Berufsberaterin und der Berufsberater tauschten sich mit dem Schuldirektor der OS aus und es entwickelte sich eine gute Zusammenarbeit mit ihm und dem Direktionsrat. Es besteht ein reger Austausch, da die Schuldirektion die mit der Berufsberatung verbundenen Herausforderungen verstehen muss, um im Klassenrat gute Entscheidungen für den künftigen Bildungs- oder Berufsweg der Schülerinnen und Schüler zu treffen.

c) *den Schuldiensten?*

Ja. Mit den logopädischen, psychologischen und psychomotorischen Diensten wurde eine gute Zusammenarbeit aufgebaut.

d) *dem Schulsozialarbeiter?*

Ja. Der neu eingestellte Schulsozialarbeiter äusserte sich zufrieden über die Zusammenarbeit mit der Schuldirektion der OS. Er und der Schuldirektor mussten sich auf das Pflichtenheft (des Schulsozialarbeiters) einigen, die bereits vorhandenen Strukturen analysieren und die Unterstützungsmassnahmen innerhalb der OS (Psychologie, Mediation) klären. Die Zusammenarbeit lief bisher sehr gut und der Schulsozialarbeiter fühlt sich wohl an seinem Arbeitsplatz. Er kann

sich, wann immer er dies möchte, an den Schuldirektor oder die stellvertretenden Schuldirektorinnen bzw. Schuldirektoren wenden, um eine Situation zu besprechen oder Vorschläge für die Betreuung von Schülerinnen und Schülern zu machen. Der Direktionsrat hat ein offenes Ohr und ist bereit, mitzuhelfen.

e) *dem Elternrat?*

Diese Frage kann zum jetzigen Zeitpunkt nicht beantwortet werden. Der Elternrat wurde im letzten Jahr gebildet, als noch der Vorgänger des heutigen Schuldirektors im Amt war. Es konnten danach nur zwei Sitzungen abgehalten werden, da der Elternrat sich seit dem Ausbruch der Covid-19-Pandemie nicht mehr versammelt hat. Infolgedessen haben die Schuldirektion und der Elternrat nur wenige Punkte besprochen.

9. *Leiden die Schülerinnen und Schüler der OS unter den Auswirkungen dieses Schulklimas?*

Es wurden keine Beschwerden von Schülerinnen und Schülern oder Eltern gemeldet. Es gibt also keinen Grund zu der Annahme, dass die Schülerinnen und Schüler unter der Situation leiden. Es sollte auch darauf hingewiesen werden, dass die ersten Bezugspersonen der Schülerinnen und Schüler die Klassenlehrpersonen sind, die immer ein offenes Ohr haben und die eventuelle Probleme an die Schulmediation oder die Schulsozialarbeit weiterleiten können.

Den 26. Mai 2021

## **Question 2021-CE-111 Chantal Pythoud-Gaillard Des EPT supplémentaires pour le 144?**

### **Question**

La centrale sanitaire 144 a comme mission d'engager et coordonner toutes les interventions de secours du canton de Fribourg et du canton du Jura, 24 heures sur 24 et dans les deux langues officielles. La centrale d'alarme et d'engagement 144 réceptionne tous les appels sanitaires d'urgence et assure l'engagement et la coordination de tous les moyens sanitaires et techniques permettant le bon déroulement des actions de secours destinées aux personnes malades, accidentées ou en détresse. L'appel au 144 est gratuit.

L'engagement, la gestion et le suivi de toutes les interventions de la centrale 144 de Fribourg se fait en étroite collaboration avec les différents partenaires: services d'ambulances, SMUR, Police, Rega, pompiers, médecins, hôpitaux, centrales 144 des cantons voisins, colonnes de secours du CAS, first responder, cellule de soutien psychologique. En plus des engagements

primaires, la centrale sanitaire 144 régule également les transferts interhospitaliers et les appels téléphoniques pour les gardes médicales de Fribourg et du Jura.

Pour ce faire, 2 personnes (régulateurs sanitaires) assurent la centrale téléphonique de 7 heures à 19 heures et une personne de 7 heures à 15h30 (plus spécifiquement pour les transports intersites de l'HFR), puis 2 personnes seulement sont présentes pour la nuit.

Depuis quelque temps déjà, il est constaté une augmentation d'activité due, d'une part à la crise sanitaire mais également à la stratégie de l'HFR réduisant les horaires d'ouverture et les prestations des services d'urgence ou de permanence des sites périphériques. Recommandations ont été faites à la population de faire de manière plus systématique appel au 144 lors de malaise ou d'accident et de ne pas acheminer la personne atteinte par ses propres moyens afin de lui assurer la prise en charge la plus adéquate en fonction de son état.

Dès lors, il s'avère que 2 personnes à la centrale téléphonique entre 15h30 et 19 heures ne suffisent plus pour faire face aux appels.

Pour exemple, lors d'un accident de la route impliquant 2 véhicules avec 2 passagers chacun, il faut engager 4 ambulances, la Police, éventuellement le SMUR, la REGA, les pompiers, la colonne de secours (en cas de terrain difficile), la cellule de soutien psychologique.

Pendant ce temps, il n'est pas possible de prendre d'autres appels.

Ainsi la sécurité de la population n'est plus garantie.

Ces situations de multiples appels sont toujours plus fréquentes et représentent un stress considérable pour le personnel du 144. Une douzaine d'employé-e-s ont démissionné ces deux dernières années.

Le profil professionnel des employés est très spécifique et il n'est pas aisé de les recruter. Or dans ce contexte de pénibilité psychologique, il est à craindre que les démissions se poursuivent.

Raisonnablement, il serait nécessaire d'augmenter l'effectif de la centrale du 144 afin de couvrir au minimum la plage de 15h30 à 19 heures par une personne supplémentaire (estimée à 1,8 EPT pour 365 jours/an).

1. *Le Conseil d'Etat est-il conscient de la situation difficile que vivent les employé-e-s de la centrale du 144 et du déficit sécuritaire pour notre population?*
2. *Est-il envisageable d'augmenter le budget dédié à la centrale du 144 afin de permettre un engagement d'EPT supplémentaires?*

Le 25 mars 2021

## Réponse du Conseil d'Etat

Au préalable, le Conseil d'Etat relève le caractère essentiel d'une prise en charge de qualité des urgences sur l'ensemble du territoire cantonal. Il rappelle que l'engagement, la gestion et le suivi de toutes les interventions en urgence du canton de Fribourg et du canton du Jura sont coordonnés 24 heures sur 24 et dans les deux langues officielles (français et allemand) par la centrale sanitaire 144 gérée par l'hôpital fribourgeois (HFR). Cela implique une coordination entre les différents partenaires de la chaîne des urgences, notamment les premiers répondants (ou first responders), les services d'ambulance, les Services mobiles d'urgence et de réanimation (SMUR), la police, la REGA, les sapeurs-pompiers, les médecins et les hôpitaux. La centrale sanitaire 144 a également pour tâche de dispenser les premiers conseils téléphoniques afin de préserver les fonctions vitales du patient ou de la patiente. Finalement, elle régule les transferts interhospitaliers en ambulance et collabore avec les cercles de garde médicale ainsi que la société Medgate pour la gestion des appels adressés à la garde médicale.

Le Conseil d'Etat conteste le déficit sécuritaire pour la population évoqué dans la présente question. L'affirmation selon laquelle «*pendant ce temps, il n'est pas possible de prendre d'autres appels*» ne correspond pas à la réalité. La centrale sanitaire 144 répond à tous les appels. Elle est par ailleurs certifiée par l'interassociation de sauvetage (IAS) qui vise à garantir une assurance-qualité dans la phase pré-hospitalière. Le Conseil d'Etat est cependant conscient de la charge importante de travail pour les collaborateurs et collaboratrices de la centrale sanitaire 144, charge qui, dans certains cas, peut réduire le temps d'appel à disposition.

S'agissant des départs de collaborateurs et collaboratrices constatés ces deux dernières années, ils se montent à 8 et non pas à 12 (4 départs en 2019 et 4 en 2020). Ces départs s'inscrivent dans un processus normal de renouvellement de personnel et sont essentiellement liés à des changements de postes.

1. *Le Conseil d'Etat est-il conscient de la situation difficile que vivent les employé-e-s de la centrale du 144 et du déficit sécuritaire pour notre population?*

Le Conseil d'Etat est conscient que la crise sanitaire sollicite fortement tous les partenaires de la chaîne des urgences, notamment la centrale sanitaire 144. Pour ce qui concerne la centrale 144, la sollicitation plus importante des employé-e-s est due à différents facteurs, décrits ci-dessous.

Depuis le début de la crise, la centrale a fait face à une augmentation des appels, augmentation qui a été particulièrement marquée durant l'automne 2020 (2<sup>e</sup> vague COVID) et qui a nécessité la mise en place de solutions afin de limiter le volume d'appels et de soulager le personnel. Citons ici par exemple le renforcement, depuis novembre 2020, de la colla-



boration avec la société Medgate pour la gestion des appels liés à la garde médicale. La déviation des appels vers Medgate (selon les districts, déviation de jour et/ou de nuit) ainsi que la mise en place d'un tri téléphonique ont permis de décharger la centrale 144 et ainsi d'atténuer l'augmentation des appels adressés au 144. Ainsi, la moyenne du nombre d'appels mensuels gérés par la centrale 144 est passée de 10 280/mois pour les mois de janvier à octobre 2020, à 9150/mois pour les mois de novembre 2020 à décembre 2020, pour atteindre 7950/mois pour les mois de janvier à avril 2021. Si l'on compare le nombre total des appels adressés au 144 ces dernières années, il était de 118 969 en 2018, 119 088 en 2019 et de 121 063 en 2020 (+1,7% par rapport à 2019).

De façon générale, l'activité de la centrale 144 est sujette à des variations mais une augmentation de la charge de travail est observée depuis plusieurs années, ceci indépendamment de la crise COVID.

Par ailleurs, il faut également mentionner qu'une des problématiques actuelles concernant le personnel de la centrale 144 réside dans la surcharge induite par les remplacements des absences de longue durée.

Afin d'optimiser son fonctionnement, la centrale sanitaire 144 effectue, depuis le mois d'avril 2021, un test avec 3 personnes présentes durant la journée pour une durée de 12 heures (7 heures – 19 heures), 2 personnes pendant la nuit (19 heures – 7 heures) et un piquet de jour et de nuit. Cette dotation permet non seulement d'optimiser la qualité de prise en charge des appels (particulièrement durant la plage horaire 15h30 – 19 heures) mais également d'assurer un fonctionnement optimal de la centrale dans ce contexte.

## 2. *Est-il envisageable d'augmenter le budget dédié à la centrale du 144 afin de permettre un engagement d'EPT supplémentaires?*

Le Conseil d'Etat est conscient que la dotation de la centrale 144 doit être adaptée à l'évolution de sa mission. Le nombre d'EPT a ainsi évolué de 13.35 EPT en 2016 à 16.65 EPT en 2019. Il rappelle que la centrale sanitaire 144 est gérée par l'HFR. Cette gestion fait l'objet d'un mandat de prestations de la Direction de la santé et des affaires sociales (DSAS) avec une enveloppe budgétaire dédiée. L'HFR a déposé une demande supplémentaire liée à l'augmentation du travail quotidien. Cette demande sera analysée dans le cadre du processus budgétaire 2022. Par ailleurs, la DSAS a également demandé à l'HFR d'optimiser l'accompagnement de la gestion du personnel de la centrale sanitaire 144.

Le 15 juin 2021

## **Anfrage 2021-CE-111 Chantal Pythoud-Gaillard Zusätzliche VZÄ für die 144?**

### **Anfrage**

Die Aufgabe der Sanitätsnotruf-Zentrale 144 besteht darin, die nötigen Mittel für sämtliche Rettungseinsätze in den Kantonen Freiburg und Jura anzubieten und zu koordinieren, dies rund um die Uhr und in beiden Amtssprachen. Die Sanitätsnotruf-Zentrale 144 nimmt alle Notrufe entgegen, bietet die medizinischen und technischen Rettungsmittel auf und koordiniert diese für einen reibungslosen Ablauf des Rettungseinsatzes. Im Zentrum dieser Einsätze stehen Personen, die krank oder verunfallt sind oder sich in einer anderen Notsituation befinden. Die Anrufe bei der 144 sind gratis.

Aufgebot, Koordination und Überwachung der Einsätze der Freiburger Sanitätsnotruf-Zentrale 144 erfolgen in enger Zusammenarbeit mit den verschiedenen Partnerinnen und Partnern: Ambulanzdienste, SMUR, Polizei, Rega, Feuerwehr, Ärztinnen und Ärzte, Spitäler, Notrufzentralen 144 der Nachbarkantone, SAC-Rettungskolonnen, First Responder, Psychologische Unterstützung. Nebst den Rettungseinsätzen koordiniert die Sanitätsnotruf-Zentrale 144 auch die Verlegungen von Spitalpatientinnen und Spitalpatienten und die Anrufe für die Bereitschaftsdienste der Kantone Freiburg und Jura.

Dafür stehen zwei Personen (Sanitätsleitstellendisponentinnen/Sanitätsleitstellendisponenten) von 7 bis 19 Uhr in der Telefonzentrale im Einsatz und eine Person von 7 bis 15.30 Uhr (spezifischer für die Verlegungen zwischen den HFR-Standorten); in der Nacht sind dann nur zwei Personen anwesend.

Schon seit einiger Zeit nimmt die Aktivität zu, einerseits wegen der Gesundheitskrise, andererseits wegen der Strategie des HFR, die Öffnungszeiten und die Leistungen der Notfallstationen und der Permanenzen an den Aussenstandorte zu reduzieren. Der Bevölkerung wurde empfohlen, bei Unwohlsein und Unfällen systematisch die 144 anzurufen und die erkrankte oder verunfallte Person nicht mehr selbst zu transportieren, damit sie ihrem Gesundheitszustand entsprechend bestmöglich versorgt wird.

In der Folge hat sich herausgestellt, dass zwei Personen in der Telefonzentrale zwischen 15.30 und 19 Uhr nicht mehr ausreichen, um alle Anrufe entgegenzunehmen.

Ein Beispiel: Bei einem Verkehrsunfall mit zwei Fahrzeugen und je zwei Passagieren müssen vier Ambulanzen, die Polizei, eventuell der SMUR, die Rega, die Feuerwehr, die Rettungskolonnen (bei schwierigem Gelände) und die Psychologische Unterstützung aufgeboden werden.

Während dieser Zeit können keine weiteren Anrufe entgegengenommen werden.

Damit ist die Sicherheit der Bevölkerung nicht mehr garantiert.

Solche Situationen, in denen mehrere Anrufe gleichzeitig eingehen, werden immer häufiger und verursachen für das Personal der 144 beträchtlichen Stress. In den letzten zwei Jahren haben ein Dutzend Mitarbeitende gekündigt.

Das Berufsprofil der Mitarbeitenden ist sehr spezifisch und nicht einfach zu finden. In diesem psychologisch schwierigen Kontext sind weitere Kündigungen zu befürchten.

Vernünftig wäre, den Personalbestand der Zentrale 144 zu erhöhen, damit mindestens der Zeitraum zwischen 15.30 und 19 Uhr durch eine zusätzliche Person abgedeckt wäre (geschätzt auf 1,8 VZÄ für 365 Tage/Jahr).

1. *Ist sich der Staatsrat der schwierigen Situation, denen die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Sanitätsnotruf-Zentrale 144 gegenüberstehen, und dem Sicherheitsmanko für unsere Bevölkerung bewusst?*
2. *Ist eine Budgetaufstockung für die Sanitätsnotruf-Zentrale 144 zur Anstellung zusätzlicher VZÄ denkbar?*

Den 25. März 2021

## Antwort des Staatsrats

Zuallererst möchte der Staatsrat betonen, dass eine qualitativ hochstehende Versorgung von Notfällen auf dem gesamten Kantonsgebiet unerlässlich ist. Er ruft in Erinnerung, dass Aufgebot, Koordination und Überwachung aller Notfalleinsätze des Kantons Freiburg und des Kantons Jura rund um die Uhr und in beiden Kantonsprachen (Deutsch und Französisch) über die Sanitätsnotruf-Zentrale 144 abgewickelt werden, die vom freiburger Spital (HFR) betrieben wird. Dies setzt eine Koordination zwischen den verschiedenen Partnerinnen und Partnern der Rettungskette voraus, dazu gehören insbesondere: *First Responder*, Ambulanzdienste, Mobiler ärztlicher Dienst für Notfallmedizin und Reanimation (SMUR), Polizei, REGA, Feuerwehr, Ärztinnen und Ärzte und Spitäler. Die Zentrale 144 ist ebenfalls zuständig für die Erstberatung am Telefon, um die lebenswichtigen Funktionen der Patientin oder des Patienten zu erhalten. Schliesslich stellt sie die Lenkung der Verlegungen mittels Ambulanz zwischen den Spitälern sicher und arbeitet im Rahmen der Verwaltung der Anrufe an den medizinischen Bereitschaftsdienst mit den Bereitschaftsdienstkreisen und dem Unternehmen *Medgate* zusammen.

Der Staatsrat weist die Behauptung aus der vorliegenden Anfrage, wonach ein Sicherheitsmanko für die Bevölkerung bestehe, von sich. Die Aussage *«Während dieser Zeit können keine weiteren Anrufe entgegengenommen werden»* entspricht nicht der Realität. Die Zentrale 144 nimmt alle Anrufe entgegen. Des Weiteren wurde sie durch den Interverband für Rettungswesen (IVR) zertifiziert; dieser soll die Qualitätssicherung in der präklinischen Phase garantieren. Der Staatsrat ist sich hingegen der grossen Arbeitslast der Mitarbeiterinnen

und Mitarbeiter der Sanitätsnotruf-Zentrale 144 bewusst, wobei diese Last in manchen Fällen die verfügbare Anrufzeit verkürzen kann.

Die Weggänge der Mitarbeitenden, die in den vergangenen zwei Jahren festgestellt wurden, belaufen sich auf 8 und nicht auf 12 (2019: 4 Weggänge, 2020: 4 Weggänge), sind Teil eines normalen Prozesses der Personalerneuerung und hauptsächlich auf Stellenwechsel zurückzuführen.

1. *Ist sich der Staatsrat der schwierigen Situation, denen die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Sanitätsnotruf-Zentrale 144 gegenüberstehen, und dem Sicherheitsmanko für unsere Bevölkerung bewusst?*

Der Staatsrat ist sich bewusst, dass wegen der Gesundheitskrise alle Partnerinnen und Partner der Rettungskette stark gefordert sind, insbesondere die Sanitäts-Notrufzentrale 144. Bei Letzterer ist die stärkere Auslastung der Mitarbeitenden auf verschiedene Faktoren zurückzuführen, die im Folgenden beschrieben werden.

Seit Beginn der Krise musste die Zentrale einen Anstieg der Anrufe bewältigen; dieser war im Herbst 2020 (2. Corona-Welle) besonders ausgeprägt und erforderte die Umsetzung von Lösungen zur Begrenzung des Anrufvolumens und zur Entlastung des Personals. Dazu gehört z. B., dass die Zusammenarbeit mit *Medgate* bei der Verwaltung der Anrufe im Zusammenhang mit dem medizinischen Bereitschaftsdienst seit November 2020 ausgebaut wurde. Durch die Umleitung der Anrufe an *Medgate* (je nach Bezirk, Tag- und/oder Nachtumleitung) und die Einführung eines telefonischen Triage-systems konnte die Zentrale 144 entlastet und damit der Anstieg der Anrufe bei der 144 abgedeckt werden. Dadurch ist die durchschnittliche Anzahl der monatlichen Anrufe, die von der Zentrale 144 verwaltet werden, von 10 280/Monat von Januar bis Oktober 2020 über 9150/Monat von November 2020 bis Dezember 2020 auf 7950/Monat von Januar bis April 2021 gesunken. Vergleicht man die Gesamtzahl der Anrufe an die 144 in den letzten Jahren, so waren es 118 969 im Jahr 2018, 119 088 im Jahr 2019 und 121 063 im Jahr 2020 (+1,7% im Vergleich zu 2019).

Die Aktivität der Sanitätsnotruf-Zentrale 144 ist generell Schwankungen unterworfen, jedoch ist seit einigen Jahren – unabhängig von der Corona-Krise – ein Anstieg der Arbeitsbelastung zu beobachten.

Es sollte auch erwähnt werden, dass eines der aktuellen Probleme beim Personal der Zentrale 144 die Überlastung aufgrund von Stellvertretungen für Langzeitabwesenheiten ist.

Um den Betrieb zu optimieren führt die Zentrale 144 seit April 2021 einen Test durch, bei dem tagsüber 3 Personen für einen Zeitraum von 12 Stunden (7 bis 19 Uhr) und nachts 2 Personen (19 bis 7 Uhr) anwesend sind, dazu ein Pikettendienst am Tag und in der Nacht. Diese Personalbesetzung

optimiert nicht nur die Qualität der Anrufbearbeitung (insbesondere während des Zeitfensters von 15.30 bis 19 Uhr), sondern gewährleistet vor diesem Hintergrund auch einen optimalen Betrieb der Zentrale.

2. *Ist eine Budgetaufstockung für die Sanitätsnotruf-Zentrale 144 zur Anstellung zusätzlicher VZÄ denkbar?*

Der Staatsrat ist sich bewusst, dass der Personalbestand der Notrufzentrale 144 der Entwicklung ihres Auftrags angepasst werden muss. Die Anzahl VZÄ ist somit von 13,35 im Jahr 2016 auf 16,65 im Jahr 2019 angestiegen. Der Staatsrat erinnert daran, dass die Sanitäts-Notrufzentrale 144 vom HFR betrieben wird. Dieser Betrieb ist Gegenstand eines Leistungsauftrags der Direktion für Gesundheit und Soziales (GSD) und wird mit einem Globalbudget finanziert. Das HFR hat im Zusammenhang mit der Zunahme der täglichen Arbeit einen zusätzlichen Antrag gestellt. Dieser wird im Rahmen der Budgetplanung für 2022 geprüft werden. Darüber hinaus hat die GSD das HFR aufgefordert, die Begleitung des Personalmanagements der Zentrale 144 zu optimieren.

Den 15. Juni 2021

## **Question 2021-CE-114 Giovanna Garghentini Python/Christel Berset Bannir le plastique à usage unique dans la restauration**

### **Question**

Aller chercher son repas dans un restaurant ou au take away et le manger ensuite au bureau, au parc ou chez soi fait désormais partie de nos habitudes. Avec la fermeture des restaurants durant la crise sanitaire, de nombreux restaurants proposent des menus à l'emporter. Or cela entraîne un nombre de déchets en plastique jetables très, trop important.

La prolifération du plastique est devenue un fléau environnemental et une source de pollution majeure. Plusieurs dizaines de millions de tonnes de plastique flottent actuellement dans les océans. Dans notre région aussi des tonnes de déchets plastiques finissent chaque année dans nos champs, nos rivières et nos lacs. Parmi eux, de nombreuses matières plastiques renfermant des additifs et qui, sous l'effet de l'oxydation, conduisent à la fragmentation en microfragments ou en microplastiques très dommageables pour l'environnement et la santé animale et humaine.

Le Conseil d'Etat de Genève vient d'introduire l'obligation d'utiliser de la vaisselle réutilisable, avec une consigne, comme cela est devenu l'habitude dans de nombreux festivals.

Au vu de ce qui précède, nous posons les questions suivantes au Conseil d'Etat:

1. *Le Conseil d'Etat envisage-t-il d'introduire l'obligation d'utiliser de la vaisselle réutilisable par les restaurants et les take away qui proposent des plats à l'emporter?*
2. *Peut-il envisager d'interdire le plastique à usage unique tel que sachets, pailles, gobelets, assiettes ou couverts dans le domaine de la restauration, du catering et des services traiteur? Si non, pour quelles raisons?*
3. *Dans l'attente d'une interdiction, peut-il rapidement mettre en place différentes mesures incitatives pour encourager les exploitant-e-s de terrasses et de restaurants, les exposant-e-s aux marchés, les responsables de buvette, les organisateurs et organisatrices de manifestations, à renoncer au plastique à usage unique?*
4. *Plus généralement, le Conseil d'Etat est-il prêt à établir un plan d'action pour bannir l'utilisation du plastique par l'industrie agroalimentaire et le commerce de détail qui ont leurs activités dans le canton?*

Le 26 mars 2021

### **Réponse du Conseil d'Etat**

Tout comme les auteures de cette question, le Conseil d'Etat est sensible à la thématique de la pollution des sols et des eaux par les plastiques avec des conséquences néfastes sur la faune et la flore. Dans la limite de ses compétences, il entend soutenir les mesures qui limitent l'impact environnemental des plastiques. Encourager la restauration, les commerces, les manifestations et l'industrie agroalimentaire à éviter autant que possible le plastique à usage unique et à privilégier la vaisselle réutilisable est par exemple une mesure qui induit des effets positifs dans la lutte contre le littering, soit l'abandon de déchets sur la voie publique.

Le Conseil d'Etat souhaite se montrer ambitieux dans le cadre de la révision générale de la loi cantonale sur la gestion des déchets (LGD; RSF 810.2) et du plan de gestion des déchets (PGD) dont les travaux sont en cours et devraient durer encore deux ans. Une telle ambition est ancrée dans la Stratégie de développement durable de l'Etat (cible 12.1).

La présence de ces plastiques dans l'environnement est principalement à mettre en lien avec le littering, l'utilisation de films plastiques en agriculture, le compostage de déchets organiques contenant encore du plastique, la gestion des déchets sur les chantiers, le lavage et le port de vêtements en fibres synthétiques ainsi que l'utilisation de cosmétiques.

La thématique des emballages et autres objets en plastique à usage unique est un sujet d'actualité qui fait l'objet de nombreuses interventions politiques à tout niveau.

En 2018, la Ville de Neuchâtel a tenté d'interdire certains objets à usage unique (notamment les pailles en plastique), mais comme la Confédération n'a pas légiféré en la matière, ce projet d'interdiction s'est heurté à un obstacle juridique. La Ville a alors déployé diverses actions de sensibilisation, telles que «Box ton lunch», un programme d'encouragement des restauratrices et restaurateurs à utiliser la vaisselle consignée reCircle, ou un soutien à l'opération «Papaille» (sensibilisation des établissements de restauration en vue de renoncer à la paille ou d'opter pour une alternative réutilisable ou biodégradable) ainsi qu'un encouragement à l'utilisation de vaisselle consignée. Aujourd'hui, la Ville renforce encore sa lutte contre le plastique à usage unique en interdisant depuis le 1<sup>er</sup> mars 2020 son usage dans les activités qu'elle autorise sur son domaine public.

Parmi les exemples au niveau cantonal, on peut citer le canton de Genève qui travaille sur un projet de loi visant à interdire l'utilisation, la mise à disposition ou la vente de produits en plastique à usage unique dans le domaine de la restauration (vente à l'emporter) ou lors de manifestations publiques. Entre outre, les entreprises du domaine de la restauration doivent permettre à leurs clients, dans la mesure du possible, d'utiliser leur propre contenant alimentaire réutilisable. Concernant les manifestations publiques, le projet de loi cantonale du Jura précise que les communes peuvent imposer l'utilisation de vaisselle recyclable et la mise à disposition d'une infrastructure de tri et de collecte des déchets produits lors de manifestations se déroulant sur leur territoire. Enfin, dans un projet de modification de loi, le canton de Neuchâtel propose une nouvelle disposition qui permettrait aux communes d'imposer aux organisateurs de manifestations l'usage de vaisselle réutilisable et une autre qui permettrait aux communes d'instaurer une taxe causale sur la restauration rapide pour les déchets spécifiques liés à cette activité.

Le canton de Fribourg soutient quant à lui le site *manifestation-verte.ch* qui est une plateforme pour des événements sportifs et culturels durables. De plus, certaines communes fribourgeoises, telles que Fribourg, ont également généralisé l'utilisation de vaisselle réutilisable dans les manifestations au travers de leur règlement communal sur la gestion des déchets. Dans le cadre de la démarche «Communes sympas», lancée en 2010 par le Bureau de l'intégration des migrant-es et de la prévention du racisme et soutenu financièrement depuis lors, un stock important de vaisselle plastique réutilisable a été acquis et est mis à disposition gratuitement pour les événements et manifestations organisés dans les communes partenaires (Fribourg, Bulle, Düdingen, Estavayer, Wünnewil-Flamatt, Marly, Schmitten, Bösingén).

Au niveau fédéral, plusieurs mandats relatifs aux matières plastiques sont en cours de traitement, à la demande du Parlement. En effet, les revendications de quatre postulats sont étudiées dans le cadre d'un rapport commun (postulats Thorens Goumaz 18.3196, Munz 18.3496, Flach 19.3818 et groupe

PDC 19.4355). La motion «Réduire la pollution plastique dans les eaux et les sols» (18.3712), déposée par la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil national (CEATE-N), est également en cours de traitement. La motion Dobler (20.3695) «Doper le recyclage du plastique pour développer l'économie circulaire», qui a déjà été adoptée par le Conseil national, exige une collecte séparée des déchets plastiques qui soit coordonnée sur le plan national aux fins d'un recyclage de haute qualité. En outre, le Conseil fédéral a chargé le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication de lui soumettre d'ici à la fin 2022, en collaboration avec le Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche et le Département fédéral des finances, des propositions de mesures spécifiques favorisant la préservation des ressources, en tenant notamment compte de la stratégie de l'Union européenne sur les matières plastiques.<sup>1</sup> Le Parlement européen a d'ailleurs approuvé une nouvelle législation interdisant les produits plastiques à usage unique tels que les couverts, les assiettes, les pailles et les cotons-tiges à compter de 2021.<sup>2</sup>

Le canton de Fribourg suit avec grand intérêt l'évolution des dispositions fédérales en matière de limitation, de collecte et de recyclage des plastiques pour les compléter si nécessaire avec des mesures ambitieuses à ancrer dans son PGD, dont le projet sera mis en consultation en 2022, puis dans la LGD. Les démarches des autres cantons retiennent également toute l'attention des autorités cantonales.

Dans le canton de Fribourg, on peut mentionner le Plastics Innovation Compétence Center, basé sur le site de blueFactory. Il a pour mission de faciliter le recyclage du plastique et de développer des polymères à base de matières premières renouvelables. L'un des projets vise à développer une alternative à l'emballage plastique plus économique et écologique à base de plumes de poule, une matière première abondante à Fribourg, canton fortement axé sur l'agro-alimentaire. Les plumes de volaille sont principalement constituées de kératine, un polymère résistant à l'eau. En les lavant, en les broyant, puis en les modifiant chimiquement, les chercheurs fribourgeois revalorisent ces plumes, dont la plupart auraient été brûlées ou compostées.

Enfin, il est important de mentionner la démarche participative engagée par le Service de l'environnement (SEn) en 2021 dans le cadre de la révision du PGD. Celle-ci intègre des ateliers, qui regroupent un panel élargi d'acteurs-trices de l'économie, des hautes écoles, des associations et des administrations. Les thématiques abordées sont la limitation de la

<sup>1</sup> Directive (UE) 2019/904 du Parlement européen et du Conseil relative à la réduction de l'incidence de certains produits en plastique sur l'environnement, 5 juin 2019: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A32019L0904>

<sup>2</sup> Communiqué de presse: <https://www.europarl.europa.eu/news/fr/press-room/20190321IPR32111/le-parlement-interdit-les-plastiques-jetables-a-compter-de-2021>



production de déchets, la lutte contre le gaspillage alimentaire, la durée de vie des objets, les emballages, la gestion des plastiques et la lutte contre le littering.

Au vu de ces éléments, les réponses du Conseil d'Etat aux questions posées sont les suivantes:

1. *Le Conseil d'Etat envisage-t-il d'introduire l'obligation d'utiliser de la vaisselle réutilisable par les restaurants et les take away qui proposent des plats à l'emporter?*

Cette mesure est évaluée dans le cadre de la révision du PGD et de la LGD. Les difficultés juridiques, telles que rencontrées par la Ville de Neuchâtel ou le canton de Genève, sont en cours de clarification. Ces difficultés résident d'une part, dans le fait qu'il faut déterminer la marge de manœuvre dont dispose le Canton dans le cadre du droit fédéral et que d'autre part, interdire la vaisselle jetable constitue une restriction à la liberté économique pour le commerce de détail, les services de restauration à l'emporter et d'autres prestataires qui doit respecter les exigences du principe de légalité et de proportionnalité. Par ailleurs, le Conseil d'Etat suit avec intérêt les travaux en cours au niveau de la Confédération et attend de pouvoir prendre connaissance du catalogue de mesures spécifiques sur la problématique des plastiques.

2. *Peut-il envisager d'interdire le plastique à usage unique tel que sachets, pailles, gobelets, assiettes ou couverts dans le domaine de la restauration, du catering et des services traiteur? Si non, pour quelles raisons?*

Voir réponse à la question 1.

3. *Dans l'attente d'une interdiction, peut-il rapidement mettre en place différentes mesures incitatives pour encourager les exploitant-e-s de terrasses et de restaurants, les exposant-e-s aux marchés, les responsables de buvette, les organisateurs et organisatrices de manifestations, à renoncer au plastique à usage unique?*

L'obligation de renoncer à toute utilisation de plastique à usage unique ou tout autre matériau non réutilisable peut d'ores et déjà être imposés par l'autorité qui délivre les autorisations nécessaires d'usage accru du domaine public. L'obligation d'utiliser de la vaisselle réutilisable pour les manifestations soumises à autorisation communale sur le domaine public peut par exemple d'ores et déjà être introduite dans le règlement communal relatif à la gestion des déchets ou le règlement de police. Le règlement-type de gestion des déchets cantonal prévoit déjà une disposition qui permet aux communes d'imposer, conformément à leur réglementation, un concept de gestion des déchets. Le concept contient notamment les indications relatives à la gestion de la propriété du site de la manifestation et ses abords, l'évacuation des déchets et l'utilisation de vaisselle réutilisable (écocompatible). Les communes sont encouragées à mettre en œuvre ces dispositions.

Un sondage auprès des communes est également envisagé. Il permettra d'avoir une vue d'ensemble des pratiques actuelles et de préciser leurs besoins et leurs attentes concernant ce type de mesures.

A court terme, l'Etat est prêt à soutenir dans les limites de ses moyens les initiatives visant à encourager les bons comportements en matière de limitation des déchets. On peut citer à titre d'exemple la mesure du plan de relance visant à soutenir les manifestations. Celle-ci tiendra compte de cette problématique. En effet, il est prévu de ne soutenir financièrement que les événements qui auront un concept de vaisselle réutilisable et privilégierons les circuits courts et produits locaux/régionaux/cantonaux dans leur approvisionnement.

4. *Plus généralement, le Conseil d'Etat est-il prêt à établir un plan d'action pour bannir l'utilisation du plastique par l'industrie agroalimentaire et le commerce de détail qui ont leurs activités dans le canton?*

Le Conseil d'Etat entend saisir l'occasion de la révision du PGD et de LGD pour prendre des mesures efficaces en faveur de la diminution des plastiques à usage unique. Diverses mesures sont actuellement évaluées dans le cadre de la révision du PGD et de la LGD, par exemple généraliser l'emploi de la vaisselle réutilisable dans la restauration à emporter ou réduire d'une façon indirecte le recours aux plastiques à usage unique en imposant une plateforme de déemballage à la sortie des commerces de détail. Des réflexions sont également en cours relativement à la possibilité et à l'intérêt de mettre des taxes d'élimination à la charge par exemple des entreprises de restauration rapide et entreprises analogues, ou organisateurs de manifestations qui génèrent d'importantes quantités de déchets sur la voie publique.

Le 21 juin 2021

## **Anfrage 2021-CE-114 Giovanna Garghentini Python/Christel Berset Verbot von Einweg-Kunststoffprodukten in der Gastronomie**

### **Anfrage**

Eine Mahlzeit in einem Restaurant oder beim Take-away abzuholen und im Büro, im Park oder zu Hause zu essen, ist Teil unserer täglichen Routine geworden. Wegen der Schliessung von Restaurants während der Gesundheitskrise bieten viele Restaurants Menüs zum Mitnehmen an. Die Folge ist allerdings viel, ja zu viel Kunststoffmüll.

Die Verbreitung von Kunststoff hat sich zu einem ökologischen Übel und einer bedeutenden Verschmutzungsquelle entwickelt. Zig Millionen Tonnen Kunststoff treiben derzeit in den Ozeanen. Auch in unserer Region landen jedes Jahr

mehrere Tonnen von Kunststoffmüll auf unseren Feldern, in Flüssen und Seen. Dazu gehören viele Kunststoffe, die Additive enthalten, die unter der Einwirkung von Oxidation zu einer Fragmentierung in Mikrofragmente oder Mikroplastik führen, die äusserst schädlich für die Umwelt sowie für die Gesundheit von Mensch und Tier sind.

Die Genfer Kantonsregierung hat gerade die Pflicht eingeführt, Mehrwegeschirr mit Pfand zu benutzen, wie es bei vielen öffentlichen Veranstaltungen zur Gewohnheit geworden ist.

Vor dem Hintergrund der obigen Ausführungen stellen wir dem Staatsrat folgende Fragen:

1. *Erwägt der Staatsrat die Einführung einer Pflicht für Restaurants und Imbissbuden, die Essen zum Mitnehmen anbieten, Mehrwegeschirr zu verwenden?*
2. *Zieht der Staatsrat ein Verbot von Einweg-Kunstprodukten wie Plastiksäcke, Trinkhalme, Becher, Teller oder Besteck durch Gastronomie- und Cateringbetriebe in Betracht? Wenn nicht, warum nicht?*
3. *Kann er in Erwartung eines Verbots rasch verschiedene Anreize einführen, um Betreiberinnen und Betreiber von Terrassen, Restaurants, Markt- und von Erfrischungsständen sowie Veranstalterinnen und Veranstalter zum Verzicht auf Einweg-Kunststoffprodukte zu bewegen?*
4. *Ist der Staatsrat allgemein bereit, einen Aktionsplan zu erstellen, um im Kanton Freiburg die Verwendung von Kunststoff in der Lebensmittelindustrie und im Einzelhandel zu verbieten?*

Den 26. März 2021

## Antwort des Staatsrats

Wie die Verfasserinnen dieser Anfrage ist sich auch der Staatsrat des Problems der Boden- und Wasserverschmutzung durch Kunststoffe mit schädlichen Folgen für Flora und Fauna bewusst. Im Rahmen seiner Zuständigkeit beabsichtigt er denn auch, Massnahmen, die die Auswirkungen von Kunststoffen auf die Umwelt begrenzen, zu unterstützen. Die Ermutigung von Restaurants, Geschäften, Veranstaltungen und der Lebensmittelindustrie, Einweg-Kunststoffprodukte so weit wie möglich zu vermeiden und stattdessen Mehrwegeschirr zu verwenden, ist zum Beispiel eine Massnahme, die sich auch positiv auf den Kampf gegen Littering auswirkt.

Der Staatsrat verfolgt ehrgeizige Ziele im Rahmen der Totalrevision des kantonalen Gesetzes über die Abfallbewirtschaftung (ABG; SGF 810.2) und der Abfallplanung (KAP). Die Arbeiten dafür sind bereits im Gang und werden voraussichtlich noch zwei Jahre dauern. Dieses Bestreben ist auch in der Strategie Nachhaltige Entwicklung des Staats verankert (Zielvorgabe 12.1).

Das Vorhandensein dieser Kunststoffe in der Umwelt steht vor allem im Zusammenhang mit Littering, der Verwendung von Kunststofffolien in der Landwirtschaft, der Kompostierung von organischen Abfällen, die noch Kunststoffe enthalten, dem Abfallbewirtschaftung auf Baustellen, dem Waschen und Tragen von Kleidung aus synthetischen Fasern und dem Gebrauch von Kosmetika.

Das Thema Verpackungen und andere Einweg-Kunststoffprodukte ist von grosser Aktualität und Gegenstand vieler politischer Interventionen auf allen Ebenen.

2018 versuchte die Stadt Neuenburg, bestimmte Einwegartikel (insbesondere Plastik-Trinkhalme) zu verbieten; weil aber der Bund keine Gesetze zu diesem Thema erlassen hat, stiess dieses vorgeschlagene Verbot auf ein rechtliches Hindernis. Die Stadt hat darauf verschiedene Sensibilisierungsmassnahmen durchgeführt, etwas das Programm «Box ton lunch», ein Programm, das Restaurantbesitzerinnen und -besitzer ermutigt, befandetes reCircle-Mehrwegeschirr zu verwenden, oder die Unterstützung der Aktion «Papaille» (Bewusstseinsbildung für Restaurants, ganz auf Trinkhalme zu verzichten oder sich für eine wiederverwendbare oder biologisch abbaubare Alternative zu entscheiden) sowie die Förderung der Verwendung von Mehrwegeschirr. Heute verstärkt die Stadt ihren Kampf gegen Einwegkunststoff weiter, indem sie dessen Verwendung bei den von ihr genehmigten Aktivitäten auf öffentlichem Grund seit dem 1. März 2020 verbietet.

Als Beispiel auf kantonaler Ebene kann der Kanton Genf genannt werden, der an einem Gesetzentwurf arbeitet, der die Verwendung, die Bereitstellung oder den Verkauf von Einweg-Kunststoffprodukten in der Gastronomie (Take-away) oder bei öffentlichen Veranstaltungen verbietet. Ausserdem sollen Gastronomiebetriebe ihren Kunden ermöglichen, wann immer möglich ihre eigenen wiederverwendbaren Lebensmittelbehälter zu benutzen. Ein weiteres Beispiel: In Bezug auf öffentliche Veranstaltungen sieht ein Gesetzesentwurf des Kantons Jura vor, dass die Gemeinden die Verwendung von Mehrwegeschirr und die Bereitstellung einer Infrastruktur für die Sortierung und Sammlung von Abfällen, die bei Veranstaltungen auf ihrem Gebiet anfallen, verlangen können. Schliesslich schlägt der Kanton Neuenburg in einem Entwurf zur Gesetzesänderung eine neue Bestimmung vor, die es den Gemeinden erlauben würde, von Veranstalterinnen und Veranstaltern die Verwendung von Mehrwegeschirr zu verlangen, und eine weitere, die es den Gemeinden erlauben würde, eine Kausalabgabe auf Fast-Food-Restaurants für den Abfall, der spezifisch mit dieser Tätigkeit verbunden ist, einzuführen.

Der Kanton Freiburg unterstützt die Website *saubere-veranstaltung.ch*, eine Plattform für nachhaltige Kultur- und Sportevents. Darüber hinaus haben einige Gemeinden, z. B. die Stadt Freiburg, die Verwendung von Mehrwegeschirr bei



Veranstaltungen in ihrem kommunalen Reglement über die Abfallbewirtschaftung zur generellen Pflicht gemacht. Im Rahmen der Initiative «Gemeinsam in der Gemeinde», die 2010 von der Fachstelle für die Integration der MigrantInnen und für Rassismus-prävention lanciert und seither finanziell unterstützt wird, wurde ein grosser Bestand an Mehrweggeschirr aus Kunststoff angeschafft, das für Veranstaltungen in den Partnergemeinden (Freiburg, Bulle, Düdingen, Estavayer, Wünnewil-Flamatt, Marly, Schmitten, Bösinggen) kostenlos zur Verfügung gestellt wird.

Auf Bundesebene werden auf Antrag des Parlaments mehrere Vorstösse zum Thema Kunststoff behandelt: Die Forderungen von vier Postulaten werden in einem gemeinsamen Bericht untersucht (Postulate Thorens Goumaz 18.3196, Munz 18.3496, Flach 19.3818 und CVP-Fraktion 19.4355). Ebenfalls in Behandlung ist die Motion «Weniger Plastikmüll in Gewässern und Böden» (18.3712), die von der Kommission für Umwelt Raumplanung und Energie des Nationalrates (UREK-N) eingereicht wurde. Die bereits vom Nationalrat angenommene Motion Dobler «Förderung der Kreislaufwirtschaft» (20.3695) fordert, dass stofflich verwertbare Anteile von Kunststoffabfällen schweizweit koordiniert und flächendeckend getrennt gesammelt und hochwertig stofflich verwertet werden. Zudem hat der Bundesrat das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) beauftragt, in Zusammenarbeit mit dem Eidgenössischen Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) und dem Eidgenössischen Finanzdepartement (EFD) dem Bundesrat bis Ende 2022 Vorschläge für konkrete ressourcenschonende Massnahmen unter Berücksichtigung der Kunststoffstrategie der Europäischen Union zu unterbreiten.<sup>1</sup> Das Europäische Parlament hat eine neue Gesetzgebung verabschiedet, die Wegwerfprodukte wie Einwegbesteck, Wattestäbchen, Trinkhalme und Rührstäbchen ab 2021 verbietet.<sup>2</sup>

Der Kanton Freiburg verfolgt mit grossem Interesse die Entwicklung der eidgenössischen Bestimmungen zur Begrenzung, Sammlung und Verwertung von Kunststoffen, um sie gegebenenfalls durch ehrgeizige Massnahmen zu ergänzen, die in seiner KAP, deren Entwurf 2022 in die Vernehmlassung gehen wird, und anschliessend in das ABG verankert werden sollen. Auch was die anderen Kantone in diesem Bereich tun, wird von den Freiburger Behörden genau beobachtet.

Im Kanton Freiburg kann das *Plastics Innovation Competence Center* auf dem Gelände der blueFACTORY genannt werden. Es will das Recycling von Kunststoffen vereinfachen und Polymere auf Basis von erneuerbaren Rohstoffen entwi-

ckeln. Eines der Projekte zielt darauf ab, eine ökonomischere und ökologischere Alternative zu Plastikverpackungen auf der Basis von Hühnerfedern zu entwickeln, einem Rohstoff, der in Freiburg, einem Kanton mit einem starken Fokus auf die Lebensmittelindustrie, reichlich vorhanden ist. Geflügel-federn bestehen nämlich hauptsächlich aus Keratin, einem wasserabweisenden Polymer. Bei diesem Freiburger Projekt werden deshalb die Federn, die sonst verbrannt oder kompostiert worden wären, gewaschen, zerkleinert und chemisch modifiziert. Sie werden mit anderen Worten aufgewertet.

Nicht zuletzt soll auch der partizipative Prozess erwähnt werden, der vom Amt für Umwelt (AfU) im Jahr 2021 im Rahmen der Überarbeitung der KAP durchgeführt wird. Dazu gehören Workshops mit einer Vielzahl von Stakeholdern aus Wirtschaft, Forschung, Verbänden und Verwaltungen. In diesen Workshops werden Themen wie die Minimierung der Abfallproduktion, die Vermeidung von Food Waste, die Lebensdauer von Gegenständen, die Verpackungen, die Kunststoffbewirtschaftung oder der Kampf gegen Littering behandelt.

Im Lichte dieser Elemente kann der Staatsrat die gestellten Fragen wie folgt beantworten:

1. *Erwägt der Staatsrat die Einführung einer Pflicht für Restaurants und Imbissbuden, die Essen zum Mitnehmen anbieten, Mehrweggeschirr zu verwenden?*

Diese Massnahme wird im Rahmen der Revision der KAP und des ABG einer Beurteilung unterzogen. Die rechtlichen Schwierigkeiten, auf die beispielsweise die Stadt Neuenburg oder der Kanton Genf gestossen sind, werden derzeit analysiert. Diese Schwierigkeiten liegen zum einen darin, dass der Handlungsspielraum des Kantons vor dem Hintergrund des Bundesrechts zu bestimmen ist, und zum anderen darin, dass das Verbot von Einweggeschirr eine Einschränkung der Wirtschaftsfreiheit des Detailhandels, der Take-away-Gastronomie und anderer Dienstleistungserbringer darstellt, die den Anforderungen des Legalitäts- und des Verhältnismässigkeitsprinzips genügen muss. Darüber hinaus verfolgt der Staatsrat mit Interesse die laufenden Arbeiten auf Bundesebene und ist gespannt auf den Massnahmenkatalog zum Thema Plastik.

2. *Zieht der Staatsrat ein Verbot von Einweg-Kunstprodukten wie Plastiksäcke, Trinkhalme, Becher, Teller oder Besteck durch Gastronomie- und Cateringbetriebe in Betracht? Wenn nicht, warum nicht?*

Siehe Antwort auf Frage 1.

3. *Kann er in Erwartung eines Verbots rasch verschiedene Anreize einführen, um Betreiberinnen und Betreiber von Terrassen, Restaurants, Markt- und von Erfrischungsständen sowie Veranstalterinnen und Veranstaltern zum Verzicht auf Einweg-Kunststoffprodukte zu bewegen?*

<sup>1</sup> Richtlinie (EU) 2019/904 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juni 2019 über die Verringerung der Auswirkungen bestimmter Kunststoffprodukte auf die Umwelt: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:32019L0904>

<sup>2</sup> Medienmitteilung: <https://www.europarl.europa.eu/news/de/press-room/20190321/IPR32111/wegwerfprodukte-aus-plastik-parlament-stimmt-fur-verbot-ab-2021>

Die Pflicht, auf die Verwendung von Einwegkunststoff und anderen nicht wiederverwendbaren Materialien zu verzichten, kann heute schon von der Behörde auferlegt werden, die die erforderliche Bewilligung eines gesteigerten Gemeingebrauchs erteilt. So kann beispielsweise die Pflicht zur Verwendung von Mehrweggeschirr bei bewilligungspflichtigen Veranstaltungen auf öffentlichem Grund bereits im kommunalen Reglement über die Abfallbewirtschaftung oder im Polizeireglement verankert sein. Das kantonale Musterreglement zur Abfallbewirtschaftung enthält eine Bestimmung, die es den Gemeinden erlaubt, ein Abfallwirtschaftskonzept nach ihren Reglementen zu erlassen, das insbesondere Angaben enthält zur Reinhaltung des Veranstaltungsorts und seiner Umgebung, sowie zur Abfallentsorgung und den Einsatz von wiederverwendbarem (öko-kompatiblen) Geschirr. Die Gemeinden werden ermutigt, diese Bestimmungen umzusetzen.

Unter den Gemeinden soll zu diesem Thema zudem eine Umfrage durchgeführt werden. Sie wird einen Überblick über die derzeitige Praxis geben und die Bedürfnisse und Erwartungen der Gemeinden an solche Massnahmen klären.

Kurzfristig ist der Staat bereit, im Rahmen seiner Möglichkeiten Initiativen zu unterstützen, die ein gutes Verhalten in Bezug auf die Vermeidung von Abfall fördern. Ein Beispiel ist die Massnahme des Wiederankurbelungsplans zur Unterstützung von Veranstaltungen. In diesem Rahmen wird dem Problem von Kunststoffmüll Rechnung getragen werden. So sollen nur die Veranstaltungen finanziell unterstützt werden, die ein Konzept für Mehrweggeschirr haben sowie kurze Lieferketten und lokale/regionale/kantonale Produkte bevorzugen.

4. *Ist der Staatsrat allgemein bereit, einen Aktionsplan zu erstellen, um im Kanton Freiburg die Verwendung von Kunststoff in der Lebensmittelindustrie und im Einzelhandel zu verbieten?*

Der Staatsrat beabsichtigt, die Gelegenheit der Überarbeitung der KAP und des ABG zu nutzen, um wirksame Massnahmen zur Reduzierung von Einweg-Kunststoffprodukten zu ergreifen. Im Rahmen dieser Überarbeitung werden derzeit verschiedene Massnahmen evaluiert, beispielsweise die flächendeckende Verwendung von Mehrweggeschirr in der Take-away-Verpflegung oder die indirekte Reduzierung von Einweg-Kunststoff durch die Einführung der Pflicht für die Verkaufsstellen, der Kundschaft eine Plattform für das Entfernen und Entsorgen vor Ort der Verpackung anzubieten. Es wird auch darüber nachgedacht, ob es möglich und wünschenswert ist, Entsorgungsgebühren zu erheben, etwa von Fast-Food-Unternehmen und ähnlichen Betrieben oder von Veranstaltern, die grosse Mengen an Abfall im öffentlichen Raum erzeugen.

Den 21. Juni 2021

## **Question 2021-CE-115 Solange Berset/ Antoinette de Weck Le Conseil d'Etat vend-il le canton aux SIG (Services industriels genevois) pour l'implantation d'éoliennes?**

### **Question**

Le Conseil d'Etat vend-t-il le canton aux SIG (Services industriels genevois) pour l'implantation d'éoliennes?

Lors d'une séance confidentielle de présentation du projet de parc industriel éolien sur les collines de la Sonnaz aux conseils communaux concernés, le 5 septembre 2019, Groupe E Greenwatt a présenté les partenaires de développements de ce projet, dont la société Ennova. Cette société est aussi mandatée par Groupe E et les SIG pour le développement d'autres projets communs éoliens.

Cette société, dont le siège est à Neuchâtel, mais qui possède ses bureaux dans le même bâtiment que Groupe E Greenwatt, à Granges-Paccot, est une société spécialisée dans le développement de projets éoliens en Suisse. Le propriétaire à 100% d'Ennova SA sont les Services industriels genevois (SIG).

Ennova SA a obtenu le mandat de coordination générale de l'étude fribourgeoise du potentiel éolien, dans le cadre du groupe de travail chargé de l'étude pour la définition des sites éoliens (plan directeur cantonal). L'ancien directeur d'Ennova a quant à lui été mandaté, par le Service de l'énergie, pour la préparation du plan cantonal sectoriel des énergies.

Dans le *Journal de Genève* en 2014 on pouvait lire «Les 46 millions de francs investis dans la société Ennova par les SIG font partie du capital risque, ils sont déjà passés par le compte pertes et profits sans que les consommateurs, ni les contribuables ne soient touchés». Or, au final les SIG ont perdu la moitié des 46 millions qu'ils avaient injectés dans Ennova.

Nous posons les questions suivantes au Conseil d'Etat:

1. *Quel est le montant du mandat confié par le Service de l'énergie à Ennova pour la coordination générale de l'étude du potentiel éolien dans le canton de Fribourg?*
2. *Quel est le montant du mandat confié par le Service de l'énergie à l'ancien directeur d'Ennova pour la préparation du plan sectoriel des énergies?*
3. *Lorsque le Conseil d'Etat, par son Service de l'énergie, a confié le mandat à Ennova pour étudier le potentiel éolien sur Fribourg, alors que cette société a un intérêt direct au développement de l'énergie éolienne, avait-il connaissance de l'implication de cette société dans le développement de projets éoliens que ce soit pour les Services industriels genevois ou pour Groupe E Greenwatt dans le canton de Fribourg?*

4. *Comment, et au travers de quels moyens, le Conseil d'Etat s'est-il assuré que la définition des sites éoliens dans le plan directeur fribourgeois avait lieu en toute indépendance et impartialité par rapport aux développeurs potentiels de ces futurs projets?*
5. *Le Conseil d'Etat connaît-il la stratégie du Groupe E par rapport aux Services industriels genevois dans le développement éolien sur le territoire fribourgeois? Si oui, quelle est cette stratégie?*
6. *Le Conseil d'Etat a-t-il connaissance de l'historique d'Ennova dans sa relation avec les Services industriels genevois?*
7. *Quelles sont les mesures que compte prendre le Conseil d'Etat pour éviter au canton de Fribourg les problèmes rencontrés en 2014 par le canton de Genève?*

Le 26 mars 2021

## Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, le Conseil d'Etat tient à rappeler le contexte global et la chronologie dans laquelle s'inscrit l'évolution de la planification éolienne dans le canton. Le rôle que tiennent les autorités fédérales, cantonales et communales, ainsi que chaque intervenant dans le processus sera alors plus compréhensible.

En 2009, le Conseil d'Etat adoptait une stratégie énergétique ambitieuse avec l'objectif d'atteindre la «Société à 4000 Watts» d'ici 2030, par des mesures visant à réduire sensiblement la consommation d'énergie et par la substitution de la part des énergies fossiles utilisées par des énergies renouvelables, si possible indigènes.

S'agissant particulièrement de l'électricité, le Conseil d'Etat, dans son rapport au Grand Conseil relatif à la stratégie énergétique cantonale (rapport n°160 du 29 septembre 2009), mettait déjà en évidence la nécessité de garantir un approvisionnement énergétique sûr et d'avoir une mixité dans les sources de production. L'objectif de production par l'éolien y était fixé à 160 GWh par an d'ici 2030.

En outre, plusieurs études complémentaires portant sur différents domaines (valorisation des rejets de chaleur, solaire, énergie éolienne, géothermie, etc.) devaient également être menées et/ou actualisées dans le but de mettre à jour dès que possible le plan sectoriel de l'énergie cantonal, l'ancien datant de 2002, confirmant ainsi les objectifs fixés en 2009.

Dès 2010, différentes analyses menées par certains cantons, de même que l'évolution sur le marché européen, ont démontré que la Suisse pouvait aussi se prêter au développement de l'éolien sur le Plateau. C'est aussi à partir de 2010 que le Service de l'énergie a débuté les études complémentaires nécessaires à la mise à jour du plan sectoriel de l'énergie de 2002.

De plus, suite à l'accident de Fukushima survenu en mars 2011, le Conseil fédéral décidait de réviser intégralement sa stratégie énergétique, et notamment de sortir de l'énergie nucléaire. Les bases de la nouvelle stratégie énergétique fédérale étaient dès lors posées prescrivant des objectifs à atteindre à l'horizon 2050 dans l'ensemble des domaines concernés par l'énergie: la chaleur, l'électricité et la mobilité. Celle-ci était par ailleurs tout à fait compatible avec la stratégie énergétique cantonale adoptée en 2009, dans une échelle temporelle plus étendue.

En 2012, le Service de l'énergie (SdE) mandatait la société New Energy Scout GmbH à Winterthur, bureau spécialisé dans le domaine de l'éolien en Suisse et en Europe, pour évaluer les conséquences de l'évolution technologique sur le développement possible de l'éolien dans le canton. Les services concernés de l'Etat ont progressivement été impliqués dans les analyses menées et, en 2014, New Energy Scout rendait un avant-projet de planification positive de production éolienne pour le canton de Fribourg. Il prenait en compte essentiellement les critères d'exclusion définis par les dispositions légales fédérales et cantonales en vigueur, la qualité des vents selon les données fournies par la Confédération et les premiers éléments de la Conception éolienne suisse en cours d'établissement.

En octobre 2014, le Grand Conseil acceptait une motion parlementaire reconnaissant l'intérêt cantonal aux énergies renouvelables indigènes (2014-GC-47), et en particulier à l'énergie éolienne. Celle-ci a été acceptée par 81 voix contre 4, et 4 abstentions.

En 2015, le Conseil fédéral adoptait la stratégie énergétique 2050 (ci-après: SE2050), confirmant la sortie du nucléaire et la concrétisation d'une sécurité d'approvisionnement en électricité assurée notamment par un mix de production essentiellement basé sur les énergies renouvelables indigènes (hydraulique, solaire, éolien, biomasse et géothermie profonde) avec un solde provenant des pays qui nous entourent. La SE2050 intégrait également les adaptations législatives nécessaires de même que les instruments indispensables à l'atteinte des objectifs fixés. Les critères pour la détermination des périmètres éoliens dans les cantons étaient définis et figuraient dans un document élaboré précisément à cet effet et intitulé «Conception énergie éolienne».

Ce qui précède a fondamentalement motivé le canton à entreprendre une révision de sa planification éolienne datant de 2008 (planification négative), et d'introduire également le thème éolien dans le nouveau Plan directeur cantonal (PDCant) devant être validé par le Conseil d'Etat au plus tard en 2018.

A cet effet, un groupe de travail (GT), piloté par le Service de l'énergie (SdE), et composé de représentants des services cantonaux suivants (selon appellation en 2015), a été formellement constitué: Service de l'énergie (SdE), Service de l'amé-

nagement et des constructions (SeCA), Service de l'environnement (SEn), Service des forêts et de la faune (SFF), Service de la Nature et du Paysage (SNP).

Vu l'importance et la complexité du sujet, le GT a dû se faire accompagner par différents bureaux spécialisés pour la réalisation d'études spécifiques: Ennova pour l'expertise technique et l'accompagnement du GT (notamment la coordination des mandats), Urbaplan pour le paysage et le patrimoine, Ateliers 11a et L'Azuré pour la biodiversité, les oiseaux les chauves-souris et les milieux naturels. D'autres analyses complémentaires ont également fait l'objet de mandats attribués notamment à: Skyguide pour la navigation aérienne, Fribat pour les chauve-souris et Natura pour les oiseaux. Le financement de ces différents mandats a été assuré par le Fonds cantonal de l'énergie.

Il est important de rappeler que l'ensemble du processus d'établissement d'une planification éolienne à l'échelle d'un canton est précisément défini par la Confédération. Parmi les éléments à prendre en compte, il y a notamment les critères d'exclusion en lien avec l'application des dispositions légales fédérales et cantonales, les inventaires fédéraux et cantonaux, les sites dignes de protection à l'échelle nationale, cantonale et régionale et finalement les critères complémentaires exigés par les offices fédéraux figurant également dans la Conception éolienne suisse.

La démarche entreprise par le canton a fait l'objet d'une séance d'information organisée par le GT à l'intention de l'ensemble des acteurs concernés. Une large consultation a été menée en avril 2016, demandant l'avis notamment des organisations suivantes: les organisations faitières concernées (par ex. l'Association des communes fribourgeoises, les organisations économiques, les associations représentant les milieux de la protection de l'environnement et du paysage), les partis politiques, les milieux professionnels, les fournisseurs d'énergie. En finalité, c'est la prise en considération de très nombreux éléments et la superposition de ces différents «filtres» qui ont guidé toutes les études ayant abouti à la délimitation des périmètres éoliens du plan directeur cantonal.

Dès la fin 2015, en parallèle à la planification éolienne cantonale, le SdE s'est aussi attelé à la finalisation du document «Plan sectoriel de l'énergie» cantonal. Pour ce faire, il était important de rassembler toutes les études déjà réalisées, d'en représenter les résultats avec une ligne graphique-technique-éditoriale bien déterminée, et d'organiser le document pour le rendre compréhensible aussi bien par des spécialistes que par des non spécialistes. Le but de ce document est qu'il puisse servir de référence à la concrétisation de la politique énergétique du canton. Vu l'ampleur de la tâche, le SdE a mandaté M. Jean-Luc Juvet du bureau Juvet Consulting Group pour l'accompagner. M. Juvet a été vu comme la personne idéale pour ce mandat, jouissant d'une grande expérience dans le domaine avec de nombreuses années passées à la tête du Ser-

vice de l'énergie du canton de Neuchâtel (jusqu'en 2011), puis directeur ad intérim de la société Ennova durant un peu plus d'une année, et finalement fondateur fin 2013 de son propre bureau d'ingénieurs-conseils en stratégie, développement et politique énergétique. A noter que Juvet Consulting Group est totalement indépendant des activités de la société Ennova.

En automne 2016, les Chambres fédérales adoptaient la SE2050. C'est finalement en mai 2017 que la population suisse a voté massivement en sa faveur (Fribourg favorable à 63,17%). La reconnaissance de l'intérêt national pour les parcs éoliens produisant 20 GWh par an (art. 12 de la loi fédérale sur l'énergie; RS 730; ci-après: LEne), et l'obligation pour les cantons d'inscrire dans leur planification territoriale respective les périmètres se prêtant à l'exploitation de l'énergie hydraulique et éolienne y étaient désormais inscrites (art. 10 al.1 LEne). Un guichet unique «Energie éolienne», rattaché à l'Office fédéral de l'énergie et point de contact central et interface d'information de la Confédération pour les questions liées à l'énergie éolienne a été mis sur pied.

En 2017, le Conseil d'Etat mettait en consultation le PDCant contenant une fiche sur la planification éolienne du canton, de même que toutes les études spécifiques ayant permis sa réalisation. De nombreuses séances d'information ont été organisées sur l'ensemble du territoire cantonal par la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions (DAEC) pour présenter le PDCant. Le SdE y était associé pour présenter le sujet «Energie» et en particulier le thème éolien. Le Conseil d'Etat l'adoptait en 2018, puis le Conseil fédéral le validait en 2020.

Compte tenu des éléments précités, le Conseil d'Etat a l'avantage de répondre aux questions comme suit.

1. *Quel est le montant du mandat confié par le Service de l'énergie à Ennova pour la coordination générale de l'étude du potentiel éolien dans le canton de Fribourg?*

Le mandat confié à la société Ennova, de janvier 2016 à mars 2017, a représenté un montant total de 118 746 francs TTC.

A noter que le coût global pour l'ensemble des mandats relatifs à la planification éolienne du canton de Fribourg, dont les travaux se sont déroulés de 2012 à 2018, se monte à 393 571 francs TTC.

2. *Quel est le montant du mandat confié par le Service de l'énergie à l'ancien directeur d'Ennova pour la préparation du plan sectoriel des énergies?*

Le mandat confié au bureau Juvet Consulting Group pour l'accompagnement du SdE à la finalisation du «Plan sectoriel de l'énergie», de novembre 2015 à septembre 2016, a représenté un montant total de 44 703 francs TTC. Comme précédemment décrit, ce mandat n'avait absolument aucun lien direct avec la planification éolienne.



3. *Lorsque le Conseil d'Etat, par son Service de l'énergie, a confié le mandat à Ennova pour étudier le potentiel éolien sur Fribourg, alors que cette société a un intérêt direct au développement de l'énergie éolienne, avait-il connaissance de l'implication de cette société dans le développement de projets éoliens que ce soit pour les Services industriels genevois ou pour Groupe E Greenwatt dans le canton de Fribourg?*

La société Ennova œuvre en tant que bureau d'études depuis 2014. A ce titre, il convient de souligner qu'en Suisse il n'existe que quelques bureaux qui ont suffisamment d'expérience et d'expertise dans le domaine de l'éolien et capables de répondre aux attentes du GT dans le cadre de la planification éolienne fribourgeoise. Le mandataire choisi devait également avoir la capacité de mettre à disposition du GT aussi bien une personne ayant suffisamment d'expérience qu'une personne qui soit disponible durant toute la durée du mandat.

D'une part, avant de confier le mandat d'expertise et d'accompagnement du GT, le SdE s'est assuré de l'indépendance de la société Ennova, à savoir qu'elle n'était en l'état pas impliquée dans des projets de développement éoliens cantonaux, tant pour les Services industriels de Genève, que pour Groupe E Greenwatt ou tout autre développeur. Ledit service a aussi été tenu informé qu'à fin 2015 la société Ennova terminait une campagne de mesures des vents sur le territoire de la commune du Châtelard, et que le matériel utilisé devait encore être démonté, tenant compte des conditions météorologiques.

D'autre part, le contrat passé entre le SdE et la société Ennova spécifiait explicitement que: *«Le mandataire est soumis à la clause de confidentialité et veillera à ce qu'aucune information ne soit divulguée hors de la structure de travail. La propriété intellectuelle de l'entier des documents produits et des résultats obtenus reste au SdE.»*

En conclusion, si la société Ennova avait certes un rôle important dans ce dossier, celui-ci n'était de loin pas déterminant. En effet, tous les membres du GT ont été très impliqués dans les études réalisées par les mandataires, et c'est finalement lui qui a validé tous les documents et chaque étape de la planification éolienne jusqu'à son inscription dans le PDCant.

4. *Comment, et au travers de quels moyens, le Conseil d'Etat s'est-il assuré que la définition des sites éoliens dans le plan directeur fribourgeois avait lieu en toute indépendance et impartialité par rapport aux développeurs potentiels de ces futurs projets?*

Afin de s'assurer que la définition des sites éoliens du PDCant avait lieu en toute indépendance et impartialité par rapport aux développeurs potentiels de ces futurs projets, le GT s'est appuyé notamment sur les éléments suivants:

- > L'établissement des périmètres éoliens par les cantons au sens de l'art.10 LENE est très bien défini par les dispositions légales en vigueur, les exigences fixées par les autorités fédérales et la «Conception énergie éolienne» suisse, par les autorités cantonales, et par la jurisprudence en lien avec les parcs éoliens au niveau suisse. Il s'agit d'une planification complexe touchant de nombreuses politiques sectorielles, mais il n'est pratiquement pas possible de s'écarter de la ligne établie.
- > Le GT a pu suivre de très près l'évolution de toutes les études menées par ses mandataires. Chaque service a ensuite pu valider les parties spécifiques qui le concernaient, ainsi que l'ensemble des travaux réalisés, avant l'intégration du thème au PDCant. Le tout a été mené strictement dans la structure du projet et sans communication vers l'extérieur jusqu'à la publication officielle du PDCant validé par le Conseil d'Etat.
- > Tous les offices fédéraux concernés ont pu vérifier que l'ensemble de la démarche entreprise était conforme aux nombreuses exigences à respecter. Sur cette base, la planification a ensuite été validée par le Conseil fédéral, ce qui en a confirmé la qualité et la fiabilité.

Considérant ce qui précède, il ne fait aucun doute pour le Conseil d'Etat que le thème éolien inscrit au PDCant a été élaboré dans les règles de l'art, à savoir en conformité avec la procédure établie, ainsi qu'en toute indépendance et impartialité par rapport aux développeurs potentiels de futurs projets.

5. *Le Conseil d'Etat connaît-il la stratégie du Groupe E par rapport aux Services industriels genevois dans le développement éolien sur le territoire fribourgeois? Si oui, quelle est cette stratégie?*

Jusqu'à ce mois de mai 2021, le Conseil d'Etat n'avait pas connaissance d'une quelconque stratégie que Groupe E Greenwatt a avec les Services industriels de Genève (SIG) dans le développement éolien, en particulier sur le territoire fribourgeois. Le Conseil d'Administration de Groupe E n'a d'ailleurs également jamais été informé d'une telle situation.

Renseignement obtenu auprès de Groupe E dans le cadre de la présente intervention parlementaire, il s'avère que les SIG et Groupe E Greenwatt ont conclu un partenariat qui a permis à Groupe E Greenwatt de prendre une part de 50% dans le parc éolien de Montagne de Buttes (projet de 19 éoliennes initialement développé par les SIG, situé dans le Val-de-Travers et actuellement pendant devant le Tribunal fédéral), ainsi qu'une même part dans le projet des Monts de Boveresse (projet également initié par les SIG, situé dans le Val-de-Travers et figurant dans le plan directeur cantonal neuchâtois). Groupe E Greenwatt et SIG ont en outre convenu que ces derniers pourraient prendre une possible participation maximale de 33% dans les projets du «Massif du Gibloux» et de «Côte du Glaney» inscrits au PDCant, pour autant que



ces projets voient le jour et soient développés par Groupe E Greenwatt.

En outre et au sens du PDCant, il y a lieu de préciser que le développement de l'éolien dans le canton n'est pas dévolu à Groupe E Greenwatt, ni d'ailleurs à toute autre entité.

6. *Le Conseil d'Etat a-t-il connaissance de l'historique d'Ennova dans sa relation avec les Services industriels genevois?*

Dans l'attribution d'un mandat par un service de l'Etat, il revient à ce dernier de s'assurer des compétences du mandataire et de sa capacité à fournir un travail de qualité, respectueux des principes éthiques et déontologiques imposés par la situation, en conformité avec la législation en vigueur.

Plus particulièrement, le SdE et les membres du GT avait la connaissance du fait que les SIG détiennent 100% du capital de la société Ennova.

In fine, considérant la qualité du travail accompli pour la réalisation de la planification éolienne du canton, le Conseil d'Etat est convaincu du bien-fondé du choix du GT s'agissant des mandataires retenus pour l'accompagner.

7. *Quelles sont les mesures que compte prendre le Conseil d'Etat pour éviter au canton de Fribourg les problèmes rencontrés en 2014 par le canton de Genève?*

Les conditions cadres sont fondamentalement différentes à celles qui prévalaient en 2013–2014 et la jurisprudence a beaucoup évolué. Les risques que le canton de Fribourg rencontre les mêmes problèmes que le canton de Genève à l'époque sont très fortement réduits. Dès lors, le Conseil d'Etat n'entend pas prendre de mesure particulière.

Le 26 mai 2021

—

**Anfrage 2021-CE-115 Solange Berset/  
Antoinette de Weck  
Verkauf der Staatsrat den Kanton  
an die SIG (Genfer Industriebetriebe)  
für den Bau von Windparks?**

**Anfrage**

Verkauf der Staatsrat den Kanton an die SIG (Genfer Industriebetriebe) für den Bau von Windparks?

An einer vertraulichen Sitzung, an der den betroffenen Gemeinderäten das Projekt eines Windparks auf den Hügeln von La Sonnaz vorgestellt wurde, hat die Groupe E Greenwatt die an der Projektentwicklung beteiligten Partner vorgestellt, darunter die Firma Ennova. Diese Firma entwickelt im Auftrag der Groupe E und der SIG noch weitere gemeinsame Windparkprojekte.

Diese Firma mit Sitz in Neuenburg, die aber ihre Büros im gleichen Gebäude wie die Groupe E Greenwatt in Granges-Paccot hat, ist auf die Entwicklung von Windparkprojekten in der Schweiz spezialisiert. Die Ennova SA ist zu 100% im Eigentum der SIG.

Die Ennova SA wurde mit der allgemeinen Koordination der Freiburger Studie über das Windenergiepotenzial beauftragt, dies im Rahmen der Arbeitsgruppe, die mit der Studie für die Festlegung der für Windparks geeigneten Standorte beauftragt war (kantonaler Richtplan). Der ehemalige Direktor von Ennova wurde zudem vom Amt für Energie mit der Vorbereitung des kantonalen Sachplans Energie beauftragt.

Im *Journal de Genève* gab es 2014 Folgendes zu lesen: «Die 46 Millionen Franken, die die SIG in die Firma Ennova investiert haben, gehören zum Risikokapital. Sie wurden bereits in der Erfolgsrechnung ohne Einfluss auf die Verbraucher oder die Steuerzahler ausgewiesen.» Am Ende haben die SIG die Hälfte der 46 Millionen Franken verloren, die sie in die Ennova investiert haben.

Wir stellen dem Staatsrat deshalb die folgenden Fragen:

1. *Wie teuer kam dem Amt für Energie der Auftrag zu stehen, den es der Ennova für die allgemeine Koordination der Studie über das Windenergiepotenzial im Kanton Freiburg vergeben hat?*
2. *Wie teuer kam dem Amt für Energie der Auftrag zu stehen, den es dem ehemaligen Direktor von Ennova für die Vorbereitung des Sachplans Energie vergeben hat?*
3. *Wusste der Staatsrat, als er die Ennova über das Amt für Energie mit der Studie zum Windenergiepotenzial im Kanton Freiburg beauftragt hat, obwohl diese Firma ein direktes Interesse an der Entwicklung von Windenergie hat, dass die Firma an der Entwicklung von Windparkprojekten der Genfer SIG und der Groupe E Greenwatt im Kanton Freiburg beteiligt ist?*
4. *Wie und mit welchen Mitteln hat der Staatsrat dafür gesorgt, dass die Festlegung der für Windparks geeigneten Gebiete im Freiburger Richtplan unabhängig und unvoreingenommen in Bezug auf die potenziellen Planer der künftigen Projekte erfolgt ist?*
5. *Kennt der Staatsrat die Strategie der Groupe E in Bezug auf die SIG bei der Entwicklung von Windparks im Kanton Freiburg? Wenn ja, wie lautet die Strategie?*
6. *Kennt der Kanton Freiburg die Vorgeschichte der Ennova, was ihre Beziehung zu den SIG betrifft?*
7. *Welche Massnahmen gedenkt der Staatsrat zu treffen, um dem Kanton Freiburg die Probleme zu ersparen, mit denen der Kanton Genf 2014 konfrontiert war?*

Den 26. März 2021

## Antwort des Staatsrats

Einleitend möchte der Staatsrat den gesamten Kontext und den zeitlichen Ablauf der Windenergieplanung im Kanton in Erinnerung rufen. Dies wird die Rolle verständlicher machen, die die Behörden des Bundes, des Kantons und der Gemeinden und alle am Prozess beteiligten Partner spielen.

Im Jahr 2009 hat der Staatsrat eine ehrgeizige Energiestrategie verabschiedet, die zum Ziel hat, die «4000-Watt-Gesellschaft» bis 2030 zu erreichen. Um dieses Ziel zu erreichen, sieht sie Massnahmen vor, die den Energieverbrauch deutlich senken und den fossilen Anteil am Energieverbrauch durch erneuerbare und wenn möglich einheimische Energien ersetzen.

Namentlich in Bezug auf den Stromverbrauch hob der Staatsrat in seinem Bericht an den Grossen Rat zur kantonalen Energiestrategie (Bericht Nr. 160 vom 29. September 2009) hervor, dass eine sichere Energieversorgung gewährleistet werden muss und dass es nötig ist, Strom aus unterschiedlichen Quellen zu produzieren. Bei der Windenergie wurde ein Produktionsziel von 160 GWh pro Jahr bis 2030 gesetzt.

Ausserdem war geplant, mehrere ergänzende Studien in verschiedenen Bereichen (Nutzung von Abwärme, Sonnenenergie, Windenergie, Geothermie usw.) durchzuführen oder zu aktualisieren, damit der Sachplan Energie aus dem Jahr 2002 so bald wie möglich unter Berücksichtigung der neuen Ziele aus dem Jahr 2009 aktualisiert werden konnte.

Ab 2010 haben verschiedene, von einzelnen Kantonen durchgeführte und von der Entwicklung auf dem europäischen Markt bestätigte Analysen gezeigt, dass sich auch das Schweizer Mittelland für die Nutzung von Windenergie eignet. Das Amt für Energie hat ab 2010 ebenfalls ergänzende Studien lanciert, um den Sachplan Energie aus dem Jahr 2002 zu aktualisieren.

Infolge des Atomunfalls von Fukushima im März 2011 hat der Bundesrat beschlossen, seine Energiestrategie vollständig zu überarbeiten und namentlich aus der Kernkraft auszusteigen. Damit waren die Grundlagen der neuen Energiestrategie des Bundes gelegt und die Ziele bis 2050 in allen Bereichen der Energie, das heisst in Bezug auf die Wärme, Elektrizität und Mobilität, definiert. Diese Strategie war im Übrigen mit der kantonalen Energiestrategie aus dem Jahr 2009 vereinbar, erstreckte sich nur über einen längeren Zeitraum.

Im Jahr 2012 beauftragte das Amt für Energie (AfE) die Firma New Energy Scout GmbH in Winterthur, ein auf die Windenergie in der Schweiz und in Europa spezialisiertes Planungsbüro, die Auswirkungen der technologischen Entwicklung auf das Windenergiepotenzial im Kanton Freiburg zu klären. Die betroffenen Dienststellen des Staats wurden schrittweise in die Analysen einbezogen und im Jahr 2014 legte die New Energy Scout den Vorentwurf einer Positivplanung für die Windenergieproduktion im Kanton Freiburg

vor. Diese Planung berücksichtigte hauptsächlich die Ausschlusskriterien nach geltendem Bundes- und Kantonsrecht, die Windqualität gemäss den vom Bund gelieferten Daten und die ersten Elemente des Konzepts Windenergie Schweiz, das in Ausarbeitung war.

Im Oktober 2014 hat der Grosse Rat eine parlamentarische Motion erheblich erklärt, die verlangte, dass das kantonale Interesse an einheimischen erneuerbaren Energien und insbesondere an der Windenergie anerkannt wird (2014-GC-47). Die Motion wurde mit 81 Ja-Stimmen gegen 4 Nein-Stimmen und 4 Enthaltungen angenommen.

Im Jahr 2015 verabschiedete der Bundesrat seine Energiestrategie 2050 (ES2050), mit der er seine Absicht bestätigte, aus der Kernenergie auszusteigen und die Versorgungssicherheit durch einen Strommix zu gewährleisten, der hauptsächlich in der Schweiz aus erneuerbaren Energien produziert (Wasserkraft, Sonnenenergie, Windenergie, Biomasse und Tiefengeothermie) und für den Rest aus unseren Nachbarländern importiert wird. Die ES2050 beinhaltet auch die gesetzlichen Änderungen und Instrumente, die benötigt werden, um die gesetzten Ziele zu erreichen. Für die Festlegung der für Windkraft geeigneten Gebiete in den Kantonen wurden Kriterien definiert und im Dokument «Konzept Windenergie Schweiz» festgehalten.

Dies hat den Kanton veranlasst, seine Windenergieplanung aus dem Jahr 2008 (Negativplanung) zu überarbeiten und das Thema Windenergie in den neuen Richtplan (KRP) aufzunehmen, der im Jahr 2018 vom Staatsrat genehmigt wurde.

Zu diesem Zweck wurde eine Arbeitsgruppe (AG) unter der Leitung des Amts für Energie (AfE) eingesetzt, die sich aus Vertreterinnen und Vertretern der folgenden kantonalen Ämter zusammensetzte (nach ihrer Bezeichnung im Jahr 2015): Amt für Energie (AfE), Bau- und Raumplanungsamt (BRPA), Amt für Umwelt (AfU), Amt für Wald, Wild und Fischerei (WaldA) und Amt für Natur und Landschaft (ANL).

Aufgrund der Bedeutung und Komplexität des Themas musste die Arbeitsgruppe mehrere spezialisierte Organisationen für die Durchführung diverser Studien beiziehen: Ennova für die technischen Fachkenntnisse und die Begleitung der Arbeitsgruppe (namentlich die Koordinierung der Aufträge), Urbaplan für die Landschaft und das Naturerbe sowie Ateliers 11a und L'Azuré für die Artenvielfalt, die Vögel, die Fledermäuse und die Lebensräume. Weitere Analysen wurden namentlich an Skyguide für die Luftfahrt, Fribat für die Fledermäuse und Natura für die Vögel in Auftrag gegeben. Die verschiedenen Studien wurden über den kantonalen Energiefonds finanziert.

Der gesamte kantonale Planungsprozess für die Windkraft ist vom Bund genau vorgegeben. Unter den Punkten, die zu berücksichtigen sind, befinden sich insbesondere die Ausschlusskriterien in Verbindung mit den Gesetzesbestimmun-

gen des Bundes und des Kantons sowie den schützenswerten Landschaften auf nationaler, kantonaler und regionaler Ebene. Hinzu kommen die Kriterien, die von den Bundesämtern verlangt werden und im Konzept Windenergie Schweiz aufgeführt sind.

Die Arbeitsgruppe hat eine Informationssitzung zum Vorgehen des Kantons mit allen betroffenen Akteuren durchgeführt. Im April 2016 fand eine breit angelegte Vernehmlassung statt, an der insbesondere die betroffenen Dachorganisationen (unter anderem der Freiburger Gemeindeverband, die Wirtschaftsorganisationen, die Verbände für den Umwelt- und Landschaftsschutz), die politischen Parteien, die Fachkreise und die Energieversorger angehört wurden. Sehr viele Elemente und Anliegen aus dieser Vernehmlassung wurden bei der Ausarbeitung der Studien berücksichtigt, die zur Eingrenzung der im kantonalen Richtplan festgelegten Windenergiegebiete führten.

Ab Ende 2015 arbeitete das AfE parallel zur Windenergieplanung auch an der Fertigstellung des kantonalen «Sachplans Energie». Zu diesem Zweck galt es, alle bereits durchgeführten Studien zu sammeln und die Resultate mit einer einheitlichen grafischen Linie darzustellen und das Dokument so zu gestalten, dass es sowohl für Spezialisten wie auch für Laien verständlich ist. Das Ziel dieses Dokuments war es, als Referenz für die Umsetzung der kantonalen Energiepolitik zu dienen. Da es sich dabei um eine umfangreiche Aufgabe handelt, hat das AfE Jean-Luc Juvet von der Juvet Consulting Group zur Unterstützung beigezogen. Jean-Luc Juvet wurde als ideale Besetzung für diese Aufgabe erachtet, da er über eine grosse Erfahrung auf dem Gebiet verfügt, schliesslich war er viele Jahre Leiter des Amtes für Energie des Kantons Neuenburg (bis 2011) und hat danach während etwas mehr als einem Jahr die Firma Ennova interimistisch geleitet, bevor er sein eigenes Ingenieur- und Beratungsbüro für Strategie, Entwicklung und Energiepolitik gegründet hat. Im Übrigen ist die Juvet Consulting Group völlig unabhängig von der Tätigkeit der Firma Ennova.

Im Herbst 2016 haben die Bundeskammern die ES2050 verabschiedet und im Mai 2017 hat ihr das Schweizer Stimmvolk mit grosser Mehrheit zugestimmt (Freiburg mit einem Ja-Stimmenanteil von 63,17%). Diese Strategie beinhaltet die Anerkennung des nationalen Interesses an Windparks, die 20 GWh oder mehr pro Jahr produzieren (Art. 12 Energiegesetz des Bundes; SR 730; EnG), und die Pflicht der Kantone, die für die Nutzung der Wasser- und Windkraft geeigneten Gebiete im Richtplan festzulegen (Art. 10 Abs.1 EnG). Es wurde ein «Guichet Unique Windenergie» als zentrale Anlaufstelle und Informationsdrehscheibe des Bundes für Anliegen im Zusammenhang mit Windenergie eingerichtet.

Im Jahr 2017 schickte der Staatsrat den KRP in die Vernehmlassung. Dieser enthielt ein Themenblatt zur Windenergieplanung des Kantons sowie alle Fachstudien, die dem Blatt zugrunde lagen. Die Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion (RUBD) hat auf dem ganzen Kantonsgebiet zahlreiche

Informationssitzungen organisiert, um den KRP vorzustellen. Das AfE konnte in diesem Rahmen das Thema Energie und insbesondere das Thema Windenergie präsentieren. Der Staatsrat hat den KRP schliesslich im Jahr 2018 verabschiedet und der Bundesrat hat ihn im Jahr 2020 genehmigt.

Dies vorausgeschickt beantwortet der Staatsrat die gestellten Fragen wie folgt:

1. *Wie teuer kam dem Amt für Energie der Auftrag zu stehen, den es der Ennova für die allgemeine Koordination der Studie über das Windenergiepotenzial im Kanton Freiburg vergeben hat?*

Der Auftrag, den die Ennova von Januar 2016 bis März 2017 ausgeführt hat, kostete insgesamt 118 746 Franken inkl. MWST.

Dem ist anzufügen, dass sich die Gesamtkosten für die Windenergieplanung des Kantons Freiburg, die von 2012 bis 2018 dauerte, auf 393 571 Franken inkl. MWST belaufen.

2. *Wie teuer kam dem Amt für Energie der Auftrag zu stehen, den es dem ehemaligen Direktor von Ennova für die Vorbereitung des Sachplans Energie vergeben hat?*

Der Auftrag, der dem Büro Juvet Consulting Group für die Begleitung des AfE bei der Fertigstellung des Sachplans Energie von November 2015 bis September 2016 erteilt wurde, belief sich auf insgesamt 44 703 Franken inkl. MWST. Wie weiter oben dargelegt, hatte der Auftrag keinerlei direkte Verbindung zur Windenergieplanung.

3. *Wusste der Staatsrat, als er die Ennova über das Amt für Energie mit der Studie zum Windenergiepotenzial im Kanton Freiburg beauftragt hat, obwohl diese Firma ein direktes Interesse an der Entwicklung von Windenergie hat, dass die Firma an der Entwicklung von Windparkprojekten der Genfer SIG und der Groupe E Greenwatt im Kanton Freiburg beteiligt ist?*

Die Firma Ennova ist seit 2014 als Planungsbüro tätig. Diesbezüglich ist zu erwähnen, dass es in der Schweiz nur wenige Planungsbüros gibt, die über ausreichend Erfahrung und Expertenwissen im Windenergiebereich verfügen, um die Erwartungen der Arbeitsgruppe für die Windenergieplanung im Kanton Freiburg zu erfüllen. Der gewählte Auftragnehmer musste auch in der Lage sein, der Arbeitsgruppe eine Person mit ausreichend Erfahrung zur Verfügung zu stellen, die für die gesamte Dauer des Auftrags verfügbar blieb.

Bevor das AfE der Ennova den Auftrag für die Fachbegleitung der Arbeitsgruppe vergab, hat es abgeklärt, ob die Ennova unabhängig und nicht bereits an kantonalen Projekten zur Entwicklung von Windparks für die SIG oder die Groupe E Greenwatt SA oder einen anderen Bauträger beteiligt ist. Das Amt war darüber informiert, dass die Ennova Ende 2015 eine Messkampagne auf dem Gemeindegebiet von Le Châtelard zu Ende führte und dass das verwendete Mate-



rial noch abmontiert werden musste, sobald es die Wetterverhältnisse zuliessen.

Zudem wurde im Vertrag zwischen dem AfE und der Firma Ennova ausdrücklich erwähnt, dass der Auftragnehmer der Schweigepflicht untersteht und dafür sorgt, dass keine Informationen ausserhalb der Arbeitsstruktur weitergegeben werden. Der Vertrag hielt ausserdem fest, dass das geistige Eigentum an allen erarbeiteten Unterlagen und gesammelten Resultaten beim AfE bleibt.

Folglich spielte die Firma Ennova zwar eine wichtige, aber bei Weitem keine entscheidende Rolle in diesem Dossier. Alle Mitglieder der Arbeitsgruppe waren stark an den Studien beteiligt, die von den Auftragnehmern durchgeführt wurden, und am Ende war es die Arbeitsgruppe, die alle Unterlagen und jeden Schritt der Windenergieplanung bis zu ihrer Aufnahme in den kantonalen Richtplan (KRP) validiert hat.

4. *Wie und mit welchen Mitteln hat der Staatsrat dafür gesorgt, dass die Festlegung der für Windparks geeigneten Gebiete im Freiburger Richtplan unabhängig und unvoreingenommen in Bezug auf die potenziellen Planer der künftigen Projekte erfolgt ist?*

Um sicherzustellen, dass die Standorte für Windparkprojekte im KRP unvoreingenommen und unabhängig von potenziellen Planern dieser künftigen Projekte festgelegt werden, hat sich die Arbeitsgruppe namentlich auf die folgenden Elemente abgestützt:

- > Die Bestimmung der für Windenergie geeigneten Gebiete durch die Kantone im Sinne von Artikel 10 des Energiegesetzes des Bundes (EnG) richtet sich nach klaren Vorgaben, die den geltenden Gesetzesbestimmungen, den Anforderungen der Bundesbehörden und dem «Konzept Windenergie Schweiz» zu entnehmen sind. Weitere Vorgaben stammen von den Kantonsbehörden und der Rechtsprechung in Verbindung mit Windparks auf Landesebene. Es handelt sich also um eine komplexe Planung, die zahlreiche Sachpolitiken tangiert, wobei aber kaum von der vorgegebenen Linie abgewichen werden kann.
- > Die Arbeitsgruppe hat alle von den Auftragnehmern durchgeführten Studien sehr eng begleitet. Jedes Amt konnte danach die Teile, die in seinem Zuständigkeitsbereich lagen, sowie die gesamten Arbeiten validieren, bevor das Thema in den kantonalen Richtplan aufgenommen wurde. Die gesamten Arbeiten erfolgten strikte innerhalb der Projektstruktur und ohne externe Kommunikation bis zur offiziellen Veröffentlichung des vom Staatsrat validierten KRP.
- > Alle betroffenen Bundesämter haben das gesamte Vorgehen auf die Einhaltung der zahlreichen Anforderungen überprüft. Gestützt darauf hat der Bundesrat anschliessend die Planung validiert und folglich ihre Qualität und Zuverlässigkeit bestätigt.

Aufgrund all dieser Darlegungen steht für den Staatsrat zweifelsfrei fest, dass das im KRP aufgeführte Thema Windenergie fachgerecht ausgearbeitet wurde, das heisst nach dem vorgeschriebenen Verfahren und unabhängig und unvoreingenommen in Bezug auf mögliche Träger künftiger Projekte.

5. *Kennt der Staatsrat die Strategie der Groupe E in Bezug auf die SIG bei der Entwicklung von Windparks im Kanton Freiburg? Wenn ja, wie lautet die Strategie?*

Bis Mai 2021 war dem Staatsrat keine Strategie bekannt, die von der Groupe E Greenwatt und den Genfer Industriebetrieben (SIG) bei der Entwicklung von Windparks namentlich auf Freiburger Kantonsgebiet verfolgt wird. Der Verwaltungsrat der Groupe E wurde auch nie über einen solchen Sachverhalt informiert.

Nach Auskunft der Groupe E, die im Rahmen dieses parlamentarischen Vorstosses dazu befragt wurde, sind die SIG und die Groupe E Greenwatt eine Partnerschaft miteinander eingegangen. Dank dieser Partnerschaft konnte die Groupe E Greenwatt einen Anteil von 50% am Windpark Montagne de Buttes (ein ursprünglich von den SIG entwickeltes Projekt mit 19 Windturbinen im Val-de-Travers, das derzeit vor Bundesgericht hängig ist) und einen gleich hohen Anteil am Projekt Monts de Boveresse (ein ebenfalls von der SIG initiiertes Projekt im Val-de-Travers, das im kantonalen Richtplan von Neuenburg aufgeführt ist) übernehmen. Die Groupe E Greenwatt und die SIG haben zudem vereinbart, dass die SIG allenfalls eine Beteiligung von bis zu 33% an den im KRP aufgeführten Projekten «Massif du Gibloux» und «Côte du Glaney» übernehmen könnten, falls diese Projekte von der Groupe E Greenwatt realisiert werden.

Dem ist jedoch anzufügen, dass gemäss KRP die Entwicklung der Windenergie im Kanton nicht der Groupe E Greenwatt oder einer anderen Organisation fest zugewiesen ist.

6. *Kennt der Kanton Freiburg die Vorgeschichte der Ennova, was ihre Beziehung zu den SIG betrifft?*

Erteilt eine Dienststelle des Staats einen Auftrag, muss sie sich vergewissern, dass der Auftragnehmer über die nötigen Kompetenzen verfügt und fähig ist, eine qualitativ hochstehende Arbeit abzuliefern, und dies unter Beachtung der geltenden Gesetze und der ethischen und berufsethischen Grundsätze, die die Situation verlangt.

Dem AfE und den Mitgliedern der Arbeitsgruppe war namentlich bekannt, dass die SIG 100% des Kapitals der Ennova halten.

In Anbetracht der Qualität der geleisteten Arbeit für die Windenergieplanung des Kantons ist der Staatsrat überzeugt, dass die Arbeitsgruppe die richtige Wahl getroffen hat, was die Auftragnehmer betrifft, von denen sie sich begleiten liess.

7. *Welche Massnahmen gedenkt der Staatsrat zu treffen, um dem Kanton Freiburg die Probleme zu ersparen, mit denen der Kanton Genf 2014 konfrontiert war?*

Die Rahmenbedingungen wie auch die Rechtsprechung haben sich seit 2013–2014 stark weiterentwickelt. Das Risiko, dass der Kanton Freiburg auf die gleichen Schwierigkeiten wie der Kanton Genf stossen wird, ist damit deutlich tiefer. Der Staatsrat beabsichtigt deshalb nicht, besondere Massnahmen zu treffen.

Den 26. Mai 2021

### **Question 2021-CE-116 Yvan Mesot Transports de nos élèves dans les cercles scolaires: quel bilan?**

#### **Question**

Selon l'article 50 alinéa 1 LS: «un établissement scolaire est constitué d'un minimum de huit classes localisées dans un ou plusieurs bâtiments, formant, à l'intérieur d'un cercle scolaire, une école primaire ou une école du cycle d'orientation complète et durable».

Cette loi a donné beaucoup de fil à retordre aux communes surtout aux localités rurales. La Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport (DICS) a accordé treize dérogations pour des cercles scolaires de moins de huit classes ou avec une situation géographique particulière, dont quatre de façon définitive et neuf de façon transitoire jusqu'en 2019 ou 2020 (article 59 alinéa 2 LS).

Mais l'article 50 alinéa 1 rentre en contradiction avec l'article 59 alinéa 2 qui cite: «lorsque des circonstances spéciales le justifie, telles la configuration des lieux ou la difficulté de mettre en place des transports scolaires rationnels et économiques, la Direction peut exceptionnellement autoriser des dérogations aux conditions de l'alinéa 1».

En conséquence, les questions suivantes sont posées au Conseil d'Etat:

1. *Les transports en bus entre les sites scolaires ont entraîné des coûts supplémentaires aux communes. Est-ce que ces surcoûts ont été estimés ou chiffrés par le Conseil d'Etat?*
2. *Combien de postes de travail d'enseignant-e-s ont été économisés dans ces localités dites rurales au profit de l'homogénéité des classes?*
3. *Le Conseil d'Etat a-t-il transmis aux communes une durée maximum de transport d'élèves entre les établissements du même cercle scolaire, ainsi qu'une durée suffisante pour la pose de midi?*

4. *Est-il raisonnable d'envoyer des élèves qui habitent à proximité de leur école du village dans un établissement du cercle qui se trouve à plusieurs kilomètres, entraînant des attentes et des transports inutiles?*

Le 26 mars 2021

#### **Réponse du Conseil d'Etat**

De manière liminaire, le Conseil d'Etat rappelle que l'un des axes principaux de la révision totale de la législation scolaire, intervenue en 2014 (loi sur la scolarité obligatoire, LS, RSF 411.0.1) et 2016 (règlement de la loi sur la scolarité obligatoire, RLS, RSF 411.0.11), concernait la réorganisation et le renforcement des structures de pilotage de l'école obligatoire, notamment l'instauration respectivement la généralisation des directions d'école au degré primaire (cf. le message n° 41 du 18 décembre 2012 du Conseil d'Etat au Grand Conseil accompagnant le projet de loi sur la scolarité obligatoire, ch. 2.3, ci-après: le message). Ces structures de gouvernance offrent de nombreux avantages pédagogiques, organisationnels, fonctionnels et économiques. Elles participent également à la qualité de l'enseignement, au climat scolaire, à l'encadrement et au suivi du corps enseignant et des élèves. Saluées par tous les partenaires de l'école, y compris les communes, elles ont clairement fait leur preuve dans la pratique.

Le nombre minimum de huit classes par cercle scolaire (art. 50 al. 1 LS) constituait une condition sine qua non à la mise en œuvre de ces directions d'établissement professionnelles, permettant à leurs directeurs et directrices d'exercer les attributions que la loi leur confère. Il s'agit en outre du nombre minimum de classes indispensable à l'engagement d'un directeur ou d'une directrice d'établissement primaire à un taux d'activité de 50%. Afin de tenir compte de certaines configurations locales particulières ou de difficultés de mettre en place des transports scolaires rationnels et économiques, la loi autorise la DICS à octroyer aux communes concernées une dérogation à la taille minimale de huit classes. Ainsi, l'article 59 al. 2 LS n'entre pas en contradiction avec l'article 50 al. 1 LS, tel que le député le suppose, mais constitue une simple règle d'exception permettant de tenir compte de situations géographiques ou organisationnelles particulières. A ce jour, la DICS a accordé cinq dérogations à titre définitif, en raison de situations géographiques ou de configuration de cercle scolaire rendant l'organisation de transports scolaires particulièrement difficiles ou disproportionnés. Dix autres dérogations ont été accordées à titre provisoire, dont cinq sont toujours d'actualité, mais sur le point de se terminer. Les raisons de ces exceptions provisoires étaient des processus de fusion politique, des regroupements de cercles scolaires nécessitant une redistribution des élèves dans les écoles et des transports scolaires, ou des nouvelles constructions scolaires.



Enfin, il y a lieu de rappeler que la reprise des coûts des transports scolaires (environ 4.594 millions de francs par année, cf. 5.2 du message) par les communes a été largement compensée. En effet, le Grand Conseil a refusé la bascule fiscale proposée par le Conseil d'Etat dans le cadre de la révision de la LS, qui aurait fait de cette modification une opération blanche pour les communes et pour l'Etat. Par la suite, l'Etat doit financer depuis le déploiement total de la loi scolaire annuellement un coût supplémentaire d'environ 20 millions de francs pour le fonctionnement de l'école (notamment en raison de la reprise totale des traitements des directions d'établissement, de la nouvelle clé de répartition des traitements du corps enseignant des degrés primaires et CO et des frais de logopédie, de psychologie et de psychomotricité [50% communes – 50% Etat], ainsi que des moyens d'enseignement et des fournitures scolaires). Tandis que les communes ont été déchargées d'un montant d'un ordre de grandeur semblable. Il convient en outre de rappeler que les communes ont bénéficié d'une période transitoire de trois ans après l'entrée en vigueur de la nouvelle LS avant de devoir reprendre à leur charge les coûts des transports scolaires.

1. *Les transports en bus entre les sites scolaires ont entraîné des coûts supplémentaires aux communes. Est-ce que ces surcoûts ont été estimés ou chiffrés par le Conseil d'Etat?*

Le Conseil d'Etat ne dispose pas de chiffres statistiques concernant les dépenses supplémentaires des communes pour les transports scolaires, causés par les fusions de cercles scolaires intervenues depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle loi scolaire. Celles-ci n'ont pas non plus pu être estimées ou chiffrées en vue de l'entrée en vigueur de la nouvelle législation sur la scolarité obligatoire, car à ce moment, il n'était pas prévisible quels cercles scolaires fusionneraient.

D'une manière générale, il rappelle cependant que la suppression des subventions cantonales pour les transports scolaires, intervenue à la fin de l'année scolaire 2017/18, a entraîné un accroissement de la responsabilité financière des communes, qui devrait avoir eu pour effet une rationalisation de l'activité et une efficacité accrue dans le domaine des transports scolaires locaux et régionaux, selon le principe «qui paie commande». Ainsi, il avait indiqué dans son message que *les nouvelles exigences de la loi contraindront les communes à se montrer vigilantes dans leur choix d'emplacement des sites scolaires et des infrastructures connexes (salles de sport, services de logopédie, psychologie et psychomotricité, bibliothèque, accueil extrascolaire, aires de jeux). Notamment parce qu'elles ont la responsabilité de l'organisation et du financement des transports scolaires, elles auront dorénavant un intérêt économique supplémentaire à regrouper le plus possible les infrastructures, évitant par là-même le mitage du territoire* (cf. ch. 2.3).

Certes, un nombre restreint de communes rurales connaissant déjà avant la mise en vigueur de la nouvelle législation scolaire des frais de transports scolaires relativement élevés, de par leurs configurations géographiques et/ou le nombre

de leurs sites scolaires, n'ont pas vu leurs coûts surcompensés par la nouvelle répartition des frais scolaires (cf. ci-dessus), comme la majorité des cercles scolaires. Toutefois, on ne peut pas affirmer que l'exigence des huit classes – pour mémoire, le Conseil d'Etat avait initialement prévu un seuil de dix classes pour former un cercle scolaire autonome – aurait automatiquement causé des frais supplémentaires aux communes pour leurs transports scolaires. Seules quelques cercles scolaires qui, suite à une fusion, ont redistribué leurs élèves sur les sites scolaires existants ont vu augmenter leurs coûts de transports scolaires. Cependant, dans la grande majorité des cercles scolaires fribourgeois, le nombre de sites scolaires et la répartition des élèves n'ont pas significativement changé en raison de l'entrée en vigueur de la nouvelle législation sur la scolarité obligatoire. A noter que dans certains cercles scolaires, les frais de transports scolaires ont même diminué de manière notable, par exemple grâce à un regroupement des locaux scolaires (diminution du nombre des sites), à la suppression des participations pour les transports scolaires au pot commun ou au transfert de transports spéciaux sur les lignes publiques. Mesure qui par ailleurs a permis de renforcer plusieurs lignes ou courses de bus et de garantir ainsi des subsides fédéraux.

Par conséquent, l'avis de l'auteur de la présente question parlementaire, selon lequel la nouvelle législation scolaire aurait causé aux communes rurales de manière générale des frais supplémentaires pour les transports scolaires, n'est pas partagé par le Conseil d'Etat.

2. *Combien de postes de travail d'enseignant-e-s ont été économisés dans ces localités dites rurales au profit de l'homogénéité des classes?*

La réalisation d'économies sur le fonctionnement de l'école n'était pas un but recherché par la révision totale de la législation scolaire. Par ailleurs, on peut constater que le nombre de fermetures de classes n'a pas augmenté, à l'exception de l'année scolaire 2015/16, sur la moyenne à long terme dans les cercles scolaires ruraux (2014/15: 18 fermetures; 2015/16: 27; 2016/17: 14; 2017/18: 17; 2018/19: 15; 2019/20: 16). A noter que durant cette même période, de nombreuses ouvertures de classes ont été nécessaires dans ces cercles scolaires (2014/15: 27 ouvertures; 2015/16: 18; 2016/17: 34; 2017/18: 22; 2018/19: 15; 2019/20: 22). Toutefois, ces fermetures et ouvertures sont principalement dues à des effets démographiques et non à la fusion de cercles scolaires.

Le Conseil d'Etat rappelle à cet égard que le minimum de huit classes est nécessaire pour justifier la présence d'un directeur ou d'une directrice à mi-temps. Le regroupement des classes sur un seul site est incontestablement favorable aux conditions pédagogiques, de gouvernance et d'organisation, ainsi qu'au climat scolaire. Toutefois, il est important de relever que la nouvelle loi scolaire ne contraint aucunement les communes à centraliser leurs locaux scolaires sur un seul site. Si cependant, elles continuent à maintenir plusieurs sites dispersés sur le

territoire de leur cercle scolaire, ceci peut avoir des effets négatifs sur les coûts de leurs transports scolaires. Les cercles scolaires multi-sites connaissent également des transports plus conséquents vers les salles de sport et les accueils extra-scolaires. C'est pourquoi il est souhaité que *les communes regroupent, dans la mesure du possible, les locaux et installations scolaires de manière à éviter aux élèves des déplacements durant le temps consacré à l'enseignement*, tel que suggère l'article 121 RLS.

3. *Le Conseil d'Etat a-t-il transmis aux communes une durée maximum de transport d'élèves entre les établissements du même cercle scolaire, ainsi qu'une durée suffisante pour la pose de midi?*

Ni la législation scolaire, ni des directives ou des recommandations de la DICS ne définissent des durées maximales pour les trajets scolaires ou minimales pour les pauses de midi. De telles prescriptions rendraient l'organisation des transports scolaires plus difficile et ne permettraient pas de tenir compte des situations très variées des cercles scolaires dans notre canton. En effet, les configurations géographiques (distances, nombre de sites scolaires, présence d'habitations isolées) varient de manière importante d'un cercle scolaire à l'autre.

Toujours selon le principe «qui paie commande», les communes ont demandé pour cette raison de la souplesse en la matière. Les seules contraintes légales sont le nombre d'unités d'enseignement et l'horaire bloc (demi-jours entiers) à l'école primaire. Afin de faciliter l'organisation des transports scolaires, l'inspectorat peut toutefois autoriser les cercles scolaires de décaler le début des cours de 15 à 20 minutes entre les différents sites scolaires. Si un cercle veut instaurer l'horaire continu, il peut le faire. Enfin, il convient de rappeler que les communes sont responsables de l'organisation de leur cercle scolaire, et les horaires (de transport, d'école et d'accueil extra-scolaire) en font partie.

Malgré tout, le Conseil d'Etat considère que dans l'intérêt des élèves, la durée totale d'un trajet scolaire entre le domicile et l'école ne devrait pas dépasser, toujours dans la mesure du possible, 45 à 60 minutes par trajet. Au-delà de ces durées, un retour à midi ne lui semble plus raisonnable, avec la conséquence que les communes doivent supporter les frais de prise en charge des élèves durant cette pause (cf. l'art. 16 al. 3 RLS). De même, il estime qu'il serait souhaitable que les élèves disposent d'une pause de midi d'environ 30 minutes au minimum pour manger avec leur famille. Toutefois, il s'agit là de valeurs approximatives qui ne peuvent pas répondre à toute situation individuelle, raison pour laquelle la DICS n'a pas l'intention de proposer des règles légales ou d'édicter des recommandations à cet égard.

4. *Est-il raisonnable d'envoyer des élèves qui habitent à proximité de leur école du village dans un établissement du cercle qui se trouve à plusieurs kilomètres, entraînant des attentes et des transports inutiles?*

Si une seule école complète (1H–8H) se trouve dans un cercle scolaire (mono-site), logiquement tous les enfants de ce cercle (qui peut être plus ou moins grand et compter plusieurs communes) iront dans cette même école. Il en est de même pour les cercles scolaires qui comptent plusieurs écoles complètes (dites «écoles de quartier» dans les villes). Or, de nombreux cercles scolaires de petite taille de notre canton ne répondent pas à une telle configuration. En effet, ils sont formés, la plupart du temps, d'écoles partielles, à savoir qu'elles ne disposent pas de tous les degrés (1H–8H) dans un bâtiment scolaire (cercles multi-sites). Par conséquent, il est inévitable que les élèves doivent, durant leur parcours primaire, changer de bâtiments scolaires, ce qui induit logiquement des transports scolaires et, le cas échéant, des attentes avant et après les cours. Toutefois, la DICS constate qu'en règle générale, les cercles scolaires tentent d'éviter, dans la mesure du possible, de tels déplacements aux plus jeunes élèves, en les scolarisant dans leur localité de domicile.

Revenir à des écoles de village exclusivement locales et sans déplacement d'élèves, configuration que le député semble prendre comme un idéal, impliquerait la réintroduction de classes multi-degrés (élèves de différents âges dans une même classe), ce qui n'est pas souhaitable pour des raisons pédagogiques et organisationnelles, comme expliqué ci-dessus.

Le 1<sup>er</sup> juin 2021

## **Anfrage 2021-CE-116 Yvan Mesot Transport unserer Schülerinnen und Schüler in den Schulkreisen: Welche Bilanz?**

### **Anfrage**

Gemäss Artikel 50 Abs. 1 SchG «besteht eine Schule aus mindestens acht Klassen, verteilt auf ein oder mehrere Gebäude; diese Klassen bilden innerhalb eines Schulkreises eine vollständige Primar- oder Orientierungsschule, die dauerhaft betrieben wird».

Dieses Gesetz hat den Gemeinden, namentlich den ländlichen Ortschaften, stark zu schaffen gemacht. Die Direktion für Erziehung, Kultur und Sport (EKSD) hat dreizehn Ausnahmen für Schulkreise mit weniger als acht Klassen oder mit einer besonderen geographischen Lage gewährt, vier davon dauerhaft und neun zeitlich beschränkt bis 2019 oder 2020 (Art. 59 Abs. 2 SchG).

Artikel 50 Abs. 1 steht jedoch im Widerspruch zu Artikel 59 Abs. 2 der besagt, dass «die Direktion ausnahmsweise Abweichungen von den Bestimmungen in Absatz 1 genehmigen kann, sofern es aufgrund besonderer Umstände wie der Beschaffenheit des Ortes oder der Schwierigkeit, rationelle und kostengünstige Schülertransporte zu organisieren, gerechtfertigt ist».

Aus diesem Grund werden dem Staatsrat folgende Fragen gestellt:

1. *Haben die Bustransporte zwischen den Schulstandorten den Gemeinden zusätzliche Kosten verursacht? Wurden diese Mehrkosten vom Staatsrat geschätzt oder beziffert?*
2. *Wie viele Lehrpersonenstellen konnten in den sogenannten ländlichen Ortschaften zugunsten der Einheitlichkeit der Klassen eingespart werden?*
3. *Hat der Staatsrat den Gemeinden eine maximale Dauer eines Schülertransports sowie eine ausreichende Mindestdauer für die Mittagspause vorgegeben?*
4. *Ist es sinnvoll Schülerinnen und Schüler, die in der Nähe ihrer Dorfschule wohnen, in eine Schule zu schicken, die mehrere Kilometer von ihrem Wohnort entfernt liegt, wenn dadurch unnötige Wartezeiten und Transporte entstehen?*

Den 26. März 2021

### Antwort des Staatsrates

Vorab möchte der Staatsrat daran erinnern, dass eine der zentralen Stossrichtungen der Totalrevision der Schulgesetzgebung, sprich das Gesetz über die obligatorische Schule (SchG) von 2014 und das Reglement zum Gesetz über die obligatorische Schule (SchR) von 2016, in der Reorganisation und der Stärkung der Führungsstrukturen der obligatorischen Schulen lag, namentlich in der allgemeinen Einführung respektive Schaffung von Schulleitungen bzw. Schuldirektionen an den Primarschulen (vgl. Botschaft Nr. 41 vom 18. Dezember 2012 des Staatsrats an den Grossen Rat zum Gesetzesentwurf über die obligatorische Schule, Ziff. 2.3, nachfolgend: die Botschaft). Diese neuen Führungsstrukturen bringen zahlreiche pädagogische, organisatorische, funktionale und wirtschaftliche Vorteile mit sich. Ausserdem tragen sie auch zur Unterrichtsqualität, zum guten Schulklima, zur Einbindung und Begleitung der Lehrpersonen und der Schülerinnen und Schüler bei. Heute müssen diese Führungsstrukturen nicht mehr besonders hervorgehoben oder erläutert werden. Sie haben sich in der Praxis eindeutig bewährt und werden von allen Partnern der Schule begrüsst, auch von den Gemeinden.

Die Mindestanzahl von acht Klassen pro Schulkreis (Art. 50 Abs. 1 SchG) war eine Grundvoraussetzung für die Einführung dieser professionellen Schuldirektionen, namentlich damit die Schuldirektorinnen und -direktoren die ihnen vom Gesetz übertragenen Befugnisse wahrnehmen können. Zudem handelt es sich um die notwendige Mindestzahl von Klassen, damit eine Schuldirektorin oder einen Schuldirektor der Primarschule mit einem Beschäftigungsgrad von 50% angestellt werden kann. Um bestimmten lokalen Eigenheiten und den Schwierigkeiten, rationelle und wirtschaftliche Schülertransporte zu organisieren, Rechnung zu tragen,

erlaubt das Gesetz der EKSD, den betroffenen Gemeinden eine Ausnahme von der Mindestanzahl Klassen zu bewilligen. Demnach steht Artikel 59 Abs. 2 SchG keineswegs im Widerspruch zu Artikel 50 Abs. 1 SchG, wie Grossrat Mesot annimmt, sondern stellt ganz einfach eine Ausnahmeregel davon dar, welche es ermöglicht, besondere geografische oder organisatorische Verhältnisse zu berücksichtigen. Bis zum heutigen Tag hat die EKSD fünf dauerhafte Ausnahmegewilligungen für geografische oder lokale Verhältnisse, welche die Organisation von Schülertransporten besonders erschweren oder unverhältnismässig erscheinen lassen, erteilt. Zehn weitere Ausnahmegewilligungen wurden zeitlich befristet gewährt, wovon gegenwärtig noch fünf bestehen, die aber in Kürze ablaufen werden. Die Gründe für die provisorischen Bewilligungen betrafen laufende politische Gemeindefusionen, Schulkreiszusammenlegungen, die eine Neuverteilung der Schülerinnen und Schüler sowie der Schülertransporte notwendig machten, sowie neue Schulbauten.

Schliesslich sei daran erinnert, dass die Schülertransportkosten (ungefähr 4.594 Millionen Franken im Jahr 2018, vgl. Ziff. 5.2 der Botschaft), welche die Gemeinden nunmehr tragen, weitgehend kompensiert wurden. Denn der Grosse Rat lehnte die vom Staatsrat im Rahmen der Schulgesetzrevision vorgeschlagene Steuerfussanpassung ab, mit der diese Änderung für die Gemeinden und den Staat kostenneutral ausgefallen wäre. In der Folge muss der Kanton seit der vollständigen Umsetzung des SchG jährliche Mehrkosten von ungefähr 20 Millionen Franken übernehmen (namentlich infolge der vollständigen Übernahme der Lohnkosten der Schuldirektionen, des neuen Verteilungsschlüssels für die Lohnkosten der Primar- und OS-Lehrpersonen und der logopädischen, psychologischen und psychomotorischen Dienste [50%: Gemeinden – 50%: Staat], sowie der Lehrmittel und Schulmaterialien), während die Gemeinden um einen Betrag in vergleichbarer Höhe entlastet wurden. Auch sei darauf hingewiesen, dass den Gemeinden nach dem Inkrafttreten des neuen Schulgesetzes eine Übergangsfrist von drei Jahren eingeräumt wurde, bevor sie die Schülertransportkosten übernehmen mussten.

1. *Haben die Bustransporte zwischen den Schulstandorten den Gemeinden zusätzliche Kosten verursacht? Wurden diese Mehrkosten vom Staatsrat geschätzt oder beziffert?*

Der Staatsrat verfügt über keine statistischen Angaben zu den zusätzlichen Kosten der Gemeinden, die diesen durch die Fusion von Schulkreisen seit dem Inkrafttreten der neuen Schulgesetzgebung erwachsen sind. Diese konnten im Hinblick auf die Umsetzung des neuen SchG nicht beziffert oder geschätzt werden, weil zu diesem Zeitpunkt nicht voraussehbar war, welche Schulkreise zusammengelegt würden.

Allgemein gibt der Staatsrat aber zu bedenken, dass sich mit der Ende Schuljahr 2017/18 erfolgten Aufhebung der kantonalen Subventionen für die Schülertransporte die finanzielle Verantwortlichkeit der Gemeinden erhöht hat, wodurch ein

stärkerer Anreiz für eine rationellere und effizientere Organisation dieser Transporte entstehen sollte, ganz nach dem Prinzip «wer bezahlt, befiehlt». So hat er in seiner Botschaft ausgeführt, dass *aufgrund der neuen gesetzlichen Anforderungen die Gemeinden gezwungen sein werden, den Standort der Schulanlagen und damit verbundenen Einrichtungen (Sporthallen, logopädische, psychologische und psychomotorische Dienste, Bibliothek, ausserschulische Betreuung, Spielplätze) mit grösserer Sorgfalt zu wählen. Da sie nunmehr für die Organisation und die Finanzierung der Schülertransporte verantwortlich sind, werden sie künftig einen stärkeren wirtschaftlichen Anreiz haben, die Infrastrukturen soweit wie möglich zusammenzulegen und damit der Zersiedelung entgegenzuwirken* (vgl. Ziff. 2.3).

Sicherlich konnte eine beschränkte Anzahl ländlicher Gemeinde, deren Schülertransportkosten wegen ihrer geografischen Gegebenheiten und/oder der Anzahl Schulstandorte bereits vor dem Inkrafttreten der neuen Schulgesetzgebung relativ hoch waren, nicht von der Überkompensation durch den neuen Verteilschlüssel der Schulkosten profitieren (vgl. weiter oben), wie die Mehrheit der Schulkreise. Man kann jedoch nicht behaupten, dass das Erfordernis der acht Klassen – hier sei daran erinnert, dass der Staatsrat ursprünglich eine Schwelle von zehn Klassen für die Bildung eines selbständigen Schulkreises vorgeschlagen hatte – den Gemeinden zwangsläufig Mehrkosten für ihre Schülertransporte verursacht hat. Nur einzelne Schulkreise, die nach einer Fusion ihre Schülerinnen und Schüler auf die bestehende Schulstandorte umverteilt haben, mussten eine Erhöhung ihrer Schülertransportkosten in Kauf nehmen. In der überwiegenden Mehrzahl der Freiburger Schulkreise haben sich die Zahl der Schulstandorte und die Verteilung der Schülerinnen und Schüler nach dem Inkrafttreten der neuen Schulgesetzgebung nicht wesentlich verändert. Zudem sei darauf hingewiesen, dass in gewissen Schulkreisen die Schülertransportkosten sogar namhaft reduziert werden konnten, etwa durch eine Zusammenlegung von Schulräumlichkeiten (Verringerung der Schulstandorte), das Wegfallen der Beiträge für die Schülertransporte an den gemeinsamen Topf der Schulkosten oder die Verlagerung von Spezialtransporten auf öffentliche Linien. Letztere Massnahme hat im Übrigen dazu beigetragen, öffentliche Linien oder Busverbindungen auszubauen und den Erhalt von Bundessubvention sicherzustellen.

Aus diesen Gründen teilt der Staatsrat die Einschätzung des Verfassers der vorliegenden parlamentarischen Anfrage nicht, wonach die neue Schulgesetzgebung den ländlichen Gemeinden generell zusätzliche Schülertransportkosten verursacht hat.

2. *Wie viele Lehrpersonenstellen konnten in den sogenannten ländlichen Ortschaften zugunsten der Einheitlichkeit der Klassen eingespart werden?*

Die Totalrevision der Schulgesetzgebung hatte in keiner Weise zum Ziel, Einsparungen im Betrieb der Schulen zu erreichen. Im Übrigen kann festgestellt werden, dass die Anzahl Klassenschliessungen im langjährigen Mittel, ausgenommen im Schuljahr 2015/16, nicht angestiegen ist (2014/15: 18 Klassenschliessungen; 2015/16: 27; 2016/17: 14; 2017/18: 17; 2018/19: 15; 2019/20: 16). Hierzu sei angemerkt, dass im selben Zeitraum zahlreiche Klasseneröffnungen in ländlichen Schulkreisen notwendig wurden (2014/15: 27 Klasseneröffnungen; 2015/16: 18; 2016/17: 34; 2017/18: 22; 2018/19: 15; 2019/20: 22). Diese Klassenschliessungen und -eröffnungen sind jedoch hauptsächlich auf demografische Effekte zurückzuführen und nicht auf Schulkreiszusammenlegungen.

Der Staatsrat erinnert in diesem Zusammenhang daran, dass das Erfordernis von acht Klassen notwendig ist, um die Präsenz einer Schuldirektorin oder eines Schuldirektors zu 50% zu rechtfertigen. Das Zusammenlegen von Klassen an einem einzigen Standort ist zweifellos vorteilhaft für die pädagogischen Rahmenbedingungen, die Leitung und Organisation der Schule und das Schulklima. Hierzu muss jedoch festgehalten werden, dass das neue Schulgesetz die Gemeinden keinesfalls zur Zusammenlegung ihrer Schulräume an einem einzigen Standort verpflichtet. Wenn sie jedoch mehrere Standorte verteilt auf das Territorium ihres Schulkreises beibehalten, kann sich das negativ auf die Schülertransportkosten auswirken. In Schulkreisen mit mehreren Standorten werden auch entsprechend mehr Transporte zu den Sporthallen und den ausserschulischen Betreuungsstätten verzeichnet. Aus diesem Grund ist es wünschenswert, dass die Gemeinden nach Möglichkeit die Schulräume und Schulanlagen zusammenlegen, um den Schülerinnen und Schülern Verschiebungen während der Unterrichtszeit zu ersparen, wie dies Artikel 121 SchR anregt.

3. *Hat der Staatsrat den Gemeinden eine maximale Dauer eines Schülertransports sowie eine ausreichende Mindestdauer für die Mittagspause vorgegeben?*

Weder in der Schulgesetzgebung noch in Richtlinien oder Empfehlungen der EKSD wird die Höchstdauer eines Schülertransports festgelegt, ebenso wenig wie die minimale Dauer der Mittagspause. Solche Vorgaben würden die Organisation der Schülertransporte erschweren und den sehr unterschiedlichen Gegebenheiten in den Schulkreisen unseres Kantons nicht Rechnung tragen. Denn die geografischen Unterschiede (Distanzen, Anzahl Schulstandorte, Vorhandensein abgelegener Wohnhäuser) sind von Schulkreis zu Schulkreis sehr gross.

Mit Verweis auf den Grundsatz «wer bezahlt, befiehlt» haben die Gemeinden in dieser Frage denn auch Ermessensspielraum eingefordert. Die einzigen gesetzlichen Einschränkungen betreffen die Anzahl Unterrichtseinheiten und die Blockzeiten an der Primarschule. Um die Organisation der Schülertransporte zu erleichtern, kann das Schulinspektorat den



Schulkreisen jedoch erlauben, die Unterrichtszeiten zwischen den verschiedenen Schulstandorten um 15 bis 20 Minuten zu verschieben. Zudem kann ein Schulkreis auch ein Tages-schulmodell einführen, wenn er dies möchte. Schliesslich sei daran erinnert, dass die Gemeinden für die Organisation ihres Schulkreis zuständig sind, wozu auch die Fahrpläne der Schülertransporte, die Unterrichtszeiten und die Öffnungszeiten der ausserschulischen Betreuung gehören.

Nichtsdestotrotz ist der Staatsrat der Auffassung, dass im Interesse der Schülerinnen und Schüler die Gesamtdauer eines Schülertransports vom Wohnort zur Schule, soweit als möglich, 45 bis 60 Minuten pro Strecke nicht überschreiten sollte. Über diese Dauer hinaus erscheint zumindest ein Rücktransport am Mittag nicht mehr sinnvoll, was zur Folge hat, dass die Gemeinden die Betreuungskosten der Schülerinnen und Schüler während der Mittagspause übernehmen müssen (vgl. Art. 16 Abs. 3 SchR). Gleichzeitig empfindet der Staatsrat eine Mittagspause von mindestens 30 Minuten als wünschbar, damit die Schülerinnen und Schüler mit ihren Familien essen können. Bei diesen Angaben handelt es sich jedoch nur um Annäherungswerte, die nicht jeder individuellen Situation Rechnung tragen können. Aus diesem Grund hat die EKSD nicht die Absicht, hierzu gesetzliche Regeln vorzuschlagen oder Empfehlungen abzugeben.

4. *Ist es sinnvoll Schülerinnen und Schüler, die in der Nähe ihrer Dorfschule wohnen, in eine Schule zu schicken, die mehrere Kilometer von ihrem Wohnort entfernt liegt, wenn dadurch unnötige Wartezeiten und Transporte entstehen?*

Hat ein Schulkreis – der grösser oder kleiner sein und mehrere Gemeinden beinhalten kann – eine einzige Schule (1H–8H), besuchen logischerweise alle Schülerinnen und Schüler dieselbe Schule (Einstandort-Schulkreis). Das gleiche gilt für Schulkreise, die mehrere vollständige Schulen (in Städten «Quartierschulen» genannt) kennen. Hingegen entsprechen zahlreiche kleinere Schulkreise unseres Kantons nicht dieser Konfiguration. Tatsächlich sind sie mehrheitlich aus Teilschulen gebildet, die nicht alle Stufen (1H–8H) in einem Gebäude vereinen (Mehrstandorte-Schulkreis). Aus diesem Grund ist es unvermeidbar, dass Schülerinnen und Schüler während ihrer Primarschulzeit das Schulgebäude wechseln müssen, was logischerweise Schülertransporte und allenfalls Wartezeiten vor und nach dem Unterricht zur Folge hat. Die EKSD stellt jedoch fest, dass zahlreiche Schulkreise wenn immer möglich versuchen, den jüngsten Schülerinnen und Schülern solche Verschiebungen zu ersparen, indem sie diese in ihren Dorfschulen einschulen.

Ein Zurückkommen auf ausschliesslich lokale Dorfschulen ohne Schülertransporte, was Grossrat Mesot ideal erscheinen mag, würde die Wiedereinführung von mehrstufigen Klassen (Schüler/innen verschiedenen Alters in derselben Klasse) erfordern, was aber aus pädagogischen und organisatori-

schen Gründen, wie schon weiter oben erläutert, nicht als wünschenswert erscheint.

Den 1. Juni 2021

## **Question 2021-CE-117 Bernadette Hänni-Fischer/Susanne Schwander Politique des bourses d'études durant la pandémie de Covid**

### **Question**

Durant la période de pandémie de Covid, de nombreuses personnes, dont des parents de jeunes en formation, ont perdu leur emploi ou doivent se contenter d'un salaire réduit en raison du chômage partiel. Lorsque le revenu de base était déjà modeste avant la pandémie, l'argent suffit tout juste pour vivre dans ces conditions difficiles.

Par conséquent, il est à craindre que certains parents, au lieu d'inciter leurs enfants à accomplir une formation après leur scolarité obligatoire, les encouragent à entrer tout de suite dans la vie active afin qu'ils subviennent à leurs propres besoins et éventuellement à ceux de leur famille.

Dans le canton de Fribourg, il existe de nombreuses places d'apprentissage vacantes qui devraient absolument être occupées ou aspirées à l'être. Il s'agit d'un avantage évident pour les jeunes concernés, pour les employeurs et pour l'économie afin d'éviter un manque de personnel qualifié.

Fournir des prestations dans le domaine de l'éducation appartient aux tâches fondamentales de l'État. Une formation adéquate favorise le développement des personnes et en même temps leur intégration dans la société. Le savoir procure aux jeunes la confiance en soi et une profession en adéquation avec leur potentiel mental et intellectuel leur permet de mener la vie qu'ils ont choisie.

Les bourses d'études sont un élément important de la politique éducative et sociale. L'attribution des bourses d'études relève de la compétence des cantons. Malgré les efforts d'harmonisation, il subsiste de grandes disparités entre eux.

Les bourses d'études étant un instrument subsidiaire de l'Etat (les individus en sont bénéficiaires que si les moyens financiers de la personne désireuse de se former ou de ses parents sont insuffisants), la politique des bourses d'études peut être mise dans l'ombre d'autres domaines de la politique de l'éducation. Même si les bourses sont en premier lieu des contributions aux coûts individuels de formation et d'entretien, elles poursuivent également un objectif social important en permettant aux personnes issues de familles disposant de revenus et d'une fortune modeste de recevoir une formation



appropriée. La société a un intérêt évident à promouvoir l'égalité des chances et donc à faire le meilleur usage possible des ressources intellectuelles et culturelles à disposition.

Pour prévenir la pauvreté, il faut accorder la plus haute priorité à l'éducation.

Grâce à l'apport des bourses, les obstacles financiers qui se dressent sur le chemin de l'épanouissement professionnel et de l'autodétermination de la personne en formation peuvent être réduits ou supprimés. Que ce soit à court ou à long terme, le spectre de l'aide sociale plane sur les personnes sans formation et il constitue une menace constante.

Selon les données de l'Office fédéral de la statistique, la bourse moyenne par individu accordée en 2019 par les cantons suisses s'est élevée à 7552 francs. Fribourg, avec un montant de 5195 francs, se situe nettement en-dessous de la moyenne. Seuls les cantons de Schaffhouse, des Grisons, d'Argovie et du Valais sont un peu plus bas. Si l'on observe l'évolution des chiffres, la tendance au niveau national est à la hausse, c'est-à-dire que la plupart des cantons ont augmenté leurs moyens à disposition des bourses ces dernières années. A Fribourg, les chiffres ont baissé. Encore récemment, le montant le plus élevé qui avait été accordé s'élevait à 5813 francs par personne

Nous demandons au Conseil d'Etat de répondre aux questions suivantes:

1. *Combien de fois les services sociaux du canton, les enseignantes et enseignants, les conseillères et conseillers en orientation ou d'autres services sont confrontés à des situations dans lesquelles des jeunes, en âge d'accomplir une formation, se voient contraints par leurs parents, à la fin de leur scolarité obligatoire, de s'engager dans le vie active pour contribuer à l'entretien de leur famille plutôt que d'effectuer une formation?*
2. *Le nombre de demandes de bourses d'études a-t-il augmenté depuis le début de la pandémie de Corona?*
3. *Le canton de Fribourg est-il disposé à adapter le montant des bourses pour atteindre au moins la moyenne suisse, afin que des jeunes, malgré une situation financière précaire dans leur famille, aient la possibilité de poursuivre une formation?*
4. *Une autre possibilité serait d'augmenter à court terme les bourses d'études pendant la pandémie. Le canton est-il prêt à examiner une telle augmentation?*
5. *Combien de places d'apprentissage sont vacantes aujourd'hui dans le canton de Fribourg et pourraient peut-être être occupées par de jeunes personnes grâce à un soutien financier plus important?*

6. *Où et comment sont informés les jeunes en formation sur les possibilités d'un soutien financier? Cela se fait-il aussi de manière proactive à la fin de l'école obligatoire, ou plus tard par l'intermédiaire de l'école professionnelle ou d'autres écoles supérieures?*

Le 26 mars 2021

## Réponse du Conseil d'Etat

Dans le cadre de cette réponse, seul le masculin sera utilisé, à des fins de simplification de lecture.

Le but des subsides de formation est de contribuer à la démocratisation des études et à l'épanouissement de la personne en formation. Ils permettent en outre au canton d'être compétitif et attrayant sur les plans économique, intellectuel et culturel. Leur objectif est également de faciliter l'accès à la formation post-obligatoire et de favoriser le libre choix de la voie et du lieu de formation.

Le système fribourgeois repose essentiellement sur les bourses d'études dont le crédit annuel s'élève à 11 millions de francs. Les prêts d'études complètent le dispositif avec un budget de 500 000 francs par année. Au vu des comparaisons intercantionales, le système fribourgeois peut paraître en retrait par rapport à ceux d'autres cantons. Toutefois, il y a lieu de mettre en exergue l'effort global consenti par le canton de Fribourg en matière de formation. Celui-ci est doté par exemple d'une université et de plusieurs hautes écoles, ce qui garantit aux personnes en formation un accès à toute une palette de formations de degré tertiaire à proximité de chez elles, ce qui réduit considérablement les frais de formation.

La pandémie a malheureusement fait basculer une partie de la population dans la précarité et la pauvreté. S'agissant des personnes en formation, elles n'échappent pas à ce constat. Cependant, toutes ne sont pas impactées de la même manière. Les médias abordent fréquemment la question des conséquences néfastes des cours à distance et de l'isolement sur la santé mentale des étudiants et des difficultés financières qu'ils rencontrent. Dans une lettre ouverte adressée au Conseil fédéral en mars 2021, la fondation EDUCA SWISS, l'Union des Etudiant-e-s de Suisse (UNES) et l'Association faitière des Diplômés des Hautes Ecoles Spécialisées ont réclamé des mesures pour prévenir l'abandon de formation.

Dans ce contexte, la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (ci-après la CDIP), qui regroupe tous les cantons suisses, a mené une enquête en mars 2021 auprès de tous les offices cantonaux des bourses et prêts d'études. Il s'agissait d'évaluer si:

- > les cantons avaient observé une augmentation du nombre des demandes de bourses imputable à la pandémie;
- > les cantons avaient reçu des échos selon lesquels des personnes ont dû abandonner leur formation en raison de la crise sanitaire;
- > les cantons avaient pris des mesures spécifiques dans le domaine des bourses afin d'apporter un soutien financier supplémentaire aux personnes en formation.

Les retours des cantons ainsi que des sondages effectués auprès d'autres unités de l'administration cantonale ou services sociaux ont permis au Conseil d'Etat d'apporter des éléments de réponses aux différentes interrogations.

1. *Combien de fois les services sociaux du canton, les enseignantes et enseignants, les conseillères et conseillers en orientation ou d'autres services sont confrontés à des situations dans lesquelles des jeunes, en âge d'accomplir une formation, se voient contraints par leurs parents, à la fin de leur scolarité obligatoire, de s'engager dans la vie active pour contribuer à l'entretien de leur famille plutôt que d'effectuer une formation?*

Il n'existe aucune statistique permettant d'évaluer le nombre de situations dans lesquelles des jeunes se voient contraints par leurs parents de s'engager dans la vie active plutôt que d'accomplir une formation en vue d'apporter des ressources financières supplémentaires dans le budget familial. Par conséquent, pour répondre à cette question, un sondage a été mené auprès des principaux services sociaux du canton, du Service de l'orientation professionnelle et de la formation des adultes, du Service de l'enseignement obligatoire de langue française et du Service de l'enseignement obligatoire de langue allemande. Il en ressort qu'aussi bien dans la partie francophone du canton que dans la partie alémanique, les cas sont extrêmement rares, voire inexistantes. Selon les services sondés, les raisons pour lesquelles certains jeunes renoncent à effectuer une formation sont principalement d'ordre personnel (problèmes de santé ou sociaux, manque de compétence ou de motivation, rupture, consommation de drogue ou d'alcool, conflits avec les parents, etc.). Il peut arriver que des personnes optent pour un apprentissage à la place de la voie gymnasiale pour des questions financières. Il semblerait toutefois que ces cas ne soient pas fréquents.

S'agissant des services sociaux fribourgeois, ils ont pour principe d'encourager les jeunes à entreprendre une formation. Le fait qu'un jeune vive dans une famille dont les parents perçoivent l'aide sociale ou soit lui-même assisté n'est pas une entrave à la formation. D'ailleurs, le Service des subsides de formation (ci-après le SSF), qui collaborent quotidiennement avec les services sociaux, a pu le constater. En effet, de nombreuses personnes en formation, ou leurs parents, sont bénéficiaires de l'aide sociale.

Dès le moment où une famille est déjà à l'aide sociale, la formation d'un jeune (mineur ou jeune adulte) ne change rien à la situation financière. Celle-ci aurait même tendance à s'améliorer un peu. En effet, la famille s'endette moins au vu des ressources qu'elle reçoit et qui sont liées à l'enfant (bourses d'études, allocations familiales, éventuellement rentes pour enfants et pensions alimentaires).

2. *Le nombre de demandes de bourses d'études a-t-il augmenté depuis le début de la pandémie de Corona?*

Le nombre de demandes de bourses d'études n'a pas augmenté depuis le début de la pandémie, bien au contraire. Pour 2019/20, avec quelque 3250 demandes déposées, le SSF enregistre même le nombre de demandes le plus bas de ces neuf dernières années, comme l'indique le tableau ci-dessous;

Année de formation	Demandes	Bénéficiaires	Demandes refusées	
			Total	Taux de refus
2011/12	3372	1806	1566	46,44%
2012/13	3462	1813	1649	47,63%
2013/14	3289	1764	1525	46,36%
2014/15	3333	1709	1624	48,72%
2015/16	3383	1746	1637	48,39%
2016/17	3342	1821	1491	44,61%
2017/18	3401	1721	1680	49,39%
2018/19	3364	1677	1687	50,15%
2019/20	3234	1643	1591	49,19%

Quant à l'année de formation 2020/21, elle n'est pas encore terminée. Néanmoins, le SSF ne constate aucune augmentation notoire du nombre de demandes de subsides. En outre, ce dernier n'a été sollicité qu'à de très rares reprises par des étudiants souhaitant une aide d'urgence sous forme de prêt.

L'enquête de la CDIP a révélé que sur les 26 cantons, seuls ceux de Genève et de Vaud ont constaté une augmentation du nombre de demandes de bourses depuis le début de la pandémie. Les cantons du Jura, de Lucerne et des Grisons, ont, à l'instar du canton de Fribourg, déploré une baisse du nombre de demandes de subsides. Ce phénomène est difficile à expliquer. Toutefois, quelques pistes peuvent être avancées:

- > Les bourses cantonales: en 2019 (les données 2020 n'ont pas encore été publiées par l'Office fédéral de la statistique), quelque 360 millions de francs ont été attribués sous forme de bourses d'études par les cantons aux personnes en formation post-obligatoire les plus défavorisées. Durant cette période de pandémie, les bourses jouent parfaitement leur rôle en apportant aux personnes en formation le soutien financier nécessaire qui leur donne l'opportunité de poursuivre leurs études;
- > Les cours à distance: ils permettent aux personnes en formation de réduire leurs dépenses, notamment en ce qui

concerne les frais de repas, de transport et éventuellement de logement (résiliation du contrat de bail pour celles qui disposaient d'un logement près du lieu d'études);

- > «Jobs d'étudiants» et RHT: contrairement aux informations qui sont souvent véhiculées, les «jobs» d'étudiant-e-s n'ont pas tous disparu. Par ailleurs, en fonction de leur contrat de travail, certains étudiants ont droit aux RHT. En outre, d'autres formes de travail se sont développées, comme les services de livraison à domicile par exemple;
- > Soutien accru des établissements de formation: la plupart des universités suisses dispose d'un service d'aide aux étudiants (à l'Université de Fribourg, Uni-Social) qui leur propose plusieurs prestations, dont des bourses. Par ailleurs, certains établissements ont mis en place des aides d'urgence. C'est notamment le cas de l'Université de Genève qui a mis à disposition de ses étudiants un fonds de plusieurs millions de francs. La HES-SO a par exemple créé un dispositif d'aide d'urgence de 1.7 million de francs pour les étudiants en situation précaire;
- > L'apport des fondations privées: dans tous les cantons, il existe des fondations privées qui accordent des subsides de formation, le plus souvent sous forme de bourses d'études;
- > Lieux de loisirs et de culture fermés: les possibilités de dépenser de l'argent sont restreintes en raison de la fermeture de la plupart des lieux de loisirs et de culture (ce constat ne vaut pas que pour les étudiants).

Jusqu'à présent, la pandémie n'a pas provoqué l'augmentation du nombre de demandes de bourses attendue. Il est cependant probable que la crise sanitaire ait des effets négatifs durables sur l'économie du canton et par conséquent, sur la situation financière de sa population. Ainsi, un accroissement des demandes de subsides de formation n'est pas à exclure dans les années à venir.

3. *Le canton de Fribourg est-il disposé à adapter le montant des bourses pour atteindre au moins la moyenne suisse, afin que des jeunes, malgré une situation financière précaire dans leur famille, aient la possibilité de poursuivre une formation?*

Comme le soulignent les auteures de la question sur la base des données 2019 de l'Office fédéral de la statistique, la bourse moyenne accordée par le canton de Fribourg, soit 5195 francs, est plus basse que celle de la moyenne suisse qui se situe à 7552 francs. Toutefois, il y a lieu de préciser que le canton de Fribourg est doté d'une université et de plusieurs hautes écoles, ce qui permet aux Fribourgeois d'étudier proche de chez eux à moindre frais. Si l'on compare par exemple avec le canton du Jura qui «exporte» une bonne partie de ses étudiants, il est normal que la bourse moyenne jurassienne soit plus élevée que la fribourgeoise, vu qu'elle tient compte, dans la majorité des cas, de frais de logement à l'extérieur. Par ailleurs, au vu de la situation géographique du canton de Fribourg, une personne en formation fribourgeoise a la possibilité de suivre ses études à Lausanne, Berne ou Neuchâtel tout en habitant chez

ses parents, ce qui diminue considérablement les frais de formation. En outre, le coût de la vie varie d'un canton à l'autre. Par conséquent, un étudiant suivant une formation à Zurich aura besoin d'une bourse plus élevée que son homologue fribourgeois pour couvrir ses coûts.

La bourse moyenne par canton est en outre à placer dans son contexte. Par exemple, pour un Fribourgeois qui étudie dans une haute école du canton et qui loge chez ses parents, les coûts d'une année de formation s'élèvent à quelque 5000 francs (abonnement TPF toutes les zones, 5 repas pris à l'extérieur, écolage et frais accessoires). Si l'on compare ce montant à la bourse moyenne de 5195 francs, il est possible de constater que celle-ci couvre les frais de formation. Les comparaisons intercantionales ne devraient pas se limiter à l'effort qu'un canton consent en termes de bourses d'études. Elles devraient également s'étendre aux montants qu'il dépense globalement en faveur de son système de formation et à l'offre qu'il propose aux personnes en formation sur son territoire.

La loi sur les bourses et les prêts d'études et son règlement d'exécution sont entrés en vigueur lors de l'année de formation 2008/09. Le modèle de calcul, qui se base sur le budget de la famille et sur celui de la personne en formation, est celui qui est utilisé dans la grande majorité des cantons. Il n'y a pas lieu de remettre en question ce système pour le moment. En revanche, les forfaits d'entretien, de logement et de formation n'ont fait pas l'objet d'une réévaluation depuis l'entrée en vigueur des bases légales susmentionnées. A ce niveau, l'opportunité d'un rattrapage et d'une mise à jour des critères d'octroi des bourses doit être examinée. C'est dans cette perspective qu'un point de situation plus pointu sera effectué par le SSF en vue du plan financier de la prochaine législature.

4. *Une autre possibilité serait d'augmenter à court terme les bourses d'études pendant la pandémie. Le canton est-il prêt à examiner une telle augmentation?*

Malgré la pandémie, le SSF ne constate pas d'augmentation du nombre de demandes de bourses. Par ailleurs, celui-ci n'a dû faire face qu'à quelques cas où une aide d'urgence a dû être accordée sous forme de prêt. Selon l'enquête menée par la CDIP, cette tendance est valable pour toute la Suisse.

L'enquête de la CDIP portait également sur les abandons de formation et sur les mesures particulières prises par les cantons suisses au niveau des bourses d'études à la suite de la pandémie. Selon les réponses obtenues de ces derniers, il semblerait qu'en Suisse, les abandons ou interruptions de formation soient plutôt rares. Par ailleurs, les cantons avouent ne pas avoir été plus généreux en matière de bourses en raison de la crise sanitaire et n'ont pas assoupli leurs critères d'octroi ou augmenté leurs budgets.

Dans ce contexte, le Conseil d'Etat ne prévoit pas, à court terme, d'allouer davantage de moyens aux subsides de formation, hormis ceux qu'il a prévus dans le cadre du plan

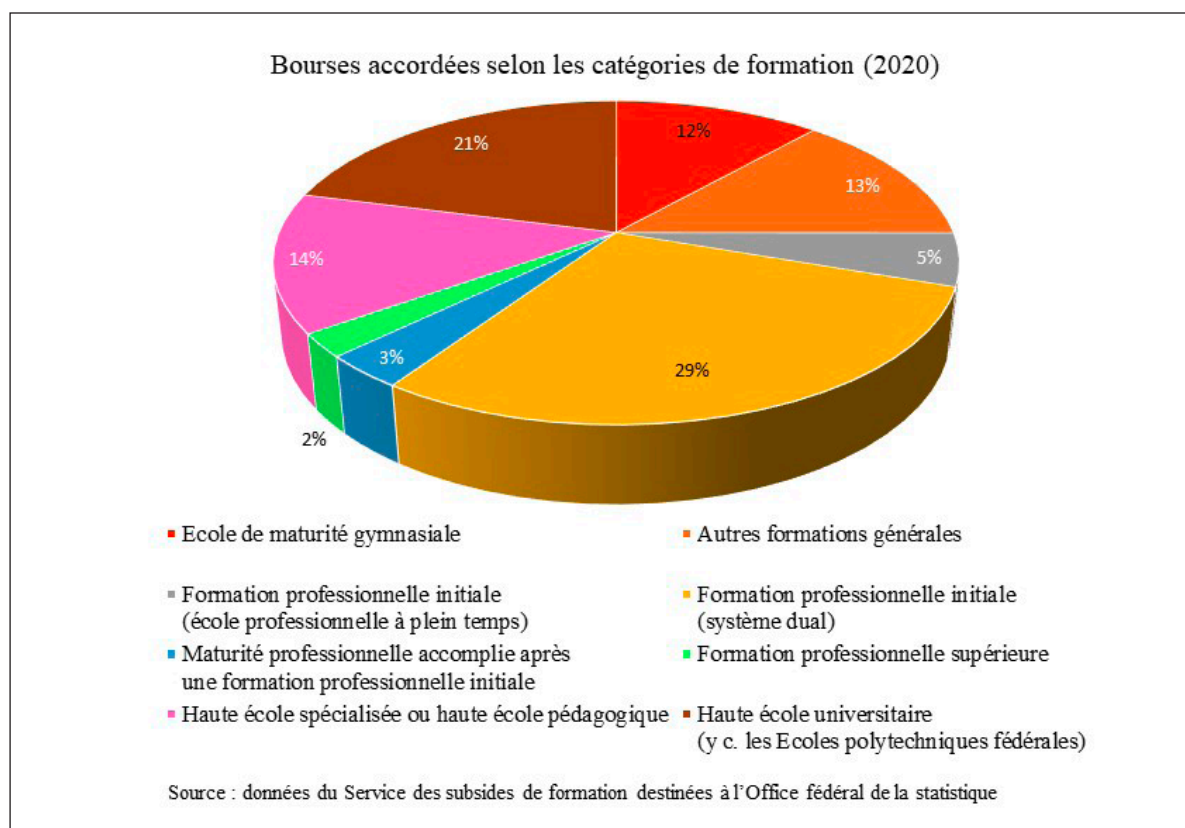
de relance de l'économie fribourgeoise voté par le Grand Conseil le 13 octobre 2020. Pour rappel, la mesure n° 13, pour laquelle un crédit de 1.6 million de francs a été approuvé, concerne les bourses pour les reconversions professionnelles et les personnes âgées de plus de 25 ans sans formation. Pour compléter ce dispositif, des moyens supplémentaires ont été mis à disposition du Service de l'orientation professionnelle et de la formation des adultes pour le conseil de carrière et de réorientation professionnelle (mesure n° 14).

Dans l'immédiat, le SSF a à cœur de ne pas pénaliser les étudiants lors de l'établissement du calcul des bourses. Par exemple, pour les personnes en formation de degré tertiaire, il est fait abstraction de l'enseignement à distance. Concrètement, cela signifie que les frais de transport et de repas sont retenus comme si les cours se déroulaient en présentiel. En cas de prolongation de la durée des études en raison de la pandémie, le SSF peut accorder, au lieu d'un prêt, une bourse pour un semestre supplémentaire. D'autres mesures profitant aux personnes en formation sont envisageables en fonction des situations qui se présenteront au SSF, tout en respectant bien évidemment l'égalité de traitement.

5. *Combien de places d'apprentissage sont vacantes aujourd'hui dans le canton de Fribourg et pourraient peut-être être occupées par de jeunes personnes grâce à un soutien financier plus important?*

Il est difficile d'estimer le nombre de places d'apprentissage disponibles dans le canton. En effet, le contrat d'apprentissage est un contrat privé. Ainsi, les entreprises formatrices n'ont aucune obligation d'annoncer leurs places vacantes. En matière de formation, il existe en Suisse un site internet de référence: [www.orientation.ch](http://www.orientation.ch). De très nombreuses entreprises y publient leurs places d'apprentissage disponibles. A la fin avril 2021, pour le canton de Fribourg, ce sont quelque 680 places qui étaient annoncées sur cette plateforme pour la rentrée 2021. Les personnes en quête d'une place d'apprentissage peuvent également effectuer des recherches sur le site [www.yousty.ch](http://www.yousty.ch) sur lequel plus de 480 places sont publiées pour un début d'apprentissage en automne 2021.

Selon le Service de la formation professionnelle, certains apprentis connaissent des difficultés financières. Mais rares sont ceux qui renoncent à se former pour cette raison. En effet, parmi toutes les voies de formation initiale, l'apprentissage en mode dual est certainement la forme la moins onéreuse, puisqu'aucun écolage n'est facturé. Par ailleurs, un salaire est versé à la personne en formation qui peut en outre obtenir une bourse d'études en fonction de la situation financière de ses parents. Comme l'indique le graphique ci-dessous, ce sont d'ailleurs les apprentis en formation duale qui ont été les principaux bénéficiaires des bourses d'études accordées par le canton en 2020. En effet, sur les 11 150 000 francs alloués, 3 250 000 francs leur ont été attribués, ce qui représente près de 30% du budget à disposition du canton.





Par conséquent, le Conseil d'Etat estime qu'il n'est pas nécessaire d'augmenter le soutien financier pour inciter les jeunes à occuper les places d'apprentissage encore disponibles. Le fait que des places ne trouvent pas preneur n'est que très rarement dû à l'aspect financier. Certaines professions ont par exemple perdu leur attrait auprès des jeunes et les places proposées ne sont pas en adéquation avec leurs aspirations.

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat a préféré mettre l'accent sur deux axes. Le premier est la création et le maintien de places d'apprentissage, concrétisé par la mesure n° 12 du plan de relance susmentionné. 5 millions de francs sont à disposition afin de financer les premiers mois de salaire d'un apprenti de 1<sup>re</sup> année sous la forme d'un chèque de 1000 francs. Le second axe (mesure n° 15) vise à préparer les élèves à risque à la recherche d'une place d'apprentissage et de les soutenir dans les différentes étapes (dossier de candidature, entretien, etc.).

6. *Où et comment sont informés les jeunes en formation sur les possibilités d'un soutien financier? Cela se fait-il aussi de manière proactive à la fin de l'école obligatoire, ou plus tard par l'intermédiaire de l'école professionnelle ou d'autres écoles supérieures?*

Le Service de la formation professionnelle adresse aux personnes qui ont décroché une place d'apprentissage le contrat approuvé par ce dernier. Celui-ci est accompagné d'un guide d'apprentissage qui informe sur les bourses d'études ainsi que d'une fiche sur laquelle figure les coordonnées du Service des subsides de formation.

Au niveau des collèges du canton et de l'école de culture générale, l'existence des bourses d'études est communiquée de différentes manières:

- > Collège de Gambach: l'information est donnée dans un courrier adressé aux parents en vue de la rentrée et en classe par les proviseurs;
- > Collège Ste-Croix: l'information est transmise lors d'une séance d'information qui a lieu au mois de juin, avant la rentrée;
- > Collège St-Michel: un courrier est envoyé aux parents des élèves de 1<sup>re</sup> année pour les en informer;
- > Ecole de culture générale: l'établissement publie sur son site internet les renseignements sur les bourses d'études. Les parents doivent signer une attestation selon laquelle ils ont bien lu les pages en question;
- > Collège du Sud: distribution à tous les élèves d'une fiche informative sur les bourses d'études.

Ainsi, au niveau des établissements du degré secondaire II, les jeunes et leurs parents sont bien renseignés sur l'existence des subsides de formation. Des informations sont également disponibles sur le site internet du SSF. Par ailleurs, ce dernier est présent à chaque édition de Start!Forum des métiers où il tient un stand durant toute la manifestation. Celle-ci est fré-

quentée non seulement par les élèves des cycles d'orientation, mais aussi par leurs parents et par d'autres personnes intéressées à suivre une formation. S'agissant de l'université et des hautes écoles, l'information est donnée de manière moins systématique car à ce stade de leurs études, les personnes en formation sont censées déjà connaître cette prestation.

Le 15 juin 2021

—

## **Anfrage 2021-CE-117 Bernadette Hänni-Fischer/Susanne Schwander Stipendienpolitik in der Corona-Pandemie**

### **Anfrage**

In der Zeit der COVID-Pandemie haben viele Personen, darunter auch Eltern von jungen Personen im Ausbildungsalter, ihre Arbeit verloren oder müssen sich mit dem Lohn aus Kurzarbeit begnügen. War das Grundeinkommen schon vor der Pandemie bescheiden, reicht das Geld unter den schwierigen Bedingungen für nicht mehr viel im Leben.

Es ist zu befürchten, dass somit Eltern ihren Kindern nach der obligatorischen Schulzeit nahelegen, unmittelbar einer Arbeit nachzugehen, um für den Unterhalt für sich und unter Umständen für die Familie aufzukommen, anstatt eine Ausbildung zu absolvieren.

Im Kanton Freiburg gibt es viele offene Lehrstellen, die zu besetzen auf jeden Fall anzustreben wäre. Dies zum klaren Vorteil für die betroffenen Jugendlichen, für die Arbeitgeber und für die Wirtschaft, wo gut ausgebildete Leute heute gesuchter sind denn je.

Leistungserbringungen im Bereich der Bildung gehören zu den klassischen Staatsaufgaben. Mit einer genügenden Ausbildung wird die Entfaltung der Menschen und gleichzeitig deren Integration in die Gemeinschaft gefördert. Wissen vermittelt jungen Menschen Selbstbewusstsein, und eine ihren geistigen und intellektuellen Möglichkeiten angepasste Arbeitstätigkeit ermöglicht ihnen, ein selbstbestimmtes Leben zu führen.

Stipendien sind ein wichtiges Element der Bildungs- und Sozialpolitik. Die Stipendienvergabe obliegt den Kantonen. Es herrscht – trotz Anstrengungen zur Harmonisierung – grosse Ungleichheit zwischen den Kantonen.

Da Stipendien ein subsidiäres Instrument des Staates sind – Personen sind nur dann bezugsberechtigt, wenn die finanziellen Mittel der Bildungswilligen oder deren Eltern nicht ausreichen – kann die Stipendienpolitik in den Schatten anderer Bereiche der Bildungspolitik geraten. Auch wenn die Stipendien in erster Linie Beiträge an individuelle Ausbildungs- und Lebenshaltungskosten sind, erfüllen sie doch auch einen wichtigen sozialen Zweck, indem sie Personen



aus Familien mit tieferen Einkommen und Vermögen eine angemessene Ausbildung ermöglichen. Die Gesellschaft hat ein offensichtliches Interesse daran, die Chancengleichheit zu fördern und damit die vorhandenen geistigen und kulturellen Ressourcen optimal zu nutzen.

Für die Armutsprävention ist der Ausbildung höchste Priorität einzuräumen.

Mit Hilfe der Stipendien können finanzielle Schranken auf dem Weg zur beruflichen Entfaltung und Selbstbestimmung der Menschen in Ausbildung beseitigt oder vermindert werden. Für unausgebildete Personen ist der Schritt zum Sozialamt abzusehen, sei es kurz- oder langfristig, und er stellt eine ständige Gefahr dar.

Gemäss Angaben des Bundesamtes für Statistik zu den von den Kantonen gewährten Stipendien im Jahr 2019 pro Person wurden in der Schweiz durchschnittlich 7552 Franken gewährt. Freiburg liegt mit 5195 Franken klar unter dem Durchschnitt. Nur die Kantone Schaffhausen, Graubünden, Aargau und Wallis liegen noch ein wenig tiefer. Betrachtet man die Entwicklung der Zahlen, dann zeigt der Trend schweizweit nach oben, das heisst, die meisten Kantone haben die Stipendien in den letzten Jahren erhöht. In Freiburg sind die Zahlen zurückgegangen. Vor Kurzem betrug der höchste gewährte Betrag immerhin noch 5813 Franken pro Person.

Wir bitten den Staatsrat, folgende Fragen zu beantworten:

1. *Wie oft sind die Sozialdienste des Kantons, Lehrerinnen und Lehrer am Ende der obligatorischen Schulzeit, Berufsberaterinnen und Berufsberater, Sozialdienste oder andere Stellen mit Fällen konfrontiert, in denen junge Leute im Ausbildungsalter von den Eltern dazu gedrängt werden, statt eine Ausbildung zu absolvieren sofort ins Erwerbsleben einzusteigen, um zum Unterhalt der Familie beizutragen?*
2. *Haben Gesuche um Stipendien seit dem Beginn der Corona-Pandemie zugenommen?*
3. *Ist der Kanton Freiburg gewillt, die Höhe der Stipendien wenigstens dem schweizerischen Mittel anzupassen, damit Jugendliche, trotz prekärer finanziellen Lage in ihren Familien, eher die Möglichkeit haben, einer Ausbildung nachzugehen?*
4. *Eine weitere Möglichkeit könnte die kurzfristige Erhöhung der Stipendien während der Pandemie-Situation sein. Ist der Kanton bereit, eine solche Erhöhung zu prüfen?*
5. *Wie viele Lehrstellen sind im Kanton Freiburg heute offen und könnten, dank einer erhöhten finanziellen Unterstützung, möglicherweise mit jungen Leuten besetzt werden?*

6. *Wo und wie werden junge Menschen in Ausbildung über die Möglichkeiten einer finanziellen Unterstützung informiert. Geschieht dies auch proaktiv am Ende der Volksschule, später durch die Gewerbe- oder andere weiterführende Schulen?*

Den 26. März 2021

## Antwort des Staatsrats

Das Ziel der Ausbildungsbeiträge ist es, zur Demokratisierung der Ausbildung sowie zur Entfaltung der Person in Ausbildung beizutragen. Sie tragen ferner dazu bei, dass der Kanton wirtschaftlich, intellektuell und kulturell konkurrenzfähig und attraktiv bleibt. Auch dienen sie insbesondere dazu, den Zugang zur nachobligatorischen Ausbildung zu erleichtern und die freie Wahl von Ausbildungseinrichtung und Ausbildungsort zu fördern.

Das Freiburger System basiert im Wesentlichen auf Stipendien, deren jährlicher Gesamtbetrag sich auf 11 Millionen Franken beläuft. Das System wird ergänzt mit Studiendarlehen, für die ein Jahresbudget von 500 000 Franken vorgesehen ist. Im interkantonalen Vergleich mag das Freiburger System gegenüber den anderen Kantonen im Rückstand sein. In diesem Zusammenhang gilt es jedoch auf die Gesamtheit der Anstrengungen hinzuweisen, die der Kanton Freiburg im Bereich der Ausbildung unternimmt. Dadurch wird sichergestellt, dass die Personen in Ausbildung Zugang zu einem breiten Angebot an Bildungsgängen auf Tertiärstufe in ihrer Nähe haben, was die Kosten der Ausbildung erheblich verringert.

Leider hat die Pandemie einen Teil der Bevölkerung in eine prekäre Lage gebracht und die Armut verstärkt. Die Personen in Ausbildung blieben davon nicht verschont. Allerdings sind nicht alle in gleicher Weise betroffen. In den Medien werden häufig die negativen Auswirkungen des Fernunterrichts und der Isolation auf die psychische Gesundheit der Studierenden und deren finanzielle Schwierigkeiten thematisiert. In einem offenen Brief an den Bundesrat im März 2021 forderten die Stiftung EDUCA SWISS, der Schweizerische Studierendenverband (VSS) und der Dachverband FH SCHWEIZ Massnahmen, um Studienabbrüche zu verhindern.

Dazu hat die Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK), der alle Schweizer Kantone angehören, im März 2021 eine Umfrage bei allen kantonalen Stipendien- und Darlehensstellen durchgeführt. Damit wollte man in Erfahrung bringen, ob:

- > die Kantone aufgrund der Pandemie einen Anstieg der Stipendiengesuche verzeichnet haben;
- > die Kantone Meldungen erhalten haben, dass Personen ihre Ausbildung aufgrund der Gesundheitskrise abgebrochen haben;

- > die Kantone im Stipendienbereich konkrete Massnahmen ergriffen haben, um Personen in Ausbildung zusätzlich finanziell zu unterstützen.

Die Rückmeldungen aus den Kantonen sowie Umfragen bei anderen Stellen der kantonalen Verwaltung oder der Sozialdienste haben es dem Staatsrat ermöglicht, Antworten auf die verschiedenen Fragen zu geben.

*1. Wie oft sind die Sozialdienste des Kantons, Lehrerinnen und Lehrer am Ende der obligatorischen Schulzeit, Berufsberaterinnen und Berufsberater, Sozialdienste oder andere Stellen mit Fällen konfrontiert, in denen junge Leute im Ausbildungsalter von den Eltern dazu gedrängt werden, statt eine Ausbildung zu absolvieren sofort ins Erwerbsleben einzusteigen, um zum Unterhalt der Familie beizutragen?*

Es gibt keine Statistiken, mit denen sich abschätzen liesse, wie viele junge Menschen von ihren Eltern dazu gedrängt werden, statt eine Ausbildung zu absolvieren ins Berufsleben einzusteigen, um einen Beitrag zum Familienbudget zu leisten. Um diese Frage zu beantworten, wurde daher eine Umfrage bei den wichtigsten Sozialdiensten des Kantons sowie dem Amt für Berufsberatung und Erwachsenenbildung, dem Amt für französischsprachigen obligatorischen Unterricht und dem Amt für deutschsprachigen obligatorischen Unterricht durchgeführt. Das Ergebnis ist, dass solche Fälle sowohl im französisch- als auch im deutschsprachigen Kantonsteil extrem selten auftreten oder gar nicht vorkommen. Nach Angaben der befragten Dienste und Ämter sind die Gründe, warum einige junge Menschen die Ausbildung aufgeben, hauptsächlich persönlicher Natur (gesundheitliche oder soziale Probleme, mangelnde Fähigkeiten oder Motivation, definitiver Abbruch, Drogen- oder Alkoholmissbrauch, Konflikte mit den Eltern usw.). Manche entscheiden sich aus finanziellen Gründen für eine Lehre anstelle einer Mittelschulausbildung (Gymnasialausbildung). Es scheint jedoch, dass diese Fälle nicht häufig vorkommen.

Die Freiburger Sozialdienste sind grundsätzlich bestrebt, junge Menschen zu einer Ausbildung zu ermuntern. Die Tatsache, dass ein Jugendlicher in einer Familie lebt, bei der die Eltern Sozialhilfe beziehen oder selbst Sozialhilfe bezieht, ist kein Hindernis für eine Ausbildung. Dies hat das Amt für Ausbildungsbeiträge (ABBA), das täglich mit den Sozialdiensten zusammenarbeitet, festgestellt. Denn viele Personen in Ausbildung oder ihre Eltern sind auf Sozialhilfe angewiesen.

Wenn eine Familie bereits Sozialhilfe bezieht, ändert die Ausbildung der jungen Menschen (Minderjährige oder junge Erwachsene) nichts an der finanziellen Situation. Ihre Lage würde sich sogar tendenziell ein wenig verbessern. Dies liegt daran, dass die Familie aufgrund der Mittel, die sie in Zusam-

menhang mit dem Kind erhält (Stipendien, Familienzulage, eventuell Kinderrenten und Alimente), weniger Schulden hat.

*2. Haben Gesuche um Stipendien seit dem Beginn der Corona-Pandemie zugenommen?*

Gesuche um Stipendien haben seit dem Beginn der Corona-Pandemie nicht zugenommen, ganz im Gegenteil. Für 2019/20 verzeichnete das Amt für Ausbildungsbeiträge (ABBA) mit rund 3250 eingereichten Gesuchen sogar die niedrigste Zahl an Gesuchen der letzten neun Jahre, wie aus der nachfolgenden Tabelle ersichtlich ist:

Ausbildungsjahr	Gesuche	Begünstigte	Abgelehnte Gesuche	
			Total	Ablehnungsquote
2011/12	3372	1806	1566	46,44%
2012/13	3462	1813	1649	47,63%
2013/14	3289	1764	1525	46,36%
2014/15	3333	1709	1624	48,72%
2015/16	3383	1746	1637	48,39%
2016/17	3342	1821	1491	44,61%
2017/18	3401	1721	1680	49,39%
2018/19	3364	1677	1687	50,15%
2019/20	3234	1643	1591	49,19%

Das Ausbildungsjahr 2020/21 ist noch nicht abgeschlossen. Das ABBA hat bisher jedoch keinen nennenswerten Anstieg der Gesuche um Ausbildungsbeiträge festgestellt. Darüber hinaus hat das Amt nur sehr wenigen Anfragen von Studierenden erhalten, die eine Notfallhilfe in Form eines Darlehens benötigten.

Die Umfrage der EDK hat ergeben, dass seit Beginn der Pandemie von den 26 Kantonen nur Genf und Waadt einen Anstieg der Stipendiengesuche verzeichnet haben. Die Kantone Jura, Luzern und Graubünden haben wie auch der Kanton Freiburg einen Rückgang der Stipendiengesuche festgestellt. Dieses Phänomen ist schwer zu erklären. Es gibt jedoch einige mögliche Erklärungen:

- > Kantonale Stipendien: Im Jahr 2019 (die Daten für 2020 wurden vom Bundesamt für Statistik noch nicht veröffentlicht) haben die Kantone rund 360 Millionen Franken in Form von Stipendien an die am stärksten benachteiligten Personen in der nachobligatorischen Ausbildung vergeben. In dieser Zeit der Pandemie erfüllen die Stipendien ihren Zweck voll und ganz, da sie den Personen in Ausbildung die notwendige finanzielle Unterstützung geben, damit sie ihr Studium weiterführen können.
- > Fernunterricht: Sie ermöglichen es den Personen in Ausbildung, ihre Ausgaben zu reduzieren, insbesondere was die Kosten für die Mahlzeiten, den Transport und mög-

licherweise die Unterkunft (Kündigung des Mietverhältnisses für diejenigen, die eine Unterkunft in der Nähe des Studienortes hatten) betrifft.

- > «Studentenjobs» und Kurzarbeitsentschädigung: Im Gegensatz zu dem, was oft behauptet wird, sind nicht alle «Jobs» für Studierende verschwunden. Darüber hinaus haben einige Studierende je nach Arbeitsvertrag Anspruch auf Kurzarbeitsentschädigung. Zudem wurden andere Arbeitsformen ausgebaut, wie z. B. die Hauslieferdienste.
- > Verstärkte Unterstützung durch die Bildungsinstitutionen: Die meisten Schweizer Universitäten verfügen über einen Dienst zur Unterstützung von Studierenden (an der Universität Freiburg Uni-Social), der verschiedene Dienstleistungen anbietet, darunter auch Stipendien. Auch haben einige Bildungsinstitutionen Notfallhilfen eingeführt. Dies ist namentlich bei der Universität Genf der Fall, die ihren Studierenden einen Fonds von mehreren Millionen Franken zur Verfügung gestellt hat. Und die Fachhochschule Westschweiz HES-SO hat beispielsweise ein Notfallprogramm mit einem Budget von 1,7 Mio. Franken für Studierende in prekären Verhältnissen geschaffen.
- > Der Beitrag der privaten Stiftungen: In allen Kantonen gibt es private Stiftungen, die Ausbildungsbeiträge vergeben, meist in Form von Stipendien.
- > Geschlossene Freizeit- und Kultureinrichtungen: Die Möglichkeiten, Geld auszugeben, sind durch die Schließung der meisten Freizeiteinrichtungen eingeschränkt, wobei dies nicht nur für die Studierenden gilt.

Bislang hat die Pandemie nicht zu dem erwarteten Anstieg der Stipendiengesuche geführt. Es ist jedoch davon auszugehen, dass die Gesundheitskrise die Wirtschaft des Kantons und damit auch die finanzielle Situation der Bevölkerung nachhaltig negativ beeinflussen wird. Es kann daher nicht ausgeschlossen werden, dass die Gesuche um Ausbildungsbeiträge in den kommenden Jahren zunehmen werden.

3. *Ist der Kanton Freiburg gewillt, die Höhe der Stipendien wenigstens dem schweizerischen Mittel anzupassen, damit Jugendliche, trotz prekärer finanziellen Lage in ihren Familien, eher die Möglichkeit haben, einer Ausbildung nachzugehen?*

Wie die Verfasserinnen der Anfrage anhand der Daten des Bundesamts für Statistik für 2019 hervorstreichen, liegt der durchschnittliche Stipendienbetrag des Kantons Freiburg mit 5195 Franken unter dem Schweizer Durchschnitt von 7552 Franken. Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass der Kanton Freiburg über eine Universität und mehrere Hochschulen verfügt, was es den Freiburgerinnen und Freiburgern ermöglicht, in der Nähe ihres Wohnorts und damit kostengünstig zu studieren. Zieht man einen Vergleich mit dem Kanton Jura, wo ein Grossteil der Jugendlichen ausserhalb des Kantons studiert, so ist es normal, dass der durchschnittliche Stipendienbetrag im Jura höher ist als in Freiburg, da darin in den meisten Fällen auch die Kosten für die externe

Unterkunft enthalten sind. Ausserdem kann eine Studentin oder ein Student aus Freiburg aufgrund der geografischen Lage des Kantons Freiburg in Lausanne, Bern oder Neuenburg studieren und gleichzeitig weiterhin bei den Eltern wohnen, was die Kosten für die Ausbildung erheblich verringert. Darüber hinaus schwanken die Lebensunterhaltskosten von Kanton zu Kanton. Wer in Zürich studiert, benötigt also ein höheres Stipendium als eine Studentin oder ein Student in Freiburg, um die Kosten zu decken.

Das durchschnittliche Stipendium pro Kanton sollte auch im Kontext gesehen werden. Für eine Person aus Freiburg, die an einer Hochschule des Kantons studiert und bei den Eltern wohnt, belaufen sich die Kosten für ein Studienjahr beispielsweise auf rund 5000 Franken (TPF-Abo für alle Zonen, fünf auswärts eingenommene Mahlzeiten, Ausbildungsgebühren und Nebenkosten). Wird dieser Betrag mit dem durchschnittlichen Stipendium von 5195 Franken verglichen, so zeigt es sich, dass das durchschnittliche Stipendium die Kosten der Ausbildung deckt. Vergleiche unter den Kantonen sollten sich nicht auf den Aufwand beschränken, den ein Kanton hinsichtlich der Stipendien betreibt. Es sollte berücksichtigt werden, welche Beträge ein Kanton insgesamt für sein Bildungssystem ausgibt, und welches Angebot den Personen in Ausbildung auf dem Kantonsgebiet zur Verfügung steht.

Das Gesetz über die Stipendien und Studiendarlehen und sein Ausführungsreglement sind im Studienjahr 2008/09 in Kraft getreten. In den allermeisten Kantonen wird ein Berechnungsmodell angewendet, das auf dem Budget der Familie und demjenigen der Person in Ausbildung beruht. Es gibt keinen Grund, dieses System derzeit in Frage zu stellen. Hingegen hat es seit Inkrafttreten der oben genannten Rechtsgrundlagen keine Neueinschätzung der Unterhalts-, Unterkunfts- und Ausbildungspauschalen gegeben. Diesbezüglich sollte geprüft werden, ob eine Überprüfung und Aktualisierung der Kriterien für die Vergabe von Stipendien angebracht wäre. Vor diesem Hintergrund wird das ABBA im Hinblick auf den Finanzplan für die nächste Legislaturperiode eine genauere Einschätzung der Situation vornehmen.

4. *Eine weitere Möglichkeit könnte die kurzfristige Erhöhung der Stipendien während der Pandemie-Situation sein. Ist der Kanton bereit, eine solche Erhöhung zu prüfen?*

Trotz der Pandemie verzeichnet das ABBA keinen Anstieg der Stipendiengesuche. Auch gab es nur wenige Fälle, in denen Nothilfe in Form eines Darlehens geleistet werden musste. Laut der Umfrage der EDK lässt sich dies in der gesamte Schweiz beobachten.

Bei der Umfrage der EDK wurden auch die Schulabbrüche und die besonderen Massnahmen, die die Schweizer Kantone im Zusammenhang mit der Pandemie im Stipendienwesen ergriffen haben, einbezogen. Laut den Antworten der betreffenden Kantone scheinen Ausbildungsabbrüche oder

-unterbrechungen in der Schweiz eher selten zu sein. Andererseits geben die Kantone an, sie seien bei der Stipendienvergabe wegen der Gesundheitskrise nicht grosszügiger gewesen und hätten weder ihre Vergabekriterien gelockert noch ihre Budgets erhöht.

In diesem Zusammenhang hat der Staatsrat nicht die Absicht, kurzfristig mehr Mittel für die Ausbildungsbeiträge bereitzustellen, abgesehen von denen, die im Rahmen des vom Grossen Rat am 13. Oktober 2020 beschlossenen Plans zur Wiederankurbelung der Freiburger Wirtschaft vorgesehen sind. Zur Erinnerung: Die Massnahme Nr. 13, für die ein Kredit von 1,6 Millionen Franken bewilligt wurde, betrifft Stipendien für die berufliche Umschulung und für Personen über 25 Jahre ohne Ausbildung. Zur Ergänzung dieses Systems wurden dem Amt für Berufsberatung und Erwachsenenbildung zusätzliche Mittel für die Laufbahnberatung und berufliche Neuorientierung für Erwachsene zur Verfügung gestellt (Massnahme Nr. 14).

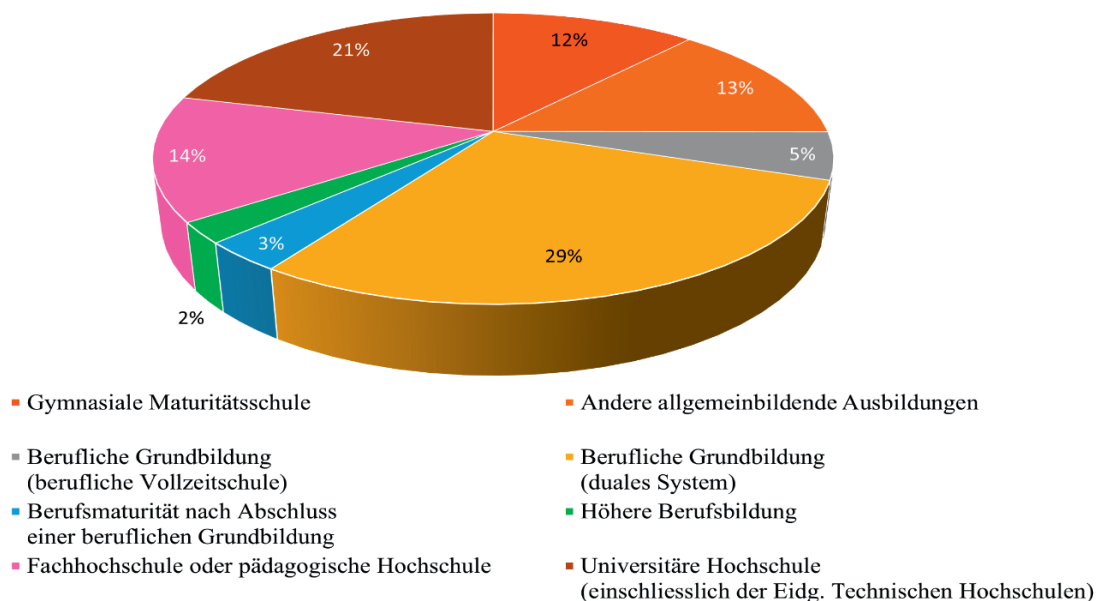
Gegenwärtig setzt sich das ABBA dafür ein, die Studierenden bei der Berechnung der Stipendien nicht zu benachteiligen. Für Personen in Ausbildung auf Tertiärstufe wird zum Beispiel der Fernunterricht nicht berücksichtigt. Konkret bedeutet dies, dass Transport- und Verpflegungskosten abgezogen werden, wie wenn weiterhin Präsenzunterricht stattfinden würde. Verlängert sich die Studiendauer aufgrund der Pandemie, kann das ABBA für ein weiteres Semester ein Stipendium anstelle eines Darlehens gewähren. Andere Massnahmen zugunsten der Personen in Ausbildung können je nach den Fällen, die dem ABBA vorgelegt werden, ins Auge gefasst werden, wobei natürlich die Gleichbehandlung zu beachten ist.

5. *Wie viele Lehrstellen sind im Kanton Freiburg heute offen und könnten, dank einer erhöhten finanziellen Unterstützung, möglicherweise mit jungen Leuten besetzt werden?*

Es ist schwer abzuschätzen, wie viele Lehrstellen es im Kanton gibt. Denn der Lehrvertrag ist ein privatrechtlicher Vertrag. Das bedeutet, dass die Ausbildungsbetriebe nicht verpflichtet sind, ihre freien Stellen auszuschreiben. In der Schweiz gibt es eine Referenz-Internetplattform für Lehrstellen: [www.berufsberatung.ch](http://www.berufsberatung.ch). Sehr viele Unternehmen veröffentlichen hier ihre freien Lehrstellen. Ende April waren für den Kanton Freiburg auf dieser Plattform rund 680 Lehrstellen für den Beginn des Ausbildungsjahres 2021/22 ausgeschrieben. Wer eine Lehrstelle sucht, kann auch die Internetplattform [www.yousty.ch](http://www.yousty.ch) konsultieren, wo mehr als 480 Lehrstellen für einen Ausbildungsstart im Herbst 2021 ausgeschrieben sind.

Laut dem Amt für Berufsbildung haben einige Lernende finanzielle Schwierigkeiten. Aber es gibt nur wenige, die deswegen ihre Ausbildung aufgeben. Denn von allen möglichen Wegen, um eine Grundausbildung zu absolvieren, ist der duale Ausbildungsweg sicherlich der günstigste, da keine Studiengebühren bzw. Schulgebühren anfallen. Zudem wird den Lernenden ein Lohn ausbezahlt, und sie können je nach der finanziellen Situation ihrer Eltern zusätzlich einen Ausbildungsbeitrag erhalten. Wie die untenstehende Abbildung zeigt, waren die Lernenden in der dualen Ausbildung im Jahr 2020 die Hauptbegünstigten der vom Kanton gewährten Ausbildungsbeiträge. So gingen vom Gesamtbetrag von 11 150 000 Franken 3 250 000 Franken an sie, was fast 30% des dem Kanton zur Verfügung stehenden Budgets entspricht.

Gewährte Ausbildungsbeiträge nach Ausbildungskategorie (2020)



Quelle: Daten des Amtes für Ausbildungsbeiträge zuhanden des Bundesamts für Statistik



Der Staatsrat hält es daher nicht für nötig, die Finanzhilfen zu erhöhen, um junge Menschen zu ermutigen, die noch offenen Lehrstellen zu besetzen. Dass Lehrstellen nicht besetzt werden, liegt in den seltensten Fällen am finanziellen Aspekt. So haben zum Beispiel einige Berufe ihre Attraktivität für junge Menschen verloren und die angebotenen Lehrstellen entsprechen nicht ihren Vorstellungen.

Aufgrund dieser Erwägungen zieht es der Staatsrat vor, sich auf zwei Stossrichtungen zu konzentrieren. Die erste ist die Schaffung und Erhaltung von Lehrstellen, die in der Massnahme Nr. 12 des oben erwähnten Plans zur Wiederankurbelung der Wirtschaft verankert ist. 5 Millionen Franken werden bereitgestellt, um einen Beitrag an die ersten Monatsgehälter einer lernenden Person im ersten Lehrjahr in Form eines Gutscheins von 1000 Franken zu leisten. Die zweite Stossrichtung (Massnahme Nr. 15) zielt darauf ab, die Schülerinnen und Schüler mit erhöhtem Risiko auf die Suche nach einer Lehrstelle vorzubereiten und sie in den verschiedenen Phasen (Bewerbungsunterlagen, Vorstellungsgespräch usw.) zu unterstützen.

6. *Wo und wie werden junge Menschen in Ausbildung über die Möglichkeiten einer finanziellen Unterstützung informiert. Geschieht dies auch proaktiv am Ende der Volksschule, später durch die Gewerbe- oder andere weiterführende Schulen?*

Das Amt für Berufsbildung stellt den Personen, die eine Lehrstelle erhalten haben, den genehmigten Vertrag zu. Dazu gibt es einen Wegweiser durch die Berufslehre, der über Stipendien informiert, und ein Merkblatt mit den Kontaktdaten des Amts für Ausbildungsbeiträge.

An den Kollegien des Kantons und der Fachmittelschule wird auf unterschiedliche Weise über die Möglichkeiten zum Bezug von Stipendien informiert:

- > Kollegium Gambach: Die Informationen werden in einem Brief an die Eltern vor Beginn des Schuljahres sowie von den Vorsteherinnen und Vorstehern in der Klasse abgegeben.
- > Kollegium Heilig Kreuz: Die Informationen werden bei einer Informationsveranstaltung im Juni, vor Beginn des Schuljahres, erteilt.
- > Kollegium St. Michael: Die Eltern der Schülerinnen und Schüler des 1. Schuljahres werden in einem Brief informiert.
- > Fachmittelschule: Die Schule veröffentlicht auf ihrer Website Informationen zu den Stipendien. Die Eltern müssen mit ihrer Unterschrift bestätigen, dass sie die betreffenden Seiten gelesen haben.
- > Kollegium des Südens: Verteilung eines Informationsblatts über die Stipendien an alle Schülerinnen und Schüler.

Bei den Schulen der Sekundarstufe 2 werden die Jugendlichen und ihre Eltern also gut über die angebotenen Ausbildungsbeiträge informiert. Auch auf der Website des ABBA sind Informationen verfügbar. Darüber hinaus ist das Amt bei jeder Ausgabe des Forums der Berufe *Start!* mit einem Stand während der gesamten Veranstaltung vertreten. Dieses Berufsforum wird nicht nur von Schülerinnen und Schülern der Orientierungsschulen besucht, sondern auch von deren Eltern und anderen an einer Ausbildung interessierten Personen. Bei den Universitäten und Hochschulen werden die Informationen weniger systematisch bereitgestellt, da die Studierenden in dieser Phase ihres Studiums bereits mit diesem Angebot vertraut sein sollten.

Den 15. Juni 2021

## **Question 2021-CE-121 Esther Schwaller-Merle**

### **Identité bilingue de la formation des enseignant-e-s comme marque de fabrique des institutions du canton de Fribourg**

#### **Question**

Il y a exactement un an, je posais au Conseil d'Etat les 3 questions suivantes suite au départ de Katharina Mertens Fleury:

- > Que fait le Conseil d'Etat pour mieux positionner la jeune HEP Fribourg et la formation des enseignant-e-s fribourgeois dans le canton et dans toute la Suisse?
- > Comment mieux mettre en avant le bilinguisme comme marque de fabrique de la HEP Fribourg?
- > Comment aborder, accélérer et réaliser une meilleure coordination et collaboration entre les trois institutions de formation?

Ces 3 questions sont maintenant revenues au premier plan et sont sur le point de déboucher sur une décision fondamentale attendue depuis longtemps concernant la formation des enseignant-e-s dans le canton de Fribourg.

La formation des enseignant-e-s sera-t-elle à l'avenir dispensée sous un même toit au sein de l'université ou de la HEP?

La prochaine décision fondamentale du Conseil d'Etat visant à fusionner l'ensemble de la formation des enseignant-e-s sous un même toit, université ou HEP, représente un défi majeur pour la formation des enseignant-e-s dans le canton de Fribourg. Cependant, il est absolument nécessaire que cette décision soit prise le plus rapidement possible afin que les étudiants germanophones cessent de s'inscrire à Berne et que Fribourg n'ait plus aucune influence sur leur formation. La sécurité de la planification et la taille de la HEP actuelle



sont également en jeu, et de plus en plus de collaborateurs/trices qui donnent satisfaction quittent la HEP en raison d'un manque de perspectives claires.

Pour éviter que cela ne se produise, il faut proposer des perspectives claires. Quelle est la position du Conseil d'Etat sur les questions suivantes?

1. *Comment obtenir l'accréditation fédérale (ce qui nécessite également l'autonomie d'une institution)?*
2. *Comment offrir une formation dans la langue maternelle, l'allemand ou le français, sans barrières linguistiques (le niveau requis dans la première langue étrangère est une raison pour les germanophones de s'inscrire à Berne)?*
3. *Comment dispenser un enseignement bilingue qui tienne compte du PER et du Lehrplan 21?*
4. *Comment assurer la perméabilité des contenus de formation et d'études pour tous les degrés scolaires de 1H à 11H (qualification pour plusieurs cycles)?*
5. *Comment garantir une institution indépendante avec son propre budget et son propre rectorat?*

Outre des décisions politiques claires, des changements fondamentaux d'attitude et un désenchevêtrement sont également nécessaires: ainsi, diverses activités dans les domaines du soutien pédagogique, du développement des écoles et de l'enseignement sont toujours couvertes par la DICS comme allant de soi. Avec plus de 30 collaborateurs/trices pédagogiques et de nombreux inspecteurs/trices, ce sont des ressources importantes qui doivent absolument être rattachées à la HEP ou à l'Université. Cela permettrait également d'assurer un lien étroit avec la formation actuelle et le discours scientifique.

Le 30 mars 2021

## Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat est conscient tant de la nécessité que de l'urgence de la décision de principe concernant le futur toit institutionnel de la formation à l'enseignement dans le canton. Depuis la prise de connaissance du «*Rapport Capaul*», qui a souligné le besoin d'agir rapidement afin de pouvoir assurer, à moyen et à long terme, un nombre de diplômés suffisant pour répondre aux besoins de l'école fribourgeoise<sup>1</sup>, des travaux d'analyse et de réflexion ont eu lieu et se poursuivent encore au sein des institutions, entités et services concernés. L'éparpillement des différentes filières de formation dans deux institutions et trois entités distinctes complique la collaboration non seulement entre ces entités, mais aussi avec les services de l'administration cantonale et les différents

organes intercantonaux. Ainsi, des projets de première nécessité comme l'augmentation du nombre d'étudiants dans des secteurs à pénurie, comme l'enseignement primaire et spécialisé, peinent à être réalisés et consolidés; d'autres projets d'envergure, par exemple dans les domaines de l'inclusion ou du numérique, ne peuvent éclore et sont abordés de manière isolée par les différents acteurs. Il en résulte une situation d'inertie qui paralyse le développement dans un secteur soumis à la concurrence au même titre que d'autres. En sus, l'augmentation du nombre d'étudiantes et étudiants fribourgeois choisissant d'effectuer leurs études dans un autre canton, le sentiment d'incertitude du personnel des institutions concernées ainsi que l'accréditation institutionnelle sont également des facteurs qui ne permettent plus de retarder cette décision et sa mise en œuvre subséquente.

Dans ce contexte, le Conseil d'Etat répond ainsi aux questions posées:

1. *Comment obtenir l'accréditation fédérale (ce qui nécessite également l'autonomie d'une institution)?*

Comme mentionné en préambule, l'accréditation institutionnelle est un élément parmi d'autres qui ne permet pas de reporter la décision de principe. Des standards qualité s'étendant sur cinq domaines s'appliquent à l'accréditation, en prenant en compte les caractéristiques typologiques des hautes écoles. Un de ces standards exige que la haute école, avec sa collectivité responsable, «*présente les garanties suffisantes, en termes de personnel, d'infrastructures et de ressources financières pour réaliser ses objectifs stratégiques et assurer sa pérennité*». Chaque haute école candidate à l'accréditation doit pouvoir présenter un plan stratégique avec une perspective d'avenir inhérente à son domaine et une collectivité responsable portant cette école, lui permettant d'assurer la réalisation de ces objectifs à long terme. Une institution dépourvue de perspective ou de «*Träger*» pouvant garantir son support sur la durée ne pourra remplir ce standard indispensable à l'accréditation. Pour cette raison, le Conseil d'Etat s'engage à prendre rapidement la décision sur l'avenir institutionnel de la HEP|PH FR.

Malgré les difficultés touchant à sa gouvernance avec la vacance du poste de recteur ou rectrice, la HEP|PH FR travaille assidûment et sans relâche à la mise en place de son système qualité lui permettant de remplir les exigences posées par l'accréditation. L'approche qualité est portée par tous les membres formant la communauté de la HEP|PH FR, et le personnel dans son ensemble fait preuve d'un engagement sans faille et d'une participation active à la démarche. L'entité chargée du pilotage opérationnel du système a été créée, le personnel y rattaché a été recruté et a pris ses fonctions. Depuis décembre 2020, le conseil de direction est renforcé par l'engagement d'un chargé de mission pilotant les travaux liés à l'accréditation.

<sup>1</sup> <https://www.fr.ch/dics/actualites/organisation-de-la-formation-des-enseignant-e-s-un-etat-des-lieux-fribourgeois>

Tant la HEP|PH FR que le Conseil d'Etat sont conscients que la notion d'autonomie mérite une attention particulière dans cette procédure d'accréditation qui implique non seulement l'institution, mais également ses partenaires, dont le canton en tant que collectivité responsable. Une autonomie réelle repose sur une répartition des tâches clairement définie et une confiance mutuelle construite sur l'accomplissement à satisfaction desdites tâches, dans le respect des rôles de chacun. Cette répartition des tâches entre la HEP|PH FR et la DICS, Direction à laquelle elle est rattachée administrativement, ainsi que des autres Directions de l'Etat s'est faite progressivement depuis la première loi sur la HEP et, notamment, lors de la récente révision de cette dernière. Le Conseil d'Etat rappelle l'entrée en vigueur relativement tardive, en comparaison intercantonale, de la nouvelle LHEPF, et de la réglementation d'exécution y relative qui remonte à 2016 respectivement 2020 seulement. Par conséquent, le fait que le processus visant l'autonomie de la HEP|PH FR n'a pas encore abouti entièrement aujourd'hui est principalement dû au calendrier relatif aux travaux législatifs concernant la HEP|PH FR.

En conclusion, le Conseil d'Etat est conscient qu'un certain cheminement reste à faire, mais il constate aussi avec satisfaction et reconnaissance que les acteurs impliqués dans les travaux préparant l'accréditation ne ménagent pas leurs efforts pour atteindre cet objectif crucial.

2. *Comment offrir une formation dans la langue maternelle, l'allemand ou le français, sans barrières linguistiques (le niveau requis dans la première langue étrangère est une raison pour les germanophones de s'inscrire à Berne)?*

Les exigences linguistiques sont définies différemment d'une institution et d'un canton à l'autre. Si à Fribourg, le certificat B2 dans la langue partenaire (L2) est une condition à l'admission à la HEP|PH FR, ce niveau doit être atteint pendant la formation dans les institutions de formation à l'enseignement d'autres cantons. À la HEP|PH FR, le certificat C1 en L2 est ensuite demandé à la fin de la 1<sup>re</sup> année. Cette exigence supplémentaire tient compte de la culture linguistique du canton dans lequel se trouve la HEP|PH FR et témoigne de son fort ancrage régional: le concept cantonal des langues vise une compréhension réelle de la langue partenaire, ne se contenant pas d'une simple coexistence.

En outre, on observe depuis quelques années une prise de conscience de l'importance primordiale des connaissances linguistiques des jeunes en formation, et ce partout en Suisse. À tous les degrés de la scolarité – et même dans les structures préscolaires –, la demande d'intégrer une deuxième langue gagne du terrain et demande aux écoles, tous degrés confondus, de reconsidérer leurs pratiques d'enseignement. La question posée par la députée il y a une année, «Wie kann die Zweisprachigkeit als Marke der PHFR besser vermarktet werden», s'inscrit dans cette même revendication, majoritairement politique. Compte tenu de ces évolutions, il est probable qu'à un moment donné, les autres institutions de formation à l'enseignement vont niveler leurs exigences linguistiques vers le haut. Néanmoins, le Conseil d'Etat rappelle, en se référant à l'autonomie de la HEP|PH FR évoquée ci-haut, que les institutions sont libres, dans le cadre de la reconnaissance des diplômes par la CDIP, de définir ces exigences et, le cas échéant, d'adapter leurs pratiques si celles-ci se révèlent problématiques pour l'attractivité de l'institution, sans pour autant compromettre la qualité de la formation qu'elle dispense.

ritairement politique. Compte tenu de ces évolutions, il est probable qu'à un moment donné, les autres institutions de formation à l'enseignement vont niveler leurs exigences linguistiques vers le haut. Néanmoins, le Conseil d'Etat rappelle, en se référant à l'autonomie de la HEP|PH FR évoquée ci-haut, que les institutions sont libres, dans le cadre de la reconnaissance des diplômes par la CDIP, de définir ces exigences et, le cas échéant, d'adapter leurs pratiques si celles-ci se révèlent problématiques pour l'attractivité de l'institution, sans pour autant compromettre la qualité de la formation qu'elle dispense.

3. *Comment dispenser un enseignement bilingue qui tienne compte du PER et du Lehrplan 21?*

Une telle offre de formation bilingue existe déjà. La HEP|PH FR propose, en sus du cursus en français et de celui en allemand, un cursus bilingue qui comprend la formation à l'enseignement dans les deux langues et selon les deux plans d'études. Ce diplôme bilingue est une offre unique non seulement en Suisse, mais aussi au-delà des frontières nationales: il y a régulièrement plusieurs étudiant-e-s étrangers à la HEP|PH FR inscrits dans ce cursus.

4. *Comment assurer la perméabilité des contenus de formation et d'études pour tous les degrés scolaires de 1H à 11H (qualification pour plusieurs cycles)?*

Cette question touche précisément au développement stratégique de la formation à l'enseignement et devra être examinée dans la réalisation concrète de la future réunion institutionnelle. En effet, le souhait d'assurer une cohérence dans l'enseignement durant les 11 années de la scolarité obligatoire est une des raisons principales ayant amené la DICS à remettre ce dossier à l'ordre du jour et de mandater le Prof. Capaul avec l'élaboration de son rapport. Actuellement, la formation à l'enseignement au primaire (1H à 8H) est conçue de manière différente de la formation à l'enseignement au secondaire I (9H à 11H): les enseignants primaires sont des généralistes formés à enseigner toutes les disciplines soit au cycle 1 (1H–4H), soit au cycle 2 (5H–8H), tandis que les enseignants au CO sont des spécialistes formés à enseigner, en principe, trois disciplines au cycle 3 (9H–11H). Dans la perspective d'accroître l'attractivité du métier d'enseignant, cette conception cloisonnée pourrait en effet être reconsidérée, avec comme l'objectif de permettre aux étudiants de se reconverter déjà en formation, mais surtout une fois diplômés, au cas où ils souhaitent diversifier leur activité professionnelle ou réorienter leur choix initial relatif au degré d'enseignement. Une formation dispensée dans une seule institution pourrait se reposer sur un tronc commun et des spécificités propres aux cycles 1, 2 et 3, aptes à être dispensées également comme formation complémentaire pour les personnes détentrices d'un diplôme d'enseignement pour un autre degré. La formation à l'enseignement spécialisé doit également être intégrée dans ces réflexions de décroisement: l'école obligatoire

étant inclusive, la pédagogie, qu'elle soit ordinaire ou spécialisée, se doit d'être une approche globale, basée sur une culture commune à tout le personnel éducatif qu'il s'agit de créer déjà dans le cadre de la formation. En résumé, cette problématique est une préoccupation de la DICS qui pourra être abordée dès que la décision de principe sera prise.

##### 5. Comment garantir une institution indépendante avec son propre budget et son propre rectorat?

La HEP|PH FR dispose d'ores et déjà d'un budget propre et d'un rectorat, même si le poste de recteur ou rectrice est actuellement vacant et assuré *ad interim* par le conseil de direction, formé des quatre doyen-ne-s. Dans le cas d'une réunion institutionnelle au sein d'une HEP, le poste de recteur ou rectrice sera remis au concours et aura gagné considérablement en attractivité, au vu du travail ambitieux de construction et de restructuration d'une nouvelle institution plus grande qui lui incombera. Dans le cas d'une réunion au sein de l'Université, l'entité chargée de la formation à l'enseignement ne sera plus une institution à part entière, mais revêtira un caractère similaire à celui d'une Faculté. Un recteur ou une rectrice *ad interim* sera nommé, dont la mission principale sera de mener à bien le processus de rapprochement avec l'Université, tout en assurant la continuité des prestations offertes par la HEP|PH FR.

Quant aux changements de paradigme et au désenchevêtrement que demande la députée moyennant l'exemple des collaborateurs/trices pédagogiques et des inspecteurs/trices employé-e-s à la DICS, il convient de rappeler que les caractéristiques du système scolaire fribourgeois diffèrent de celles des systèmes des autres cantons. Dans certains cantons, notamment suisse-allemands, la gestion des établissements scolaires se situe principalement au niveau communal: ce sont les communes qui mettent en place les directions des établissements, qui recrutent et engagent les enseignant-e-s et qui financent les moyens d'enseignement. Dans le canton de Fribourg, cette gestion se situe au niveau cantonal. Les services de l'enseignement, via l'inspectorat scolaire et les collaborateurs et collaboratrices pédagogiques, sont en outre chargés d'un monitoring continu du système et du développement des outils nécessaires à l'effectuer. Cette conception globale d'un système éducatif, avec comme objectif principal l'égalité des chances pour chaque élève fréquentant une école publique du canton – indépendamment de son lieu de domicile –, repose entre autres sur le fait que l'instance en charge de son organisation fait partie intégrante de l'autorité cantonale. La volonté du législateur de maintenir ce système a été confirmée par l'adoption de la loi sur la scolarité obligatoire (LS) en 2014. Depuis de nombreuses années, les résultats d'évaluations des compétences des élèves aux niveaux intercantonal, fédéral et international démontrent le grand succès de cette approche fribourgeoise, davantage cohérente et assurant une certaine pérennité: si l'innovation pédagogique générée au sein des hautes écoles est indispensable au déve-

loppement sociétal de l'école, l'autorité, en revanche, peut et doit à son tour assurer la qualité et la stabilité du système dans son ensemble. Pour ce faire, la DICS et ses services de l'enseignement doivent disposer de ressources, notamment humaines, aptes à effectuer les tâches y relatives de manière équitable sur tout le territoire du canton. Le développement d'une haute école ne peut se faire au détriment d'un secteur public qui doit pouvoir remplir son rôle d'autorité exerçant la haute surveillance et accomplissant des missions bien distinctes de celles d'une institution de formation. En revanche, il est indispensable de renforcer les collaborations entre celle-ci et les services de l'enseignement. Il s'agit de travailler ensemble au service des élèves.

La décision quant au futur toit institutionnel de la formation à l'enseignement sera prise dans cet esprit-là. Le canton de Fribourg, jouissant d'une réputation de lieu de formation d'excellence dans toute la Suisse et au-delà, doit maintenir une politique éducationnelle forte et un système de formation diversifié par les langues, les filières et les typologies des institutions qui les offrent. Le gouvernement cantonal compte respecter et préserver la particularité régionale de l'école fribourgeoise et de ses besoins en constante évolution, permettant tant à la future institution de formation à l'enseignement qu'à la collectivité responsable d'affirmer leurs rôles respectifs, dans l'objectif d'offrir aux enseignants de notre canton, et *in fine* aux élèves, une formation de qualité.

Le 26 mai 2021

—

### **Anfrage 2021-CE-121 Esther Schwaller-Merkle Zweisprachige Identität der Lehrerinnen- und Lehrerausbildung als Profilierung für die Ausbildungsstätten des Kantons Freiburg**

#### **Anfrage**

Vor genau einem Jahr habe ich dem Staatsrat nach dem Weggang von Katharina Mertens Fleury die folgenden 3 Fragen gestellt:

- > Was unternimmt der Staatsrat, um die junge PHFR und die Freiburger Lehrerinnen- und Lehrerausbildung im Kanton und schweizweit besser zu positionieren?
- > Wie kann die Zweisprachigkeit als Marke der PHFR besser vermarktet werden?
- > Wie können eine bessere Koordination und eine bessere Zusammenarbeit zwischen den drei Ausbildungsstätten angegangen, beschleunigt und erreicht werden?

Diese 3 Fragen sind nun wieder in den Mittelpunkt gerückt und stehen kurz vor einem seit langem erwarteten Grund-

satzentscheid in Sachen Lehrerinnen- und Lehrerausbildung im Kanton Freiburg.

Findet ein Zusammenschluss der Ausbildung zukünftig mit der Uni oder mit der PH unter einem Dach statt?

Der bevorstehende Grundsatzentscheid des Staatsrates zur Zusammenführung der gesamten Lehrerinnen- und Lehrerausbildung unter einem Dach, Uni oder PH, stellt eine grosse Herausforderung für die Lehrerinnen- und Lehrerausbildung im Kanton Freiburg dar. Es ist aber dringend notwendig, dass dieser Entscheid so rasch wie möglich gefällt wird, damit nicht noch mehr deutschsprachige Studierende nach Bern abwandern und Freiburg keinen Einfluss mehr auf deren Ausbildung hat. Auch die Planungssicherheit und die Grösse der aktuellen PH steht auf dem Spiel, und immer mehr gute Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter verlassen die PH mangels klarer Perspektiven.

Damit dies nicht mehr geschieht müssen klare Perspektiven aufgezeigt werden. Wie stellt sich der Staatsrat zu den folgenden Fragen:

1. *Wie kann die eidgenössische Akkreditierung erreicht werden (dazu braucht es auch die Eigenständigkeit einer Institution)?*
2. *Wie kann ein Ausbildungsangebot in der Muttersprache Deutsch bzw. Französisch ohne sprachliche Barrieren sichergestellt werden (gefordertes Sprachenniveau in der ersten Fremdsprache ist ein Abwanderungsgrund der Deutschsprachigen nach Bern)?*
3. *Wie kann ein zweisprachiges Ausbildungsangebot, das die beiden Lehrpläne PER und Lehrplan 21 berücksichtigt, bereitgestellt werden?*
4. *Wie kann die Durchlässigkeit der Ausbildung und Studieninhalten für alle Schulstufen 1H–11H sichergestellt werden (Unterrichtsbefähigung für mehrere Schulstufen)?*
5. *Wie kann eine selbständige Institution mit eigenem Budget und Rektorat sichergestellt werden?*

Neben klaren politischen Entscheiden sind auch grundlegende Haltungsänderungen und Entflechtungen erforderlich: So werden nach wie vor diverse Tätigkeiten in den Bereichen pädagogische Unterstützung, Schul- und Unterrichtsentwicklung als Selbstverständnis durch die EKSD abgedeckt. Mit ihren über 30 pädagogischen Mitarbeitenden und zahlreichen Inspektorinnen und Inspektoren sind dies bedeutende Ressourcen, die unbedingt der PH oder UNI angegliedert sein müssten. So könnte auch ein enger Bezug zur aktuellen Ausbildung und eine Einbindung in den wissenschaftlichen Diskurs gewährleistet werden.

Den 30. März 2021

## Antwort des Staatsrats

Der Staatsrat ist sich der Notwendigkeit und der Dringlichkeit des Grundsatzentscheids über die künftige Zusammenführung der Lehrerinnen- und Lehrerausbildung unter einem institutionellen Dach im Kanton bewusst. Im «Bericht Capaul»<sup>1</sup> wurde auf den schnellen Handlungsbedarf hingewiesen, um mittel- und langfristig eine ausreichende Anzahl von diplomierten Lehrpersonen zu gewährleisten und so den Bedarf der Freiburger Schulen zu decken. Seit dem Erscheinen dieses Berichts hat eine Analyse- und Reflexionsarbeit in den betroffenen Institutionen, Einrichtungen und Ämtern stattgefunden, die immer noch im Gang ist. Die Aufteilung der verschiedenen Bildungsgänge auf zwei Institutionen und drei getrennte Einheiten erschwert die Zusammenarbeit nicht nur zwischen diesen Einheiten, sondern auch mit den Ämtern der Kantonsverwaltung und den verschiedenen interkantonalen Stellen. So ist es schwierig, dringliche Projekte wie die Erhöhung der Zahl der Studierenden in Bereichen mit einem Lehrerinnen- und Lehrermangel wie der Primar- und Sonderschulbildung umzusetzen und zu konsolidieren. Weitere bedeutende Projekte, zum Beispiel in den Bereichen der Inklusion oder der Digitalisierung, können nicht vorangetrieben werden und werden von den verschiedenen Akteuren isoliert angegangen. Das Ergebnis ist eine Patt-Situation, die die Entwicklung in einem Sektor lähmt, der ebenso dem Wettbewerb ausgesetzt ist wie andere. Die Zunahme der Zahl der Freiburger Studierenden, die sich für ein Studium in einem anderen Kanton entscheiden, die Verunsicherung des Personals der betroffenen Institutionen sowie die institutionelle Akkreditierung sind darüber hinaus weitere Gründe, die keinen weiteren Aufschub dieses Entscheids und dessen anschliessender Umsetzung gestatten.

Vor diesem Hintergrund beantwortet der Staatsrat die gestellten Fragen wie folgt:

1. *Wie kann die eidgenössische Akkreditierung erreicht werden (dazu braucht es auch die Eigenständigkeit einer Institution)?*

Wie oben erwähnt, ist die institutionelle Akkreditierung einer von mehreren Faktoren, die keinen weiteren Aufschub des Entscheids zulassen. Für die institutionelle Akkreditierung gelten Qualitätsstandards, gruppiert in fünf Bereiche, wobei die verschiedenen Hochschultypen und deren spezifische Merkmale berücksichtigt werden. Einer dieser Standards verlangt, dass die Hochschule oder Institution des Hochschulbereichs mit ihrem Träger «*die personellen Ressourcen, die Infrastrukturen und die finanziellen Mittel [gewährleistet], um ihren Fortbestand zu sichern und ihre strategischen Ziele zu erreichen*». Jede Hochschule, die sich um eine Akkreditierung bewirbt, muss einen strategischen Plan mit einer Zukunftsperspektive für ihren Bereich vorle-

<sup>1</sup> <https://www.fr.ch/de/eksd/news/organisation-der-lehrerinnen-und-lehrerbildungsbestandsaufnahme-im-kanton-freiburg>



gen können. Auch muss sie über eine Trägerschaft verfügen, die es ihr erlaubt, diese Ziele langfristig zu erreichen. Eine Institution ohne Perspektive oder ohne «Träger», der seine Unterstützung über einen längeren Zeitraum zusichern kann, wird diesen für die Akkreditierung wesentlichen Qualitätsstandard nicht erfüllen können. Aus diesem Grund setzt sich der Staatsrat für einen schnellen Entscheid über die institutionelle Zukunft der HEP|PH FR ein.

Trotz der Schwierigkeiten, die sich durch die Vakanz der Rektorsstelle ergeben, arbeitet die HEP|PH FR gewissenhaft und unermüdlich am Aufbau ihres Qualitätssystems, um die Anforderungen der Akkreditierung zu erfüllen. Die Qualitätsstrategie wird von der gesamten Hochschulgemeinschaft der HEP|PH FR getragen, und die gesamte Belegschaft zeigt ein unermüdliches Engagement und beteiligt sich tatkräftig an diesem Verfahren. Es wurde eine Stelle eingerichtet, die für die operative Leitung des Qualitätsmanagementsystems verantwortlich ist, das entsprechende Personal wurde eingestellt und hat seine Arbeit aufgenommen. Im Dezember 2020 wurde der Direktionsrat durch einen Missionsverantwortlichen verstärkt, der die Arbeiten im Zusammenhang mit der Akkreditierung leitet.

Die HEP|PH FR wie auch der Staatsrat sind sich bewusst, dass bei diesem Akkreditierungsverfahren, an dem nicht nur die Institution, sondern auch ihre Partner, darunter der Kanton als Träger, beteiligt sind, der Begriff der Autonomie besondere Aufmerksamkeit verdient. Echte Autonomie basiert auf einer klaren Aufgabenteilung und gegenseitigem Vertrauen, das darauf beruht, dass diese Aufgaben zufriedenstellend erfüllt und gleichzeitig die jeweiligen Rollen respektiert werden. Diese Aufgabenteilung zwischen der HEP|PH FR und der EKSD, der Direktion, der sie administrativ zugewiesen ist, sowie den anderen Direktionen des Staates, wurde seit dem ersten Gesetz über die PH und insbesondere während der jüngsten Revision dieses Gesetzes schrittweise vorgenommen. Der Staatsrat weist darauf hin, dass das neue PHFG und die dazugehörigen Ausführungsbestimmungen im Vergleich zu anderen Kantonen relativ spät, nämlich erst zwischen 2016 und 2020, in Kraft getreten sind. Der Grund dafür, dass die Autonomiebestrebungen für die HEP|PH FR noch nicht vollständig abgeschlossen sind, liegt somit vor allem am Zeitplan der Gesetzgebungsarbeiten zur HEP|PH FR.

Der Staatsrat ist sich bewusst, dass noch einiges zu tun ist, aber er nimmt auch erfreut und anerkennend zur Kenntnis, dass die an den Vorbereitungsarbeiten für die Akkreditierung beteiligten Akteure keine Mühe scheuen, um dieses wichtige Ziel zu erreichen.

2. *Wie kann ein Ausbildungsangebot in der Muttersprache Deutsch bzw. Französisch ohne sprachliche Barrieren sichergestellt werden (gefordertes Sprachenniveau in der ersten Fremdsprache ist ein Abwanderungsgrund der Deutschsprachigen nach Bern)?*

Die Sprachanforderungen sind von Institution zu Institution und von Kanton zu Kanton unterschiedlich. Während in Freiburg das Zertifikat B2 in der Partnersprache (L2) Voraussetzung für die Zulassung zur HEP|PH FR ist, muss dieses Niveau in anderen Kantonen während der Ausbildung an den Institutionen der Lehrerinnen- und Lehrerbildung erreicht werden. An der HEP|PH FR wird am Ende des ersten Studienjahres das Zertifikat C1 in der L2 erlangt. Diese zusätzliche Anforderung trägt der Sprachkultur des Kantons, in dem sich die HEP|PH FR befindet, Rechnung und zeugt von ihrer starken regionalen Verwurzelung: Das kantonale Sprachenkonzept strebt ein echtes Verständnis der Partnersprache an, nicht nur eine blosse Koexistenz.

Darüber hinaus ist in den letzten Jahren überall in der Schweiz das Bewusstsein für die Bedeutung von Sprachkenntnissen für junge Menschen in der Ausbildung gewachsen. Auf allen Schulstufen – und sogar im Vorschulbereich – gewinnt die Forderung nach der Einbindung einer zweiten Sprache an Bedeutung und führt dazu, dass die Schulen ihre Unterrichtspraxis auf allen Bildungsstufen überdenken. Die von der Grossrätin vor einem Jahr gestellte Anfrage «Wie kann die Zweisprachigkeit als Marke der PHFR besser vermarktet werden» schliesst sich ebenfalls dieser weitgehend politischen Forderung an. Angesichts dieser Entwicklungen ist anzunehmen, dass in Zukunft auch andere Institutionen der Lehrerinnen- und Lehrerbildung ihre Sprachanforderungen erhöhen werden. Dennoch erinnert der Staatsrat mit Bezugnahme auf die oben erwähnte Autonomie der HEP|PH FR daran, dass es den Institutionen im Rahmen des Anerkennungsverfahrens von Diplomen durch die EDK freisteht, diese Anforderungen festzulegen und gegebenenfalls ihre Praxis anzupassen, wenn diese sich für die Attraktivität der Institution als problematisch erweisen sollte, ohne dabei allerdings die Qualität der von ihr angebotenen Ausbildung zu beeinträchtigen.

3. *Wie kann ein zweisprachiges Ausbildungsangebot, das die beiden Lehrpläne PER und Lehrplan 21 berücksichtigt, bereitgestellt werden?*

Ein solches zweisprachiges Ausbildungsangebot gibt es bereits. Die HEP|PH FR bietet zusätzlich zum französisch- und zum deutschsprachigen Studiengang einen zweisprachigen Studiengang an, der eine Lehrerinnen- und Lehrerausbildung in beiden Sprachen und in Bezug auf beide Lehrpläne beinhaltet. Dieses zweisprachige Diplom ist nicht nur in der Schweiz, sondern auch über die Landesgrenzen hinaus einzigartig: So schreiben sich regelmässig ausländische Studierende an der HEP|PH FR für diesen Studiengang ein.

4. *Wie kann die Durchlässigkeit der Ausbildung und Studieninhalten für alle Schulstufen 1H–11H sichergestellt werden (Unterrichtsbefähigung für mehrere Schulstufen)?*



Diese Frage betrifft eben gerade die strategische Entwicklung der Lehrerinnen- und Lehrerausbildung und muss bei der konkreten Umsetzung der künftigen institutionellen Zusammenführung geprüft werden. Der Wunsch, eine in Bezug auf die elf obligatorischen Schuljahre kohärente Ausbildung zu gewährleisten, ist einer der Hauptgründe, die die EKSD dazu bewegen haben, dieses Thema wieder aufzugreifen und Prof. Capaul mit der Erarbeitung seines Berichts zu beauftragen. Gegenwärtig ist die Lehrerinnen- und Lehrerausbildung für die Primarschule (1H–8H) anders gestaltet als diejenige für die Sekundarstufe I (9H–11H): Primarschullehrpersonen sind Generalisten, die ausgebildet werden, um im ersten Zyklus (1H–4H) oder zweiten Zyklus (5H–8H) alle Fächer zu unterrichten, wogegen die Lehrpersonen der Orientierungsschulen Spezialisten sind, die ausgebildet werden, um im dritten Zyklus (9H–11H) in der Regel drei Fächer zu unterrichten. Um die Attraktivität des Lehrberufs zu erhöhen, könnte dieses strikt getrennte Konzept überdacht werden, damit Studierende bereits während ihrer Ausbildung, aber vor allem nach ihrem Abschluss, eine Umschulung machen könnten, falls sie sich beruflich diversifizieren oder ihre ursprüngliche Wahl der Unterrichtsstufe ändern möchten. Die Ausbildung an einer einzigen Institution könnte auf einer gemeinsamen Grundausbildung und besonderen Modulen für die Zyklen 1, 2 und 3 basieren, die auch als Zusatzausbildung für Personen mit einer Lehrbefähigung für eine andere Stufe angeboten werden könnten. Auch die Ausbildung im Bereich der Sonderpädagogik muss in diese Überlegungen zur besseren Durchlässigkeit der Studiengänge einbezogen werden: Da die obligatorische Schule inklusiv ist, muss die Pädagogik, ob an der Regelschule oder der Sonderschule, eine ganzheitliche sein. Sie muss auf einer gemeinsamen Kultur für das gesamte Lehrpersonal basieren, deren Grundstein bereits im Rahmen der Ausbildung gelegt wird. Zusammenfassend lässt sich sagen, dass dieses Problem für die EKSD ein wichtiges Anliegen ist, das angegangen werden kann, sobald der Grundsatzentscheid feststeht.

##### 5. Wie kann eine selbständige Institution mit eigenem Budget und Rektorat sichergestellt werden?

Die HEP|PH FR verfügt bereits über ein eigenes Budget und ein Rektorat, auch wenn die Stelle der Rektorin oder des Rektors derzeit vakant ist. Die Leitung der Hochschule wird daher *ad interim* vom Direktionsrat, bestehend aus den vier Abteilungsleiterinnen und Abteilungsleitern, übernommen. Im Falle einer institutionellen Zusammenführung an einer pädagogischen Hochschule wird das Amt der Rektorin oder des Rektors neu ausgeschrieben werden. Dieses wird angesichts der damit verbundenen anspruchsvollen Arbeiten für den Aufbau und die Organisation einer neuen, grösseren Institution erheblich an Attraktivität gewinnen. Im Falle einer Zusammenführung der Ausbildung an der Universität würde die Lehrpersonenausbildung über keine eigenständige Institution mehr verfügen, sondern hätte in etwa den Cha-

rakter einer Fakultät. Es würde eine Rektorin oder ein Rektor *ad interim* ernannt, deren oder dessen Hauptaufgabe es sein wird, den Prozess der Annäherung an die Universität zu einem erfolgreichen Abschluss zu bringen und gleichzeitig die Kontinuität der von der HEP|PH FR angebotenen Dienstleistungen sicherzustellen.

Was die grundlegende Haltungsänderungen und Entflechtungen anbelangt, welche die Grossrätin mit Verweis auf die pädagogischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und die Schulinspektorinnen und Schulinspektoren, die bei der EKSD angestellt sind, als erforderlich erachtet, so gilt es zu bedenken, dass sich das Freiburger Schulsystem von den Schulsystemen anderer Kantone unterscheidet. In einigen Kantonen, insbesondere in der Deutschschweiz, ist die Verwaltung der Schulen hauptsächlich auf der Gemeindeebene angeordnet: Es sind die Gemeinden, welche die Schulleitungen einsetzen, die Lehrpersonen einstellen und die Lehrmittel finanzieren. Im Kanton Freiburg ist diese Verwaltung auf kantonaler Ebene angesiedelt. Die Unterrichtsämter sind über das Schulinspektorat und die pädagogischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ausserdem für das kontinuierliche Monitoring des Bildungssystems und die Entwicklung der dafür notwendigen Instrumente verantwortlich. Dieses gesamtheitliche Konzept eines Bildungssystems dient hauptsächlich dem Ziel, allen Schülerinnen und Schülern, die – unabhängig von ihrem Wohnort – eine öffentliche Schule im Kanton besuchen, Chancengleichheit zu gewährleisten. Ein solches System kann unter anderem deshalb funktionieren, weil die für dessen Organisation zuständigen Stellen Teil der kantonalen Behörde sind. Der Wunsch des Gesetzgebers, dieses System beizubehalten, wurde mit der Verabschiedung des Gesetzes über die obligatorische Schule (SchG) im Jahr 2014 bestätigt. Seit vielen Jahren belegen die Ergebnisse von Leistungsbeurteilungen der Schülerinnen und Schüler auf interkantonaler, eidgenössischer und internationaler Ebene den grossen Erfolg dieses Freiburger Konzepts, das kohärenter ist und eine gewisse Beständigkeit gewährleistet: Während pädagogische Innovationen, die an den Hochschulen entstehen, für die gesellschaftliche Weiterentwicklung der Schule unverzichtbar sind, können und müssen die Behörden andererseits die Qualität und Stabilität des Systems als Ganzes sicherstellen. Dazu ist es notwendig, dass die EKSD und ihre Unterrichtsämter über Ressourcen verfügen, insbesondere personelle, um die damit verbundenen Aufgaben im gesamten Kanton zu erfüllen. Der Ausbau einer Hochschule darf nicht auf Kosten eines öffentlichen Sektors erfolgen, der in der Lage sein muss, seine Rolle als Aufsichtsbehörde wahrzunehmen und Aufgaben zu erfüllen, die sich von denen einer Ausbildungsinstitution deutlich unterscheiden. Es ist jedoch wichtig, die Zusammenarbeit zwischen diesen Institutionen und den Unterrichtsämtern zu stärken. Denn es geht darum, sich gemeinsam für das Wohl der Schülerinnen und Schüler einzusetzen.

Der Entscheid über das zukünftige institutionelle Dach der Lehrerinnen- und Lehrerausbildung soll in diesem Sinn getroffen werden. Der Kanton Freiburg, der in der ganzen Schweiz und darüber hinaus den Ruf eines ausgezeichneten Bildungsstandorts geniesst, muss eine starke Bildungspolitik und ein Bildungssystem aufrechterhalten, das hinsichtlich der Sprachen, der Studiengänge und der Typologie der Ausbildungsinstitutionen, die diese anbieten, diversifiziert ist. Die Kantonsregierung beabsichtigt, die regionale Besonderheit der Freiburger Schule und ihre sich ständig wandelnden Bedürfnisse zu respektieren und zu bewahren. Sowohl die künftige Bildungsstätte für die Ausbildung der Lehrerinnen und Lehrer wie auch die verantwortliche Trägerschaft muss ihre jeweilige Rolle wahrnehmen können, damit den Lehrpersonen unseres Kantons und letztendlich den Schülerinnen und Schülern eine qualitativ hochwertige Ausbildung angeboten werden kann.

Den 26. Mai 2021

## Question 2021-CE-130 Rudolf Vonlanthen Future formation à l'enseignement: HEP ou Université?

### Question

Pour cette question, je me base sur les différentes questions dont certaines ont déjà reçu une réponse. Il s'agit des questions 2020-CE-8 et 2021-CE-121, ainsi que de la motion Bernadette Mäder-Brühlhart/André Schneuwly (2021-GC-55/1H-11H: formation des enseignants sous un même toit: bases juridiques).

Les deux programmes de formation des enseignant-e-s actuellement offerts à l'Université de Fribourg (secondaire I et secondaire II) et à la HEP Fribourg (primaire) doivent être fusionnés, et ce apparemment le plus rapidement possible. Le rapport du Prof. Capaul<sup>1</sup> (2019) constitue la base des modèles, opportunités, risques et fusions possibles.

A mon avis, les questions suivantes devraient d'abord être clarifiées pour éviter que le projet visé n'aboutisse à un travail bâclé:

1. *Le point de vue exprimé par le professeur Capaul dans son rapport semble être basé sur une vision de pédagogie économique. Ne faudrait-il pas au moins consulter un deuxième avis pour répondre aux questions fondamentales sur la fusion des deux institutions sous un angle différent, d'autant plus que son rapport ne mentionne ni n'évalue la formation pratique à l'Université (p. 48)? Au contraire:*
2. *Le rapport du professeur Capaul ne fait pas non plus mention des coûts: sait-on combien coûtent les formations respectives des enseignant-e-s? La formation universitaire des enseignant-e-s avec moins de personnel n'est-elle pas actuellement plus légère et moins coûteuse que celle de la HEP Fribourg avec son nombreux personnel?*
3. *La question de la durée: dans le rapport du Prof. Capaul, une période allant jusqu'à 2035 est prévue pour la fusion de la HEP et de l'Université (p. 54). Pourquoi la procédure doit-elle soudainement aller si vite? L'accréditation par la Confédération en tant que haute école visée par la HEP Fribourg joue-t-elle un rôle? Ou y a-t-il d'autres raisons à cette soudaine précipitation? Le temps, la considération, l'attention et la réflexion ne devraient-elles pas être ici les priorités absolues?*
4. *Cela soulève également la question suivante: quelles sont donc prioritairement les raisons de la fusion des deux offres de formation des enseignant-e-s? Dans le rapport du professeur Capaul, un «besoin urgent d'agir» (p. 50), une «image extérieure commune» et la «fusion et l'utilisation de structures» (p. 3) sont cités comme les principales raisons. Cependant, les indications concrètes font largement défaut, d'autant plus que les structures actuelles de la formation des enseignant-e-s à l'Université fonctionnent très bien et que des opportunités et des avantages pourraient peut-être résider dans la taille gérable des deux institutions, plutôt que dans le fait que les deux institutions de formation doivent fusionner en une seule grande institution.*
5. *Enfin, quels sont les avantages pour la formation des enseignant-e-s à l'Université si ces structures actuellement bien rôdées sont affiliées à la HEP Fribourg à l'avenir? N'y a-t-il pas là un risque de perte de qualité? Ne serait-il pas plus judicieux d'offrir également une formation d'enseignant-e primaire à l'Université, de sorte qu'il en résulterait une véritable Unique Selling Position (USP) pour le site de Fribourg (en plus du bilinguisme) par rapport aux autres HEP de Suisse?*

<sup>1</sup> <https://www.fr.ch/dics/actualites/organisation-de-la-formation-des-enseignant-e-s-un-etat-des-lieux-fribourgeois>

6. *Dans ce contexte, la question de la situation actuelle de la HEP Fribourg se pose également: ces dernières années, il y a eu de nombreux changements de personnel à la direction de la HEP Fribourg, on pense au court mandat de M<sup>me</sup> Mertens Fleury et actuellement de M. Lehmann. Les raisons de cette situation sont-elles connues? Ne faudrait-il pas d'abord créer des structures solides et une direction claire avant de fusionner la HEP Fribourg et la formation des enseignant-e-s de l'Université de Fribourg?*
7. *Dans le contexte de la (deuxième) USP: le bilinguisme souhaité est-il vraiment considéré comme un atout pour la future institution ou s'agit-il simplement d'une publicité mensongère? Si, par exemple, dans la structure actuelle de la HEP Fribourg, le département de langue allemande et «l'équilibre linguistique» sont déjà «en danger» selon les «Freiburger Nachrichten» du 28.03.2021, comment ce petit département peut-il s'établir et tenir son rang dans une institution encore plus grande à l'avenir? Est-il souhaitable qu'une éventuelle future HEP Fribourg doive faire ses preuves face aux HEP déjà établies de Vaud et de Berne? Ou y aurait-il une possibilité de coopération pour les étudiants germanophones, par exemple avec la HEP de Berne?*
8. *Fondamentalement, il reste encore une question plus qu'intéressante: pourquoi autant de Fribourgeois-e-s germanophones préfèrent-ils la HEP Berne à la HEP Fribourg? Y a-t-il à ce sujet des enquêtes ou études menées auprès des alumni? Ne devrait-il pas y avoir dans ce domaine d'abord une recherche des causes avant de prendre son parti d'une éventuelle diminution des étudiant-e-s germanophones dans le cadre d'un agrandissement de l'institution?*

Le 8 avril 2021

## Réponse du Conseil d'Etat

Le projet de réunion institutionnelle de la formation à l'enseignement est d'une importance cruciale pour le canton de Fribourg; la décision imminente du gouvernement aura des conséquences d'une ampleur et d'un poids considérables. Des analyses à ce sujet ont déjà été effectuées il y a dix ans; dans le contexte de l'époque, il a cependant été choisi de renoncer à une décision de principe et de remédier aux problématiques – les mêmes qu'aujourd'hui – notamment par la révision de la loi sur la HEP|PH FR, lui conférant davantage d'autonomie, et par la réorganisation des structures à l'Université avec comme résultat la réunion des centres CERF et ZELF dans un même institut, l'IFE. Toutefois, ces mesures n'ont pas changé la problématique de fond qui consiste en un manque de cohérence et de collaboration entre les différentes filières de formation, et notamment entre celles touchant la scolarité obligatoire: l'enseignement primaire, secondaire I et spécialisé. Le rapport du Prof. Capaul rassemble les théma-

tiques liées à cette problématique et propose un modèle de pilotage intermédiaire qui devait, avant la réunion institutionnelle, provoquer un rapprochement progressif des trois entités concernées: la HEP|PH FR, l'IFE et le Département de pédagogie spécialisée (DPS).

Le Conseil d'Etat a pris connaissance de ce rapport et salué le travail effectué, marqué par l'écoute active que l'auteur a prêtée aux acteurs impliqués et la proposition de sortir d'une situation d'impasse par une démarche participative et conciliante. Cependant, l'idée d'une structure interinstitutionnelle commune aux trois entités, étudiée de manière détaillée il y a dix ans également, est jugée trop complexe et trop lourde; elle risque de faire émerger de nouveaux problèmes au lieu de résoudre les actuels. De plus, cette option serait peu compatible avec le principe d'autonomie des deux hautes écoles concernées. Dès lors, ce rapport a amené le Conseil d'Etat à prendre la décision de principe de réunir la formation à l'enseignement soit au sein d'une nouvelle HEP, soit au sein de l'Université. Le Directeur ICS a ensuite mandaté un groupe de pilotage avec des analyses complémentaires et la production de données permettant de mieux mesurer les multiples impacts liés à ces deux scénarios. Vu la complexité de comparer une institution à part entière (la HEP|PH FR) à des entités d'une autre (l'IFE et le DPS), les discussions et travaux entrepris par ce groupe ont finalement démontré que cette décision relève avant tout d'une vision politique sur la formation à l'enseignement.

Partant, le Conseil d'Etat répond ainsi aux questions posées:

1. *Le point de vue exprimé par le professeur Capaul dans son rapport semble être basé sur une vision de pédagogie économique. Ne faudrait-il pas au moins consulter un deuxième avis pour répondre aux questions fondamentales sur la fusion des deux institutions sous un angle différent, d'autant plus que son rapport ne mentionne ni n'évalue la formation pratique à l'Université (p. 48)? Au contraire: à l'heure actuelle, la formation à la HEP d'un-e futur-e enseignant-e primaire avec la rédaction d'un mémoire de bachelor semble être plus académique que, par exemple, celle d'un étudiant du diplôme d'enseignement au niveau secondaire II. Dans ce dernier cursus, des unités d'enseignement importantes réalisées par des didacticiens de la discipline font également partie de la formation. Or, ces didacticiens, en plus d'enseigner à l'Université, ont leur propre charge d'enseignement dans un gymnase. Ce sont donc des personnes qui ont une expérience pratique.*

Comme mentionné en préambule, les réflexions et analyses effectuées et en cours ne se basent pas uniquement sur le rapport du Prof. Capaul. Celui-ci constitue un élément parmi plusieurs autres permettant à la DICS et au Conseil d'Etat de se positionner par rapport à cette décision. Au vu de tous les travaux d'analyse qui ont été effectués au fil des années, et notamment depuis 2018, un mandat supplémentaire à



confier à un autre expert externe ne semble pas pertinent. Par ailleurs, cela prolongerait encore de plusieurs mois la situation d'incertitude pour les deux institutions, ce qui ne peut être que dommageable.

La question du caractère académique ou pratique de la formation est évidemment centrale dans ce débat. La mission de l'Université diffère de celle des Hautes Ecoles Spécialisées et des Hautes Ecoles Pédagogiques, mais il existe aussi de nombreux points communs. Ainsi, l'exemple des didacticiens cité par le député ne s'applique pas uniquement à la formation au diplôme d'enseignement pour les écoles de maturité (DEEM). La formation à l'enseignement pour tous les degrés est en partie dispensée par des personnes exerçant leur activité professionnelle principale dans le champ thématique qu'elles enseignent à la haute école. La récente évaluation des fonctions du personnel enseignant à la HES-SO//FR et à la HEP|PH FR, avec la définition de la fonction intitulée «Chargé-e de cours», confirme et renforce ce concept. De même, la rédaction d'un mémoire – dans le contexte de la formation au DEEM, il s'agit d'un travail de master – est un élément partagé par la formation à l'enseignement à tous les degrés.

2. *Le rapport du professeur Capaul ne fait pas non plus mention des coûts: sait-on combien coûtent les formations respectives des enseignant-e-s? La formation universitaire des enseignant-e-s avec moins de personnel n'est-elle pas actuellement plus légère et moins coûteuse que celle de la HEP Fribourg avec son nombreux personnel?*

L'analyse de l'impact financier fait partie du mandat qui a été confié au groupe de pilotage susmentionné. Il s'est révélé impossible d'obtenir des chiffres fiables se prêtant à comparaison des différentes entités. Les calculs à effectuer contiennent trop d'inconnues: l'Université ne connaît pas les mêmes fonctions du personnel enseignant que la HEP|PH FR et vice versa, et un transfert du personnel vers l'une ou l'autre institution impliquera forcément l'examen de chaque dossier individuel afin de déterminer dans quelle fonction la personne sera colloquée. De toute manière, l'ensemble du personnel concerné sera entièrement repris dans le cadre de la réunion institutionnelle, ce projet n'étant dans aucun cas une mesure d'économie.

Le nombre d'étudiantes et d'étudiants inscrits dans les cursus concernés a également un impact financier, mais il est impossible de le pronostiquer pour les années à venir. Les cantons de domicile des étudiants extracantonaux versent des contributions calculées sur la base de l'accord intercantonal universitaire (AIU) pour les étudiant-e-s fréquentant une université et sur la base de l'accord intercantonal sur les hautes écoles spécialisées (AHES) pour les étudiant-e-s fréquentant une HES ou HEP. Les tarifs AHES étant plus élevés que les tarifs AIU, l'on ne peut par conséquent affirmer qu'une formation universitaire serait d'office plus avantageuse qu'une formation HES ou HEP.

3. *La question de la durée: dans le rapport du Prof. Capaul, une période allant jusqu'à 2035 est prévue pour la fusion de la HEP et de l'Université (p. 54). Pourquoi la procédure doit-elle soudainement aller si vite? L'accréditation par la Confédération en tant que haute école visée par la HEP Fribourg joue-t-elle un rôle? Ou y a-t-il d'autres raisons à cette soudaine précipitation? Le temps, la considération, l'attention et la réflexion ne devraient-elles pas être les priorités absolues ici?*

Compte tenu de la situation actuelle, les délais sur lesquels se base cette approche sont bien trop éloignés: la pénurie d'enseignant-e-s primaires et spécialisés, les difficultés de monter et de mener à bien des projets répondant aux besoins de l'école, la problématique de la masse critique de la HEP|PH FR (voir la réponse à la question 4) et l'imminence de l'accréditation institutionnelle (voir la réponse du Conseil d'Etat à la question CE-2021-121) sont des éléments qui contraignent le gouvernement à agir avant que ces problèmes ne s'accroissent davantage et compromettent durablement la qualité et la renommée de l'école fribourgeoise. Les différentes dimensions ayant conduit à la situation actuelle sont connues; en dix ans, le canton a largement pu recourir au temps, à la considération, à l'attention et à la réflexion. Il est désormais nécessaire de passer à l'action afin d'apporter des solutions réelles aux problèmes susmentionnés.

4. *Cela soulève également la question suivante: quelles sont donc prioritairement les raisons de la fusion des deux offres de formation des enseignant-e-s? Dans le rapport du professeur Capaul, un «besoin urgent d'agir» (p. 50), une «image extérieure commune» et la «fusion et l'utilisation de structures» (p. 3) sont cités comme les principales raisons. Cependant, les indications concrètes font largement défaut, d'autant plus que les structures actuelles de la formation des enseignant-e-s à l'Université fonctionnent très bien et que des opportunités et des avantages pourraient peut-être résider dans la taille gérable des deux institutions, plutôt que dans le fait que les deux institutions de formation doivent fusionner en une seule grande institution.*

La taille souvent dite «humaine» des entités recèle sans aucun doute des avantages pour l'encadrement des étudiant-e-s notamment, mais aussi pour le personnel qui privilégie les contacts personnels aux grandes structures davantage anonymes. Pourtant, dans ce contexte, la petite taille des entités est plutôt à leur désavantage. Tant à la HEP|PH FR qu'à l'IFE, il manque un certain poids qui revient à la taille dite «critique», permettant à une entité de s'imposer face à une autre, aussi au sein d'une même institution comme l'Université. La difficulté de repourvoir le poste de recteur ou rectrice de la HEP|PH FR est un exemple patent indiquant qu'une institution avec une seule filière de formation ne peut pas atteindre ce poids lui permettant de s'affirmer dans un environnement soumis à concurrence.

Le Conseil d'Etat rappelle que ce n'est pas le bon ou mauvais fonctionnement interne d'une des entités concernées qui est à l'origine de ce projet de réunion institutionnel, mais les problèmes liés au manque de cohérence et de collaboration entre les trois entités et avec les services cantonaux, les touchant toutes les trois dans la même mesure.

5. *Enfin, quels sont les avantages pour la formation des enseignant-e-s à l'Université si ces structures actuellement bien rôdées sont affiliées à la HEP Fribourg à l'avenir? N'y a-t-il pas là un risque de perte de qualité? Ne serait-il pas plus judicieux d'offrir également une formation d'enseignant-e primaire à l'Université, de sorte qu'il en résulterait une véritable Unique Selling Position (USP) pour le site de Fribourg (en plus du bilinguisme) par rapport aux autres HEP de Suisse?*

Le Conseil d'Etat rappelle avec insistance que la formation dispensée au sein des Universités n'est pas qualitativement supérieure à la formation dispensée au sein d'une HES ou HEP, mais qu'elle revêt un caractère différent. La formule «gleichwertig, aber andersartig» («différentes, mais de même valeur») est souvent évoquée pour décrire ce rapport entre les deux types de hautes écoles. Les différences concernent principalement la caractéristique des activités de recherche, l'offre de formation, la structure des études et les conditions d'admission, mais aucunement la valeur ou la qualité de la formation. Depuis l'élaboration et la mise en vigueur de la LEHE, des organes ont été instaurés au niveau fédéral chargés de coordonner les activités dans le paysage suisse des hautes écoles, en affinant et en confirmant les caractéristiques des différents types et en veillant à ce que les missions des hautes écoles universitaires, spécialisées et pédagogiques ne s'estompent. Le Directeur ICS siège dans ces organes et veille à la bonne mise en œuvre de cette politique fédérale sur le territoire cantonal.

Il est vrai qu'un regroupement de la formation à l'enseignement au sein de l'Université revêtirait un caractère unique, dans le sens où seul le canton de Genève offre également un modèle de formation à l'enseignement offert par l'Université. Cependant, de nombreux critères et facteurs constituent la base décisionnelle en mains du Conseil d'Etat, qu'il s'attèle actuellement à analyser et à pondérer, dans l'optique d'une décision orientée vers l'avenir et assurant la pérennité et la qualité de la formation à l'enseignement dans notre canton.

6. *Dans ce contexte, la question de la situation actuelle de la HEP Fribourg se pose également: ces dernières années, il y a eu de nombreux changements de personnel à la direction de la HEP Fribourg, on pense au court mandat de M<sup>me</sup> Mertens Fleury et actuellement de M. Lehmann. Les raisons de cette situation sont-elles connues? Ne faudrait-il pas d'abord créer des structures solides et une direction claire avant de fusionner la HEP Fribourg et la formation des enseignant-e-s de l'Université de Fribourg?*

La DICS est consciente de la situation délicate dans laquelle se trouve actuellement la HEP|PH FR et les raisons des changements de personnel récurrents au sein du rectorat de la HEP|PH FR sont connues. Pour le poste de recteur/trice, les exigences de la fonction (profil avec doctorat, profil de chercheur avéré, bilinguisme, expérience de management dans une institution tertiaire) ne peuvent être récompensées par des conditions-cadres attrayantes (trop petite institution, fractionnement de l'enseignement en deux cursus, pas de vision d'ensemble de la scolarité obligatoire, multiplication des partenaires en raison du fractionnement, entre autres).

Dans le cas d'une décision en faveur d'un modèle HEP, les structures devront en effet être adaptées et renforcées afin de pouvoir accueillir des filières, des étudiant-e-s et du personnel supplémentaires.

Dans le cas d'une décision en faveur d'un modèle au sein de l'Université, la création d'un futur «Centre de formation à l'enseignement» incluant toutes les filières (enseignement primaire, secondaire I, secondaire II, enseignement spécialisé) devra se faire en concertation avec tous les acteurs et impliquera une redéfinition des synergies et des coopérations concrètes. Cette redéfinition devra être entreprise par des personnes compétentes à construire et à piloter la nouvelle institution; les structures de pilotage devront être créées simultanément avec la nouvelle conception de l'offre de formation.

7. *Dans le contexte de la (deuxième) USP: le bilinguisme souhaité est-il vraiment considéré comme un atout pour la future institution ou s'agit-il simplement d'une publicité mensongère? Si, par exemple, dans la structure actuelle de la HEP Fribourg, le département de langue allemande et «l'équilibre linguistique» sont déjà «en danger» selon les «Freiburger Nachrichten» du 28.03.2021, comment ce petit département peut-il s'établir et tenir son rang dans une institution encore plus grande à l'avenir? Est-il souhaitable qu'une éventuelle future HEP Fribourg doive faire ses preuves face aux HEP déjà établies de Vaud et de Berne? Ou y aurait-il une possibilité de coopération pour les étudiants germanophones, par exemple avec la HEP de Berne?*

L'option d'abandonner la formation à l'enseignement à Fribourg et de mandater une institution sise dans un autre canton est brièvement évoquée dans le «Rapport Capaul». Le Conseil d'Etat n'a jamais envisagé ce modèle, ni pour la formation en allemand ni pour celle en français. Les autorités cantonales perdraient le lien avec la formation à un métier indispensable à la prospérité du canton, alors qu'elles sont responsables du recrutement et de l'engagement des personnes qui l'exercent. Le travail éducatif est marqué par un fort ancrage régional, les systèmes scolaires des cantons étant historiquement différents, parfois de manière criante. De plus, le canton a travaillé activement au rapprochement entre les deux communautés linguistiques depuis l'adoption



de la loi scolaire. Une délégation de la formation à l'enseignement vers les cantons voisins impliquerait très certainement une grande hétérogénéité entre francophones et germanophones, qui mettrait en péril tout le travail effectué. En effet, l'école ne se limite pas à dispenser des leçons, mais joue aussi un rôle essentiel dans la conservation et la transmission de notre héritage culturel en faisant vivre les traditions locales. Le Conseil d'Etat défend l'idée d'une école fribourgeoise et d'une formation qui en tienne compte de manière adéquate. De ce fait, une externalisation de la formation à l'enseignement n'entre pas en cause, et il n'y a pas de raisons qu'une institution fribourgeoise, réunie et renforcée, ne sache s'affirmer dans le concours intercantonal.

Dans le canton de Fribourg, le bilinguisme dans la formation et l'enseignement est sujet à un débat permanent. Le Conseil d'Etat le considère comme un atout précieux et enrichissant et soutient vivement l'apprentissage de la langue partenaire à tous les degrés de la scolarité, pendant les études ainsi que dans les domaines professionnel et privé. Il est toutefois de l'avis qu'il ne suffit pas de juxtaposer des secteurs francophones et germanophones, comme c'est le cas actuellement tant à la HEP|PH FR qu'à l'IFE: le bilinguisme réellement vécu se manifeste différemment. En outre, le Conseil d'Etat est de l'avis qu'il n'y a pas lieu de viser un équilibre linguistique dans le nombre d'étudiant-e-s, vu les proportions linguistiques inégales au sein du canton. En revanche, le bilinguisme dans la formation et l'enseignement doit faire partie intégrante des réflexions de reconstruction de la nouvelle institution, afin de garantir que des étudiant-e-s fribourgeois-e-s germanophones continuent à fréquenter une institution cantonale et à enseigner dans les écoles germanophones du canton.

Depuis plusieurs années le ZELF, après la fusion devenue l'institut IFE, a intégré dans le cursus du DEEM (LDM) la formation à la pédagogie complémentaire pour l'enseignement de la maturité aux écoles professionnelles, s'appelant CMP. Depuis peu de temps, la partie francophone propose cette formation complémentaire également. Cette offre donne aux étudiants la possibilité de compléter leur formation, afin d'être habilités à enseigner dans les écoles professionnelles. Avant cette intégration, les étudiants intéressés suivaient cette formation à l'Institut fédéral des hautes études en formation professionnelle (IFFP) de Zollikofen ou de Renens. Cet exemple démontre qu'il existe déjà une collaboration intercantonale dans ce cas avec l'IFFP.

8. *Fondamentalement, il reste encore une question plus qu'intéressante: pourquoi autant de Fribourgeois-e-s germanophones préfèrent-ils la HEP Berne à la HEP Fribourg? Y a-t-il à ce sujet des enquêtes ou études menées auprès des alumni? Ne devrait-il pas y avoir dans ce domaine d'abord une recherche des causes avant de prendre son parti d'une éventuelle diminution des étudiant-e-s germanophones dans le cadre d'un agrandissement de l'institution?*

Il est vrai qu'un nombre important de Fribourgeoises et Fribourgeois choisit d'effectuer ses études à l'enseignement primaire auprès de la PHBern. Toutefois, le nombre de Fribourgeois-e-s choisissant d'étudier l'enseignement au secondaire I à la PHBern est également élevé. Le Conseil d'Etat n'a pas connaissance d'une étude représentative à ce sujet. Cependant, le choix du lieu d'études est déterminé par plusieurs facteurs, mais certaines motivations sont connues. Ainsi, les exigences linguistiques plus élevées à Fribourg jouent probablement un rôle pour certain-e-s. Mais surtout, la ville de Berne et le nouveau campus de la PHBern avec infrastructures et équipements des plus récents exercent une attractivité incontestable sur plus d'un. Confrontés aux mêmes problèmes de pénurie d'enseignant-e-s que Fribourg, plusieurs autres cantons ont d'ores et déjà investi dans une formation à l'enseignement attrayante et durablement prospère.

En conclusion, le Conseil d'Etat est conscient de la multiplicité et de la complexité des facteurs à prendre en compte, tout comme de l'ampleur des conséquences de la future décision sur un regroupement institutionnel de la formation à l'enseignement. Il est convaincu que la réunion institutionnelle, couplée à une reconsidération des concepts de formation et à une valorisation des atouts de notre canton, est une occasion unique de renforcer la diversité, l'excellence et l'attractivité de la place fribourgeoise des hautes écoles ainsi que de réorganiser la formation à l'enseignement sur notre terrain au profit de son école et de ses élèves.

Le 26 mai 2021

## **Anfrage 2021-CE-130 Rudolf Vonlanthen Künftige Lehrerinnen- und Lehrerausbildung PH oder Uni?**

### **Anfrage**

Ich stütze mich bei dieser Anfrage auf die verschiedenen Anfragen, die zum Teil schon beantwortet wurden. Dabei handelt es sich um die Anfrage 2020-CE-8 und die Anfrage 2021-CE-121 sowie auch um die eingereichte Motion Bernadette Mäder-Brühlhart/André Schneuwly (2021-GC-55/1H-11H Lehrpersonenausbildung unter einem Dach: Gesetzliche Grundlagen).

Die beiden Lehrerbildungen, welche momentan an der UNIFR (Sek1 und Sek2) und an der PH Freiburg (Primarstufe) angeboten werden, sollen zusammengeführt werden, und dies anscheinend möglichst schnell. Der Bericht von Prof. Capaul<sup>1</sup> (2019) bildet hierbei die Grundlage für mögliche Modelle, Chancen, Risiken und Zusammenschlüsse.

<sup>1</sup> <https://www.fr.ch/de/eksd/news/organisation-der-lehrerinnen-und-lehrerbildung-bestandsaufnahme-im-kanton-freiburg>

Folgende Fragen sollten aus meiner Sicht unbedingt zuerst geklärt werden, bevor das ambitionierte Projekt zu einem Schnellschuss verkommt:

1. *Die Sicht von Prof. Capaul in dessen Bericht scheint wirtschaftspädagogisch begründet zu sein. Müsste hier nicht mindestens eine Zweitmeinung hinzugezogen werden, damit grundsätzliche Fragen eines Zusammenschlusses der beiden Institutionen aus einem anderen Blickwinkel beantwortet werden können; zumal in seinem Bericht etwa die praxisnahe Ausbildung an der Universität keine Erwähnung und Würdigung findet (S. 48)? Im Gegenteil: Momentan scheint die Ausbildung an der PH für eine angehende Primarlehrerin oder einen angehenden Primarlehrer mit dem Schreiben einer Bachelorarbeit akademischer zu sein als etwa diejenige eines Studierenden des Diploms für den Unterricht auf der Sekundarstufe 2. Im zuletzt erwähnten Studiengang gehören auch wichtige Einheiten durch Fachdidaktiker zur Ausbildung, welche neben der Lehrtätigkeit an der Uni ein eigenes Unterrichtspensum an einem Gymnasium innehaben. Dies sind Leute aus der Praxis.*
2. *Auch zu den Kosten ist im Bericht von Prof. Capaul kein Wort zu finden: Weiss man, wieviel die einzelnen Lehrerinnen- und Lehrerausbildungen kosten? Ist die universitäre Lehrerbildung mit weniger Personal momentan nicht schlanker und günstiger als die PH Freiburg mit ihren zahlreichen Angestellten?*
3. *Die Frage der Zeitspanne Im Bericht von Prof. Capaul wird für die Zusammenführung der PH und der Uni eine Periode bis 2035 vorgesehen (S. 54). Warum muss das Verfahren jetzt plötzlich so schnell gehen? Spielt die von der PH Freiburg vom Bund angestrebte Akkreditierung als Hochschule eine Rolle? Oder gibt es andere Gründe für die plötzliche Eile? Müssten hier nicht Zeit, Bedacht, Sorgfalt und Reflexion als oberste Gebote gelten?*
4. *Hier stellt sich auch die Frage: Welche Gründe sprechen denn überhaupt für eine Zusammenführung der beiden Lehrerinnen- und Lehrerbildungen? Im Bericht von Prof. Capaul werden vor allem ein «dringender Handlungsbedarf» (S. 50), ein «gemeinsamer Aussenaustritt» und die «Zusammenführung und das Nutzen von Strukturen» (S. 3) als Gründe angeführt. Konkrete Hinweise fehlen aber weitestgehend, zumal die aktuellen Strukturen der Lehrerbildung an der Universität sehr gut funktionieren und vielleicht in der überschaubaren Grösse der beiden Institutionen gerade auch Chancen und Vorteile liegen könnten, anstatt dass die beiden Ausbildungsstätten zu einer grossen Institution zusammengeführt werden müssen.*
5. *Welche Vorteile ergeben sich schliesslich in diesem Zusammenhang für die universitäre Lehrerinnen- und Lehrerbildung, wenn diese aktuell gut funktionierenden Strukturen in der Zukunft der PH Freiburg angeschlossen*

*werden? Besteht hier nicht die Gefahr eines Qualitätsverlusts? Würde es nicht mehr Sinn machen, die Primarlehrerausbildung ebenfalls an der Universität anzubieten, damit daraus für den Standort Freiburg eine echte USP (Unique Selling Position oder Alleinstellungsmerkmal) (neben der Zweisprachigkeit) gegenüber den anderen PHs der Schweiz resultiert?*

6. *In diesem Zusammenhang stellt sich auch die Frage der aktuellen Situation an der PH Freiburg: In den letzten Jahren gab es in der Führung der PH Freiburg viele personelle Wechsel, man denke an die kurze Amtszeit von Frau Mertens Fleury und aktuell von Herrn Lehmann. Sind die Gründe dafür bekannt? Müssten hier nicht zuerst solide Strukturen und eine klare Führung geschaffen werden, bevor die PH Freiburg und die Lehrerbildung der Uni Freiburg zusammengelegt werden?*
7. *Im Rahmen des (zweiten) USP: Wird die angestrebte Zweisprachigkeit in der künftigen Institution wirklich als Trumpf gesehen oder handelt es sich dabei nur um einen Etikettenschwindel? Wenn etwa in der aktuellen Struktur der PH Freiburg die deutschsprachige Abteilung und das «sprachliche Gleichgewicht» gemäss FN vom 28.03.2021 bereits «in Gefahr sei»: Wie kann diese kleine Abteilung sich in einer noch grösseren Institution künftig etablieren und behaupten? Ist es hierbei überhaupt wünschenswert, dass sich eine allfällige künftige PH Freiburg gegenüber den bereits etablierten PHs Vaud und Bern bewähren muss? Oder gäbe es für die deutschsprachigen Studierenden die Möglichkeiten einer Zusammenarbeit, etwa mit der PH Bern?*
8. *Grundsätzlich bleibt noch die mehr als interessante Frage übrig: Warum bevorzugen aktuell so viele Deutschfreiburgerinnen und -freiburger die PH Bern gegenüber der PH Freiburg Gibt es hierzu (Alumni-)Umfragen oder Studien? Müsste nicht hier zuerst Ursachenforschung betrieben werden, bevor mit einer Vergrösserung der Institution ein weiterer allfälliger Rückgang der deutschsprachigen Studierenden in Kauf genommen wird?*

Den 8. April 2021

### Antwort des Staatsrats

Die geplante Zusammenführung der Lehrpersonenbildung ist für den Kanton Freiburg ein äusserst wichtiges Vorhaben. Der baldige Entscheid der Regierung wird Konsequenzen von erheblicher Tragweite und Bedeutung haben. Bereits vor zehn Jahren wurden diesbezüglich Analysen durchgeführt. Damals wurde jedoch beschlossen, auf einen Grundsatzentscheid zu verzichten und die Probleme – die gleichen wie heute – anders anzugehen, namentlich durch die Revision des Gesetzes über die HEP|PH FR, die ihr mehr Autonomie verlieh, und durch eine Neuorganisation der Strukturen an

der Universität, die zur Zusammenführung der Zentren CERF und ZELF in einem gemeinsamen Institut für Lehrerinnen- und Lehrerbildung (ILLB) geführt haben. Diese Massnahmen änderten jedoch nichts am zugrundeliegenden Problem, das in der mangelnden Kohärenz und Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Bildungsgängen besteht, vor allem zwischen denjenigen, welche die obligatorische Schule betreffen: die Ausbildungen zum Unterricht an Primar- und Orientierungsschulen sowie zum Sonderschulunterricht. Der Bericht von Prof. Capaul fasst die mit dieser Problematik verbundenen Aspekte zusammen und schlägt ein Zwischenmodell vor, bei dem die drei betroffenen Einheiten – die HEP|PH FR, das ILLB und das Departement für Sonderpädagogik der Universität (DSP) – noch vor der institutionellen Zusammenführung schrittweise näher zusammengebracht werden sollten.

Der Staatsrat hat diesen Bericht zur Kenntnis genommen und begrüsst die geleistete Arbeit, die sich dadurch auszeichnet, dass der Verfasser die Beteiligten angehört hat und vorschlägt, eine festgefahrene Situation durch eine partizipative und ausgleichende Vorgehensweise zu überwinden. Die Idee einer gemeinsamen interinstitutionellen Struktur für die drei Einheiten, die vor zehn Jahren ebenfalls eingehend untersucht wurde, wird jedoch als zu komplex und schwerfällig erachtet. Denn es besteht die Gefahr, dass damit neue Probleme geschaffen werden, statt die bestehenden zu lösen. Ausserdem wäre diese Option kaum mit der Autonomie der beiden betroffenen Hochschulen vereinbar. Daher hat dieser Bericht den Staatsrat bewogen, sich grundsätzlich dafür auszusprechen, die Lehrpersonenbildung entweder in einer neuen pädagogischen Hochschule oder innerhalb der Universität zusammenzuführen. Der Direktor der EKSD beauftragte daraufhin eine Steuergruppe mit zusätzlichen Analysen und der Erhebung von Daten, um die mannigfachen Auswirkungen im Zusammenhang mit diesen beiden Szenarien besser einschätzen zu können. Angesichts der Komplexität, eine eigenständige Institution (HEP|PH FR) mit Einheiten einer anderen (ILLB und DPS) zu vergleichen, haben die Diskussionen und Arbeiten dieser Gruppe letztendlich aufgezeigt, dass dieser Entscheid vor allem von einer politischen Vision in Bezug auf die Lehrpersonenbildung abhängt.

Der Staatsrat kann die gestellten Fragen somit wie folgt beantworten:

1. *Die Sicht von Prof. Capaul in dessen Bericht scheint wirtschaftspädagogisch begründet zu sein. Müsste hier nicht mindestens eine Zweitmeinung hinzugezogen werden, damit grundsätzliche Fragen eines Zusammenschlusses der beiden Institutionen aus einem anderen Blickwinkel beantwortet werden können; zumal in seinem Bericht etwa die praxisnahe Ausbildung an der Universität keine Erwähnung und Würdigung findet (S. 48)? Im Gegenteil: Momentan scheint die Ausbildung an der PH für eine angehende Primarlehrerin oder einen angehenden Primarlehrer mit*

*dem Schreiben einer Bachelorarbeit akademischer zu sein als etwa diejenige eines Studierenden des Diploms für den Unterricht auf der Sekundarstufe 2. Im zuletzt erwähnten Studiengang gehören auch wichtige Einheiten durch Fachdidaktiker zur Ausbildung, welche neben der Lehrtätigkeit an der Uni ein eigenes Unterrichtspensum an einem Gymnasium innehaben. Dies sind Leute aus der Praxis.*

Wie einleitend erwähnt, beruhen die durchgeführten und laufenden Überlegungen und Analysen nicht allein auf dem Bericht von Prof. Capaul. Dieser ist eine von mehreren Grundlagen, die es der EKSD und dem Staatsrat ermöglichen, sich zu dieser Entscheidung eine Meinung zu bilden und Stellung zu nehmen. Angesichts der umfangreichen analytischen Arbeiten, die über die Jahre und insbesondere seit 2018 geleistet wurden, wäre ein zusätzliches Mandat an eine weitere externe Fachperson nicht sinnvoll. Dies würde zudem die Ungewissheit für die beiden Institutionen um mehrere Monate verlängern, was der Sache nicht dienlich wäre.

Die Frage, ob die Ausbildung eher akademisch oder praxisbezogen sein sollte, ist selbstverständlich zentral in dieser Debatte. Der Auftrag der Universität unterscheidet sich von demjenigen der Fachhochschulen und der pädagogischen Hochschulen, es gibt aber auch viele Gemeinsamkeiten. Das vom Grossrat angeführte Beispiel der Fachdidaktikerinnen und Fachdidaktiker gilt etwa nicht nur für den Studiengang zum Erwerb des Lehrdiploms für Maturitätsschulen (LDM). Die Ausbildung der Lehrpersonen für alle Stufen erfolgt teilweise durch Personen, die hauptberuflich in dem Fachbereich tätig sind, den sie an der Hochschule unterrichten. Dieser Ansatz wird durch die jüngst durchgeführte Funktionsbewertung des Lehrpersonals an der HES-SO//FR und der HEP|PH FR mit der Definition der Funktion «Lehrbeauftragte» bestätigt und bestärkt. Auch ist das Verfassen einer Abschlussarbeit – beim LDM-Studiengang ist es eine Masterarbeit – ein gemeinsames Element der Lehrpersonenbildung für allen Schulstufen.

2. *Auch zu den Kosten ist im Bericht von Prof. Capaul kein Wort zu finden: Weiss man, wie viel die einzelnen Lehrerinnen- und Lehrerausbildungen kosten? Ist die universitäre Lehrerbildung mit weniger Personal momentan nicht schlanker und günstiger als die PH Freiburg mit ihren zahlreichen Angestellten?*

Die Analyse der finanziellen Auswirkungen ist Teil des Mandats, das der oben erwähnten Steuergruppe erteilt wurde. Es erwies sich als unmöglich, verlässliche Zahlen für Vergleiche zwischen den verschiedenen Ausbildungseinheiten zu erhalten. Die durchzuführenden Berechnungen enthalten zu viele Unbekannte: An der Universität bestehen für das Lehrpersonal nicht die gleichen Funktionen wie an der HEP|PH FR und umgekehrt, und bei einem Wechsel des Personals zwischen den beiden Institutionen muss zwangsläufig jedes einzelne Dossier geprüft werden, um festzustellen, in welche Funktion



die Person eingereicht wird. In jedem Fall würden bei der institutionellen Zusammenführung alle betroffenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter voll übernommen, da es sich bei diesem Projekt in keiner Weise um eine Sparmassnahme handelt.

Die Zahl der in den betreffenden Studiengängen eingeschriebenen Studierenden hat ebenfalls finanzielle Auswirkungen, die jedoch für die kommenden Jahre nicht abgeschätzt werden können. Die Wohnkantone der ausserkantonalen Studierenden zahlen Beiträge, die für Studierende, die eine Universität besuchen, auf der Grundlage der Interkantonalen Universitätsvereinbarung (IUV) und für Studierende, die eine Fachhochschule oder eine PH besuchen, auf der Grundlage der Interkantonalen Fachhochschulvereinbarung (FHV) berechnet werden. Da die FHV-Gebühren höher sind als die IUV-Gebühren, kann man nicht sagen, dass eine universitäre Ausbildung automatisch kostengünstiger sei als eine Ausbildung an einer Fachhochschule oder PH.

3. *Die Frage der Zeitspanne Im Bericht von Prof. Capaul wird für die Zusammenführung der PH und der Uni eine Periode bis 2035 vorgesehen (S. 54). Warum muss das Verfahren jetzt plötzlich so schnell gehen? Spielt die von der PH Freiburg vom Bund angestrebte Akkreditierung als Hochschule eine Rolle? Oder gibt es andere Gründe für die plötzliche Eile? Müssten hier nicht Zeit, Bedacht, Sorgfalt und Reflexion als oberste Gebote gelten?*

Angesichts der derzeitigen Lage liegen die Phasen für die im Bericht vorgeschlagenen Entwicklungsschritte viel zu weit in der Zukunft: Der Mangel an Lehrpersonen für den Primar- und Sonderschulunterricht, die Schwierigkeiten bei der Lancierung und Durchführung von Projekten, die den Bedürfnissen der Schule entsprechen, das Problem der kritischen Grösse der HEP|PH FR (siehe Antwort auf die 4. Frage) und die bevorstehende institutionelle Akkreditierung (siehe Antwort des Staatsrats auf die Anfrage CE-2021-121) zwingen die Regierung zum Handeln, bevor diese Probleme weiter zunehmen und dadurch die Qualität und der Ruf der Freiburger Schule langfristig Schaden nehmen. Die verschiedenen Faktoren, die zur gegenwärtigen Lage geführt haben, sind bekannt. In den vergangenen zehn Jahren hat der Kanton zur Genüge Zeit, Bedacht, Sorgfalt und Reflexion walten lassen. Nun ist es an der Zeit, Massnahmen zu ergreifen, um echte Lösungen für die oben genannten Probleme zu finden.

4. *Hier stellt sich auch die Frage: Welche Gründe sprechen denn überhaupt für eine Zusammenführung der beiden Lehrerinnen- und Lehrerbildungen? Im Bericht von Prof. Capaul werden vor allem ein «dringender Handlungsbedarf» (S. 50), ein «gemeinsamer Aussenaustritt» und die «Zusammenführung und das Nutzen von Strukturen» (S. 3) als Gründe angeführt. Konkrete Hinweise fehlen aber weitestgehend, zumal die aktuellen Strukturen der Lehrerbildung an der Universität sehr gut funktionieren und vielleicht in der überschaubaren Grösse der beiden Institu-*

*tionen gerade auch Chancen und Vorteile liegen könnten, anstatt dass die beiden Ausbildungsstätten zu einer grossen Institution zusammengeführt werden müssen.*

Die oft als «menschlich» bezeichnete Grösse der Ausbildungseinheiten hat zweifellos Vorteile, vor allem für die Betreuung der Studierenden, aber auch für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die persönliche Kontakte grossen und anonymen Strukturen vorziehen. Allerdings ist in diesem Zusammenhang die geringe Grösse der Ausbildungseinheiten eher von Nachteil. Sowohl der HEP|PH FR wie auch dem ILLB fehlt ein gewisses Gewicht, das sich aus der sogenannten «kritischen» Grösse ergibt. Diese erlaubt es einer Einheit, sich gegen eine andere zu behaupten, selbst innerhalb einer Institution wie der Universität. Die Schwierigkeit, die Stelle der Rektorin oder des Rektors der HEP|PH FR zu besetzen, ist ein deutliches Beispiel dafür, dass eine Institution mit nur einem einzigen Studiengang nicht das Gewicht erreichen kann, das es ihr erlauben würde, sich im Wettbewerb zu behaupten.

Der Staatsrat erinnert daran, dass nicht der gute oder schlechte interne Betrieb der betreffenden Ausbildungseinheiten der Grund für diese geplante institutionelle Zusammenführung ist, sondern die Probleme im Zusammenhang mit der mangelnden Kohärenz und Zusammenarbeit zwischen den drei Ausbildungseinheiten und mit den kantonalen Ämtern, die alle drei in gleichem Masse betreffen.

5. *Welche Vorteile ergeben sich schliesslich in diesem Zusammenhang für die universitäre Lehrerinnen- und Lehrerbildung, wenn diese aktuell gut funktionierenden Strukturen in der Zukunft der PH Freiburg angeschlossen werden? Besteht hier nicht die Gefahr eines Qualitätsverlusts? Würde es nicht mehr Sinn machen, die Primarlehrerausbildung ebenfalls an der Universität anzubieten, damit daraus für den Standort Freiburg ein echter USP (neben der Zweisprachigkeit) gegenüber den anderen PHs der Schweiz resultiert?*

Der Staatsrat betont mit Nachdruck, dass die universitäre Ausbildung der an einer Fachhochschule oder PH vermittelten Ausbildung qualitativ nicht überlegen ist, sondern dass sie anders geartet ist. Es wird oft die Formulierung «gleichwertig, aber andersartig» verwendet, um dieses Verhältnis zwischen den beiden Hochschultypen zu beschreiben. Die Unterschiede zwischen Universitäten und Fach- bzw. pädagogischen Hochschulen betreffen hauptsächlich die Ausrichtung der Forschungsaktivitäten, das Ausbildungsangebot, den Aufbau des Studiums und die Zulassungsvoraussetzungen, keineswegs aber den Wert oder die Qualität der Ausbildung. Seit der Erarbeitung und Inkraftsetzung des HFKG wurden auf Bundesebene Gremien geschaffen, welche die Tätigkeiten in der schweizerischen Hochschullandschaft koordinieren, die Eigenheiten der verschiedenen Hochschultypen präzisieren und stärken und dafür sorgen, dass die Aufgaben der Universitäten, Fachhochschulen und pädagogischen Hochschulen

nicht vermischt werden. Der Direktor für Erziehung, Kultur und Sport sitzt in diesen Gremien und steht dafür ein, dass diese Politik des Bundes im Kanton umgesetzt wird.

Es stimmt, dass ein Zusammenschluss der Lehrpersonenbildung an der Universität insofern einzigartig wäre, als nur der Kanton Genf für die Lehrpersonenbildung ebenfalls ein an der Universität angebotenes Modell anbietet. Allerdings wird sich der Staatsrat bei der Entscheidungsfindung auf zahlreiche Kriterien und Faktoren stützen, die er derzeit analysiert und abwägt, um einen zukunftsorientierten Entscheid zu treffen, der die Nachhaltigkeit und Qualität der Lehrpersonenbildung in unserem Kanton sicherstellt.

6. *In diesem Zusammenhang stellt sich auch die Frage der aktuellen Situation an der PH Freiburg: In den letzten Jahren gab es in der Führung der PH Freiburg viele personelle Wechsel, man denke an die kurze Amtszeit von Frau Mertens Fleury und aktuell von Herrn Lehmann. Sind die Gründe dafür bekannt? Müssten hier nicht zuerst solide Strukturen und eine klare Führung geschaffen werden, bevor die PH Freiburg und die Lehrerbildung der Uni Freiburg zusammengelegt werden?*

Die EKSD ist sich bewusst, dass sich die HEP|PH FR derzeit in einer heiklen Lage befindet; ebenso sind die Gründe für die häufigen personellen Wechsel im Rektorat der HEP|PH FR bekannt. Die Anforderungen an das Amt der Rektorin oder des Rektors (Doktorat, ausgewiesenes Forschungsprofil, Zweisprachigkeit, Führungserfahrung in einer Institution auf Tertiärstufe) können nicht mit attraktiven Rahmenbedingungen honoriert werden (zu kleine Einrichtung, Aufteilung der Ausbildung in zwei Studiengänge, kein Gesamtkonzept für die obligatorische Schule, Vervielfachung der Partner durch die Aufteilung usw.).

Im Falle eines Entscheids für ein PH-Modell müssen tatsächlich die Strukturen angepasst und verstärkt werden, um die zusätzlichen Studiengänge, Studierenden und Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter einzubinden.

Würde man sich für ein Modell an der Universität entscheiden, müsste in Absprache mit allen Akteuren ein künftiges «Zentrum für Lehrerinnen- und Lehrerbildung», das alle Studiengänge (Primarstufe, Sekundarstufe 1, Sekundarstufe 2, Sonderschulunterricht) umfasst, geschaffen werden. Dabei müssten auch die Synergien und die konkrete Zusammenarbeit neu festgelegt werden. Diese Neubestimmung wird von Personen vorgenommen werden müssen, die kompetent sind, die neue Institution aufzubauen und zu leiten. Die Führungsstrukturen müssen gleichzeitig mit der Neugestaltung des Ausbildungsangebots geschaffen werden.

7. *Im Rahmen des (zweiten) USP: Wird die angestrebte Zweisprachigkeit in der künftigen Institution wirklich als Trumpf gesehen oder handelt es sich dabei nur um einen Etikettenschwindel? Wenn etwa in der aktuellen Struktur*

*der PH Freiburg die deutschsprachige Abteilung und das «sprachliche Gleichgewicht» gemäss FN vom 28.03.2021 bereits «in Gefahr sei»: Wie kann diese kleine Abteilung sich in einer noch grösseren Institution künftig etablieren und behaupten? Ist es hierbei überhaupt wünschenswert, dass sich eine allfällige künftige PH Freiburg gegenüber den bereits etablierten PHs Vaud und Bern bewähren muss? Oder gäbe es für die deutschsprachigen Studierenden die Möglichkeit einer Zusammenarbeit, etwa mit der PH Bern?*

Im «Bericht Capaul» wird auch kurz die Möglichkeit erwähnt, die Lehrpersonenbildung in Freiburg aufzugeben und eine Institution in einem anderen Kanton damit zu beauftragen. Der Staatsrat hat diese Variante nie in Betracht gezogen, weder für die deutsch- noch für die französischsprachige Ausbildung. Denn damit würden die kantonalen Behörden den Bezug zur Ausbildung eines für den Wohlstand des Kantons kapitalen Berufes verlieren, obwohl sie für die Rekrutierung und Einstellung der Personen, die diesen Beruf ausüben, verantwortlich sind. Die Unterrichtstätigkeit ist stark regional geprägt, wobei sich die Schulsysteme der Kantone historisch bedingt unterscheiden, zum Teil sehr ausgeprägt. Darüber hinaus hat sich der Kanton seit der Verabschiedung des Schulgesetzes für die Annäherung der beiden Sprachgemeinschaften eingesetzt. Eine Auslagerung der Lehrpersonenbildung in Nachbarkantone würde mit Sicherheit eine grosse Heterogenität zwischen Französisch- und Deutschsprachigen mit sich bringen, was die gesamten bisherigen Bemühungen gefährden würde. Die Schule beschränkt sich nicht nur auf das Unterrichten, sondern spielt auch eine wesentliche Rolle bei der Bewahrung und Weitergabe unseres kulturellen Erbes, indem sie lokale Traditionen lebendig hält. Der Staatsrat unterstützt das Konzept einer Freiburger Schule und einer Ausbildung, die dem in angemessener Weise Rechnung trägt. Die Auslagerung der Lehrpersonenbildung steht daher nicht zur Debatte und es gibt keinen Grund, warum sich eine vereinte und gestärkte Freiburger Institution nicht im Wettbewerb mit den anderen Kantonen behaupten können sollte.

Im Kanton Freiburg wird immer wieder über die Zweisprachigkeit in der Bildung und Ausbildung debattiert. Der Staatsrat betrachtet sie als wertvolles und bereicherndes Gut und unterstützt nachdrücklich das Erlernen der Partnersprache auf allen Schulstufen, während des Studiums wie auch im beruflichen und privaten Bereich. Er ist jedoch der Ansicht, dass es nicht ausreicht, französisch- und deutschsprachige Abteilungen nebeneinander zu führen, wie dies derzeit sowohl an der HEP|PH FR wie auch am ILLB der Fall ist: Gelebte Zweisprachigkeit sieht anders aus. Darüber hinaus gibt es nach Ansicht des Staatsrats keinen Grund, bei der Anzahl Studierenden ein sprachliches Gleichgewicht anzustreben, zumal das Verhältnis der Sprachgemeinschaften im Kanton ungleich ist. Andererseits muss die Zweisprachigkeit in der Ausbildung und im Unterricht bei den Überlegungen



zum Aufbau der neuen Institution zwingend einbezogen werden, um sicherzustellen, dass deutschsprachige Studierende aus Freiburg weiterhin eine kantonale Ausbildungsstätte besuchen und in den deutschsprachigen Schulen des Kantons unterrichten.

Nach der Einbindung ins ILLB hat das ZELF seit einigen Jahren das berufspädagogische Zertifikat (Zertifikat Unterricht an Berufsmaturitätsschulen) zum Unterrichten an Berufsmaturitäts- und Berufsfachschulen in den Studiengang LDM (DEEM) integriert. Seit kurzem bietet auch die französischsprachige Abteilung diese Zusatzausbildung an. Dieses Angebot gibt den Studierenden die Möglichkeit, ihre Ausbildung zu vervollständigen, um sich für das Unterrichten an Berufsfachschulen zu qualifizieren. Vor der Einbindung dieser Zusatzausbildung wurden interessierte Studierende am Eidgenössischen Hochschulinstitut für Berufsbildung (EHB) in Zollikofen oder Renens ausgebildet. Dieses Beispiel zeigt, dass es in diesem Fall bereits eine interkantonale Zusammenarbeit mit dem EHB gibt.

8. *Grundsätzlich bleibt noch die mehr als interessante Frage übrig: Warum bevorzugen aktuell so viele Deutschfreibergerinnen und -freiberger die PH Bern gegenüber der PH Freiburg? Gibt es hierzu (Alumni-)Umfragen oder Studien? Müsste nicht hier zuerst Ursachenforschung betrieben werden, bevor mit einer Vergrößerung der Institution ein weiterer allfälliger Rückgang der deutschsprachigen Studierenden in Kauf genommen wird?*

Es entscheiden sich tatsächlich viele Freibergerinnen und Freiberger, sich an der PH Bern zur Primarschullehrerin oder zum Primarschullehrer ausbilden zu lassen. Allerdings gibt es auch viele Freibergerinnen und Freiberger, die sich dafür entscheiden, das Lehrdiplom für die Sekundarstufe 1 an der PH Bern zu erwerben. Der Staatsrat kennt diesbezüglich keine repräsentative Studie. Die Wahl des Studienortes wird von mehreren Faktoren bestimmt, wobei einige Beweggründe bekannt sind. So spielen wohl für einige die höheren Sprachanforderungen in Freiburg eine Rolle. Aber vor allem sind für viele die Stadt Bern und der neue Campus der PH Bern mit seiner hochmodernen Infrastruktur und Ausstattung unbestreitbar attraktiv. Mehrere andere Kantone, die wie Freiburg mit dem Lehrpersonenmangel und den damit verbundenen Problemen konfrontiert sind, haben bereits in eine attraktive und nachhaltige Lehrpersonenbildung investiert.

Der Staatsrat ist sich bewusst, dass eine Vielzahl komplexer Faktoren berücksichtigt werden muss und die Konsequenzen des künftigen Entscheids über eine institutionelle Zusammenführung der Lehrpersonenbildung eine grosse Tragweite haben werden. Er ist überzeugt, dass die institutionelle Zusammenführung, verbunden mit einer Neugestaltung der Ausbildungskonzepte und der Aufwertung der Vorzüge unseres Kantons, eine einmalige Gelegenheit bietet, die Vielfalt, hohe Qualität und Attraktivität des Freiberger Hoch-

schulstandorts zu stärken und die Lehrpersonenbildung in unserer Region zu Gunsten der Schule und ihrer Schülerinnen und Schüler neu zu organisieren.

Den 26. Mai 2021

## **Question 2021-CE-133 Chantal Pythoud-Gaillard/Guy-Noël Jelk**

### **Soutien psychologique supplémentaire au niveau du secondaire 1 et 2 et des écoles professionnelles?**

#### **Question**

Des parents et des enseignants d'adolescents et de jeunes adultes tirent la sonnette d'alarme: un nombre croissant inquiétant de problèmes psychiques et psychologiques touchent les élèves des CO, du secondaire 2 et les apprenti-e-s.

La crise sanitaire crée un climat particulièrement anxiogène. Le manque de perspective claire l'amplifie.

On dénombre les troubles du sommeil, les pertes de motivation, les crises d'angoisse, crises de panique, anorexie et même des menaces de suicide.

On s'étonne du nombre de jeunes sous traitement d'antidépresseurs.

En parallèle, l'hôpital psychiatrique de Marsens ne désemplit pas et les cabinets des thérapeutes sont saturés.

Cependant depuis la rentrée, tout se passe comme si le confinement n'a pas eu lieu et n'a eu aucun impact, ni sur les élèves, ni sur les enseignants.

Sans remettre en doute le rôle des médiateurs scolaires, force est de constater qu'ils ne sont pas assez nombreux, qu'ils n'ont pas suffisamment de temps pour assurer le suivi des jeunes qui en ont besoin.

Les jeunes ont plus de peine à chercher du soutien au sein de la structure scolaire, surtout auprès des enseignants. On remarque que les travailleurs sociaux hors murs (TSHM) font un travail remarquable d'accompagnement des jeunes en dehors de l'école. C'est souvent auprès de ces personnes que les jeunes qui vont mal se confient. Le nombre d'assistants sociaux en milieu scolaire devrait être augmenté pour répondre à cette demande.

Ce sont à leurs pairs que les jeunes racontent d'abord leur souffrance. Il semble important de former les jeunes à l'écoute et qu'ils aient les bonnes informations pour pouvoir relayer auprès des professionnels.

L'état psychique de nombreux jeunes nécessite des compétences professionnelles de psychologues voire de psychiatres.

1. *Est-ce qu'une évaluation de l'état psychologique des étudiant-e-s est envisagée? (Sondage par questionnaire comme par exemple:*
  - a) *êtes-vous actuellement sous traitement anti-dépresseur? oui/non*
  - b) *avez-vous actuellement des troubles du sommeil datant de ces 9 derniers mois? oui/non*
  - c) *avez-vous déjà fait des crises d'angoisse/ de panique/d'hyperventilation, ces 9 derniers mois? oui/non*
  - d) *pensez-vous que les conditions de vos études impactent directement votre équilibre psychique? oui/non*
2. *Un soutien psychologique supplémentaire par des professionnels peut-il être mandaté?*
3. *Est-il envisagé de créer de nouveaux postes d'assistants sociaux en milieu scolaire?*
4. *Est-ce que des formations spécifiques d'écoute et de soutien sont proposées aux jeunes?*
5. *Quelles mesures sont actuellement mises en œuvre?*
6. *D'autres mesures sont-elles prévues? Si oui, quand celles-ci seront-elles activées?*

Le 15 avril 2021

## Réponse du Conseil d'Etat

Comme évoqué en introduction de la réponse à la question relative au suicide des jeunes et des élèves de la députée Christine Jakob (Réponse à la question 2021-CE-34 du 28 juin 2021), le Conseil d'Etat est conscient que la crise sanitaire actuelle ébranle fortement la santé mentale de la population en général, et des jeunes en particulier. Elle constitue un facteur de risque important, en ce sens qu'elle touche au sentiment de maîtrise de sa vie, au sentiment de cohérence et qu'elle augmente les risques de solitude. Les ressources personnelles des jeunes sont ainsi fortement sollicitées. Les mesures sanitaires restrictives dont la durée reste incertaine peuvent avoir des effets collatéraux sur la santé mentale.

Le canton de Fribourg procède régulièrement à une analyse de la santé des élèves fribourgeois afin de pouvoir planifier au mieux ses actions dans le cadre notamment de la promotion de la santé et de la prévention. Les résultats de l'Enquête suisse sur la santé et de l'étude HBSC auprès des élèves de 11 à 15 ans publiés cette année ont mis en avant certains défis de santé publique toujours très actuels en temps de pandémie. Ces données, bien que relevées en 2017, soulignent que, chez

les jeunes, la grande majorité des élèves de 11 à 15 ans se sent en bonne ou en excellente santé. Toutefois un nombre important d'élèves connaît une situation de stress: un quart des garçons et un peu plus d'un tiers des filles de 15 ans se disent en effet stressé-e-s par le travail scolaire. Que cela soit chez les garçons ou les filles, le symptôme de fatigue augmente nettement avec l'âge. Par exemple, plus de 80% des filles de 15 ans ont ressenti de la fatigue au moins 1 fois par semaine au cours des 6 derniers mois.

Pour ce qui concerne spécifiquement l'impact de la crise sanitaire sur les jeunes, le Conseil d'Etat suit attentivement les résultats de différentes études récemment terminées ou encore en cours, études qui permettront non seulement l'adaptation des mesures actuelles mais serviront également de base dans la planification des actions à mener. Parmi les projets visant à étudier les effets de la pandémie sur la santé de la population, citons notamment (liste non exhaustive):

- > CoviDelphi, étude de Unisanté, Lausanne
- > Sondage «*Pas au top à cause du corona?*», UniSanté Lausanne et Association CIAO auprès de 7873 jeunes âgés de 10 à 25 ans de Suisse romande, dont 1253 jeunes fribourgeois
- > Monitoring sur la santé psychique mené par Promotion Santé Suisse
- > Monitoring social COVID-19 (Analysen COVID-19 Social Monitor) ZHAW (Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften)
- > Swiss Corona Stress Study de l'Université de Bâle
- > L'étude sur l'impact psychologique de la pandémie de coronavirus auprès des adolescents suisses et de leurs parents, Prof. Meichun Mohleur-Kuo et Prof. Susanne Walitza, Clinique de psychiatrie et de psychothérapie de l'enfant et de l'adolescent, Université de Zurich, Hôpital universitaire psychiatrique de Zurich et Institut et Haute École de la Santé La Source, HES-SO
- > Le vécu des enfants et adolescents de 11 à 17 ans en Suisse romande par rapport au COVID-19 et aux mesures associées (semi-confinement), Daniel Stöcklin, Ludivine Richner, Centre interfacultaire en droits de l'enfant, Université de Genève
- > Analyse des effets de la pandémie de COVID-19 sur la santé psychique et les soins psychiatriques (méta-analyse), OFSP
- > Enquête auprès des étudiants de l'Université de Fribourg pour évaluer l'impact de la pandémie sur leur bien-être (<https://projects.unifr.ch/pophealthlab/>)
- > Michaud, P., Vassalli, J., Schmitt, P., A., Jaffé, P., D., Ambresin, A. (2021). 'Impact de la pandémie de Covid-19 sur la santé et le développement des jeunes en Suisse – Quel rôle pour les médecins?', Rev Med Suisse 2021; volume 7. no. 722, p. 150–154.

Les données émanant de ces études, tout comme les données relevées par les institutions de promotion de la santé et de prévention actives dans le canton de Fribourg, seront notam-

ment utilisées pour orienter la mise en œuvre des mesures du prochain programme cantonal fribourgeois de promotion de la santé mentale 2022–2025. Ces mêmes données ainsi que les résultats du sondage «Je participe!» réalisé en automne 2020 auprès d'un échantillon représentatif de 1110 élèves fribourgeois guident le renouvellement des mesures du plan d'action «Je participe!» 2022–2026 qui a pour objectif de favoriser le développement harmonieux des enfants et des jeunes dans le respect de l'égalité des chances.

Concernant les différentes questions des député-e-s, le Conseil d'Etat y répond comme suit:

1. *Est-ce qu'une évaluation de l'état psychologique des étudiant-e-s est envisagée? (Sondage par questionnaire comme par exemple:*
  - a) *êtes-vous actuellement sous traitement anti-dépresseur? oui/non*
  - b) *avez-vous actuellement des troubles du sommeil datant de ces 9 derniers mois? oui/non*
  - c) *avez-vous déjà fait des crises d'angoisse/ de panique/d'hyperventilation, ces 9 derniers mois? oui/non*
  - d) *pensez-vous que les conditions de vos études impactent directement votre équilibre psychique? oui/non*

Non. Le Conseil d'Etat n'envisage aucune nouvelle étude qui serait menée dans les écoles fribourgeoises et qui porterait sur le genre de questions posées par les député-e-s. Comme évoqué dans l'introduction, il y a de nombreuses études déjà publiées ou en cours de réalisation sur le thème de la santé mentale des jeunes depuis le début de la pandémie. Ces études, conduites par des institutions aguerries, permettent et permettront de dresser une image fidèle de la situation, en particulier l'étude HSBC qui se réalise chaque 4 ans depuis 1986 et qui concerne aussi les élèves fribourgeois.

Pour ce qui est des écoles fribourgeoises, les services de l'enseignement obligatoires ont récemment demandé aux directions d'école et aux personnes ressources qui sont à disposition des élèves à savoir des médiateurs et médiatrices scolaires, des travailleuses sociales et des travailleurs sociaux ainsi que des psychologues scolaires leur point de vue sur les difficultés rencontrées par les élèves toujours en lien avec la pandémie. Un peu plus des deux tiers des professionnel-le-s estiment qu'une majorité des enfants et des jeunes se portent bien. Tous et toutes ont porté une plus grande attention aux problématiques des élèves qui sont venus les consulter pour un conseil ou du soutien durant l'année scolaire 2020/21, année scolaire qui a aussi été marquée par des restrictions notamment au niveau des activités culturelles et sportives et des interactions sociales. Une augmentation des sollicitations est mentionnée, notamment chez les élèves qui étaient déjà en situation de fragilité, tout comme une augmentation de

la complexité des situations. Pour cet aspect-là en particulier, plus de la moitié des professionnels estiment que la prise en charge de certains élèves ne relève plus de leur seul domaine de compétences.

La question de la santé mentale des élèves du secondaire II est régulièrement évaluée. Cela se fait de manière interne à l'école, mais aussi de manière transversale dans le cadre de réunions avec les Conférences des directrices et directeurs (secondaire II académique, soit le S2 dans le canton de Fribourg, et secondaire II professionnel), les médiatrices et médiateurs des écoles du secondaire II, le service psychologique du secondaire 2, les intervenants en protection de l'enfant du Service de l'enfance et de la jeunesse et le Réseau fribourgeois de santé mentale (RFSM). L'appréciation est similaire: dans l'ensemble, la majorité des jeunes s'en sort plutôt bien, mais avec la crise, la situation des plus fragiles s'est dégradée. Le nombre de jeunes ayant sollicité l'aide d'un service a augmenté. L'anxiété a progressé, surtout chez les élèves ayant plus de difficultés au niveau du travail scolaire. Outre la pression scolaire, ce sont aussi les incertitudes liées au COVID (séjour linguistique, études à l'étranger, etc.) et la préoccupation générale pour l'environnement qui pèsent aujourd'hui davantage sur les jeunes.

Le même type de constat est fait au niveau des apprenti-e-s du secondaire II professionnel. Il convient de noter par ailleurs que, selon la profession choisie pour l'apprentissage, le fait d'être en formation duale, avec alternance entre jours de cours et jours en entreprise, peut avoir des impacts très différents: pour les un-e-s, le fait d'être en entreprise constitue une ressource importante, notamment sur le plan social; pour d'autres – par exemple dans le domaine de la santé –, la réalité de la pandémie vient les toucher d'autant plus fortement en fonction des situations rencontrées dans la pratique (confrontation à la mort de patient-e-s notamment).

2. *Un soutien psychologique supplémentaire par des professionnels peut-il être mandaté?*

Il est difficile de dire aujourd'hui s'il manque de médiateurs ou médiatrices, de psychologues, des infirmières et médecins scolaires ou au contraire d'assistants sociaux ou d'assistantes sociales au sein des écoles, et si le manque est temporaire ou non. Cela dépend en fait de la nature des difficultés rencontrées par les enfants et les jeunes en lien avec la situation sanitaire qui évolue régulièrement. Pour le Conseil d'Etat, c'est avant tout le travail en réseau qui assure une prise en charge satisfaisante des élèves, notamment lorsque les situations sont complexes. En réseau, chaque professionnel peut offrir les prestations en lien avec sa formation tout en construisant avec les collègues une vue d'ensemble de la situation: là où un médiateur ou une médiatrice pourrait se sentir démuni-e, un travailleur social ou une travailleuse sociale pourra activer les ressources utiles à l'élève et inversement. Plusieurs cycles d'orientation travaillent déjà selon ces bonnes pratiques.

Plus généralement, il y a effectivement parfois des délais d'attente en psychologie scolaire et en places d'accueil dans le canton pour les élèves en grande souffrance psychologique (ex. Centre thérapeutique de jour (CTJ), Hôpital psychiatrique de Marsens, etc.). Les prises en charge ne sont pas toujours possibles par manque de places. Plusieurs élèves se trouvent dans des structures d'accueil dans d'autres cantons, ou sont en liste d'attente selon l'urgence de la situation.

### 3. Est-il envisagé de créer de nouveaux postes d'assistants sociaux en milieu scolaire?

Le 1<sup>er</sup> décembre 2020, le Conseil d'Etat a répondu à la question 2020-CE-162 (Question Cotting-Chardonnens Violaine/Schneuwly André, Engagement des travailleurs sociaux en milieu scolaire par la DICS, réponse du Conseil d'Etat à la question sur l'Engagement des travailleurs sociaux en milieu scolaire par la DICS), où il réaffirmait son intention, au vu du grand nombre d'EPT nécessaires, de procéder à une mise en œuvre progressive du travail social scolaire, sur plusieurs années et, dans un premier temps, dans le cadre du plan financier 2022–2026. Le Conseil d'Etat précise dans sa réponse au Mandat 2020-GC-206 (Mandat Schneuwly André/Schwander Susanne/Cotting-Chardonnens Violaine/Schwaller-Merkle Esther/Emonet Gaëtan/Brügger Adrian/Pasquier Nicolas/Badoud Antoinette/Sudan Stéphane/Demierre Philippe) Création de postes de travailleuses et travailleurs sociaux dans les écoles obligatoires de 2022 à 2024 – du 21 juin 2021 à confirmer que la dotation en personnel pour le travail social scolaire doit continuer à être développée progressivement durant la prochaine législature (plan financier 2022–2026), en considérant les besoins avérés des écoles et des communes, la totalité des ressources à disposition des écoles ainsi que les priorités du Conseil d'Etat.

Concernant le secondaire II professionnel, il n'est pas prévu à ce jour d'engager des travailleuses sociales ou des travailleurs sociaux dans les écoles professionnelles.

### 4. Est-ce que des formations spécifiques d'écoute et de soutien sont proposées aux jeunes?

Si de nombreux objectifs du Plan d'étude romand (PER), du Lehrplan 21 (LP21) et des plans d'études des filières du secondaire supérieur vont dans le sens du vivre-ensemble et du développement de l'intelligence émotionnelle, le tissage de liens solides au sein d'une classe est bien évidemment favorisé car c'est d'abord à ses ami-e-s qu'un-e jeune confie ses soucis et ses problèmes. Toutefois, les jeunes ne doivent pas être placés dans une position où ils et elles se substituent aux professionnel-le-s de l'aide. Ainsi, les jeunes sont plutôt invité-e-s à relayer les problèmes auprès de personnes de confiance (corps enseignant, médiation scolaire, travail social en milieu scolaire, travail social de rue, animation socioculturelle, service de médecine scolaire, direction, services d'aide, etc.). Dans ce sens, la mesure 1.3.6 du plan

d'action «Je participe!» 2018–2021 prévoit de renforcer l'entraide et le soutien par les pairs en permettant aux enfants et aux adolescent-e-s de développer leurs propres compétences d'écoute et d'empathie et en les informant des ressources mises à leur disposition pour pouvoir orienter leurs pairs vers les bons services. Cette mesure devrait être mise en œuvre lors de la prochaine législature.

Un projet concernant la prévention du suicide auprès des jeunes et des adultes qui les encadrent est en cours. Placé sous l'égide de PréSuiFri (association pour la Prévention du suicide Fribourg), ce projet est à sa première phase avec quatre écoles pilotes (deux écoles du secondaire I, une école du secondaire II général et une du secondaire II professionnel). Cette phase vise à permettre à des jeunes des écoles pilotes, encadré-e-s par des enseignantes et enseignants dans le cadre d'activités habituelles ou spécifiques, de produire des messages pour les pairs et leurs vecteurs autour du thème «oser dire quand cela ne va pas et rechercher de l'aide».

### 5. Quelles mesures sont actuellement mises en œuvre?

En 2017, le canton s'est doté d'une stratégie cantonale de «Promotion de la santé et prévention» (<https://www.fr.ch/sante/prevention-et-promotion/promotion-de-la-sante-et-prevention>) qui comprend notamment le «Programme cantonal de promotion de la santé mentale» de la Direction de la santé et des affaires sociales (DSAS), ainsi que le «Concept Santé à l'école», qui englobe aussi bien la santé physique que psychique, et qui implique de la part de la DSAS et de la DICS une politique commune en termes de promotion de la santé et de prévention à l'école. Le Concept Santé à l'école obligatoire est notamment mis en œuvre par l'intermédiaire du Bureau Santé à l'école.

Les personnes, structures et mesures suivantes participent également à la santé et au bien-être des élèves:

- > *Le corps enseignant, dont les enseignantes et enseignants titulaires ou maîtresses et maîtres de classe, ainsi que les directions d'école* qui se tiennent toujours à disposition des élèves et peuvent, si nécessaire, les réorienter vers les autres professionnel-le-s mentionné-e-s dans cette réponse.
- > *La médiation scolaire.* La médiation scolaire promeut une culture de la communication par le conseil et l'accompagnement des élèves ou d'adultes (corps enseignant, parents, autres actrices et acteurs de l'école) en difficultés relationnelles.
- > *Les psychologues scolaires.* Le service de logopédie, psychologie et psychomotricité (SLPP) est proposé aux élèves de la scolarité obligatoire. Ce service a pour objet d'aider les élèves par des examens, des conseils et des mesures de soutien en matière de psychologie et de leur apporter une aide péda-go-thérapeutique par le biais de bilans, de conseils et de thérapie en matière de logopédie et de psychomotricité. Pour la psychologie, plus spécifiquement, le ou la psychologue scolaire intervient pour des problématiques qui



peuvent toucher à la fois des aspects relationnels, intellectuels et affectifs de l'enfant ou du/de la jeune. Il ou elle peut également assumer des activités favorisant l'intégration de l'enfant ou du/de la jeune dans sa classe et mettre en place, en collaboration avec l'école, des projets préventifs.

- > *Les travailleuses sociales et travailleurs sociaux en milieu scolaire (TSS)*. Les personnes chargées du travail social en milieu scolaire sont présentes dans l'école obligatoire. Elles ont pour tâche de soutenir l'établissement scolaire par une détection et un traitement précoce des situations problématiques et conflictuelles qui compromettent le bien-être de l'élève et le bon déroulement de son parcours scolaire. Elles travaillent en collaboration étroite avec les enseignantes et enseignants ainsi qu'avec les familles.
- > *Les mesures de soutien internes aux établissements et aux classes*. Des mesures de soutien peuvent être accordées par la directrice ou le directeur des mesures SED (soutien aux élèves en difficulté comportementale) aux établissements de l'école obligatoire dans la gestion des élèves présentant des difficultés de comportement.
- > *L'unité mobile*. L'unité mobile soutient les établissements de l'école obligatoire dans la prévention et la gestion de crises générées par des difficultés importantes de comportement de certain-e-s élèves. Elle intervient à la demande des directions d'établissement.
- > *Les classes relais*. L'élève qui présente de graves difficultés de comportement et qui, en dépit du recours aux ressources à la disposition de l'établissement de l'école obligatoire, compromet de manière importante l'enseignement et le climat de la classe ou de l'établissement peut être scolarisé-e en classe relais.
- > *Les aumôneries*. Les écoles du secondaire supérieur proposent un service d'aumônerie des communautés reconnues (S2 général). Pour les écoles obligatoires, ce service n'est pas offert systématiquement mais est présent dans certains établissements.
- > *Autres intervenantes et intervenants pour le secondaire II professionnel*. En fonction des difficultés rencontrées, en plus de leur maîtresse ou maître de classe, des médiatrices et médiateurs ou de leur direction d'école, les jeunes en apprentissage peuvent contacter différentes instances ou professionnel-le-s, en particulier les commissions d'apprentissage et les chef-fe-s de secteur du Service de la formation professionnelle (SFP), ainsi que la case manager.

L'école collabore avec différentes autorités et partenaires: le «Réseau fribourgeois de santé mentale» (RFSM), le Service de l'enfance et de la jeunesse (SEJ), la Brigade des mineurs (BMI), la Brigade des mœurs et maltraitance (BMM), les Justices de paix (JP), le Centre LAVI, le Centre fribourgeois de santé sexuelle (CFSS), etc.

Avant le semi-confinement, il existait déjà plusieurs dispositifs de soutien aux élèves, comme les réseaux pluridisciplinaires constitués de professionnel-le-s de l'encadrement des jeunes

dont la liste est donnée plus haut. Les écoles sont restées à l'écoute. Après le semi-confinement, des projets plus ciblés ont été mis en place (pour lutter contre le stress, les problèmes de sommeil, les addictions, la difficulté à travailler à distance, etc.) à tous les degrés scolaires. La coordination entre les actrices et acteurs présent-e-s dans les établissements s'est renforcée. Certaines écoles ont organisé des permanences du service médical, d'autres ont proposé des temps de formations ou des activités permettant aux élèves de se relaxer et de se recentrer sur le travail scolaire. Certains taux d'activité/nombre d'unités des professionnel-le-s ont été revus à la hausse afin de répondre aux besoins croissants. Des contacts plus individualisés ont également été renforcés. Certains des projets ci-dessus seront reconduits et d'autres idées viennent encore compléter la boîte à outils des intervenantes et intervenants (encouragement à des temps de relaxation, facilitation de l'accès au service de psychologie, développement du conseil d'école).

#### 6. D'autres mesures sont-elles prévues? Si oui, quand celles-ci seront-elles activées?

Le Conseil d'Etat a souhaité la mise en place d'un «Plan de soutien jeunesse Fribourg». Grâce à l'implication de nombreuses personnes représentant associations de prévention, organisations de jeunesse, les communes et les services de l'Etat, les travaux vont bon train. Le mandat à réaliser jusqu'à la fin août comprend les éléments suivants:

- > Réaliser un état des lieux des mesures déployées sur le terrain pour gérer les effets négatifs de la crise Covid sur les enfants et les jeunes.
- > Définir un mécanisme de coordination entre toutes les actrices et tous les acteurs impliqué-e-s sur le terrain.
- > Proposer au Conseil d'Etat des mesures urgentes complémentaires.
- > Proposer au Conseil d'Etat un modèle de gestion de la problématique «jeunesse post-covid» intégrée au dispositif en place.

Deuxièmement, pour tout-e-s les jeunes qui, au début de l'année scolaire, n'ont pas encore trouvé de place d'apprentissage, le Service de l'orientation professionnelle et de la formation des adultes (SOPFA) a mis en place un service de soutien appelé «Last minute». Cette année, compte tenu de la situation, celui-ci a été renforcé.

Troisièmement, sur le plan romand, une nouvelle plateforme [ontecoute.ch](https://www.ontecoute.ch) pour les 18–25 ans vient d'être lancée. Elle complète la plateforme déjà existante pour les 11–18 ans <https://www.ciao.ch/>. Ces deux plateformes sont des soutiens en ligne pour les jeunes. Certains jeunes préfèrent cette porte d'entrée pour se confier et chercher de l'aide.

En conclusion, le Conseil d'Etat est conscient que le caractère exceptionnel de ces 15 derniers mois ait pu créer de l'insécurité, des inquiétudes et des difficultés chez les jeunes en général et chez ceux qui présentaient déjà des fragilités. Des



études visant à mieux comprendre la réalité de la situation sont déjà publiées ou en passe de l'être. Toute une série de mesures venant en soutien aux jeunes du canton sont en cours d'élaboration et seront tout prochainement déployées. Grâce aux travaux réalisés dans le cadre du «Plan de relance jeunesse», non seulement un état des lieux des prestations utiles aux jeunes sera dressé, mais un mécanisme de coordination sera aussi activé pour plus d'efficience.

Le 28 juin 2021

—

**Anfrage 2021-CE-133 Chantal Pythoud-Gaillard/Guy-Noël Jelk**  
**Zusätzliche psychologische Betreuung an den Schulen der Sekundarstufen 1 und 2 und an den Berufsfachschulen?**

**Anfrage**

Eltern und Lehrpersonen von Jugendlichen und jungen Erwachsenen schlagen Alarm: Eine besorgniserregend wachsende Zahl der Schülerinnen und Schüler von Orientierungsschulen, Mittelschulen und Berufsfachschulen sind von psychischen und psychologischen Problemen betroffen.

Die Gesundheitskrise erzeugt ein besonders beängstigendes Klima, das durch das Fehlen einer klaren Perspektive verstärkt wird.

Es treten Schlafstörungen, Motivationsverluste, Angstanfälle, Panikattacken, Magersucht und sogar Suizidgedanken auf.

Überraschend viele junge Menschen nehmen Antidepressiva ein.

Gleichzeitig ist die psychiatrische Klinik von Marsens ständig belegt und die Therapiepraxen sind ausgelastet.

Seit Beginn des Schuljahres scheint es jedoch so, als ob der Shutdown nicht stattgefunden und weder Auswirkungen auf die Schülerinnen und Schüler noch auf die Lehrpersonen gehabt hätte.

Die Schulmediatorinnen und Schulmediatoren erfüllen zweifellos eine wichtige Aufgabe; es muss aber festgestellt werden, dass es nicht genug von ihnen gibt und dass sie nicht genügend Zeit haben, um alle Jugendlichen zu betreuen, die Hilfe benötigen.

Jungen Menschen fällt es schwerer, an der Schule Hilfe zu suchen, insbesondere bei Lehrpersonen. Wir stellen fest, dass die nicht an der Schule tätigen Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter eine bemerkenswerte Arbeit leisten, indem sie die Jugendlichen ausserhalb der Schule begleiten. Oft vertrauen sich junge Menschen, die Probleme haben, diesen Menschen an. Daher sollte die Zahl der Schulsozialarbeiterinnen und Schulsozialarbeiter erhöht werden, um diesen Bedarf zu decken.

Jugendliche wenden sich als Erstes an Gleichaltrige, um über ihr Leid zu sprechen. Daher wäre es wichtig, junge Menschen im Zuhören zu schulen und dafür zu sorgen, dass sie gut informiert sind, damit sie die Betroffenen an Fachpersonen weiterweisen können.

Die psychische Verfassung vieler junger Menschen verlangt nach der Fachkompetenz von Psychologinnen und Psychologen oder gar Psychiaterinnen und Psychiatern.

1. *Ist eine Einschätzung der psychischen Verfassung der Studierenden vorgesehen? (Fragebogenumfrage wie beispielsweise:*
  - a) *Stehen Sie in Behandlung mit einem Antidepressivum? ja/nein*
  - b) *Leiden Sie gegenwärtig an Schlafstörungen, die in letzten 9 Monaten aufgetreten sind? ja/nein*
  - c) *Hatten Sie in den letzten 9 Monaten jemals Angstanfälle oder Panikattacken oder litten Sie an Hyperventilation? ja/nein*
  - d) *Glauben Sie, dass die Bedingungen Ihres Studiums einen direkten Einfluss auf Ihr psychisches Gleichgewicht haben? ja/nein*
2. *Kann eine zusätzliche psychologische Betreuung durch Fachleute beauftragt werden?*
3. *Ist es vorgesehen, neue Stellen für Schulsozialarbeiterinnen und Schulsozialarbeiter zu schaffen?*
4. *Werden den Jugendlichen spezifische Kurse für aktives Zuhören und zur Unterstützung von anderen angeboten?*
5. *Welche Massnahmen werden derzeit umgesetzt?*
6. *Sind weitere Massnahmen geplant? Wenn ja, wann werden diese eingeführt?*

Den 15. April 2021

**Antwort des Staatsrats**

Wie in der Einleitung der Antwort auf die Anfrage «Suizidgefährdete Jugendliche/Schülerinnen und Schüler» von Grossrätin Christine Jakob (Antwort auf die Anfrage 2021-CE-34 vom 28. Juni 2021) erwähnt, ist sich der Staatsrat bewusst, dass die aktuelle Gesundheitskrise grosse Auswirkungen auf die psychische Gesundheit der Bevölkerung im Allgemeinen und junger Menschen im Besonderen hat. Die gegenwärtige Gesundheitskrise ist ein erheblicher Risikofaktor, da sie das Gefühl, sein Leben unter Kontrolle zu haben, und das Kohärenzgefühl beeinträchtigt und die Gefahr der Vereinsamung erhöht. Die persönlichen Ressourcen der jungen Menschen werden dadurch stark strapaziert. Restriktive Gesundheits-

massnahmen von unbestimmter Dauer können ungewollte Nebeneffekte auf die psychische Gesundheit haben.

Der Kanton Freiburg führt regelmässig eine Gesundheitsstudie bei den Freiburger Schülerinnen und Schülern durch, um seine Massnahmen, insbesondere im Bereich der Gesundheitsförderung und Prävention, bestmöglich planen zu können. Die in diesem Jahr veröffentlichten Ergebnisse der Schweizerischen Gesundheitsbefragung und der HBSC-Studie bei den 11- bis 15-jährigen Jugendlichen haben einige der Herausforderungen im Bereich der öffentlichen Gesundheit aufgezeigt, die auch in Zeiten einer Pandemie von grosser Bedeutung sind. Diese Daten, obwohl sie im Jahr 2017 erhoben wurden, zeigen, dass sich die grosse Mehrheit der 11- bis 15-jährigen Schülerinnen und Schüler gesund oder sehr gesund fühlt. Ein beträchtlicher Teil der Schülerinnen und Schüler erlebt jedoch Stress: Ein Viertel der Jungen und etwas mehr als ein Drittel der Mädchen im Alter von 15 Jahren gaben an, sich aufgrund der Arbeit für die Schule gestresst zu fühlen. Sowohl bei Jungen als auch bei Mädchen nimmt das Symptom der Müdigkeit mit dem Alter deutlich zu. Zum Beispiel haben mehr als 80% der 15-jährigen Mädchen in den letzten 6 Monaten mindestens einmal wöchentlich unter Müdigkeit gelitten.

Im Hinblick auf die Auswirkungen der Gesundheitskrise auf junge Menschen verfolgt der Staatsrat aufmerksam die Ergebnisse verschiedener kürzlich abgeschlossener oder noch laufender Studien. Die Erkenntnisse daraus werden nicht nur die Anpassung der aktuellen Massnahmen ermöglichen, sondern auch als Grundlage für die Planung der zu ergreifenden Massnahmen dienen. Bei den Projekten, die sich mit der Untersuchung der Auswirkungen der Pandemie auf die Gesundheit der Bevölkerung befassen, sind unter anderem folgende zu nennen:

- > CoviDelphi-Studie von Unisanté (Centre universitaire de médecine générale et santé publique), Lausanne
- > Umfrage «*Pas au top à cause du corona?*», von Unisanté (Centre universitaire de médecine générale et santé publique) Lausanne und dem Verein CIAO bei 7873 jungen Menschen im Alter von 10 bis 25 Jahren in der Westschweiz, darunter 1253 aus dem Kanton Freiburg
- > Monitoring zur psychischen Gesundheit durch die Gesundheitsförderung Schweiz
- > Analysen COVID-19 Social Monitor der ZHAW (Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften)
- > Swiss Corona Stress Study der Universität Basel
- > Studie zu den psychischen Auswirkungen der Coronavirus-Pandemie auf Jugendliche und ihre Eltern in der Schweiz, Prof. Meichun Mohleur-Kuo und Prof. Susanne Walitza, Klinik für Kinder- und Jugendpsychiatrie und Psychotherapie, Universität Zürich, Psychiatrische Universitätsklinik Zürich und Institut et Haute École de la Santé La Source – HES-SO
- > «*Le vécu des enfants et adolescents de 11 à 17 ans en Suisse romande par rapport au COVID-19 et aux mesures associées (semi-confinement)*» (Wie haben Kinder und Jugend-

- liche im Alter von 11 bis 17 Jahren in der Westschweiz die Covid-19-Krise und die damit verbundenen Massnahmen (Teil-Shutdown) erlebt?), Daniel Stöcklin, Ludivine Richner, Interfakultäres Zentrum für Kinderrechte, Universität Genf
- > Analyse der Auswirkungen der Covid-19-Pandemie auf die psychische Gesundheit und die psychiatrisch-psychotherapeutische Versorgung (Meta-Analyse), BAG
- > Umfrage bei Studierenden der Universität Freiburg zu den Auswirkungen der Pandemie auf ihr Wohlbefinden (<https://projects.unifr.ch/pophealthlab/>)
- > Michaud, P., Vassalli, J., Schmitt, P., A., Jaffé, P., D., Ambresin, A. (2021). «Impact de la pandémie de Covid-19 sur la santé et le développement des jeunes en Suisse – Quel rôle pour les médecins?», *Rev Med Suisse* 2021; Ausgabe 7. Nr. 722, S. 150–154.

Die Erkenntnisse aus diesen Studien sowie die Daten, die von den im Kanton Freiburg tätigen Institutionen zur Gesundheitsförderung und Prävention gesammelt werden, sollen namentlich für die Umsetzung der Massnahmen des nächsten Freiburger Programms zur Förderung der psychischen Gesundheit 2022–2025 herangezogen werden. Ebenso sollen diese Daten sowie die Ergebnisse der Umfrage «I mache mit!», die im Herbst 2020 bei einer repräsentativen Auswahl von 1110 Freiburger Studierenden durchgeführt wurde, als Orientierungshilfe für die Umsetzung der Massnahmen des Aktionsplans «I mache mit!» 2022–2026 dienen. Ziel dieses Aktionsplans ist es, die harmonische Entwicklung von Kindern und Jugendlichen unter Wahrung der Chancengleichheit zu fördern.

Vor diesem Hintergrund beantwortet der Staatsrat die Fragen der Grossratsmitglieder wie folgt:

1. *Ist eine Einschätzung der psychischen Verfassung der Studierenden vorgesehen? (Fragebogenumfrage wie beispielsweise:*
  - a) *Stehen Sie in Behandlung mit einem Antidepressivum? ja/nein*
  - b) *Leiden Sie gegenwärtig an Schlafstörungen, die in letzten 9 Monaten aufgetreten sind? ja/nein*
  - c) *Hatten Sie in den letzten 9 Monaten jemals Angstfälle oder Panikattacken oder litten Sie an Hyperventilation? ja/nein*
  - d) *Glauben Sie, dass die Bedingungen Ihres Studiums einen direkten Einfluss auf Ihr psychisches Gleichgewicht haben? ja/nein*

Nein. Der Staatsrat hat nicht die Absicht, in den Freiburger Schulen eine neue Studie zu den von den Grossratsmitgliedern gestellten Fragen durchzuführen. Wie in der Einleitung erwähnt, sind zum Thema der psychischen Gesundheit von Jugendlichen seit Beginn der Pandemie bereits zahlreiche Studien veröffentlicht worden oder sind noch in Gang. Diese

Studien, die von erfahrenen Institutionen durchgeführt werden, erlauben es und werden es ermöglichen, sich ein genaues Bild der Situation zu verschaffen. Insbesondere gilt dies für die HSBC-Studie, die seit 1986 alle vier Jahre durchgeführt wird und die auch die Freiburger Schülerinnen und Schüler einschliesst.

Was die Freiburger Schulen betrifft, so haben die Ämter für obligatorischen Unterricht vor kurzem die Schuldirektionen und die Ansprechpersonen der Schülerinnen und Schüler, d.h. Schulmediatorinnen und -mediatoren, Schulsozialarbeiterinnen und -sozialarbeiter sowie Schulpsychologinnen und -psychologen, um ihre Einschätzung der Schwierigkeiten gebeten, mit denen die Schülerinnen und Schüler im Zusammenhang mit der Pandemie konfrontiert sind. Etwas mehr als zwei Drittel der Fachpersonen sind der Meinung, den Kindern und Jugendlichen gehe es mehrheitlich gut. Sie alle widmeten sich im Laufe des Schuljahres 2020/21 – einem Schuljahr, das auch von Einschränkungen bei Kultur- und Sportaktivitäten und sozialen Interaktionen geprägt war – verstärkt den Problemen der Schülerinnen und Schüler, die zu ihnen in die Konsultation gekommen sind, um Rat oder Unterstützung zu erhalten. Es wurde darauf hingewiesen, dass die Anzahl der Anfragen zugenommen habe, insbesondere seitens der Schülerinnen und Schüler, die sich bereits in einer fragilen Situation befanden, und dass die Fälle zunehmend komplexer würden. Gerade bei diesem Aspekt hat mehr als die Hälfte der Fachpersonen das Gefühl, dass die Betreuung bestimmter Schülerinnen und Schüler nicht mehr in ihrem alleinigen Zuständigkeitsbereich liege.

Die Frage der psychischen Gesundheit von Mittelschülerinnen und Mittelschülern wird regelmässig abgeklärt. Dies geschieht intern an der Schule, aber auch stufenübergreifend im Rahmen von Treffen mit den Konferenzen der Schuldirektorinnen und Schuldirektoren (allgemeinbildende Sekundarstufe 2, d.h. S2 im Kanton Freiburg, und berufsbildende Sekundarstufe 2), den Schulmediatorinnen und Schulmediatoren der Mittelschulen, der psychologischen Beratungsstelle der Sekundarstufe 2, den Fachpersonen für Kinderschutz des Jugendamts und dem Freiburger Netzwerk für psychische Gesundheit (FNPG). Die Beurteilung ergibt ähnliche Ergebnisse: Im Grossen und Ganzen geht es den meisten Jugendlichen recht gut, aber mit der Krise hat sich die Situation der besonders fragilen Personen verschlechtert. Die Zahl der jungen Menschen, die bei den zuständigen Stellen um Unterstützung ersucht haben, ist gestiegen. Die Angst hat zugenommen, besonders bei Schülerinnen und Schülern, die bei der Schularbeit mehr Schwierigkeiten haben. Neben dem schulischen Druck werden die jungen Menschen heute auch von den mit der Covid-19-Pandemie verbundenen Unsicherheiten (Sprachaufenthalt, Auslandsaufenthalt usw.) und der allgemeinen Sorge um die Umwelt stärker belastet.

Ähnliches lässt sich bei den Lernenden in der berufsbildenden Sekundarstufe 2 beobachten. Zu beachten ist auch, dass eine duale Ausbildung, also abwechselnd Tage an der Berufsfachschule und Tage im Betrieb zu verbringen, je nach gewähltem Lehrberuf sehr unterschiedliche Auswirkungen haben kann: Für die einen ist die Arbeit im Betrieb eine wichtige Ressource, vor allem im zwischenmenschlichen Bereich. Andere – zum Beispiel jene, die eine Ausbildung im Gesundheitsbereich machen – erleben die Realität der Pandemie umso intensiver, je mehr sie in der Praxis mit entsprechenden Situationen konfrontiert werden (insbesondere die Auseinandersetzung mit dem Tod von Patientinnen und Patienten).

## 2. *Kann eine zusätzliche psychologische Betreuung durch Fachleute beauftragt werden?*

Es lässt sich derzeit schwer einschätzen, ob an den Schulen ein Mangel an Fachpersonen für Mediation, Psychologie, Krankenpflege oder Medizin oder aber für Schulsozialarbeit besteht und, falls ja, ob dieser Mangel vorübergehend ist oder nicht. Dies hängt von der Art der Schwierigkeiten ab, mit denen die Kinder und Jugendlichen in Zusammenhang mit der sich regelmässig ändernden Gesundheitssituation konfrontiert werden. Für den Staatsrat wird eine zufriedenstellende Betreuung der Schülerinnen und Schüler vor allem durch die Vernetzung gewährleistet, insbesondere in komplexen Situationen. In einem Netzwerk kann jede Fachperson die Dienste anbieten, die mit ihrer Ausbildung zusammenhängen und sich gleichzeitig mit den Kolleginnen und Kollegen ein ganzheitliches Bild von der Situation machen: Wo eine Schulmediatorin oder ein Schulmediator womöglich in einer Situation nicht mehr weiterweiss, kann eine Schulsozialarbeiterin oder ein Schulsozialarbeiter Ressourcen aktivieren, die für die Schülerin oder den Schüler nützlich sind, und umgekehrt. Mehrere Orientierungsschulen wenden diese bewährte Praxis bereits an.

Ganz allgemein gibt es tatsächlich manchmal Wartezeiten in der Schulpsychologie und in den Betreuungsstellen des Kantons für Schülerinnen und Schüler in grosser psychischer Not (z. B. das Centre thérapeutique de jour (CTJ), die Tagesklinik Freiburg, die psychiatrische Klinik Marsens usw.). Die Betreuung ist aufgrund fehlender Plätze nicht immer möglich. Mehrere Schülerinnen und Schüler sind in Betreuungsstrukturen in anderen Kantonen untergebracht oder stehen auf der Warteliste, je nach Dringlichkeit der Situation.

## 3. *Ist es vorgesehen, neue Stellen für Schulsozialarbeiterinnen und Schulsozialarbeiter zu schaffen?*

Am 1. Dezember 2020 hat der Staatsrat in seiner Antwort auf die Anfrage 2020-CE-162 (Anfrage Cotting-Chardonnens Violaine/Schneuwly André, Anstellung von Schulsozialarbeiterinnen und Schulsozialarbeitern durch die EKSD) seine Absicht bekräftigt, die Schulsozialarbeit angesichts der

grossen Zahl der benötigten Vollzeitstellen (VZÄ) schrittweise über mehrere Jahre einzuführen, und zwar zunächst im Rahmen des Finanzplans 2022–2026. In seiner Antwort vom 21. Juni 2021 auf den Auftrag 2020-GC-206 (Auftrag Schneuwly André/Schwander Susanne/Cotting-Chardonens 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 hat der Staatsrat zudem bekräftigt, dass die Stellendotation für die Schulsozialarbeit in der nächsten Legislaturperiode (Finanzplan 2022–2026) unter Berücksichtigung des nachgewiesenen Bedarfs der Schulen und der Gemeinden, aller für die Schulen zur Verfügung stehenden Mittel sowie der Prioritäten des Staatsrats schrittweise weiter erhöht werden soll.

Was die berufsbildenden Schulen der Sekundarstufe 2 betrifft, so ist derzeit nicht geplant, an den Berufsfachschulen Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter anzustellen.

#### 4. Werden den Jugendlichen spezifische Kurse für aktives Zuhören und zur Unterstützung von anderen angeboten?

Viele der Ziele des Westschweizer Lehrplans PER, des Lehrplans 21 (LP21) und der Lehrpläne für die Bildungsgänge der Sekundarstufe 2 sind auf das Zusammenleben und die Entwicklung der emotionalen Intelligenz ausgerichtet; ein besonderer Schwerpunkt liegt dabei natürlich auf dem Knüpfen sozialer Kontakte und der Pflege guter Beziehungen im Klassenverbund, da sich junge Menschen ihre Sorgen und Probleme zuerst ihren Freundinnen und Freunden anvertrauen. Die Jugendlichen sollten jedoch nicht in eine Lage versetzt werden, in der sie die unterstützenden Fachpersonen ersetzen. Daher werden junge Menschen eher ermuntert, Probleme den Personen melden, denen sie vertrauen (Lehrpersonen, Schulmediation, Schulsozialarbeit, Gassenarbeit, soziokulturelle Animation, schulmedizinischer Dienst, Schuldirektion, Beratungs- und Hilfsstellen usw. In diesem Sinne sieht die Massnahme 1.3.6 des Aktionsplans «I mache mit!» 2018–2021 vor, die gegenseitige Hilfe und Mediation durch Peers zu stärken. Dazu sollen Kinder und Jugendliche befähigt werden, ihre eigenen Fähigkeiten des Zuhörens und der Empathie zu entwickeln. Zudem sollen sie über die ihnen zur Verfügung stehenden Ressourcen informiert werden, damit sie ihre Peers an die richtigen Stellen verweisen können. Diese Massnahme sollte in der nächsten Legislaturperiode umgesetzt werden.

Ein Projekt zur Suizidprävention für junge Menschen und die sie betreuenden Erwachsenen ist in Gang. Dieses Projekt, das unter der Schirmherrschaft von PréSuiFri (Verein Suizid Prävention Freiburg) steht, befindet sich in der ersten Phase mit vier Pilotschulen (zwei Schulen der Sekundarstufe 1, eine Schule der allgemeinbildenden und eine Schule der berufsbildende Sekundarstufe 2). Ziel dieser Erprobungsphase

ist es, Jugendliche in den Pilotschulen zu befähigen, unter Anleitung von Lehrpersonen im Rahmen regelmässiger oder gezielter Aktivitäten Botschaften für Gleichaltrige und ihre Multiplikatoren zum Thema «sich trauen zu sagen, wenn es nicht gut läuft und Hilfe suchen» zu formulieren.

#### 5. Welche Massnahmen werden derzeit umgesetzt?

2017 verabschiedete der Kanton eine kantonale Strategie zur «Gesundheitsförderung und Prävention» (<https://www.fr.ch/de/gesundheit/vorbeugung-und-foerderung/gesundheitsfoerderung-und-praevention>), die unter anderem das «Kantonale Programm zur Förderung der psychischen Gesundheit» der Direktion für Gesundheit und Soziales (GSD) sowie das «Konzept Gesundheit in der Schule» umfasst. Mit diesem Konzept, das sowohl die körperliche als auch die psychische Gesundheit einschliesst, werden die GSD und die EKSD in eine gemeinsame Politik zur Gesundheitsförderung und Prävention in der Schule eingebunden. Für die Umsetzung des Konzepts Gesundheit in der obligatorischen Schule ist die direktionsübergreifende Fachstelle Gesundheit in der Schule zuständig.

Die folgenden Personen, Strukturen und Massnahmen tragen ebenfalls zur Gesundheit und zum Wohlbefinden der Schülerinnen und Schüler bei:

- > *Das Lehrpersonal*, einschliesslich der Klassenlehrpersonen, und die Schuldirektionen, die stets ein offenes Ohr für die Schülerinnen und Schüler haben und sie bei Bedarf an die anderen in dieser Antwort genannten Fachpersonen weiterleiten können.
- > *Die Schulmediation*. Die Schulmediation trägt dazu bei, durch Beratung und Begleitung von Schülerinnen und Schülern oder Erwachsenen (Lehrpersonen, Eltern, andere Schulpartner/innen) in schwierigen Beziehungssituationen eine offene Kommunikationskultur zu begünstigen.
- > *Die Schulpsychologinnen/Schulpsychologen*. Den Schülerinnen und Schülern der obligatorischen Schule wird ein logopädischer, psychologischer und psychomotorischer Dienst angeboten. Dieser Dienst soll den Schülerinnen und Schülern mit psychologischen Abklärungen, Beratungen und Stützmassnahmen sowie logopädischen und psychomotorischen Abklärungen und Behandlungen Unterstützung und Hilfe bieten. Im Bereich der Psychologie ist insbesondere die Schulpsychologin oder der Schulpsychologe sowohl für Beziehungsaspekte, wie auch für emotionale und intellektuelle Probleme von Schülern und/oder Jugendlichen zuständig. Sie können auch Aktivitäten übernehmen, welche die Integration des Kindes oder Jugendlichen in der Klasse fördern; auch sind sie in Zusammenarbeit mit der Schule für präventive Projekte verantwortlich.



- > *Die Schulsozialarbeiterinnen und Schulsozialarbeiter (SSA).* Die Fachleute der Schulsozialarbeit sind direkt an der obligatorischen Schule tätig. Sie haben die Aufgabe, die Schule durch eine Früherkennung und Frühbehandlung von Problemen und Konfliktsituationen, die das Wohlbefinden der Schülerinnen und Schüler und den guten Verlauf ihrer schulischen Laufbahn beeinträchtigen könnten, zu unterstützen. Sie arbeiten eng mit den Lehrpersonen sowie mit den Familien zusammen.
- > *Die schulinternen Massnahmen für Schulen und Klassen (SED-Massnahmen).* Die Direktorin oder der Direktor der SED-Massnahmen (Unterstützung und Begleitung von Schülerinnen und Schülern mit Verhaltensauffälligkeiten) kann den Schulen schulinterne Massnahmen für den Umgang mit verhaltensauffälligen Schülerinnen und Schülern gewähren.
- > *Die Mobile Einheit.* Die Mobile Einheit unterstützt die Schulen bei der Prävention und der Bewältigung von Krisensituationen, die durch das schwierige Verhalten einzelner Schülerinnen und Schüler entstehen. Sie wird auf Begehren der Schuldirektionen tätig.
- > *Die Relaisklassen.* Eine Schülerin oder ein Schüler mit schweren Verhaltensauffälligkeiten, die oder der trotz Einsatz der Schule zur Verfügung stehenden Ressourcen den Unterricht und das Klassen- oder Schulklima erheblich beeinträchtigt oder eine Gefahr für sich selber oder für Dritte darstellt, kann in einer Relaisklasse unterrichtet werden.
- > *Die Seelsorge.* Die Mittschulen bieten einen Seelsorgedienst der anerkannten Religionsgemeinschaften an (allgemeinbildende S2). Für die obligatorischen Schulen wird dieser Dienst nicht überall angeboten, ist aber in einigen Schulen vorhanden.
- > *Andere Akteurinnen und Akteure der berufsbildenden Sekundarstufe 2.* Je nach den auftretenden Schwierigkeiten können sich die Lernenden zusätzlich zu ihrer Klassenlehrperson, den Mediatorinnen und Mediatoren oder ihrer Schuldirektion an verschiedene Behörden oder Fachleute wenden, insbesondere an die Lehraufsichtskommission und die Dienstchefinnen und Dienstchefs des Amtes für Berufsbildung (BBA) sowie an das Case Management.

Die Schule arbeitet mit verschiedenen Behörden und Partnern zusammen: Das «Freiburger Netzwerk für psychische Gesundheit» (FNPG), das Jugendamt (JA), die Jugendbrigade, die Sittlichkeitsbrigade, die Friedensrichterinnen und Friedensrichter, die Opferberatungsstelle, die Freiburger Fachstelle für sexuelle Gesundheit (FFSG) usw.

Vor dem Teil-Shutdown gab es bereits mehrere Unterstützungsangebote für die Schülerinnen und Schüler, wie z. B. die oben genannten multidisziplinären Netzwerke von Fachpersonen für die Betreuung von Kindern und Jugendlichen. Die Schulen blieben weiterhin Ansprechpartner. Nach dem

Teil-Shutdown wurden auf allen Schulstufen gezieltere Projekte umgesetzt (gegen Stress, Schlafprobleme, problematisches Suchtverhalten, Schwierigkeiten beim Fernunterricht usw.). Die Koordination zwischen den in den Schulen tätigen Fachpersonen wurde verstärkt. Einige Schulen organisierten einen medizinischen Beratungsdienst, andere boten Schulungen oder Aktivitäten an, die es den Schülerinnen und Schülern ermöglichten, sich zu entspannen und sich wieder auf ihre Schularbeit zu konzentrieren. Einige Pen- sen bzw. Lektionen der Fachpersonen wurden erhöht, um dem wachsenden Bedarf gerecht zu werden. Auch die persönlicheren Kontakte (Gespräche) wurden verstärkt. Einige der oben genannten Projekte werden fortgesetzt und andere Ideen werden der Palette der Unterstützungsmethoden der intervenierenden Personen hinzugefügt (Förderung von Entspannungsphasen, Erleichterung des Zugangs zum psychologischen Dienst, Entwicklung des Schülerates).

#### 6. *Sind weitere Massnahmen geplant? Wenn ja, wann werden diese eingeführt?*

Der Staatsrat hat die Einführung eines «Jugendförderplans Freiburg» in die Wege geleitet. Dank der Beteiligung zahlreicher Vertreterinnen und Vertreter von Präventions- und Jugendorganisationen, Gemeinden und Ämtern des Staates schreitet die Arbeit gut voran. Der Auftrag, der bis Ende August abgeschlossen sein soll, umfasst Folgendes:

- > Rasche Bestandsaufnahme der Massnahmen erstellen, mit denen Jugendliche während und nach der Covid-19-Krise in der Praxis unterstützt werden.
- > Einen Koordinationsmechanismus zwischen allen im Feld beteiligten Akteurinnen und Akteuren definieren.
- > Dem Staatsrat zusätzliche dringende Massnahmen vorschlagen.
- > Dem Staatsrat ein Modell für den Umgang mit der Problematik der «post-coviden Jugend» vorschlagen, das in das bestehende System integriert ist.

Zweitens hat das Amt für Berufsberatung und Erwachsenenbildung (BEA) für alle Jugendliche, die zu Beginn des Schuljahres noch keine Lehrstelle gefunden haben, ein Programm namens «Last Minute» eingerichtet. In diesem Jahr wurde dieses Angebot angesichts der besonderen Umstände verstärkt.

Drittens ist in der Westschweiz gerade die neue Plattform *ontécoute.ch* für 18–25-Jährige lanciert worden. Sie ergänzt die bereits bestehende Plattform für 11–18-Jährige <https://www.ciao.ch/>. Diese beiden Plattformen bieten eine Online-Unterstützung für junge Menschen an. Manche Jugendliche bevorzugen diesen Weg, um sich anderen anzuvertrauen und Hilfe zu suchen.

Zusammengefasst ist sich der Staatsrat bewusst, dass die aussergewöhnlichen Ereignisse der letzten 15 Monate zu Unsicherheit, Sorgen und Schwierigkeiten bei jungen Men-



schen im Allgemeinen und bei denjenigen, die bereits fragil waren, geführt haben könnte. Studien zum besseren Verständnis der realen Gegebenheiten sind bereits veröffentlicht oder werden bald erscheinen. Eine ganze Reihe von Massnahmen zur Unterstützung der Jugendlichen im Kanton sind in Vorbereitung und werden in naher Zukunft umgesetzt. Dank der im Rahmen des «Wiederankurbelungsplan Jugend» durchgeführten Arbeiten wird nicht nur ein Inventar der nützlichen Angebote für Jugendliche erstellt, sondern auch ein Koordinationsmechanismus für eine bessere Effizienz eingerichtet.

Den 28. Juni 2021

## **Question 2021-CE-140 David Bonny Les conditions des préapprentissage avec des mineur-e-s sont à revoir**

### **Question**

Le droit du travail suisse offre une certaine liberté dans les rapports contractuels. Doivent notamment être convenues d'un commun accord, la prestation de travail effectuée, la durée du travail ou encore la rémunération.

Cependant, certaines règles viennent limiter la liberté contractuelle des parties. Notamment lorsque le/la travailleur/euse est mineur/e. Le préapprentissage, ainsi que les dispositions du code des obligations concernant la lésion du contrat font partie desdites limitations.

Lorsqu'un préapprentissage est convenu entre les parties, il doit respecter un certain nombre de conditions formelles, telles que la forme écrite, l'aval et la signature du Service de la formation professionnelle, la formation en milieu scolaire ou encore un salaire adapté. Si ces conditions ne sont pas respectées, le terme de préapprentissage ne peut être utilisé.

La lésion du contrat de travail suppose une disproportion évidente entre les prestations des partenaires contractuels. Tel est le cas lorsque le/la travailleur/euse effectue les tâches routinières d'usage d'un/e employé/e non qualifié/e dans un certain domaine de travail, mais que la rémunération soit équivalente à celle d'un/e jeune en préapprentissage encadré. Ainsi, une telle pratique est illégale. Que le contrat porte le nom de stage ou autre importe peu en l'espèce.

Si la question est abordée aujourd'hui, c'est que cette problématique est récurrente pour les jeunes actuellement et qu'il est temps de combattre cette manière de faire qui n'avantage que les entreprises peu scrupuleuses. En effet, les conséquences d'une telle pratique sont les suivantes:

- > Moins de tracas administratif pour les entreprises, mais moins d'encadrement formatif et professionnel des jeunes
- > Rémunération inéquitable au vu des prestations fournies par les jeunes
- > Une inexistence de suivi formatif
- > Une sous-enchère salariale introduite par les entreprises coupables de pratiquer comme tel

### **Développement:**

Ainsi il faut trouver des solutions pour empêcher cette pratique de perdurer. Cela doit passer par trois grands axes.

Premièrement, le contrôle des entreprises doit pouvoir être effectué de manière concrète, approfondie et cohérente. Le contrôle des entreprises étant du ressort de l'inspecteurat du travail, il convient de donner à cette entité les ressources nécessaires, tant financières qu'humaines, à l'accomplissement de son mandat. Le canton de Fribourg compte actuellement sept inspecteurs du travail qui s'occupent chacun d'environ 25 000 emplois. Il conviendrait d'augmenter le nombre d'inspecteurs pour arriver à un ratio d'un inspecteur pour 10 000 emplois.

Ensuite, une réglementation sur les stages devrait être mise en place, à l'instar du canton de Genève. Celle-ci devrait définir strictement sous quelles conditions un stage pourrait être effectué, soit limiter ceux-ci à deux hypothèses. Le stage de formation et le stage comme premier emploi. Pour être considéré comme stage de formation, le stage devrait être proposé dans le cadre d'une formation certifiante approuvée par l'institut en question. Dans le cas où le stage ne remplirait pas ces conditions, il devrait être considéré comme stage équivalent à un premier emploi et devrait répondre aux exigences salariales usuelles ou conventionnelles en la matière.

Pour terminer, il paraît déterminant d'accentuer la promotion du préapprentissage non seulement auprès des entreprises, mais également auprès des jeunes en explicitant clairement le cadre légal de ce type d'emploi. Les parents doivent être sensibilisés à cette question également.

### **Questions:**

Ainsi, je me permets de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat:

1. *Est-il envisageable d'augmenter le nombre d'inspecteurs/trices du travail dans le canton de Fribourg, pour mettre un accent particulier sur l'emploi des jeunes travailleurs/euses?*
2. *Une réglementation spécifique pour le contrat de stage est-elle envisageable dans le canton de Fribourg?*
3. *Un salaire minimum pour les stagiaires dans le cadre d'un stage de formation peut-il être instauré?*

4. *Est-ce que le canton de Fribourg envisage une campagne de sensibilisation des jeunes, des parents et des entreprises concernant la question du préapprentissage?*
5. *Un salaire minimum cantonal pourrait permettre d'éviter ce type de problématique, ainsi le canton de Fribourg envisage-t-il l'instauration d'une telle réglementation?*

Le 19 avril 2021

## Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, le Conseil d'Etat précise que le préapprentissage fait partie des mesures transitoires mises en place dans le cadre de l'insertion des jeunes dans la vie professionnelle. Il s'adresse en premier lieu aux jeunes ayant terminé leur scolarité obligatoire et/ou ayant 15 ans révolus qui présentent des lacunes au niveau des connaissances scolaires mais également à ceux qui hésitent encore quant au choix professionnel ou qui ont trouvé une entreprise formatrice relativement tard pour signer un contrat d'apprentissage. Il leur offre ainsi la possibilité de se familiariser avec la formation professionnelle à un rythme moins soutenu que celui de l'apprentissage et de les préparer à entamer une formation professionnelle initiale de 2, 3 ou 4 ans en connaissant les exigences du domaine professionnel choisi.

Dans les faits, la Commission des jeunes en difficulté d'insertion professionnelle (CJD) est l'organe chargé, entre autres, du bon fonctionnement de la Plate-Forme Jeunes (PFJ). Celle-ci gère l'opérationnel des différentes mesures transitoires. Les entreprises formatrices, aptes à conclure un contrat de préapprentissage, sont au bénéfice d'une autorisation de former, délivrée par le Service de la formation professionnelle (SFP). Les jeunes en préapprentissage fréquentent un jour de cours par semaine de français et de mathématiques dans une classe à effectif réduit et 4 jours par semaine de formation pratique en entreprise. La volonté des autorités cantonales est bien évidemment de favoriser, au terme de l'année de préapprentissage, la signature d'un contrat d'apprentissage de 2 (attestation de formation professionnelle – AFP), 3 ou 4 ans (certificat de formation professionnelle – CFC). A la rentrée scolaire 2020/21, le SFP gérait 7 681 contrats d'apprentissage (CFC et AFP) et 73 contrats de préapprentissage.

1. *Est-il envisageable d'augmenter le nombre d'inspectrices/trices du travail dans le canton de Fribourg pour mettre un accent particulier sur l'emploi des jeunes travailleurs/euses?*

Dans le canton de Fribourg deux types d'inspection contrôlent le bon respect des prescriptions légales dans les entreprises: l'inspection cantonale du travail et la surveillance du marché du travail.

L'inspection cantonale du travail assume son rôle d'autorité d'exécution de la loi sur le travail (LTr, RS 822.11) et de ses

ordonnances et en particulier de l'ordonnance 5 (ordonnance sur la protection des jeunes travailleurs, OLT 5, RS 822.115). Pour mémoire, cette ordonnance interdit aux jeunes de moins de 18 ans l'exécution de travaux dangereux. Par «travaux dangereux», on entend notamment tous les travaux qui sont susceptibles de nuire à la santé et à la sécurité des jeunes. L'OLT 5 prévoit qu'afin de protéger les jeunes, les organisations du monde du travail (OrTra) établissent, pour les professions impliquant l'accomplissement de travaux dangereux, des mesures d'accompagnement en matière de sécurité au travail et de protection de la santé dans les plans de formation.

Pour ce qui a trait à la surveillance du marché du travail, les inspectrices et inspecteurs contrôlent le respect des obligations en matière de travail au noir, de libre circulation des personnes et veille au respect des salaires usuels afin de prévenir toute sous-enchère salariale et sociale. A cet égard, ils procèdent régulièrement à des enquêtes salariales dans les différentes branches de l'économie, en particulier sur mandat de la Commission cantonale de l'emploi et du marché du travail (CEMT), présidée par le Directeur EE. Font partie de cette commission les représentants des partenaires sociaux ainsi que les représentants de l'Etat. Ces contrôles se font spontanément ou sur dénonciation. Toute dénonciation est suivie d'une enquête préalable et aboutit généralement à un contrôle sur place. Au cas où ces investigations devraient déboucher sur le constat qu'au sein d'une branche économique ou dans une catégorie socioprofessionnelle la profession fait l'objet d'une sous-enchère abusive et répétée et pour autant qu'il n'existe pas de convention collective de travail, le Conseil d'Etat pourrait édicter, un contrat-type de travail (CTT) d'une durée limitée prévoyant des salaires minimaux dans le but de combattre ou de prévenir les abus (art. 360a, Code des obligations, CO, RS 220).

Pour l'heure aucune situation problématique en regard de la présente question n'a été soumise ni à l'inspection cantonale du travail, ni à la surveillance du marché du travail, si bien qu'aucune mesure supplémentaire (notamment le renforcement des effectifs) n'apparaît comme nécessaire.

2. *Une réglementation spécifique pour le contrat de stage est-elle envisageable dans le canton de Fribourg?*

Comme mentionné ci-dessus, aucune dénonciation en relation avec des abus dans des situations de stage n'a été soumise au SPE. Dès lors, il n'apparaît pas nécessaire de légiférer sur le sujet.

3. *Un salaire minimum pour les stagiaires dans le cadre d'un stage de formation peut-il être instauré?*

En ce qui concerne le salaire d'une personne effectuant un préapprentissage, la Commission cantonale de la formation professionnelle – composée de représentants de l'Etat, de représentants patronaux et syndicaux – a décidé, dans sa séance du 1<sup>er</sup> décembre 2014, que le salaire d'un préappren-

devait équivaloir au 80% du salaire d'un apprenti de 1<sup>re</sup> année. Il convient cependant de préciser que les salaires indicatifs, proposés par les organisations du monde du travail, validés par la Commission cantonale de la formation professionnelle, n'ont qu'une valeur de recommandation à l'intention des entreprises formatrices. Cependant, à réception des contrats d'apprentissage pour approbation, lorsque le SFP constate que le salaire proposé par l'entreprise formatrice est en-dessous du seuil de recommandation, il prend contact avec l'entreprise en question pour signaler son constat. Dans plus du 90% de cas, l'entreprise concernée ajuste le salaire.

Avec la condition de stagiaire on butte sur une question de définition. Qu'est-ce un stagiaire? Ce peut être une personne issue d'une formation tertiaire sans expérience professionnelle qui a, par ce biais, la possibilité de faire son entrée sur le marché du travail. Ce peut être aussi un jeune au terme de sa formation obligatoire qui se lance dans un stage d'immersion pour le conforter ou non dans son choix de formation professionnelle. Ce peut être aussi une personne en phase de réhabilitation ou de conversion après des problèmes de santé ou après un accident. Il nous paraît donc impossible de prévoir un seul salaire pour ces différentes catégories de stagiaires. De plus, il faudrait aussi régler la question de la durée du stage et fixer un cadre bien précis sur les prérequis ou sur les acquis pour dépasser le statut de stagiaire et accéder à la catégorie d'employé-e à part entière. Tous ces éléments devraient être ancrés dans un CTT ou faire l'objet d'une réglementation spécifique dans une convention collective de travail (CCT). Or, comme mentionné dans la réponse à la question 1, pour introduire un CTT, il faut une enquête préalable mettant en évidence une situation de sous-enchère salariale abusive et répétée.

Comme l'a mentionné le Conseil d'Etat dans sa réponse à la question du député Hubert Dafflon<sup>1</sup>, l'inspection de la surveillance du marché du travail du SPE n'a pas constaté de situation où visiblement une personne stagiaire aurait été exploitée par un employeur. Les inspecteurs et inspectrices vouent toujours une attention particulière à ces positions de stagiaires et vérifient systématiquement les conditions d'octroi de ce statut. Ils examinent notamment si le stagiaire bénéficie d'une supervision par un collègue de travail plus aguerri et s'il occupe un poste accessoire ou surnuméraire, non indispensable à la bonne marche de l'entreprise. Dans les cas du contrôle du marché du travail, il s'agit plutôt de vérifier si la personne perçoit le salaire usuel propre à sa profession ou un salaire éventuellement inférieur pour un stage à durée déterminée. Le SPE n'a encore jamais été confronté à des abus dans ce domaine.

4. *Est-ce que le canton de Fribourg envisage une campagne de sensibilisation des jeunes, des parents et des entreprises concernant la question du préapprentissage?*

Non. Le préapprentissage étant une solution transitoire, permettant de déboucher sur un choix professionnel et de conclure un contrat d'apprentissage, il n'y a pas lieu de lancer une campagne de sensibilisation. C'est à la conclusion de contrats d'apprentissage que la priorité est donnée.

5. *Un salaire minimum cantonal pourrait permettre d'éviter ce type de problématique, ainsi le canton de Fribourg envisage-t-il l'instauration d'une telle réglementation?*

Comme mentionné plus haut, le salaire d'un préapprenti correspond au 80% du salaire d'un apprenti de 1<sup>re</sup> année.

Dans sa réponse à la motion Ganioz/Rey<sup>2</sup>, le Conseil d'Etat estime qu'une loi imposant un salaire minimum identique sur tout le canton, sans tenir compte des différences régionales et sociales, n'est pas à même d'apporter une solution efficace dans la lutte contre la pauvreté. Il en appelle à la responsabilité des partenaires sociaux et les engage à se réunir pour convenir des salaires de branche ou d'entreprise plutôt que de légiférer sur un salaire minimum général, sans lien avec les particularités d'une branche ou d'un secteur économique.

## Conclusion

La Loi fédérale sur la formation professionnelle (LFPr) prévoit que les cantons prennent des mesures visant à préparer les jeunes sortant de la scolarité obligatoire avec des lacunes dans leur formation à entamer une formation professionnelle initiale. L'art. 22 de la Loi sur la formation professionnelle (LFP) est ainsi consacré à la préparation à la formation professionnelle initiale, dont le préapprentissage fait partie. Par analogie, le contrat de préapprentissage est basé sur le contrat d'apprentissage.

Le 21 juin 2021

## Anfrage 2021-CE-140 David Bonny Es braucht neue Bedingungen, unter denen Minderjährige eine Vorlehren absolvieren

### Anfrage

Das schweizerische Arbeitsrecht bietet eine gewisse Vertragsfreiheit. Unter den Dingen, die von den Vertragsparteien gemeinsam vereinbart werden, ist die zu leistende Arbeit, ihre Dauer und der Lohn.

<sup>1</sup> QA 2015-CE-85, Stagiaires, les nouveaux esclaves! Qu'en est-il dans le canton de Fribourg?

<sup>2</sup> 2018-GC-98, Loi sur le salaire minimum

Es gibt jedoch Regeln, die die Vertragsfreiheit einschränken, was besonders bei minderjährigen Arbeitnehmenden der Fall ist. Die Vorlehre und die Bestimmungen des Obligationenrechts über die Vertragsverletzung gehören zu diesen Einschränkungen.

Falls die Parteien eine Vorlehre vereinbaren, müssen einige formale Bedingungen erfüllt werden, wie die schriftliche Vertragsform, die Genehmigung und die Unterschrift des Amtes für Berufsbildung, die schulische Ausbildung, ein angemessener Lohn usw. Sind diese Bedingungen nicht erfüllt, ist es unzulässig, von einer Vorlehre zu sprechen.

Eine Vertragsverletzung liegt vor, wenn ein Missverhältnis zwischen Leistung und Gegenleistung der Vertragspartner vorliegt. Dies ist etwa der Fall, wenn die arbeitnehmende Person Routineaufgaben übernimmt, die den Aufgaben von unqualifiziertem Personal in einem bestimmten Arbeitsbereich entsprechen, aber die Entlohnung derjenigen einer jugendlichen Person in einer betreuten Vorlehre entspricht. Ein derartiges Vorgehen ist illegal. Ob der Vertrag als Praktikum oder als etwas anderes bezeichnet wird, ist dabei unwichtig.

Die Problematik wird hier thematisiert, weil Jugendliche regelmässig damit konfrontiert sind und es an der Zeit ist, diese Praxis zu bekämpfen. Denn sie kommt nur Unternehmen zugute, die wenig soziale Verantwortung zeigen. In der Tat bedeutet diese Praxis:

- > weniger administrativen Aufwand für die Unternehmen, aber auch weniger Ausbildung und berufliche Betreuung der Jugendlichen;
- > ungerechte Entlohnung angesichts der von den Jugendlichen geleisteten Arbeit;
- > keine Begleitung, um die Jugendlichen zu schulen;
- > Lohnunterbietung durch Unternehmen, die dies praktizieren.

### Lösungsansätze:

Es gilt, Massnahmen zu treffen, um dieser Praxis ein Ende zu setzen. Dies muss auf drei Ebenen geschehen.

Erstens müssen die Unternehmen effektiv, vertieft und einheitlich kontrolliert werden. Da es Aufgabe des Arbeitsinspektorats ist, die Unternehmen zu kontrollieren, muss es mit den nötigen finanziellen und personellen Ressourcen ausgestattet werden, damit es seinen Auftrag erfüllen kann. Der Kanton Freiburg zählt zurzeit sieben Arbeitsinspektorinnen und Arbeitsinspektoren, die sich je um etwa 25 000 Arbeitsplätze kümmern. Es ist angezeigt, die Zahl der Inspektorinnen und Inspektoren zu erhöhen, damit auf eine Person nur noch 10 000 Arbeitsplätze entfallen.

Zudem sollten Regeln für Praktika nach dem Vorbild des Kantons Genf aufgestellt werden. Diese sollten klar definie-

ren, unter welchen Bedingungen ein Praktikum absolviert werden kann, beziehungsweise sollten sie Praktika auf zwei Anwendungsgebiete beschränken: das Ausbildungspraktikum und das Praktikum als Erstanstellung. Um als Ausbildungspraktikum zu gelten, muss es im Rahmen einer zertifizierenden Ausbildung angeboten und von der entsprechenden Ausbildungsstätte genehmigt werden. Erfüllt das Praktikum diese Anforderungen nicht, gilt es als Erstanstellung und die Entlohnung entspricht den berufüblichen oder gesamtarbeitsvertraglichen Löhnen auf dem Gebiet.

Abschliessend scheint es wichtig zu sein, die Vorlehre nicht nur bei den Unternehmen bekannt zu machen, sondern auch die Jugendlichen darüber zu informieren und ihnen den gesetzlichen Rahmen einer derartigen Beschäftigung darzulegen. Auch die Eltern müssen für das Thema sensibilisiert werden.

### Fragen:

Deshalb erlaube ich mir, dem Staatsrat die folgenden Fragen zu stellen:

1. *Ist es denkbar, im Kanton Freiburg zusätzliche Arbeitsinspektorinnen und Arbeitsinspektoren anzustellen, um die Arbeitsbedingungen der jungen Arbeitnehmenden besonders unter die Lupe zu nehmen?*
2. *Ist es denkbar, im Kanton Freiburg spezifische Regeln für Praktikumsverträge aufzustellen?*
3. *Kann ein Mindestlohn für Personen eingeführt werden, die ein Ausbildungspraktikum absolvieren?*
4. *Plant der Staat Freiburg eine Kampagne, um die Jugendlichen, die Eltern und die Unternehmen für die Vorlehre zu sensibilisieren?*
5. *Da ein kantonaler Mindestlohn die oben erwähnten Probleme lösen könnte, zieht der Kanton Freiburg in Betracht, eine entsprechende Regel einzuführen?*

Den 19. April 2021

### Antwort des Staatsrats

Einleitend hält der Staatsrat fest, dass die Vorlehre zu den Übergangslösungen im Rahmen der beruflichen Eingliederung von Jugendlichen gehört. Sie richtet sich in erster Linie an Jugendliche, die ihre obligatorische Schulzeit beendet haben und/oder mindestens 15 Jahre alt sind und schulische Defizite aufweisen. Sie steht aber auch Jugendlichen offen, die sich bei der Berufswahl noch nicht ganz sicher sind oder erst relativ spät einen Bildungsbetrieb für den Abschluss eines Lehrvertrags gefunden haben. Die Vorlehre gibt ihnen somit die Möglichkeit, sich in einem langsameren Tempo als bei einer Lehre mit der Berufsbildung vertraut zu machen



und sich auf eine zwei-, drei- oder vierjährige berufliche Grundbildung vorzubereiten, indem sie die Anforderungen des gewählten Berufsfelds kennenlernen.

Die Kommission für Jugendliche mit Schwierigkeiten bei der beruflichen Eingliederung ist zuständig für den reibungslosen Betrieb der Plattform Jugendliche (PFJ), die sich wiederum um den operativen Aspekt der verschiedenen Brückenangebote kümmert. Die Bildungsbetriebe, die einen Vorlehrvertrag abschliessen können, verfügen über eine Ausbildungsbewilligung, die vom Amt für Berufsbildung (BBA) erteilt wird. Die Jugendlichen, die eine Vorlehre absolvieren, haben einen Tag pro Woche Unterricht in Kleinklassen in den Fächern Deutsch oder Französisch und Mathematik und besuchen während vier Tagen pro Woche die praktische Ausbildung im Bildungsbetrieb. Ziel der Kantonsbehörden ist es natürlich, dass nach Abschluss der einjährigen Vorlehre ein Lehrvertrag über zwei (eidgenössisches Berufsattest – EBA), drei oder vier Jahre (eidgenössisches Fähigkeitszeugnis – EFZ) unterzeichnet werden kann. Zum Schuljahresbeginn 2020/21 waren beim BBA 7681 Lehrverträge (EFZ und EBA) und 73 Vorlehrverträge registriert.

1. *Ist es denkbar, im Kanton Freiburg zusätzliche Arbeitsinspektorinnen und Arbeitsinspektoren anzustellen, um die Arbeitsbedingungen der jungen Arbeitnehmenden besonders unter die Lupe zu nehmen?*

Im Kanton Freiburg wird die Einhaltung der gesetzlichen Vorschriften in den Betrieben von zwei Inspektionen kontrolliert und zwar vom kantonalen Arbeitsinspektorat und von der Arbeitsmarktüberwachung.

Das Arbeitsinspektorat ist für den Vollzug des Arbeitsgesetzes (ArG, SR 822.11) und dessen Verordnungen zuständig, insbesondere der Verordnung 5 zum Arbeitsgesetz (Jugend-arbeits-schutzverordnung, ArGV 5, SR 822.115). Diese Verordnung verbietet es, Jugendliche unter 18 Jahren für gefährliche Arbeiten zu beschäftigen. Als gefährlich gelten alle Arbeiten, die namentlich die Gesundheit und die Sicherheit der Jugendlichen beeinträchtigen können. Die ArGV 5 sieht zum Schutz der Jugendlichen vor, dass die Organisationen der Arbeitswelt für Berufe, in denen gefährliche Arbeiten erledigt werden müssen, in den Bildungsplänen begleitende Massnahmen der Arbeitssicherheit und des Gesundheitsschutzes definieren.

Die Inspektorinnen und Inspektoren der Arbeitsmarktüberwachung kontrollieren ihrerseits, ob die Pflichten in Sachen Schwarzarbeit und Personenfreizügigkeit eingehalten werden und ob branchenübliche Löhne bezahlt werden, um Lohn- und Sozialdumping vorzubeugen. In diesem Zusammenhang führen sie in den verschiedenen Wirtschaftsbranchen regelmässig Lohnumfragen durch, namentlich im Auftrag der kantonalen Kommission für die Beschäftigung und den Arbeitsmarkt (BAMG), deren Vorsitz der Volkswirtschafts-

direktor innehat. Der Kommission gehören Vertreterinnen und Vertreter der Sozialpartner und des Staats an. Die Kontrollen werden aus eigenem Antrieb oder aufgrund einer Anzeige durchgeführt. Nach jeder Anzeige wird zunächst eine Voruntersuchung und anschliessend in der Regel eine Kontrolle vor Ort durchgeführt. Wird bei der Untersuchung festgestellt, dass innerhalb einer Branche oder einem Beruf die Löhne wiederholt in missbräuchlicher Weise unterboten werden, und liegt kein Gesamtarbeitsvertrag vor, kann der Staatsrat einen befristeten Normalarbeitsvertrag (NAV) erlassen, der Mindestlöhne vorsieht, um Missbrauch zu bekämpfen und zu verhindern (Art. 360a Obligationenrecht, OR, SR 220).

Bisher wurde weder dem Arbeitsinspektorat noch der Arbeitsmarktüberwachung ein derartiger Fall gemeldet, sodass keine zusätzlichen Massnahmen (namentlich eine Aufstockung des Personalbestands) notwendig scheinen.

2. *Ist es denkbar, im Kanton Freiburg spezifische Regeln für Praktikumsverträge aufzustellen?*

Wie oben erwähnt, wurden dem Amt für den Arbeitsmarkt (AMA) keine missbräuchlichen Lohnunterbietungen bei Praktika gemeldet. Es scheint daher nicht nötig, spezifische Regeln in diesem Bereich aufzustellen.

3. *Kann ein Mindestlohn für Personen eingeführt werden, die ein Ausbildungspraktikum absolvieren?*

Was den Lohn einer Person angeht, die eine Vorlehre absolviert, so hat die kantonale Kommission für Berufsbildung – die sich aus Vertreterinnen und Vertretern des Staats, der Arbeitgeber und der Gewerkschaften zusammensetzt – an ihrer Sitzung vom 1. Dezember 2014 beschlossen, dass der Lohn von Personen in einer Vorlehre 80% des Lohns von Lernenden im ersten Lehrjahr entsprechen muss. Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass es sich bei den Richtlöhnen, die von den Organisationen der Arbeitswelt vorgeschlagen und von der kantonalen Kommission für Berufsbildung genehmigt werden, lediglich um Empfehlungen für die Bildungsbetriebe handelt. Stellt das BBA bei einem Lehrvertrag, der ihm zur Genehmigung vorgelegt wird, aber fest, dass der vom Bildungsbetrieb angebotene Lohn unter dem Richtlohn liegt, kontaktiert es den fraglichen Betrieb, um ihm seine Feststellung mitzuteilen. In über 90% der Fälle passt der betroffene Betrieb den Lohn in der Folge an.

Bei den Praktikantinnen bzw. Praktikanten stossen wir auf ein Definitionsproblem. Was ist eine Praktikantin oder ein Praktikant? Es kann sich um eine Person handeln, die eine Ausbildung auf Tertiärstufe abgeschlossen und keinerlei Berufserfahrung hat. Ihr bietet ein Praktikum die Möglichkeit, in den Arbeitsmarkt einzutreten. Es kann sich auch um eine junge Person handeln, die ihre obligatorische Schulzeit beendet hat und eine Schnupperlehre oder ein Berufswahlpraktikum absolviert, damit sie ihre Berufswahl



bestätigen oder verwerfen kann. Es kann sich aber auch um eine Person handeln, die nach gesundheitlichen Problemen oder nach einem Unfall eine berufliche Rehabilitation oder eine Umschulung macht. Aus diesem Grund scheint es uns unmöglich, einen einheitlichen Lohn für diese verschiedenen Kategorien von Praktikantinnen und Praktikanten festzulegen. Zudem müsste auch die Dauer des Praktikums geregelt und genau festgelegt werden, welche Voraussetzungen und Erfahrungen nötig sind, um vom Praktikumsverhältnis in ein ordentliches Anstellungsverhältnis zu wechseln. Alle diese Punkte sollten in einem NAV verankert oder in einem GAV spezifisch geregelt werden. Doch wie in der Antwort auf die Frage 1 erwähnt wurde, braucht es eine Untersuchung, die wiederholte missbräuchliche Lohnunterbietungen ans Licht bringt, um einen NAV einzuführen.

Wie der Staatsrat in seiner Antwort auf die Anfrage von Grossrat Hubert Dafflon<sup>1</sup> erwähnt hat, haben die Inspektorinnen und Inspektoren der Arbeitsmarktüberwachung des AMA keinen Fall festgestellt, in dem eine Praktikantin oder ein Praktikant vom Arbeitgeber ausgenutzt worden ist. Die Inspektorinnen und Inspektoren kontrollieren diese Praktikumsstellen stets mit besonderer Aufmerksamkeit und prüfen systematisch die Bedingungen, unter denen sie laufen. Sie prüfen insbesondere, ob die Praktikantin oder der Praktikant von einer erfahreneren Person begleitet wird, und ob es sich bei der Praktikumsstelle um eine ergänzende oder überzählige Stelle handelt, die für den reibungslosen Betrieb des Unternehmens nicht unerlässlich ist. Bei den Arbeitsmarktkontrollen wird vor allem kontrolliert, ob die Person einen berufsüblichen Lohn oder für ein zeitlich befristetes Praktikum einen darunter liegenden Lohn erhält. Das AMA war bisher noch nie mit einem Missbrauch auf diesem Gebiet konfrontiert.

4. *Plant der Staat Freiburg eine Kampagne, um die Jugendlichen, die Eltern und die Unternehmen für die Vorlehre zu sensibilisieren?*

Nein. Da es sich bei der Vorlehre um eine Übergangslösung handelt, die bei der Berufswahl helfen und zum Abschluss eines Lehrvertrags führen soll, ist keine Sensibilisierungskampagne nötig. Die Priorität wird auf den Abschluss von Lehrverträgen gelegt.

5. *Da ein kantonaler Mindestlohn die oben erwähnten Probleme lösen könnte, zieht der Kanton Freiburg in Betracht, eine entsprechende Regel einzuführen?*

Wie weiter oben erwähnt, entspricht der Lohn für Personen in einer Vorlehre 80% des Lohns von Lernenden im ersten Lehrjahr.

In seiner Antwort auf die Motion Ganioz/Rey<sup>2</sup> vertritt der Staatsrat die Meinung, dass die Vorschrift eines einheitlichen Mindestlohns im ganzen Kanton, ohne Berücksichtigung der regionalen und sozialen Unterschiede, keine wirksame Lösung für die Bekämpfung von Armut ist. Er appelliert vielmehr an die Verantwortung der Sozialpartner und fordert sie auf, sich zusammensetzen, um Branchen- oder Unternehmenslöhne zu vereinbaren, statt einen allgemeinen Mindestlohn zu erlassen, der die Besonderheiten einer Branche oder eines Wirtschaftssektors unberücksichtigt lässt.

## Schlussfolgerung

Das Bundesgesetz über die Berufsbildung (BBG) sieht vor, dass die Kantone Massnahmen ergreifen, um Jugendliche mit individuellen Bildungsdefiziten am Ende der obligatorischen Schulzeit auf die berufliche Grundbildung vorzubereiten. Artikel 22 BBG ist daher der Vorbereitung auf die berufliche Grundbildung gewidmet, zu der auch die Vorlehre gehört. Analog dazu ist der Vorlehrvertrag an den Lehrvertrag angelehnt.

Den 21. Juni 2021

## Question 2021-CE-142 Bruno Boschung/ Jean-Daniel Chardonnes Entreprises appartenant majoritairement à l'Etat en concurrence avec le secteur privé

### Question

A la suite des amendes infligées par l'Office fédéral de l'énergie (OFEN) aux dirigeants du Groupe E en raison d'une utilisation abusive de données relatives au monopole et des enquêtes subséquentes menées par la Commission de la concurrence (ComCo), le monde politique, y compris dans d'autres cantons, est de plus en plus préoccupé par le développement des entreprises appartenant majoritairement à l'Etat. Dans le canton de Fribourg, il est possible de mentionner dans ce contexte la stratégie du Groupe E ou de Gruyère Energie SA (GESA), qui consiste à offrir tous les services sous un seul nom. L'annonce de la direction du Groupe E de vouloir assurer le développement de l'entreprise en créant et en intégrant de nouvelles prestations soulève également des questions. Par cet instrument parlementaire, nous prions le Conseil d'Etat de se prononcer sur les questions suivantes:

1. *L'Association suisse et liechtensteinoise de la technique du bâtiment suissetec a démontré sur la base de plusieurs cas dans toute la Suisse que l'utilisation abusive de données issues d'une position monopolistique constitue une pratique courante. A cet égard, la condamnation des*

<sup>1</sup> QA 2015-CE-85, Praktikanten, die neuen Sklaven! Wie steht es damit im Kanton Freiburg?

<sup>2</sup> 2018-GC-98, Gesetz über den Mindestlohn

*employés de Groupe E prouve que cette problématique existe également dans le canton de Fribourg. Comment le Conseil d'Etat, en tant qu'actionnaire principal de Groupe E, se positionne-t-il, en termes généraux, face à une telle utilisation abusive de données monopolistiques?*

2. *Les entreprises appartenant majoritairement à l'Etat exercent une pression croissante sur les entreprises privées par le biais d'acquisitions (achats d'entreprises) et, dans certains cas, les évincent complètement du marché. Comment le Conseil d'Etat se positionne-t-il globalement par rapport au fait que les entreprises détenues majoritairement par les collectivités publiques sont de plus en plus en concurrence avec les entreprises entièrement privées, favorisant ainsi une tendance sous-jacente vers l'étatisation progressive de secteurs économiques privés?*
3. *Le Conseil d'Etat partage-t-il l'avis selon lequel la maximisation des profits, liée à l'expansion d'entreprises appartenant majoritairement à l'Etat dans des secteurs économiques privés, ne correspond pas aux missions de l'Etat?*
4. *Selon le Conseil d'Etat, est-il normal que des entreprises telles que par exemple Groupe E se positionnent comme interlocutrices pour toutes les questions ayant trait aux bâtiments (système du prestataire unique), concurrençant ainsi directement les entreprises privées?*
5. *Quelle est la position du Conseil d'Etat sur la définition d'une stratégie de propriétaire pour les entreprises appartenant aux collectivités publiques? Quelles sont, selon le Conseil d'Etat, les domaines d'activité qui relèvent de manière incontestable des missions des entreprises publiques, et lesquelles ne le sont pas?*
6. *Quelles possibilités le Conseil d'Etat perçoit-t-il pour faire évoluer cette tendance vers une situation acceptable pour toutes les parties concernées, selon l'exigence des conditions de concurrence équitables pour les prestataires?*
7. *Est-il dans l'intérêt du Conseil d'Etat que les entreprises énergétiques appartenant majoritairement à l'Etat proposent de manière intense des prestations en dehors de leur domaine d'activité principal (approvisionnement en énergie), alors qu'il existe à cet effet une offre importante et entièrement suffisante de PME déjà actives?*
8. *Le Conseil d'Etat partage-t-il la préoccupation des auteurs de la question parlementaire selon laquelle des procédures telles que celle mentionnée en préambule contre des entreprises appartenant majoritairement à l'Etat représentent un risque réputationnel pour le canton en tant que propriétaire?*
9. *Le Conseil d'Etat partage-t-il la préoccupation des auteurs de la question selon laquelle l'évolution actuelle, marquée par l'extension des domaines d'activité des pouvoirs*

*publics, affaiblit les PME, véritable colonne vertébrale de l'économie et de la société ou, dans le pire des cas, les évince même du marché (emplois, places de formation, contribuables, prestataires de services, etc.)?*

10. *Comment le Conseil d'Etat évalue-t-il le conflit d'objectifs lié au fait qu'une entreprise identique a la mission de garantir l'approvisionnement en énergie et se positionne en même temps comme prestataire unique pour mettre en œuvre la stratégie énergétique (intérêt à vendre de l'électricité tout en proposant une offre de conseil en matière d'économie d'électricité)?*
11. *Comment le Conseil d'Etat considère-t-il le fait que les entreprises publiques, dans leur fonction d'émetteurs d'autorisations, d'autorités de contrôle et de fournisseurs d'énergie, proposent désormais également des installations ainsi que leur mise en œuvre auprès des clients finaux?*

Le 20 avril 2021

## Réponse du Conseil d'Etat

A titre liminaire, et avant de répondre spécifiquement aux questions énumérées ci-dessous, le Conseil d'Etat tient à rappeler brièvement les conditions-cadres qui déterminent l'activité commerciale de Groupe E. Les Entreprises Electriques Fribourgeoises, auxquelles a succédé Groupe E, ont été fondées par l'Etat de Fribourg en 1915. Jusqu'à la libéralisation partielle du marché de l'électricité, intervenue en Suisse en 2009, les principales activités de l'entreprise, à savoir la production et la distribution d'électricité, faisaient l'objet d'un monopole naturel. A la suite de la première étape d'ouverture du marché, le monopole régulé concerne actuellement encore l'exploitation des réseaux et la fourniture d'électricité à des clients dont la consommation est inférieure à 100 000 kWh par année. Toutes les autres activités sont opérées sur des marchés en concurrence. Par ailleurs, le Conseil fédéral a décidé, le 3 avril 2020, d'ouvrir complètement le marché de l'électricité suisse. Dans cette perspective, une modification de la loi sur l'approvisionnement en électricité (LApEl) est actuellement en cours d'élaboration. En cas d'adoption de la nouvelle loi par les Chambres fédérales, le monopole qui régit aujourd'hui encore l'approvisionnement en électricité des ménages et des petites entreprises est ainsi appelé à disparaître. Dans ce contexte, le Conseil d'Etat estime qu'il appartient à Groupe E d'assurer la pérennité de ses activités et de préserver ses places de travail dans le canton de Fribourg.

En outre, il est utile de rappeler que Groupe E fait face à la concurrence de la part d'autres entreprises d'électricité suisses et étrangères. Certaines de ces entreprises sont également en main des pouvoirs publics des cantons, comme c'est le cas par exemple du groupe BKW, dont la majorité du capital et détenu par le canton de Berne, et de Romande Energie,

dont les actionnaires principaux sont le canton de Vaud et les communes vaudoises. Dans la perspective de la libéralisation complète du marché de l'électricité, ces entreprises sont déjà implantées dans le canton de Fribourg et essaient de gagner des parts de marché supplémentaires. En d'autres termes, si Groupe E devait renoncer à un certain positionnement, en limitant par exemple l'activité commerciale à la fourniture d'électricité, comme le suggèrent les auteurs de l'instrument parlementaire, la place serait rapidement occupée par d'autres groupes énergétiques. Un tel scénario n'apporterait aucune plus-value aux entreprises privées du canton actives dans le domaine de l'énergie et irait, de manière générale, au détriment de l'intérêt du canton, en termes notamment de création de valeur ajoutée et de places de travail.

En lien avec les questions soulevées, il convient enfin de préciser que les activités de Groupe E relevant aujourd'hui encore du monopole ne soutiennent pas celles opérées sur le marché libre, qu'elles résultent de l'approvisionnement en électricité ou d'autres activités plus récentes. Les subventionnements croisés n'ont pas cours au sein du Groupe E. Dans ce sens, la question de la concurrence exercée par le groupe vis-à-vis des entreprises privées du canton doit être évaluée de manière nuancée. En effet, les activités opérées sur le marché non réglementé sont proposées aux conditions de celui-ci, en conformité avec les dispositions légales visant à garantir la libre concurrence. La loi fédérale contre la concurrence déloyale (LCD) détermine ainsi que tout comportement ou pratique commerciale qui est trompeur ou qui contrevient de toute autre manière aux règles de la bonne foi et qui influe sur les rapports entre concurrents ou entre fournisseurs et clients est déloyal et illicite. Selon les dispositions de la LCD, les entreprises qui s'estimeraient lésées par un acte de concurrence déloyale ont la possibilité d'agir en cessation ou en réparation.

Sur la base de ces observations préliminaires, le Conseil d'Etat est en mesure de répondre comme suit aux questions soulevées:

1. *L'Association suisse et liechtensteinoise de la technique du bâtiment suissetec a démontré sur la base de plusieurs cas dans toute la Suisse que l'utilisation abusive de données issues d'une position monopolistique constitue une pratique courante. A cet égard, la condamnation des employés de Groupe E prouve que cette problématique existe également dans le canton de Fribourg. Comment le Conseil d'Etat, en tant qu'actionnaire principal de Groupe E, se positionne-t-il, en termes généraux, face à une telle utilisation abusive de données monopolistiques?*

Le 27 octobre 2020, des collaborateurs de Groupe E ont effectivement été punis à des amendes par l'Office fédéral de l'énergie (OFEN), pour avoir contrevenu à l'article 10 de la LApEl, lequel dispose que les informations économiques sensibles obtenues dans le cadre de l'exploitation des réseaux électriques ne doivent pas être utilisées dans d'autres secteurs

d'activité par les entreprises d'approvisionnement en électricité. Sur la base d'une dénonciation de suissetec de février 2019, il était reproché au Groupe E d'avoir ajouté un encart au-bas des factures d'électricité. Celui-ci invitait les clients à visiter le site en ligne du groupe (e-shop), vendant notamment des produits d'électroménager. Selon les informations dont dispose le Conseil d'Etat, Groupe E a pris des mesures afin qu'une telle infraction ne se produise plus, notamment en sensibilisant les personnes concernées par des campagnes de promotion à la problématique de la séparation des données. Le Conseil d'Etat constate que la situation, justement relevée par suissetec, s'est produite à une seule reprise. Il n'est donc pas possible d'en faire une généralité. Dans ce sens, le Conseil d'Etat ne peut constater un abus de la part de l'entreprise. Par ailleurs, le Groupe E est lié au droit applicable en matière de protection des données.

2. *Les entreprises appartenant majoritairement à l'Etat exercent une pression croissante sur les entreprises privées par le biais d'acquisitions (achats d'entreprises) et, dans certains cas, les évincent complètement du marché. Comment le Conseil d'Etat se positionne-t-il globalement par rapport au fait que les entreprises détenues majoritairement par les collectivités publiques sont de plus en plus en concurrence avec les entreprises entièrement privées, favorisant ainsi une tendance sous-jacente vers l'étatisation progressive de secteurs économiques privés?*

Le Conseil d'Etat est conscient du fait que, dans certains cas, les activités commerciales d'entreprises appartenant majoritairement aux collectivités publiques peuvent être perçues de manière critique par les acteurs du secteur privé. Ce phénomène n'est ni nouveau, ni limité au canton de Fribourg, comme en témoignent les débats périodiques sur la délimitation des domaines d'activité d'entreprises telles que Swisscom, la Poste ou les CFF. Cela dit, le Conseil d'Etat estime que ces reproches sont souvent sans véritable fondement ou démonstration d'une concurrence déloyale au sens de la loi. En effet, les entreprises du secteur privé ne peuvent généralement prétendre être pénalisées. Dans certains domaines, par exemple pour les installations de chauffage, elles peinent même à répondre à la demande du marché. En ce qui concerne les acquisitions, le Conseil d'Etat tient à rappeler qu'il n'entend pas s'impliquer dans la gestion opérationnelle des entreprises appartenant à l'Etat de Fribourg, en particulier dans une situation où les règles du marché sont bien établies. Comme indiqué plus haut, il estime par ailleurs que le positionnement de ces entreprises sur le marché doit être évalué sous un angle plus large, en tenant notamment compte de la concurrence suisse et étrangère à laquelle elles sont soumises. Par rapport à ce point, le Conseil d'Etat souligne qu'il est essentiel pour le canton de Fribourg de disposer d'acteurs économiques forts et compétitifs, notamment dans des domaines d'importance stratégique, tels que l'approvisionnement en énergie et la mobilité.

3. *Le Conseil d'Etat partage-t-il l'avis selon lequel la maximisation des profits, liée à l'expansion d'entreprises appartenant majoritairement à l'Etat dans des secteurs économiques privés, ne correspond pas aux missions de l'Etat?*

Le Conseil d'Etat estime que la question des bénéfices doit être analysée de manière plus nuancée. De manière générale, il convient de rappeler que les entreprises appartenant majoritairement à l'Etat doivent également poursuivre des objectifs en termes de rentabilité, ceci afin de garantir leur pérennité et de financer par leurs propres moyens les investissements nécessaires à leur positionnement sur le marché. Par rapport plus spécifiquement au secteur énergétique, on constate un accroissement de l'activité commerciale en lien avec la concrétisation des objectifs de politique énergétique et de politique climatique. Ce développement du marché, notamment dans le domaine du bâtiment, bénéficie autant à Groupe E qu'aux entreprises privées actives dans le secteur. Il participe par ailleurs à l'atteinte des objectifs stratégiques du canton en matière de politique énergétique et climatique, dans la mesure où il permet d'utiliser de manière plus conséquente les ressources énergétiques régionales.

4. *Selon le Conseil d'Etat, est-il normal que des entreprises telles que par exemple Groupe E se positionnent comme interlocutrices pour toutes les questions ayant trait aux bâtiments (système du prestataire unique), concurrençant ainsi directement les entreprises privées?*

Par rapport à l'élargissement de l'offre de Groupe E à d'autres prestations que la production et la distribution d'électricité, il est utile de rappeler que ce développement répond en premier lieu à l'évolution du marché, qui est demandeur de solutions énergétiques complètes et proposées par un partenaire unique. Il en va ainsi en particulier dans le domaine du chauffage, de la ventilation, de la climatisation, des installations électriques, de la domotique et de la mobilité électrique. Dans ces marchés, et spécialement en présence de projets d'envergure, Groupe E est régulièrement en concurrence non pas avec des PME fribourgeoises, mais avec de grands groupes suisses, voire européens. Si Groupe E n'y était pas présent, il s'agirait in fine de parts de marché et de travail qui échapperaient au canton. Partant de ces constats, le Conseil d'Etat estime que la mission d'intérêt public octroyée à Groupe E doit être perçue dans une globalité, et non pas uniquement sur un secteur particulier. L'ouverture des marchés a aussi des conséquences sur les activités de Groupe E et si l'entreprise ne pouvait diversifier ses domaines d'activité, elle perdrait manifestement son positionnement par rapport à ses concurrentes suisses et étrangères. Une limitation stricte des activités de Groupe E à la production et à la distribution d'électricité, selon le mandat historique de l'entreprise, serait donc contre-productive aux yeux du Conseil d'Etat. Par ailleurs, Groupe E soustraite une partie de ses prestations à des entreprises privées, ce qui permet de développer des projets

de grande importance avec une participation satisfaisante de l'ensemble des acteurs.

5. *Quelle est la position du Conseil d'Etat sur la définition d'une stratégie de propriétaire pour les entreprises appartenant aux collectivités publiques? Quelles sont, selon le Conseil d'Etat, les domaines d'activité qui relèvent de manière incontestable des missions des entreprises publiques, et lesquelles ne le sont pas?*

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat estime que la situation actuelle ne démontre pas un réel problème de fond. Dans ce sens, il n'y a pas lieu de modifier la stratégie de propriétaire qui est actuellement appliquée aux entreprises appartenant majoritairement à l'Etat. Dans le domaine de l'énergie, cette stratégie permet notamment de garantir que les activités de l'entreprise soient compatibles, de manière globale, avec les objectifs de la politique énergétique du canton. En outre, la stratégie fait mention du rôle que Groupe E doit jouer en faveur du développement de l'économie fribourgeoise. Sur cette base, le Conseil d'Etat aurait la possibilité d'intervenir en cas de dysfonctionnement majeur.

6. *Quelles possibilités le Conseil d'Etat perçoit-il pour faire évoluer cette tendance vers une situation acceptable pour toutes les parties concernées, selon l'exigence des conditions de concurrence équitables pour les prestataires?*

Comme indiqué ci-dessus, la stratégie de propriétaire permet au Conseil d'Etat d'intervenir si l'offre des entreprises appartenant majoritairement à l'Etat devait entraîner des perturbations du marché. Il estime toutefois que tel n'est pas le cas à l'heure actuelle.

7. *Est-il dans l'intérêt du Conseil d'Etat que les entreprises énergétiques appartenant majoritairement à l'Etat proposent de manière intense des prestations en dehors de leur domaine d'activité principal (approvisionnement en énergie), alors qu'il existe à cet effet une offre importante et entièrement suffisante de PME déjà actives?*

Au vu de l'évolution du marché énergétique et des demandes des clients, une distinction stricte entre les activités relevant des activités «classiques» de l'entreprise, à savoir la production et distribution d'électricité, et d'autres prestations plus récentes ne correspond pas à la réalité du terrain. A l'instar de ses concurrents d'autres cantons ou de l'étranger, Groupe E se doit de proposer des solutions énergétiques complètes. Grâce à cette approche, l'entreprise se voit adjuger des travaux convoités par d'autres groupes et qui contribuent au développement économique du canton, notamment en créant des places de travail et en formant du personnel qualifié. Il est dans l'intérêt de l'Etat de pouvoir disposer d'entreprises fortes qui agissent en bonne concurrence avec le marché et, par cette situation, contribuent au développement économique du canton.



8. *Le Conseil d'Etat partage-t-il la préoccupation des auteurs de la question parlementaire selon laquelle des procédures telles que celle mentionnée en préambule contre des entreprises appartenant majoritairement à l'Etat représentent un risque réputationnel pour le canton en tant que propriétaire?*

Dans la mesure où il s'agit d'un cas isolé, le Conseil d'Etat ne perçoit pas de risque réputationnel pour le canton. Il est par ailleurs confiant que les mesures prises par la direction de Groupe E à la suite de la procédure permettront à l'avenir d'éviter ce type de situation.

9. *Le Conseil d'Etat partage-t-il la préoccupation des auteurs de la question selon laquelle l'évolution actuelle, marquée par l'extension des domaines d'activité des pouvoirs publics, affaiblit les PME, véritable colonne vertébrale de l'économie et de la société ou, dans le pire des cas, les évince même du marché (emplois, places de formation, contribuables, prestataires de services, etc.)?*

Comme indiqué dans la réponse aux questions 4 et 7, le Conseil d'Etat estime que la question du positionnement des entreprises appartenant majoritairement à l'Etat doit être abordée sous un angle plus large, en tenant compte de la pression concurrentielle exercée par les autres acteurs présents sur le marché.

10. *Comment le Conseil d'Etat évalue-t-il le conflit d'objectifs lié au fait qu'une entreprise identique a la mission de garantir l'approvisionnement en énergie et se positionne en même temps comme prestataire unique pour mettre en œuvre la stratégie énergétique (intérêt à vendre de l'électricité tout en proposant une offre de conseil en matière d'économie d'électricité)?*

Le Conseil d'Etat ne perçoit pas de conflit d'objectifs en lien avec ces différentes prestations de Groupe E. Au vu de l'évolution du marché et des objectifs de la politique énergétique, une entreprise d'électricité ne pourra pas répondre aux exigences légales lui conférant la compétence d'assurer la sécurité de l'approvisionnement en s'occupant uniquement de la production et de la distribution d'électricité. En répondant aux demandes du marché, dans le domaine notamment des énergies renouvelables, Groupe E participe sensiblement à l'atteinte des objectifs en matière de politique énergétique du canton.

11. *Comment le Conseil d'Etat considère-t-il le fait que les entreprises publiques, dans leur fonction d'émetteurs d'autorisations, d'autorités de contrôle et de fournisseurs d'énergie, proposent désormais également des installations ainsi que leur mise en œuvre auprès des clients finaux?*

Voir les réponses aux questions 4, 7 et 10.

Le 21 juin 2021

## **Anfrage 2021-CE-142 Bruno Boschung/ Jean-Daniel Chardonens Unternehmen im Mehrheitsbesitz des Staates im Wettbewerb mit der Privatwirtschaft**

### **Anfrage**

Bezugnehmend auf die vom Bundesamt für Energie (BFE) gegenüber von Kadermitarbeitern der Groupe E ausgesprochenen Bussen wegen Missbrauchs von Monopoldaten und der weiterführenden Untersuchungen durch die Wettbewerbskommission (WEKO) macht sich die Politik – auch in anderen Kantonen – zunehmend Sorgen um die Entwicklung von Betrieben im Mehrheitsbesitz der öffentlichen Hand. Als Beispiele seien in diesem Zusammenhang im Kanton Freiburg die Strategie der Groupe E oder der Gruyère Energie SA (GESA) erwähnt, alle Dienstleistungen unter einem gemeinsamen Namen anbieten zu wollen. Ebenfalls wirft die durch die Geschäftsleitung der Groupe E geäußerte Absicht, sich mit dem Aufbau und der Integration weiterer Dienstleistungen weiterentwickeln zu wollen, Fragen auf. Wir bitten den Staatsrat mit dieser Anfrage, zu den folgenden Fragen Stellung zu nehmen:

1. *Der Schweizerisch-Liechtensteinische Gebäudetechnikverband suissetec hat in mehreren Fällen schweizweit aufgezeigt, dass der Monopoldatenmissbrauch eine gängige Praxis darstellt. Die diesbezügliche Verurteilung von Mitarbeitern der Groupe E beweist, dass diese Problematik auch im Kanton Freiburg besteht. Wie stellt sich der Staatsrat als Hauptaktionär der Groupe E grundsätzlich zu einem derartigen Missbrauch von Monopoldaten?*
2. *Unternehmen im Mehrheitsbesitz des Staates setzen mit Akquisitionen (Firmenzukäufen) private Unternehmen immer mehr unter Druck und verdrängen diese teilweise gänzlich vom Markt. Wie beurteilt der Staatsrat allgemein, dass Firmen im Mehrheitsbesitz der öffentlichen Hand zunehmend Konkurrenz gegenüber rein privaten Unternehmen ausüben, mit einer gewissen Tendenz zur schleichenden Verstaatlichung von privaten Wirtschaftssektoren?*
3. *Teilt der Staatsrat die Auffassung, dass Gewinnmaximierung – und damit das Vordringen von Betrieben im Mehrheitsbesitz des Staates in private Wirtschaftsbereiche – nicht die Aufgabe des Staates ist?*
4. *Ist es aus Sicht des Staatsrates richtig, dass Unternehmen wie z.B. die Groupe E Anlaufstelle für sämtliche Anliegen bei Gebäuden werden sollen (alles aus einer Hand) und damit privatwirtschaftliche Unternehmen direkt konkurrieren?*
5. *Wie steht der Staatsrat zur Definition einer Eignerstrategie für Firmen, die durch die öffentliche Hand kontrolliert werden? Welche Aufgaben sieht der Staatsrat als unbe-*



*strittene Aufgabe von staatsnahen Betrieben und welche Tätigkeiten und Geschäftsfelder allenfalls nicht?*

6. *Welche Möglichkeiten sieht der Staatsrat, um diese Entwicklung in eine Richtung zu lenken, die für alle Beteiligten vertretbar ist; Stichwort: Gleich lange Spiesse für alle Anbieter?*
7. *Ist es im Interesse des Staatsrates, dass Energieversorger im Mehrheitsbesitz des Staates ausserhalb ihres Kerngebietes (Energieversorgung) intensiv Dienstleistungen anbieten, obwohl es dafür bereits ein grosses und vollauf genügendes Angebot bestehender KMU gibt?*
8. *Teilt der Staatsrat die Sorge der Anfrager, dass Verfahren wie das eingangs erwähnte gegen Betriebe im Mehrheitsbesitz des Staates ein Reputationsrisiko für den Kanton als Eigentümer darstellen?*
9. *Teilt der Staatsrat die Sorge der Anfrager, dass die aktuelle Entwicklung mit der Ausweitung der Tätigkeitsgebiete der öffentlichen Hand die KMU als Rückgrat von Wirtschaft und Gesellschaft schwächt oder im schlimmsten Fall sogar vom Markt verdrängt (Arbeitsplätze, Ausbildungsplätze, Steuerzahler, Dienstleister usw.)?*
10. *Wie beurteilt der Staatsrat den Zielkonflikt, wenn sich dasselbe Unternehmen um die Sicherstellung der Energieversorgung kümmert und gleichzeitig den Lead als Anlaufstelle der Umsetzung der Energiestrategie übernehmen will (Interesse am Stromverkauf und gleichzeitig Ratgeber zum Stromsparen)?*
11. *Wie beurteilt der Staatsrat die Tatsache, dass staatliche Unternehmen als Bewilligungsgeber, Kontrollstelle und Energieversorger nun auch zum Anbieter der Installationen und deren Umsetzung bei Endkunden werden?*

Den 20. April 2021

## **Antwort des Staatsrats**

Einleitend und bevor er spezifisch auf die oben aufgeführten Fragen antwortet, möchte der Staatsrat kurz auf die Rahmenbedingungen eingehen, die die Geschäftstätigkeit der Groupe E bestimmen. Die Freiburger Elektrizitätswerke (FEW), aus denen die Groupe E hervorgegangen ist, wurden im Jahr 1915 vom Staat Freiburg gegründet. Bis zur Teilliberalisierung des Strommarkts in der Schweiz im Jahr 2009 war die Haupttätigkeit der Groupe E, nämlich die Stromproduktion und -verteilung, ein natürliches Monopol. Seit dem ersten Marktöffnungsschritt gibt es nur noch ein reguliertes Monopol beim Netzbetrieb und bei der Stromlieferung für Kunden mit einem Jahresverbrauch unter 100 000 kWh. Alle anderen Tätigkeiten erfolgen auf Wettbewerbsmärkten. Im Übrigen hat der Bundesrat am 3. April 2020 beschlossen, den Strommarkt in der Schweiz vollständig zu öffnen. Im Hin-

blick darauf wird derzeit an einer Änderung des Bundesgesetzes über die Stromversorgung (StromVG) gearbeitet. Wird das neue Gesetz vom Bundesparlament angenommen, wird auch das zurzeit noch bestehende Monopol bei der Stromversorgung der Haushalte und Kleinunternehmen fallen. In diesem Zusammenhang ist der Staatsrat der Meinung, dass es Sache der Groupe E ist, ihre Tätigkeit langfristig zu sichern und die Arbeitsplätze im Kanton Freiburg zu erhalten.

Des Weiteren ist darauf hinzuweisen, dass die Groupe E im Wettbewerb mit anderen Energieunternehmen aus der Schweiz und dem Ausland steht. Einige dieser Unternehmen befinden sich ebenfalls im Besitz der öffentlichen Hand, wie z.B. die BKW, deren Kapitalmehrheit vom Kanton Bern gehalten wird, oder die Romande Energie, deren Hauptaktionäre der Kanton Waadt und die Waadtländer Gemeinden sind. Im Hinblick auf die vollständige Liberalisierung des Strommarkts sind diese Unternehmen bereits jetzt im Kanton Freiburg aktiv und versuchen zusätzliche Marktanteile zu gewinnen. Das heisst mit anderen Worten: Wenn die Groupe E auf eine gewisse Marktpositionierung verzichten sollte, indem sie z.B. ihre Geschäftstätigkeit auf die Stromlieferung beschränkt, wie es die Verfasser des Vorstosses vorschlagen, wird der Platz schnell von anderen Energieunternehmen eingenommen. Ein derartiges Szenario würde den privaten Unternehmen des Kantons, die im Energiebereich tätig sind, keinen Nutzen bringen und allgemein dem Interesse des Kantons zuwiderlaufen, namentlich was die Wertschöpfung und die Schaffung von Arbeitsplätzen betrifft.

In Bezug auf die gestellten Fragen gilt es zudem klarzustellen, dass die Groupe E mit ihrer Tätigkeit im Bereich des noch bestehenden Monopols nicht ihre Tätigkeit auf dem freien Markt unterstützt, egal ob es sich um die Stromversorgung oder um andere, neuere Tätigkeitsbereiche handelt. Denn es gibt keine Quersubventionierungen innerhalb der Groupe E. In diesem Sinne muss die Frage der Konkurrenz gegenüber den privaten Unternehmen des Kantons nuanciert beurteilt werden. Denn die Tätigkeiten auf dem unregulierten Markt werden zu den marktüblichen Bedingungen und unter Beachtung der gesetzlichen Bestimmungen über den freien Wettbewerb ausgeübt. So gilt gemäss dem Bundesgesetz gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG) jedes täuschende oder in anderer Weise gegen den Grundsatz von Treu und Glauben verstossende Verhalten oder Geschäftsgebaren, welches das Verhältnis zwischen Mitbewerbern oder zwischen Anbietern und Abnehmern beeinflusst, als unlauter und widerrechtlich. Gemäss den Bestimmungen des UWG haben Unternehmen, die sich durch unlauteren Wettbewerb in ihren wirtschaftlichen Interessen verletzt fühlen, die Möglichkeit, auf Beseitigung des Problems zu klagen oder Schadensersatz zu verlangen.

Gestützt auf die oben stehenden Bemerkungen kann der Staatsrat die gestellten Fragen wie folgt beantworten:

1. *Der Schweizerisch-Liechtensteinische Gebäudetechnikverband suissetec hat in mehreren Fällen schweizweit aufgezeigt, dass der Monopoldatenmissbrauch eine gängige Praxis darstellt. Die diesbezügliche Verurteilung von Mitarbeitern der Groupe E beweist, dass diese Problematik auch im Kanton Freiburg besteht. Wie stellt sich der Staatsrat als Hauptaktionär der Groupe E grundsätzlich zu einem derartigen Missbrauch von Monopoldaten?*

In der Tat wurden am 27. Oktober 2020 Mitarbeitende der Groupe E vom Bundesamt für Energie (BFE) wegen Verletzung von Artikel 10 des Bundesgesetzes über die Stromversorgung (StromVG) gebüsst. Dieser Artikel legt nämlich fest, dass wirtschaftlich sensible Informationen, die aus dem Betrieb der Elektrizitätsnetze gewonnen werden, von den Elektrizitätsversorgungsunternehmen nicht für andere Tätigkeitsbereiche genutzt werden dürfen. Die suissetec hat der Groupe E in ihrer Anzeige vom Februar 2019 vorgeworfen, dass sie ihre Kunden auf ihrer Stromrechnung aufgerufen hat, ihren E-Shop zu besuchen, auf dem namentlich Haushaltsgeräte verkauft werden. Soweit der Staatsrat informiert ist, hat die Groupe E inzwischen die nötigen Massnahmen getroffen, damit es nicht mehr zu einem solchen Verstoss kommt. So wurden namentlich die Personen, die an Werbekampagnen arbeiten, für die informatorische Entflechtung sensibilisiert. Der Staatsrat stellt fest, dass sich dieser von suissetec festgestellte Vorfall nur einmal ereignet hat. Es handelt sich also um einen Einzelfall. In diesem Sinne kann der Staatsrat keinen Missbrauch vonseiten der Groupe E feststellen. Zudem muss sich die Groupe E an die Datenschutzgesetzgebung halten.

2. *Unternehmen im Mehrheitsbesitz des Staates setzen mit Akquisitionen (Firmenzukäufen) private Unternehmen immer mehr unter Druck und verdrängen diese teilweise gänzlich vom Markt. Wie beurteilt der Staatsrat allgemein, dass Firmen im Mehrheitsbesitz der öffentlichen Hand zunehmend Konkurrenz gegenüber rein privaten Unternehmen ausüben, mit einer gewissen Tendenz zur schleichenden Verstaatlichung von privaten Wirtschaftssektoren?*

Der Staatsrat ist sich bewusst, dass die Geschäftstätigkeit von Unternehmen im Mehrheitsbesitz der öffentlichen Hand von den Akteuren des privaten Sektors in gewissen Fällen kritisch betrachtet wird. Dieses Phänomen ist weder neu, noch auf den Kanton Freiburg beschränkt, wie die regelmässigen Diskussionen zur Abgrenzung der Tätigkeitsfelder von Betrieben wie der Swisscom, der Post oder der SBB zeigen. Der Staatsrat ist der Meinung, dass diese Vorwürfe oft unbegründet sind oder keinen Beweis für unlauteren Wettbewerb im Sinne des Gesetzes liefern. Denn die privaten Unternehmen können in der Regel keine Benachteiligung geltend machen. In gewissen Bereichen, z.B. bei den Heizanlagen, können sie nämlich kaum die Marktnachfrage decken. Was die Akquisitionen betrifft, möchte der Staatsrat daran erinnern, dass er sich nicht in das operative Geschäft der Betriebe einmisch, die sich im Besitz

des Staats Freiburg befinden, insbesondere in Situationen, in denen der Markt funktioniert. Wie weiter oben dargelegt, ist er zudem der Meinung, dass die Positionierung dieser Betriebe mit einem breiteren Blickwinkel betrachtet werden muss, wobei namentlich ihre Konkurrenz aus dem In- und Ausland berücksichtigt werden muss. In Bezug auf diesen Punkt betont der Staatsrat, dass es für den Kanton Freiburg äusserst wichtig ist, über starke und wettbewerbsfähige Wirtschaftsakteure zu verfügen, namentlich in strategisch wichtigen Bereichen wie der Energieversorgung und der Mobilität.

3. *Teilt der Staatsrat die Auffassung, dass Gewinnmaximierung – und damit das Vordringen von Betrieben im Mehrheitsbesitz des Staates in private Wirtschaftsbereiche – nicht die Aufgabe des Staates ist?*

Der Staatsrat ist der Meinung, dass die Frage des Gewinns differenziert analysiert werden muss. Allgemein sei daran erinnert, dass Betriebe, die sich im Mehrheitsbesitz des Staates befinden, auch Rentabilitätsziele verfolgen müssen, um ihr Fortbestehen zu sichern und die Investitionen, die für ihre Positionierung am Markt nötig sind, mit eigenen Mitteln zu finanzieren. Speziell im Energiesektor ist eine Steigerung der Geschäftstätigkeit im Zusammenhang mit der Umsetzung der energie- und klimapolitischen Ziele festzustellen. Diese Marktentwicklung, besonders im Gebäudebereich, kommt sowohl der Groupe E als auch den privaten Unternehmen zugute, die in diesem Sektor tätig sind. Ausserdem leistet sie einen Beitrag an die energie- und klimapolitischen Ziele des Kantons, da sie die verstärkte Nutzung von regionalen Energieressourcen ermöglicht.

4. *Ist es aus Sicht des Staatsrates richtig, dass Unternehmen wie z.B. die Groupe E Anlaufstelle für sämtliche Anliegen bei Gebäuden werden sollen (alles aus einer Hand) und damit privatwirtschaftliche Unternehmen direkt konkurrieren?*

In Bezug auf die Ausweitung des Angebots der Groupe E auf andere Leistungen als die Stromproduktion und -verteilung sei daran erinnert, dass diese Entwicklung in erster Linie eine Reaktion auf die Entwicklung des Markts ist, der globale Energielösungen aus einer Hand benötigt. Dies gilt insbesondere für die Bereiche Heizen, Lüften, Klimatisieren, Elektroinstallationen, Gebäudeautomation und Elektromobilität. In diesen Märkten und besonders bei grossen Projekten steht die Groupe E regelmässig im Wettbewerb mit Freiburger KMU, aber auch mit grossen Unternehmen aus der Schweiz und Europa. Wäre die Groupe E dort nicht präsent, würden diese Marktanteile und die entsprechende Arbeit dem Kanton letztlich entgehen. Aus den dargelegten Gründen ist der Staatsrat der Meinung, dass die Service-public-Aufgabe, die der Groupe E übertragen wurde, in den Gesamtkontext gestellt werden muss und nicht bloss auf einen bestimmten Bereich beschränkt betrachtet werden sollte. Die Marktöffnung hat auch Auswirkungen auf die Tätigkeit der Groupe E und wenn sie ihre Tätigkeitsfelder

nicht diversifizieren könnte, würde sie ihre Positionierung gegenüber ihren Mitbewerbern aus der Schweiz und dem Ausland zweifelsohne verlieren. Es wäre in den Augen des Staatsrats daher kontraproduktiv, wenn die Groupe E ihre Tätigkeiten gemäss dem ursprünglichen Auftrag der FEW strikt auf die Stromproduktion und -verteilung beschränken würde. Zudem lässt die Groupe E einen Teil ihrer Leistungen von Privatunternehmen erbringen, wodurch grosse Projekte mit der Beteiligung aller Akteure entwickelt werden können.

5. *Wie steht der Staatsrat zur Definition einer Eignerstrategie für Firmen, die durch die öffentliche Hand kontrolliert werden? Welche Aufgaben sieht der Staatsrat als unbestrittene Aufgabe von staatsnahen Betrieben und welche Tätigkeiten und Geschäftsfelder allenfalls nicht?*

Aus den oben genannten Gründen ist der Staatsrat der Meinung, dass die derzeitige Situation kein grundlegendes Problem darstellt. In diesem Sinne ist es nicht angebracht, die Eigentümerstrategie zu ändern, die zurzeit für die Betriebe im Mehrheitsbesitz des Staates verfolgt wird. Im Energiebereich erlaubt es diese Strategie namentlich, zu gewährleisten, dass die Tätigkeit der Groupe E mit den energiepolitischen Zielen des Kantons gesamthaft vereinbar sind. Zudem sagt die Strategie, welche Rolle die Groupe E für die Entwicklung der Freiburger Wirtschaft spielen muss. Der Staatsrat hat auf dieser Grundlage die Möglichkeit, bei einem gravierenden Problem einzugreifen.

6. *Welche Möglichkeiten sieht der Staatsrat, um diese Entwicklung in eine Richtung zu lenken, die für alle Beteiligten vertretbar ist; Stichwort: Gleich lange Spiesse für alle Anbieter?*

Wie oben erwähnt, kann der Staatsrat dank der Eigentümerstrategie eingreifen, wenn das Angebot der Betriebe im Mehrheitsbesitz des Staates zu Marktstörungen führen sollte. Er ist allerdings der Meinung, dass es zurzeit keine solchen Störungen gibt.

7. *Ist es im Interesse des Staatsrates, dass Energieversorger im Mehrheitsbesitz des Staates ausserhalb ihres Kerngebietes (Energieversorgung) intensiv Dienstleistungen anbieten, obwohl es dafür bereits ein grosses und vollauf genügendes Angebot bestehender KMU gibt?*

Angesichts der Entwicklung des Energiemarkts und der Kundennachfrage entspricht eine strikte Trennung der «klassischen» Tätigkeit der Groupe E, d.h. der Stromproduktion und -verteilung, von den anderen, neueren Leistungen nicht der Marktrealität. Wie auch ihre Mitbewerber aus anderen Kantonen und dem Ausland muss die Groupe E globale Energielösungen anbieten. Dank dieser Vorgehensweise werden der Groupe E Aufträge erteilt, um die sich auch die Konkurrenz bemüht und die zur wirtschaftlichen Entwicklung des Kantons beitragen, indem namentlich Arbeitsplätze geschaffen werden und qualifiziertes Personal geschult wird.

Es ist im Interesse des Staates, über starke Unternehmen zu verfügen, die im Wettbewerb mit dem Markt stehen und so zur wirtschaftlichen Entwicklung des Kantons beitragen.

8. *Teilt der Staatsrat die Sorge der Anfragesteller, dass Verfahren wie das eingangs erwähnte gegen Betriebe im Mehrheitsbesitz des Staates ein Reputationsrisiko für den Kanton als Eigentümer darstellen?*

Da es sich um einen Einzelfall handelt, sieht der Staatsrat kein Reputationsrisiko für den Kanton. Er ist zudem zuversichtlich, dass es durch die Massnahmen, die die Leitung der Groupe E nach dem Verfahren getroffen haben, in Zukunft nicht mehr zu so einem Vorfall kommen wird.

9. *Teilt der Staatsrat die Sorge der Anfragesteller, dass die aktuelle Entwicklung mit der Ausweitung der Tätigkeitsgebiete der öffentlichen Hand die KMU als Rückgrat von Wirtschaft und Gesellschaft schwächt oder im schlimmsten Fall sogar vom Markt verdrängt (Arbeitsplätze, Ausbildungsplätze, Steuerzahler, Dienstleister usw.)?*

Wie in der Antwort auf die Fragen 4 und 7 erwähnt, ist der Staatsrat der Meinung, dass die Frage der Positionierung von Unternehmen, die sich im Mehrheitsbesitz des Staates befinden, in einem grösseren Zusammenhang betrachtet und dabei der Wettbewerbsdruck durch die anderen Akteure auf dem Markt berücksichtigt werden muss.

10. *Wie beurteilt der Staatsrat den Zielkonflikt, wenn sich dasselbe Unternehmen um die Sicherstellung der Energieversorgung kümmert und gleichzeitig den Lead als Anlaufstelle der Umsetzung der Energiestrategie übernehmen will (Interesse am Stromverkauf und gleichzeitig Ratgeber zum Stromsparen)?*

Der Staatsrat sieht keinen Zielkonflikt im Zusammenhang mit den verschiedenen Leistungen der Groupe E. Angesichts der Entwicklung des Markts und der energiepolitischen Ziele kann ein Stromversorger die gesetzlichen Anforderungen an die Versorgungssicherheit nicht erfüllen, wenn er sich ausschliesslich um die Stromproduktion und -verteilung kümmert. Indem sie die Nachfrage am Markt, insbesondere im Bereich der erneuerbaren Energien, erfüllt, trägt die Groupe E stark dazu bei, dass die energiepolitischen Ziele des Kantons erreicht werden.

11. *Wie beurteilt der Staatsrat die Tatsache, dass staatliche Unternehmen als Bewilligungsgeber, Kontrollstelle und Energieversorger nun auch zum Anbieter der Installationen und deren Umsetzung bei Endkunden werden?*

Siehe die Antworten auf die Fragen 4, 7 und 10.

Den 21. Juni 2021



## Question 2021-CE-147 Giovanna Garghentini Python

### Auxiliaires de vie scolaire, mise en œuvre des bases légales

#### Question

La loi sur la pédagogie spécialisée, entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> août 2019, permet à l'Etat d'engager des auxiliaires de vie pour accompagner les élèves bénéficiant de MAR dans le cadre scolaire et pour un encadrement non pédagogique. Dans son message qui accompagnait la loi, il est mentionné que les auxiliaires de vie scolaire ont une formation d'assistants sociaux éducatifs (ASE).

A ce jour, 12.2 postes sont attribués pour des auxiliaires de vie. Or, il apparaît que 11 postes sont attribués à des stagiaires. Seul, 1.2 EPT est repourvu par des professionnels avec le titre d'auxiliaire de vie scolaire. L'engagement de stagiaires, s'il est louable pour la formation de futur-e-s professionnel-le-s pose cependant quelques questions. La durée de stage est de quelques mois et au maximum d'une année scolaire, ce qui signifie des changements incessants tant pour l'élève que pour le personnel pédagogique et les directions d'établissement. De plus, ces personnes ne sont pas formées et non donc pas les compétences requises pour accompagner les élèves ayant des besoins éducatifs particuliers. Cela peut engendrer des problèmes dans le suivi et l'accompagnement de ces élèves. A notre sens, la mise en place des bases légales devrait être respectée et des auxiliaires de vie scolaire devraient être engagés sur le long terme et avoir la formation requise d'ASE. Nous posons donc les questions suivantes:

1. *Est-ce que les chiffres à notre connaissance sont exacts? Le Conseil d'Etat peut-il donner les chiffres concernant le nombre d'emplois des auxiliaires de vie (nombre de personnes et EPT), le nombre de stagiaires (personnes et EPT) et le nombre de personnes fixes, AVS, occupant cette fonction?*
2. *Le Conseil d'Etat peut-il analyser ou expliquer pourquoi ces postes d'auxiliaires de vie ne sont à ce jour toujours pas occupés par des personnes formées? Existe-t-il un manque d'intérêt pour ce métier ou est-ce une raison financière?*
3. *Quelles sont les conditions d'engagement des auxiliaires de vie, stagiaires et personnel fixe (type de contrat, salaire, etc.)?*
4. *Quelles mesures entend prendre le Conseil d'Etat pour remédier à cette situation et assurer du personnel stable et formé dans cette fonction?*

Le 26 avril 2021

#### Réponse du Conseil d'Etat

Jusqu'au 31 juillet 2019, le Conseil d'Etat subventionnait, pour la fonction d'auxiliaire de vie scolaire (AVS), des postes de stagiaires à deux institutions de pédagogie spécialisée privées subventionnées appelées «services d'intégration» (Fondation Handicap Glâne pour la partie francophone et Schulheim et Les Buissonnets pour la partie germanophone).

Lors de l'établissement du concept de pédagogie spécialisée en mars 2015, le Conseil d'Etat a prévu, qu'à terme les services d'intégration soient cantonalisés et que les postes d'auxiliaire de vie scolaire soient occupés par du personnel formé. Ainsi, au 1<sup>er</sup> août 2019, le Conseil d'Etat cantonalisait les services d'intégration et reprenait à sa charge les postes d'auxiliaire de vie scolaire.

1. *Est-ce que les chiffres à notre connaissance sont exacts? Le Conseil d'Etat peut-il donner les chiffres concernant le nombre d'emplois des auxiliaires de vie (nombre de personnes et EPT), le nombre de stagiaires (personnes et EPT) et le nombre de personnes fixes, AVS, occupant cette fonction?*

La répartition des postes d'auxiliaires de vie scolaire (AVS) entre postes fixes et postes de stagiaires est actuellement la suivante:

- > 1.2 EPT sont des postes fixes;
  - > Un montant forfaitaire est attribué afin de permettre d'engager un certain nombre de stagiaires. Ce montant correspond actuellement à 192 000 francs et permet d'engager 12–14 stagiaires à plein temps pour assurer les unités d'AVS octroyées aux élèves à besoins éducatifs particuliers (BEP) par l'inspectorat spécialisé.
2. *Le Conseil d'Etat peut-il analyser ou expliquer pourquoi ces postes d'auxiliaires de vie ne sont à ce jour toujours pas occupés par des personnes formées? Existe-t-il un manque d'intérêt pour ce métier ou est-ce une raison financière?*

Lors de l'établissement du concept de pédagogie spécialisée, le Conseil d'Etat a planifié que 12 postes fixes d'auxiliaire de vie scolaire seraient maximalement attribués dans les années à venir et en fonction des besoins évalués. Lors des plans financiers 2016–2019 et 2018–2021, il a été prévu de remplacer les EPT stagiaires par des EPT de personnel diplômé. Le transfert des services d'intégration ayant eu lieu en été 2019, cette planification a pris du retard, les premiers postes fixes ayant été créés au budget 2019. Le Conseil d'Etat rappelle que les postes demandés au budget sont décidés en fonction des moyens financiers de l'Etat. Ainsi, à ce jour, 1.2 EPT ont été réellement attribués en postes fixes et le solde nécessaire est complété par des postes de stagiaires AVS.

Il n'y a pas de manque d'intérêt pour ces postes. Chaque année les services de l'enseignement obligatoire reçoivent des postulations spontanées de personnes formées pour ce type

d'engagement. Ce sont donc bien les moyens financiers à disposition qui permettent la création ou non de postes fixes.

3. *Quelles sont les conditions d'engagement des auxiliaires de vie, stagiaires et personnel fixe (type de contrat, salaire, etc.)?*

En principe les auxiliaires de vie scolaire diplômés-es (en possession d'un CFC d'assistant-e socio-éducatif-tive ASE) sont engagé-es avec des contrats à durée indéterminée aux mêmes conditions que tout le personnel administratif de l'Etat. Leur taux d'activité est annualisé puisqu'un 60% d'engagement représente un 100% en classe et en réunions durant la période scolaire. A ce jour, 1 EPT des 1.2 à disposition est occupé par du personnel fixe et 0.2 EPT sert pour des engagements ponctuels en fonction des besoins. Le traitement de ces personnes diplômées est fixé en classe 10 (traitement ASE).

En début d'année scolaire 2020/21, 12 stagiaires auxiliaires de vie (en principe stage pré-HES ou pré-DPS (département de pédagogie spécialisée)) ont été engagés pour toute l'année scolaire à plein temps. En cours d'année, d'autres stagiaires pour des engagements de plus courte durée ont été engagés à temps partiel pour répondre à des besoins ponctuels dans les limites du budget alloué. Les contrats de stagiaires sont des contrats à durée déterminée, bénéficiant des couvertures sociales identiques à tous les autres stagiaires de l'Etat. Le traitement de ces stagiaires pré-HES ou pré-DPS est actuellement fixé à 1200 francs par mois.

4. *Quelles mesures entend prendre le Conseil d'Etat pour remédier à cette situation et assurer du personnel stable et formé dans cette fonction?*

Le Conseil d'Etat est conscient que les tâches d'auxiliaires de vie scolaire demandent une formation initiale conséquente, à savoir celle d'un CFC d'assistant socioéducatif (ASE). Il relève également l'importance de l'engagement de personnel à durée indéterminée afin de le pérenniser pour un suivi optimal des élèves à besoins éducatifs particuliers. L'engagement par la Direction de l'instruction publique de la culture et du sport de personnes formées en lieu et place de stagiaires, sera concrétisé dans le prochain plan financier selon une répartition optimale entre 2022 et 2026 afin de permettre un engagement progressif de ces personnes. Il est cependant prévu de garder des postes de stagiaires, car ces postes représentent également un passage obligé et formateur pour bon nombre de jeunes qui souhaitent entamer une formation dans une Haute école ou en cours de formation (institut de pédagogie curative).

Le 28 juin 2021

## **Anfrage 2021-CE-147 Giovanna Garghentini Python Umsetzung der gesetzlichen Grundlagen für Assistenzpersonen**

### **Anfrage**

Das am 1. August 2019 in Kraft getretene Gesetz über die Sonderpädagogik ermöglicht es dem Staat, Assistenzpersonen einzustellen, um Schülerinnen und Schüler, die eine verstärkte sonderpädagogische Massnahme erhalten, in der Schule zu unterstützen und ihnen nichtpädagogische Hilfestellungen zu gewähren. In der Botschaft zum Gesetz wird erwähnt, dass die Assistenzpersonen eine Ausbildung zur bzw. zum Fachangestellten Betreuung (FaBe) haben.

Bisher sind 12.2 Stellen für Assistenzpersonen besetzt. Offenbar wurden davon 11 Stellen an Praktikantinnen und Praktikanten vergeben. Nur 1.2 VZÄ sind mit ausgebildeten Assistenzpersonen für nichtpädagogische Hilfestellungen besetzt. Zwar ist die Anstellung von Praktikantinnen und Praktikanten lobenswert für die Ausbildung künftiger Fachkräfte, wirft aber einige Fragen auf. Ein Praktikum dauert einige Monate bis höchstens ein Schuljahr, was sowohl für die Schülerinnen und Schüler wie auch für das Lehrpersonal und die Schuldirektion ständige Wechsel bedeutet. Darüber hinaus sind diese Personen nicht ausgebildet und verfügen daher nicht über die erforderlichen Kompetenzen, um Schülerinnen und Schüler mit besonderem Bildungsbedarf zu unterstützen. Dies kann zu Problemen bei der Begleitung und Betreuung der betroffenen Schülerinnen und Schüler führen. Unserer Ansicht nach sollten die gesetzlichen Grundlagen respektiert und die Assistenzpersonen an den Schulen langfristig eingestellt werden und über die erforderliche Ausbildung als FaBe verfügen. Wir stellen daher die folgenden Fragen:

1. *Sind die uns bekannten Zahlen korrekt? Kann der Staatsrat die Anzahl Stellen für Assistenzpersonen (Anzahl Personen und VZÄ), die Anzahl der Praktikantinnen und Praktikanten (Personen und VZÄ) und die Anzahl der festangestellten Fachangestellten Betreuung (FaBe) in dieser Funktion genau beziffern?*
2. *Kann der Staatsrat untersuchen oder erklären, warum diese Stellen für Assistenzpersonen immer noch nicht mit ausgebildeten Personen besetzt sind? Besteht ein mangelndes Interesse an diesem Beruf oder gibt es dafür finanzielle Gründe?*
3. *Wie sind die Anstellungsbedingungen für Assistenzpersonen, Praktikanten/innen und Festangestellte (Vertragsart, Gehalt, usw.)?*



4. *Welche Massnahmen gedenkt der Staatsrat zu ergreifen, um in dieser Situation Abhilfe zu schaffen und für stabiles und geschultes Personal in dieser Funktion zu sorgen?*

Den 26. April 2021

### Antwort des Staatsrats

Bis zum 31. Juli 2019 subventionierte der Staatsrat, für die Funktion der Assistenzperson, Praktikumsstellen in zwei subventionierten privaten sonderpädagogischen Einrichtungen und deren sogenannten «Integrationsdiensten» (Fondation Handicap Glâne für den französischsprachigen Kantonsteil sowie Schulheim Les Buissonnets für den deutschsprachigen Kantonsteil).

Bei der Erarbeitung des Sonderpädagogik-Konzepts im März 2015 sah der Staatsrat vor, die Integrationsdienste letztendlich zu kantonalisieren und die Stellen der Assistenzpersonen mit ausgebildetem Personal zu besetzen. So hat der Staatsrat die Integrationsdienste am 1. August 2019 kantonalisiert und die Stellen der Assistenzpersonen übernommen.

1. *Sind die uns bekannten Zahlen korrekt? Kann der Staatsrat die Anzahl Stellen für Assistenzpersonen (Anzahl Personen und VZÄ), die Anzahl der Praktikantinnen und Praktikanten (Personen und VZÄ) und die Anzahl der festangestellten Fachangestellten Betreuung (FaBe) in dieser Funktion genau beziffern?*

Die Aufteilung der schulischen Assistenzpersonenstellen auf feste Stellen und Praktikumsstellen sieht derzeit wie folgt aus:

- > Bei 1.2 VZÄ handelt es sich um feste Stellen.
- > Für die Anstellung einer bestimmten Zahl von Praktikantinnen und Praktikanten wird ein Pauschalbetrag bereitgestellt. Dieser Betrag in Höhe von derzeit 192 000 Franken ermöglicht die Anstellung von 12 bis 14 Praktikantinnen und Praktikanten in Vollzeit, um die vom Sonderinspektorat gewährten Assistenzeinheiten für Schülerinnen und Schüler mit besonderer Bildungsbedarf zu gewährleisten.

2. *Kann der Staatsrat untersuchen oder erklären, warum diese Stellen für Assistenzpersonen immer noch nicht mit ausgebildeten Personen besetzt sind? Besteht ein mangelndes Interesse an diesem Beruf oder gibt es dafür finanzielle Gründe?*

Bei der Erarbeitung des Sonderpädagogik-Konzepts rechnete der Staatsrat damit, dass in den kommenden Jahren gemäss ausgewiesenem Bedarf höchstens 12 feste Stellen für Assistenzpersonen zu vergeben wären. In den Finanzplänen 2016–2019 und 2018–2021 wurde vorgesehen, die mit Praktikantinnen und Praktikanten besetzten Vollzeitstellen durch diplomierte Personen zu ersetzen. Mit dem Transfer der Integrationsdienste im Sommer 2019 hat sich diese Planung ver-

zögert, so dass die ersten festen Stellen im Staatsvoranschlag 2019 geschaffen wurden. Der Staatsrat erinnert daran, dass die im Voranschlag beantragten Stellen nach Massgabe der finanziellen Möglichkeiten des Staates beschlossen werden. So wurden bisher 1.2 VZÄ effektiv als feste Stellen vergeben und der benötigte restliche Bedarf an Assistenzpersonen mit Praktikumsstellen ergänzt.

Es besteht kein Mangel an Interesse an diesen Stellen. Die Ämter für obligatorischen Unterricht erhalten jedes Jahr Spontanbewerbungen von Personen, die für diese Art von Tätigkeit ausgebildet sind. Es hängt also von den zur Verfügung stehenden finanziellen Mitteln ab, ob es möglich ist, feste Stellen zu schaffen.

3. *Wie sind die Anstellungsbedingungen für Assistenzpersonen, Praktikanten/innen und Festangestellte (Vertragsart, Gehalt, usw.)?*

Grundsätzlich werden diplomierte Assistenzpersonen (im Besitz eines EFZ für Fachangestellte Betreuung FaBe) mit unbefristeten Verträgen zu den gleichen Bedingungen wie das gesamte Verwaltungspersonal des Staates eingestellt. Ihr Beschäftigungsgrad wird auf ein Jahr umgerechnet, da eine Anstellung mit einem Pensum von 60% einer Unterrichtsstelle mit einem Pensum von 100% für den Unterricht und die Sitzungen während des Schuljahres entspricht. Von den zur Verfügung stehenden 1,2 VZÄ ist bisher eine Vollzeitstelle mit einer festangestellten Person besetzt und 0.2 VZÄ werden bei Bedarf für kurzfristige Einsätze genutzt. Diese diplomierten Personen werden in der Gehaltsklasse 10 (Lohn FaBe) eingereiht.

Zu Beginn des Schuljahres 2020/21 wurden 12 Praktikantinnen und Praktikanten (in der Regel für Vorpraktika für die Fachhochschulen oder das Department für Sonderpädagogik) für das gesamte Schuljahr in Vollzeit angestellt. Im Laufe des Jahres wurden weitere Praktikantinnen und Praktikanten in Teilzeit für kurzfristige Einsätze angestellt, um im Rahmen des genehmigten Budgets spezifische Bedürfnisse erfüllen zu können. Praktikumsverträge sind befristete Arbeitsverträge, die sozialversicherungsrechtlich genauso abgesichert sind wie alle anderen Praktikumsstellen des Staates. Das Gehalt für diese Personen, die ein Vorpraktikum für eine Fachhochschule oder das Departement für Sonderpädagogik absolvieren, ist derzeit auf 1200 Franken im Monat festgelegt.

4. *Welche Massnahmen gedenkt der Staatsrat zu ergreifen, um in dieser Situation Abhilfe zu schaffen und für stabiles und geschultes Personal in dieser Funktion zu sorgen?*

Der Staatsrat ist sich bewusst, dass für die Erfüllung der Aufgaben von Assistenzpersonen eine fundierte Grundausbildung, d.h. eine Ausbildung zur oder zum Fachangestellten (FaBe) erforderlich ist. Er weist auch darauf hin, wie wichtig es ist, Personal im unbefristeten Arbeitsverhältnis anzustellen,

um eine optimale Betreuung von Schülerinnen und Schülern mit besonderem Bildungsbedarf zu gewährleisten. Die Anstellung von Fachpersonen anstelle von Praktikantinnen und Praktikanten durch die Direktion für Erziehung, Kultur und Sport wird im nächsten Finanzplan mit einer bestmöglichen Verteilung zwischen 2022 und 2026 umgesetzt, damit schrittweise mehr solche Personen angestellt werden können. Es ist jedoch geplant, die Praktikumsstellen beizubehalten, da diese auch für viele junge Menschen ein notwendiger und prägender Teil ihrer Ausbildung sind, um an einer Hochschule ein Studium zu beginnen oder während der Ausbildung am Institut für Heilpädagogik ein Praktikum zu absolvieren.

Den 28. Juni 2021

### **Question 2021-CE-160 Antoinette de Weck/André Schoenenweid Parcs éoliens: impartialité des études et mesures du vent mise en cause**

#### **Question**

Dans le concept d'énergie éolienne pour la Suisse de 2003, aucun site n'était retenu dans le canton de Fribourg. Tous les sites se trouvaient dans les cantons de BE, JU, VD, NE, VS, GR.

Il ressort de la présentation faite le 7 octobre 2014 par Greenwatt Groupe E aux conseils communaux du groupe de travail «Glâne-Sud» sur le développement éolien dans votre région que Greenwatt a confié un mandat d'étude à KohleNusbaumer SA, bureau d'ingénieurs éoliens chargé d'évaluer le potentiel éolien de cette région.

Cette société affirme sur son site: *«Alors qu'en 2004 les cartes de vent indiquaient que le plateau suisse n'était pas une région venteuse, les mesures effectuées par KohleNusbaumer SA dans la partie Ouest de la Suisse montraient le contraire. Les nouvelles cartes 2016 tiennent désormais compte de l'important potentiel de la région (Atlas suisse de vent)».*

Or, l'un des administrateurs de cette société a été M. Jean-Michel Bonvin, directeur de Greenwatt jusqu'au 22 septembre 2020 et maintenant c'est M. Laurent Scacchi, directeur de Greenwatt.

Questions au Conseil d'Etat:

1. Dans quelle mesure le Conseil d'Etat ou son Service cantonal de l'énergie a-t-il participé au choix des mandataires qui ont effectué les études à la base des données reprises par le plan directeur cantonal?
2. Le Conseil d'Etat ou le Service cantonal de l'énergie était-il au courant que la société KohleNusbaumer SA est administrée par l'administrateur de Greenwatt?

3. Comment les mesures effectuées par KohleNusbaumer SA ont-elles été reprises dans le plan directeur cantonal?
4. Vu les liens directs entre le promoteur des parcs éoliens et la société de mesures, l'objectivité des données n'est pas garantie. Comment le Conseil d'Etat entend-il remédier à ce vice fondamental affectant le plan directeur éolien du canton en mandatant une autre société plus indépendante?
5. La société Greenwatt Groupe E a démontré son manque de transparence et une mauvaise gouvernance dans sa gestion des études sur les projets des parcs éoliens. Le Conseil d'Etat envisage-t-il de dessaisir la société Greenwatt du dossier cantonal des parcs éoliens et de mettre au concours ce mandat d'étude?

Le 30 avril 2021

#### **Réponse du Conseil d'Etat**

Le Conseil d'Etat tient tout d'abord à préciser que, si en 2003 aucun site fribourgeois ne figurait dans le concept éolien suisse, c'est tout simplement par le fait qu'il n'existait pas à l'époque de périmètre éolien clairement défini dans notre canton. En effet, le plan directeur signalait de manière non exhaustive et non délimitée des lieux présentant des conditions relativement favorables pour y implanter des éoliennes. Toutefois, sans analyse complémentaire, cela ne représentait pas encore une planification suffisante.

Jusqu'au début des années 2010, il y a eu une grande évolution technologique dans ce domaine, ce qui a rendu possible l'implantation d'éoliennes en plaine. De manière progressive, la Confédération a aussi précisé ce qu'une planification éolienne devait contenir pour se conformer aux exigences fédérales. C'est aussi la raison qui a poussé le canton à débiter dès 2012 une révision de son concept éolien, soutenu en 2013 notamment par un postulat du Grand Conseil intitulé «Fribourg pionnier du tournant énergétique éolien en plaine», ainsi que par une motion parlementaire datant de 2014 demandant l'introduction de l'intérêt public pour les énergies renouvelables dans le canton, en particulier à l'énergie éolienne.

S'agissant des activités, de l'organisation, de la gestion et de la communication de la société Groupe E Greenwatt SA, il n'appartient pas au Conseil d'Etat de se prononcer.

Compte tenu des éléments précités, le Conseil d'Etat a l'avantage de répondre aux questions comme suit.

1. Dans quelle mesure le Conseil d'Etat ou son Service cantonal de l'énergie a-t-il participé au choix des mandataires qui ont effectué les études à la base des données reprises par le plan directeur cantonal?

En 2015, le Conseil d'Etat a chargé le Service de l'énergie (SdE) de lui soumettre au plus tard à la fin de l'année 2016 une proposition de modification du thème éolien du plan directeur cantonal. Pour ce faire, le SdE a constitué un groupe de travail (GT) incluant les services concernés de l'Etat et a pu avoir recours à un soutien externe.

Le GT était composé de représentants des services cantonaux suivants (selon appellation en 2015): Service de l'aménagement et des constructions (SeCA), Service de l'environnement (SEn), Service des forêts et de la faune (SFF), Service de la Nature et du Paysage (SNP), Service de l'énergie (SdE). Le fruit de son travail a été la réalisation de l'«Etude pour la définition des sites éoliens» du canton, ainsi que l'accompagnement à la réalisation du thème éolien du Plan directeur cantonal.

Vu l'importance et la complexité du sujet, le GT s'est fait accompagner par différents bureaux spécialisés pour la réalisation d'études spécifiques. Le choix des mandataires a été fait par ledit GT: Ennova pour l'expertise technique et l'accompagnement du GT, Urbaplan pour le paysage et le patrimoine, Ateliers 11a et L'Azuré pour la biodiversité, les oiseaux, les chauves-souris et les milieux naturels. D'autres analyses complémentaires ont également fait l'objet de mandats attribués notamment à: Skyguide pour la navigation aérienne, Fribat pour les chauve-souris et Natura pour les oiseaux.

2. *Le Conseil d'Etat ou le Service cantonal de l'énergie était-il au courant que la société KohleNusbaumer SA est administrée par l'administrateur de Greenwatt?*

Le GT a dans un premier temps mené des réflexions sur la manière adéquate de remplir son mandat. Il a ensuite procédé à différentes recherches pour que les travaux puissent se faire dans les meilleures conditions et de la manière la plus efficace, avec des mandataires compétents, neutres et disponibles.

Dans ce contexte, le Service de l'énergie, comme l'ensemble du GT, étaient informés que la société KohleNussbaumer SA était le bureau d'études mandaté par Groupe E Greenwatt SA pour l'essentiel de ses projets, en particulier pour ceux situés en terre fribourgeoise.

En outre, ni le Conseil d'Etat, ni le Service de l'énergie, étaient au courant qu'une personne de Groupe E Greenwatt SA siégeait au sein du Conseil d'administration de la société KohleNussbaumer SA.

3. *Comment les mesures effectuées par KohleNusbaumer SA ont-elles été reprises dans le plan directeur cantonal?*

Toutes les informations sur les données utilisées pour l'étude comparative des vitesses de vent et du productible figurent dans un rapport datant de novembre 2016, annexé à l'étude pour la définition des sites éoliens datant de mai 2017. Elles ont été rendues publiques en toute transparence en 2017 avec la publication des documents du Plan directeur cantonal.

Il est clairement précisé dans cette étude que le GT a pu bénéficier des jeux de données pour des points de mesures situés dans le canton et provenant de différents acteurs du développement éoliens présents à un moment donné sur le canton de Fribourg, dont notamment des données appartenant à Groupe E Greenwatt SA et mesurées par la société KohleNussbaumer SA. Cette situation n'a d'ailleurs jamais été cachée puisqu'elle avait déjà fait l'objet d'une information publique lors d'une séance organisée en avril 2016 par le GT à l'intention de l'ensemble des acteurs concernés du canton.

4. *Vu les liens directs entre le promoteur des parcs éoliens et la société de mesures, l'objectivité des données n'est pas garantie. Comment le Conseil d'Etat entend-il remédier à ce vice fondamental affectant le plan directeur éolien du canton en mandatant une autre société plus indépendante??*

Il est particulièrement important de rappeler que les valeurs de l'Atlas des vents fournies par la Confédération auraient, à elles seules et à ce stade, été suffisantes comme base de planification. Or, en pouvant disposer des données supplémentaires, le GT a ainsi pu affiner son analyse. Il a d'ailleurs principalement retenu les données mesurées car elles étaient plus conservatives que les valeurs de l'Atlas des vents.

De plus, la planification éolienne du canton précise que les valeurs retenues sont estimatives et qu'elles devront être confirmées. Il ressort également du thème éolien du Plan directeur cantonal (PDCant) que des mesures de vent de longue durée devront notamment être réalisées in situ. Ces mesures feront partie intégrante du rapport d'impacts permettant de confirmer, ou pas, les bonnes prédispositions d'un site.

Par conséquent, le Conseil d'Etat ne relève aucun vice de forme sur la méthode appliquée, et en particulier sur l'utilisation des mesures de vent tel que cela a été pratiqué.

5. *La société Greenwatt Groupe E a démontré son manque de transparence et une mauvaise gouvernance dans sa gestion des études sur les projets des parcs éoliens. Le Conseil d'Etat envisage-t-il de dessaisir la société Greenwatt du dossier cantonal des parcs éoliens et de mettre au concours ce mandat d'étude??*

Les députés Antoinette de Weck et André Schoenenweid portent un jugement de valeur sur lequel le Conseil d'Etat n'a pas à se déterminer.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat tient à préciser qu'aucun mandat n'a été attribué à la société Groupe E Greenwatt SA, ni à aucune autre entité, pour la réalisation des parcs éoliens dans le canton. Conformément aux exigences de planification formulées par le droit fédéral, le PDCant fixe uniquement les périmètres respectant les critères de planification démontrant un potentiel de développement de l'énergie éolienne dans le canton. Dans ce sens, le Conseil d'Etat n'a pas à intervenir auprès de Groupe E Greenwatt SA, ni d'aucune entreprise d'ailleurs.

Finalment, le Conseil d'Etat n'entend pas réaliser un Plan d'affectation cantonal (PAC) s'agissant des périmètres éoliens définis dans le PDCant. En effet, il préfère laisser la possibilité aux communes, aux populations concernées et aux développeurs intéressés de se déterminer sur la concrétisation, ou non, des projets dans leur région respective. C'est d'ailleurs pour cette raison que le Conseil d'Etat a retenu les 7 sites potentiellement intéressants, sans définir de priorités, alors que 4 sites permettraient déjà d'atteindre les objectifs de politique énergétique.

Le 28 juin 2021

## **Anfrage 2021-CE-160 Antoinette de Weck/ André Schoenenweid Windparks: Fragwürdige Unabhängigkeit der Studien über die Windmessung**

### **Anfrage**

Im Windenergiekonzept für die Schweiz aus dem Jahr 2003 wurde kein Standort im Kanton Freiburg vorgemerkt. Alle Standorte befanden sich in den Kantonen BE, JU, VD, NE, VS, GR.

Aus der Präsentation der Greenwatt Groupe E vom 7. Oktober 2014 vor den Gemeinderäten der Arbeitsgruppe «Glâne-Sud» über die Entwicklung der Windenergie in der Region geht hervor, dass Greenwatt der KohleNusbaumer SA, einem Ingenieurbüro für Windenergie, das mit der Beurteilung des Windenergiepotenzials der Region beauftragt ist, einen Studienauftrag erteilt hat.

Diese Firma schreibt auf ihrer Website: «Die Windkarte aus dem Jahr 2004 zeigt ein vernachlässigbares Windpotential im Schweizer Mittelland, während Windmessungen von KohleNusbaumer SA im westlichen Teil das Gegenteil bewiesen. Die neue Windkarte 2016 berücksichtigt inzwischen das hohe Potenzial der Region (Schweizer Windatlas)».

Einer der Verwaltungsratsmitglieder dieser Firma war Jean-Michel Bonvin, Direktor der Greenwatt bis am 22. September 2020, heute hat Laurent Scacchi, Direktor der Greenwatt, diese Funktion inne.

### **Fragen an den Staatsrat**

1. Inwieweit haben sich der Staatsrat oder sein Amt für Energie an der Auswahl der Auftragnehmer für die Ausführung der Studien beteiligt, die dem kantonalen Richtplan zugrunde liegen?
2. War der Staatsrat oder das Amt für Energie darüber informiert, dass ein Verantwortlicher der Greenwatt im Verwaltungsrat der KohleNusbaumer SA Einsitz hat?

3. Wie wurden die von der KohleNusbaumer SA durchgeführten Messungen in den kantonalen Richtplan aufgenommen?
4. Angesichts der direkten Verbindung zwischen dem Projektträger für Windparks und der mit Windmessungen beauftragten Firma, kann nicht gewährleistet werden, dass die Daten objektiv sind. Wie gedenkt der Staatsrat diesen schwerwiegenden Mangel zu beheben, der sich auf den Windenergieplan des Kantons auswirkt, indem er eine andere unabhängige Firma beauftragt?
5. Die Firma Greenwatt Groupe E hat einen Mangel an Transparenz und eine schlechte Governance bei der Vergabe der Studien zu den Windparkprojekten an den Tag gelegt. Beabsichtigt der Staatsrat, der Greenwatt das kantonale Windparkdossier zu entziehen und den Studienauftrag auszuschreiben?

Den 30. April 2021

### **Antwort des Staatsrats**

Einleitend möchte der Staatsrat präzisieren, dass im Jahr 2003 im Schweizer Windenergiekonzept kein Freiburger Standort erwähnt wird, weil es zu jener Zeit kein klar umrissenes Windenergiegebiet in unserem Kanton gab. Der Richtplan erwähnte bloss eine nicht abschliessende und nicht abgegrenzte Liste von Orten, die relativ günstige Bedingungen für den Bau von Windenergieanlagen boten. Doch ohne ergänzende Studien stellte dies noch keine ausreichende Planung dar.

Bis Anfang 2010 hat sich die Technik auf dem Gebiet stark weiterentwickelt, so dass der Bau von Windenergieanlagen auch im Flachland möglich wurde. Auch der Bund hat mehr und mehr präzisiert, welche Elemente eine Windenergieplanung enthalten muss, um die Anforderungen des Bundes zu erfüllen. Dies war der Grund, weshalb der Kanton ab 2012 begonnen hat, sein Windenergiekonzept zu überarbeiten. Darin bestärkt wurde er namentlich 2013 durch das Postulat des Grossen Rats «Freiburg: Pionier der Energiewende im Bereich der Windkraft im Flachland» und durch eine parlamentarische Motion aus dem Jahr 2014, die verlangte, dass das öffentliche Interesse von Anlagen anerkannt wird, die erneuerbare Energien und insbesondere Windenergie nutzen.

Was die Tätigkeit, Organisation, Verwaltung und Kommunikation der Groupe E Greenwatt SA betrifft, ist es nicht Sache des Staatsrats, sich darüber zu äussern.

Dies vorausgeschickt beantwortet der Staatsrat die gestellten Fragen wie folgt:

1. Inwieweit haben sich der Staatsrat oder sein Amt für Energie an der Auswahl der Auftragnehmer für die Ausführung der Studien beteiligt, die dem kantonalen Richtplan zugrunde liegen?



Im Jahr 2015 hat der Staatsrat das Amt für Energie (AfE) beauftragt, ihm bis spätestens Ende 2016 eine Änderung des Themas Windkraft des kantonalen Richtplans vorzulegen. Zu diesem Zweck hat das AfE eine Arbeitsgruppe eingesetzt, die sich aus den zuständigen Dienststellen des Staats zusammensetzte und durch externe Auftragnehmer unterstützt wurde.

In der Arbeitsgruppe waren die folgenden kantonalen Dienststellen vertreten (nach ihrer Bezeichnung im Jahr 2015): das Bau- und Raumplanungsamt (BRPA), das Amt für Umwelt (AfU), das Amt für Wald, Wild und Fischerei (WaldA), das Amt für Natur und Landschaft (ANL) und das Amt für Energie (AfE). Die Arbeitsgruppe hat eine Studie mit dem Titel «Etude pour la définition des sites éoliens» aufgestellt und die Revision des Themas Windenergie des kantonalen Richtplans begleitet.

Aufgrund der Bedeutung und Komplexität des Themas liess sich die Arbeitsgruppe bei der Durchführung der spezifischen Studien von verschiedenen spezialisierten Ingenieurbüros beraten. Die Wahl der Auftragnehmer wurde von der Arbeitsgruppe getroffen: Ennova für die technischen Fachkenntnisse und die Begleitung der Arbeitsgruppe, Urbaplan für die Landschaft und das Naturerbe, Ateliers 11a und L'Azuré für die Artenvielfalt, die Vögel, die Fledermäuse und die Lebensräume. Weitere Analysen wurden in Auftrag gegeben, und zwar namentlich an: Skyguide für die Luftfahrt, Fribat für die Fledermäuse und Natura für die Vögel.

2. *War der Staatsrat oder das Amt für Energie darüber informiert, dass ein Verantwortlicher der Greenwatt im Verwaltungsrat der KohleNusbaumer SA Einsitz hat?*

Die Arbeitsgruppe stellte als Erstes Überlegungen an, wie sie ihren Auftrag am besten erfüllen kann. Danach suchte sie nach Lösungen, damit die Aufgabe möglichst effizient und unter bestmöglichen Bedingungen zusammen mit kompetenten, neutralen und verfügbaren Auftragnehmern ausgeführt werden kann.

In diesem Zusammenhang war das Amt für Energie, wie im Übrigen die ganze Arbeitsgruppe, darüber informiert, dass die Groupe E Greenwatt SA für die meisten ihrer Projekte insbesondere im Kanton Freiburg der Firma KohleNusbaumer SA einen Studienauftrag erteilt hat.

Allerdings waren weder der Staatsrat noch das Amt für Energie darüber informiert, dass eine Person der Groupe E Greenwatt SA ein Verwaltungsratsmitglied der KohleNusbaumer SA ist.

3. *Wie wurden die von der KohleNusbaumer SA durchgeführten Messungen in den kantonalen Richtplan aufgenommen?*

Alle Informationen zu den Daten, die für die Studie über die Windgeschwindigkeiten und die Produktionskapazität verwendet wurden, sind in einem Bericht vom November 2016

aufgeführt, der sich im Anhang 3 zur Studie für die Definition der Windenergiestandorte vom Mai 2017 («Etude pour la définition des sites éoliens», nur auf Französisch erhältlich) befindet. Beide Dokumente wurden 2017 zusammen mit dem kantonalen Richtplan veröffentlicht.

In dieser Studie wird dargelegt, dass die Arbeitsgruppe Datensätze nutzen konnte, die aus verschiedenen Messstellen im Kanton und von unterschiedlichen Akteuren stammen, die im Bereich der Windenergie tätig sind und zu einer bestimmten Zeit im Kanton Freiburg präsent waren. Darunter befinden sich namentlich die Daten der Groupe E Greenwatt SA, die aus Messungen der KohleNusbaumer SA stammen. Diese Tatsache wurde im Übrigen zu keinem Zeitpunkt geheim gehalten, da sie an einer Informationsveranstaltung der Arbeitsgruppe vom April 2016, die an alle betroffenen Akteure des Kantons gerichtet war, öffentlich mitgeteilt wurde.

4. *Angesichts der direkten Verbindung zwischen dem Projektträger für Windparks und der mit Windmessungen beauftragten Firma, kann nicht gewährleistet werden, dass die Daten objektiv sind. Wie gedenkt der Staatsrat diesen schwerwiegenden Mangel zu beheben, der sich auf den Windenergieplan des Kantons auswirkt, indem er eine andere unabhängigere Firma beauftragt?*

Es ist wichtig, darauf hinzuweisen, dass die Werte des Windatlas des Bundes als Planungsgrundlage ausgereicht hätten. Doch dank den zusätzlichen Daten konnte die Arbeitsgruppe ihre Analyse vertiefen. Sie ist dabei konservativ vorgegangen und hat sich hauptsächlich auf die gemessenen Daten abgestützt, die weniger hoch ausfielen als die Werte des Windatlas.

Ausserdem wird in der Windenergieplanung des Kantons präzisiert, dass die berücksichtigten Werte einer Schätzung entsprechen und noch bestätigt werden müssen. Aus dem Thema Windenergie des kantonalen Richtplans (KRP) geht zudem hervor, dass noch langfristige Windmessungen an den einzelnen Standorten durchgeführt werden müssen. Diese Messungen werden Bestandteil des Umweltberichts sein, der für jeden Standort aufgestellt werden muss und der die Eignung eines Standorts bejahen oder verneinen wird.

Folglich stellt der Staatsrat keinen Formfehler in Bezug auf die angewendete Methode und insbesondere auf die Verwendung der vorgenommenen Windmessungen fest.

5. *Die Firma Greenwatt Groupe E hat einen Mangel an Transparenz und eine schlechte Governance bei der Vergabe der Studien zu den Windparkprojekten an den Tag gelegt. Beabsichtigt der Staatsrat, der Greenwatt das kantonale Windparkdossier zu entziehen und den Studienauftrag auszuschreiben?*

Grossrätin Antoinette de Weck und Grossrat André Schoenenweid geben ein Werturteil ab, zu dem sich der Staatsrat nicht zu äussern hat.



Im Übrigen weist der Staatsrat darauf hin, dass die Groupe E Greenwatt SA und auch keine andere Organisation einen Auftrag für den Bau von Windparks im Kanton Freiburg erhalten hat. Gemäss den Anforderungen des Bundes an die Planung legt der KRP einzig die Gebiete fest, die die Planungskriterien erfüllen und über ein Entwicklungspotenzial für Windkraft im Kanton verfügen. Folglich ist es nicht Aufgabe des Staatsrats, bei der Groupe E Greenwatt SA oder sonst einem Unternehmen zu intervenieren.

Der Staatsrat hat auch nicht die Absicht, einen kantonalen Nutzungsplan (KNP) für die Gebiete aufzustellen, die sich gemäss KRP für die Nutzung von Windenergie eignen. Er will es vielmehr den betroffenen Gemeinden, ihrer Bevölkerung und den interessierten Trägern überlassen, über die Umsetzung eines Projekts in ihrer Region zu entscheiden. Aus diesem Grund hat der Staatsrat auch sieben potenzielle Standorte genannt, ohne Prioritäten zu setzen, obwohl vier ausreichen würden, um die energiepolitischen Ziele zu erreichen.

Den 28. Juni 2021

## **Question 2021-CE-171 Nicolas Galley Réforme de la Caisse de pension, quels effets sur le départ du personnel à la retraite?**

### **Question**

Suite à l'acceptation de la réforme de la Caisse de pension du personnel de l'Etat de Fribourg par la population, un départ massif de personnel peut être à prévoir. Un nombre important de personnes se renseigne afin de savoir ce qui est le plus avantageux selon la situation de chacun. Ainsi, d'ici la fin de l'année, un nombre important d'employé-e-s risque de prétendre à une retraite anticipée, ce qui pourrait mettre en péril, ou du moins en position délicate, certains services de l'Etat. Je remercie le Conseil d'Etat de répondre aux questions suivantes:

1. *Une étude ou un sondage a-t-il été réalisé auprès des employés qui pourraient prétendre à un départ à la retraite anticipé à la fin de l'année?*
2. *Faut-il craindre un manque d'effectif dans certains services de l'Etat au début de l'année 2022? Si oui, pour lesquels?*
3. *Combien de personnes par service pourraient être concernées par un départ à la retraite anticipé d'ici la fin de l'année?*

### *4. L'Etat anticipe-t-il ces possibles départs en lançant des campagnes d'engagements ou par tout autre moyen?*

Le 19 mai 2021

### **Réponse du Conseil d'Etat**

La problématique d'une éventuelle vague de départ à la retraite du personnel de l'Etat suite à la révision de la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat est une préoccupation de longue date du Conseil d'Etat. Ainsi, il n'a pas attendu le résultat de la votation populaire de novembre dernier pour prendre des mesures. Dès 2018, des places supplémentaires ont déjà été créées à la Haute école pédagogique (+10 étudiant-e-s dès la rentrée 2018 et +50 dès la rentrée 2020) afin de pallier un risque de pénurie dans l'enseignement.

De manière générale, des discussions ponctuelles ont été menées par les supérieur-e-s hiérarchiques avec leurs collaborateurs et collaboratrices susceptibles de prendre une retraite anticipée afin de pouvoir anticiper un éventuel départ. Une check-list «Aborder la question de la retraite avec ses collaborateurs et collaboratrices 58+» a été élaborée à cet effet par le Service du personnel et d'organisation et transmise à toutes les unités administratives.

A l'heure actuelle, seul le délai de démission du personnel de l'enseignement primaire, secondaire et secondaire du 2<sup>e</sup> degré qui souhaitait partir à la retraite à la fin de l'année scolaire 2020/2021 et bénéficier du plan de prévoyance actuel est passé. Le dernier délai de démission pour le personnel de l'Etat est fixé au 30 septembre 2021.

1. *Une étude ou un sondage a-t-il été réalisé auprès des employés qui pourraient prétendre à un départ à la retraite anticipé à la fin de l'année?*

Aucune étude spécifique n'a été réalisée auprès du personnel de l'Etat pouvant prétendre à un départ à la retraite anticipé (58 ans et plus). En revanche, comme mentionné en préambule, des discussions ont eu lieu entre les personnes concernées et leurs supérieur-e-s hiérarchiques.

2. *Faut-il craindre un manque d'effectif dans certains services de l'Etat au début de l'année 2022? Si oui, pour lesquels?*

Le Conseil d'Etat estime qu'à l'heure actuelle, il n'y a pas à craindre un manque d'effectif dans certains services de l'Etat. Comme indiqué en préambule, le domaine de l'enseignement est le secteur où la pénurie guette le plus fortement. Toutefois, les mesures mises en place s'avèrent suffisantes.

3. *Combien de personnes par service pourraient être concernées par un départ à la retraite anticipé d'ici la fin de l'année?*

Au 31 mai 2021, de manière globale, 1513 collaborateurs et collaboratrices de l'Etat étaient âgé-e-s de 58 ans et plus et donc susceptibles de prendre une retraite anticipée. Toutefois, ces personnes ne pourraient pas toutes bénéficier de l'avance AVS car certaines ont moins de treize années d'ancienneté à l'Etat.

Age cumulé	58 58+	59 59+	60 60+	61 61+	62 62+	63 63+	64 64+	65 65+
Nombre de personnes	357	310	258	211	157	129	72	19
	1513	1156	846	588	377	220	91	19

Au 31 mai 2021, le nombre de demandes d'avance AVS pour un départ à la retraite anticipé dans le courant de l'année était de 395 contre 292 à la même période en 2020 et 313 en 2019.

Ainsi, 23% (395 personnes sur 1513) du personnel âgé de 58 ans et plus a fait valoir son droit à la retraite anticipée. Ce pourcentage devrait augmenter d'ici la fin septembre, dernier délai pour le personnel non enseignant afin d'annoncer sa démission pour le 31 décembre 2021.

A noter que la hausse de 35% des demandes d'avance AVS entre les 5 premiers mois de 2021 et ceux de 2020 ne devrait pas mettre en péril les prestations de l'Etat en faveur de la population fribourgeoise. Le domaine de l'enseignement, qui compte près de la moitié des départs à la retraite anticipés, doit cependant gérer ses effectifs à flux tendu. Ces départs ajoutés au besoin en remplaçant-e-s liés à la pandémie ont forcé la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport à être plus restrictive avec les réponses favorables aux demandes de congé non payé d'un an du personnel enseignant.

4. *L'Etat anticipe-t-il ces possibles départs en lançant des campagnes d'engagements ou par tout autre moyen?*

Comme indiqué en préambule, le Conseil d'Etat a anticipé les possibles départs dans l'enseignement avec l'augmentation des étudiant-e-s de la Haute école pédagogique dès 2018. Dans les autres domaines, il surveille l'évolution des demandes de retraite anticipée de manière à prendre, si nécessaire, les mesures pour maintenir les prestations d'une unité administrative. Les entretiens avec les personnes concernées ont également permis d'estimer que le changement de régime de pension ne devrait pas engendrer une vague de départ du personnel. Toutefois, la situation définitive ne sera connue qu'après le 30 septembre 2021, dernier délai de démission (avec effet au 31 décembre 2021) pour le personnel de plus 58 ans qui désire bénéficier des conditions actuelles de la Caisse de prévoyance.

Le 28 juin 2021

## **Anfrage 2021-CE-171 Nicolas Galley Pensionskassenreform: Welche Auswirkungen auf den pensionierungsbedingten Personalabgang?**

### **Anfrage**

Nachdem die Pensionskassenreform des Staates Freiburg in der Volksabstimmung angenommen worden ist, muss mit einem massiven Personalabgang gerechnet werden. Sehr viele erkundigen sich, was je nach Situation für sie am vorteilhaftesten ist. So könnte es dazu kommen, dass sich bis Ende Jahr zahlreiche Staatsangestellte vorzeitig pensionieren lassen wollen, was für gewisse Dienststellen des Staates gefährlich oder zumindest heikel werden könnte. Ich stelle dem Staatsrat folgende Fragen:

1. *Wurde eine Studie oder Umfrage bei den Mitarbeitenden durchgeführt, die am Ende des Jahres für eine vorzeitige Pensionierung in Frage kommen könnten?*
2. *Ist Anfang 2022 in gewissen Dienststellen des Staates ein Personalmangel zu befürchten? Wenn ja, in welchen?*
3. *Wie viele Angestellte pro Dienststelle könnten für eine vorzeitige Pensionierung bis Ende Jahr in Frage kommen?*
4. *Ist der Staat dafür gewappnet und versucht er, über Kampagnen zur Mitarbeitergewinnung oder andere Wege Personal zu rekrutieren?*

Den 19. Mai 2021

### **Antwort des Staatsrats**

Der Staatsrat beschäftigt sich schon länger mit der Problematik einer allfälligen Pensionierungswelle beim Staatspersonal im Zuge der Revision der Pensionskasse des Staatspersonals. Er hat nicht bis zum Ergebnis der Volksabstimmung von vergangenen November zugewartet, um Massnahmen zu ergreifen. So wurden zur Abfederung eines drohenden Lehrpersonalmangels bereits ab 2018 zusätzliche Studienplätze an der Pädagogischen Hochschule geschaffen (+ 10 Studierende zum Studienjahresbeginn 2018 und + 50 Studierende zum Studienjahresbeginn 2020).

Grundsätzlich führten die Vorgesetzten individuelle Gespräche mit ihren Mitarbeitenden durch, die für eine Frühpensionierung in Frage kamen, um diese Frage proaktiv zu klären. Das Amt für Personal und Organisation seinerseits hat einen Leitfaden mit Checkliste für die Thematisierung der Pensionierungsfrage mit den Mitarbeitenden mit Alter 58+ verfasst und allen Verwaltungseinheiten zugestellt.

Gegenwärtig ist lediglich die Kündigungsfrist für die Lehrpersonen der Primar- sowie der Sekundarstufe I + II abgelaufen, die auf Ende des Schuljahres 2020//2021 in Pension gehen und vom noch geltenden Vorsorgeplan profitieren möchten. Die letzte Kündigungsfrist für das Staatspersonal ist der 30. September 2021.

1. *Wurde eine Studie oder Umfrage bei den Mitarbeitenden durchgeführt, die am Ende des Jahres für eine vorzeitige Pensionierung in Frage kommen könnten?*

Es wurde keine besondere Umfrage bei den für eine vorzeitige Pensionierung in Frage kommenden Staatsmitarbeitenden (58+) durchgeführt. Es wurden jedoch, wie eingangs erwähnt, Gespräche zwischen den betroffenen Personen und ihren Vorgesetzten geführt.

2. *Ist Anfang 2022 in gewissen Dienststellen des Staates ein Personalmangel zu befürchten? Wenn ja, in welchen?*

Der Staatsrat ist der Ansicht, dass derzeit kein Personalmangel in bestimmten Dienststellen des Staates zu befürchten ist. Wie oben gesagt, ist eine solche Gefahr im Unterrichtswesen am grössten. Die dort getroffenen Massnahmen sind jedoch ausreichend.

3. *Wie viele Angestellte pro Dienststelle könnten für eine vorzeitige Pensionierung bis Ende Jahr in Frage kommen?*

Per 31. Mai 2021 waren insgesamt 1513 Staatsmitarbeitende 58 Jahre und älter und kämen damit für eine vorzeitige Pensionierung in Frage. Nicht alle könnten jedoch vom AHV-Vorschuss profitieren, da einige weniger als dreizehn Dienstjahre beim Staat geleistet haben.

Alter Kumuliert	58 58+	59 59+	60 60+	61 61+	62 62+	63 63+	64 64+	65 65+
Anzahl Personen	357	310	258	211	157	129	72	19
	1513	1156	846	588	377	220	91	19

Per 31. Mai 2021 waren 395 Anträge auf einen AHV-Vorschuss im Hinblick auf eine vorzeitige Pensionierung im Laufe des Jahres eingegangen, gegenüber 292 Anträgen per 31. Mai 2020 und 313 Anträgen per 31. Mai 2019.

Damit haben 23% (395 von 1513) der Mitarbeitenden, die 58 Jahre und älter sind, ihren Anspruch auf vorzeitige Pensionierung geltend gemacht. Es ist zu erwarten, dass sich dieser Prozentsatz bis Ende September erhöhen wird, da es sich dabei um die letzte Frist handelt, in der Nicht-Lehrpersonen ihre Kündigung auf den 31. Dezember 2021 einreichen können.

Die 35%-ige Zunahme der Anträge auf einen AHV-Vorschuss zwischen den ersten fünf Monaten des Jahres 2021 und des Jahres 2020 sollte den Leistungen des Staates für die Freiburger Bevölkerung keinen Abbruch tun. Im Unterrichtswesen,

auf das praktisch die Hälfte der vorzeitigen Pensionierungen entfällt, muss der Lehrpersonalbestand braucht es jedoch ein Just-in-time-Personalmanagement. Diese Abgänge und der durch die Pandemie bedingte Bedarf an Stellvertreter/innen haben die Direktion für Erziehung, Kultur und Sport veranlasst, Anträge auf einen unbezahlten Jahresurlaub von Lehrpersonen restriktiver zu handhaben.

4. *Ist der Staat dafür gewappnet und versucht er, über Kampagnen zur Mitarbeitergewinnung oder andere Wege Personal zu rekrutieren?*

Wie einleitend gesagt, hat der Staatsrat mögliche Abgänge beim Lehrpersonal mit der Aufstockung der Studienplätze an der Pädagogischen Hochschule ab 2018 antizipiert. In den anderen Bereichen verfolgt er die Entwicklung der Anträge auf vorzeitige Pensionierung aufmerksam, um gegebenenfalls Massnahmen zur Aufrechterhaltung der Leistungen einer Verwaltungseinheit ergreifen zu können. Die Gespräche mit den betroffenen Personen haben ebenfalls den Schluss zugelassen, dass die Änderung des Pensionsplans nicht zu einer Abgangswelle beim Personal führen dürfte. Wie dies definitiv aussieht, wird man allerdings erst nach dem 30. September 2021 wissen, nach Ablauf der letzten Frist für eine Kündigung auf den 31. Dezember 2021 für das Personal über 58, das von den noch geltenden Konditionen der Pensionskasse profitieren möchte.

Den 28. Juni 2021

\_\_\_\_\_

# PERFORMANCE

## SICHH IN 2020

**1 on 4 opportunities** has become a project

**+14%** of new opportunities for a total of **65 opportunities**

Approximately **CHF 2 mio** of ongoing offers or signed projects for 2021

**+133% increase** of Innosuisse projects for a total of 14 submitted projects

**3 publications** - including 1 related to Swiss Smart Diagnostics and a capacity of 1.5 publication per person

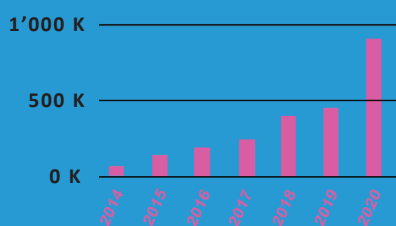
## INNOSUISSE & INNOCHÈQUE

**CHF 130'000** of income confirmed for 2021

**CHF 920'000** of estimated income for submitted projects in 2021

Launch of **BrainFit4Life** with **80** national affiliates and **15** international ambassadors

## SICHH INCOME



## INTELLECTUAL PROPERTY ACTIVITIES FOR THE UNIVERSITY OF FRIBOURG

**56** research agreements and various contracts with private companies

**13** patent filing ongoing projects



SICHH IS A UNIQUE

## COMPETENCE CENTER

based in Fribourg, ideally situated between french-speaking and german-speaking Switzerland, focused on diagnostics and precision medicine. SICHH develops custom research solutions for academic researchers and private industries in the fields of medtech, biotech, foodtech and pharma. SICHH makes leading-edge technologies and skills available in four high-tech facilities related to genomics, proteomics, material characterization, human-machine interaction and the analysis of complex data.



OUR MISSION IS TO PROVIDE AN

## INNOVATIVE MULTIDISCIPLINARY PLATFORM

of collaboration in the field of health care allowing customers and partners to access cutting edge equipment and the highest standards in research, development, service design and ergonomics. SICHH collaborates with 10 industrial partners, 10 academic partners and 5 supporting organizations, creating a high added value network.



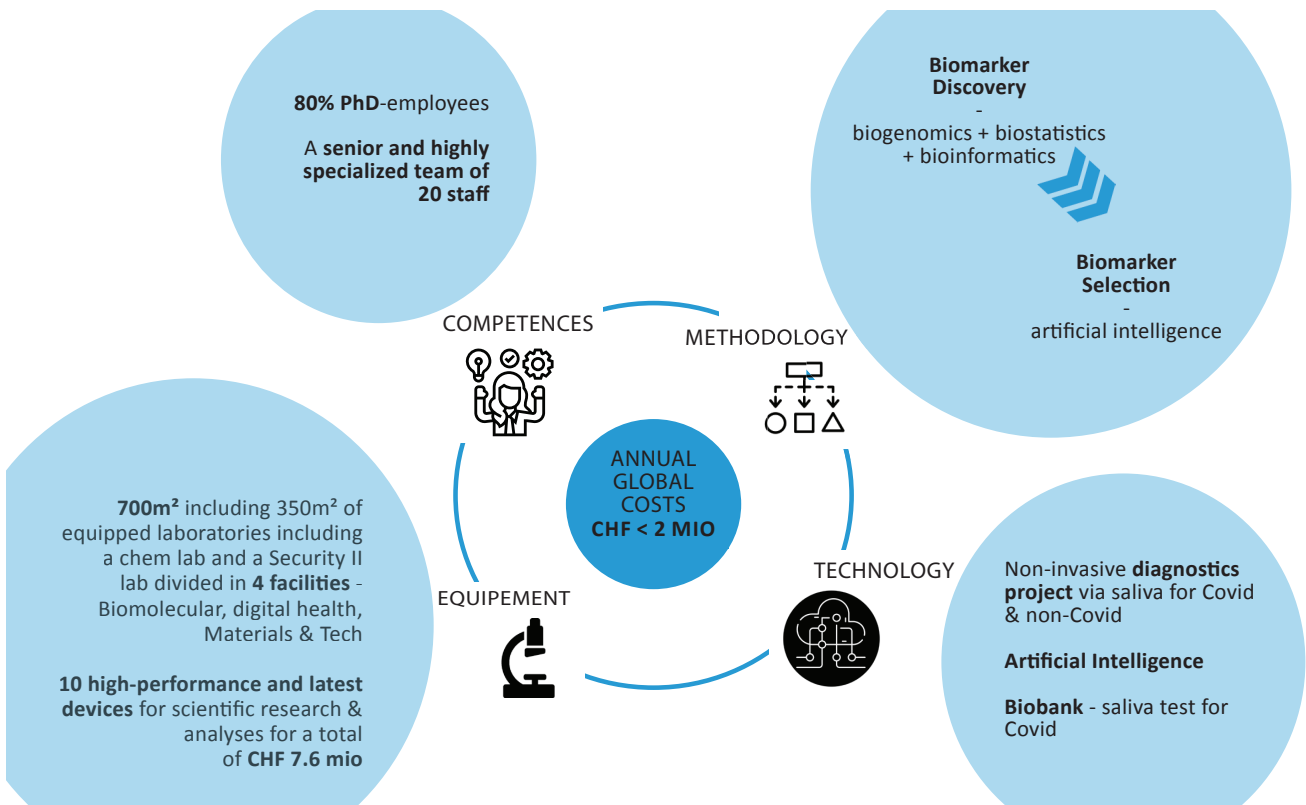
INDUSTRIAL DIVISION

## SWISS SMART DIAGNOSTICS

With our SSD industrial division, our aim is to increase the impact of diagnostics and personalized medicine and accelerate development of diagnostic tools in Switzerland.

- > **3 years** of fundamental research in non-invasive diagnostics - saliva tests for Alzheimer
- > **50 companies** contacted for Swiss Smart Diagnostics collaborations
- > **14 companies** and **15 politicians** signed our white paper
- > **9'000 COVID-19** diagnostic tests realized and up to 360 tests per day





## EQUIPMENT

### MATERIALS FACILITY

- Scanning Transmission Electron Microscope
- Confocal Microscope
- Wide-field Confocal Microscope
- Atome Force Microscope
- Morphologically-directed Raman Spectroscopy

### BIOMOLECULAR FACILITY

- High-resolution Mass Spectrometer
- 2 Sequencers MiSeq & NextSeq
- Droplet Digital PCR
- RT-PCR
- Automated Plate-Reader
- Capillary Electrophoresis Genetic Analyser
- 2 Liquid Handling Robots

### DIGITAL HEALTH FACILITY

- IT Infrastructure for Scientific Computing
- Wearable Sensors
- Video Camcorders & Audio Devices
- Data Banking
- Powerful Supercomputer

### TECH FACILITY

- Security level II Laboratory - P2
- Chemical Laboratory
- Biobank - Nitrogen Tanks and -80°C Freezers

WANT TO KNOW MORE ?

## CONTACT DETAILS

Jean-Marc Brunner  
 CEO  
 jean-marc.brunner@sichh.ch  
 +41 76 376 66 25

SICHH  
 Passage du Cardinal 13B  
 1700 Fribourg  
 Switzerland





Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Département fédéral de l'économie,  
de la formation et de la recherche DEFR

Swiss Integrative Center for Human Health (SICHH)  
Dr. Vincent Dessenne, Président  
Passage du Cardinal 13B  
1700 Fribourg

**Décision relative à la demande du Swiss Integrative Center for Human Health SICHH du 28 juin 2019 pour une contribution fédérale selon l'article 15 de la loi fédérale sur l'encouragement de la recherche et de l'innovation (LERI) pour les années 2021-2024**

---

Le Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche (DEFR)

**v u**

l'art. 15 de la loi fédérale du 14 décembre 2012 sur l'encouragement de la recherche et de l'innovation (LERI, RS 420.1),

les art. 20, al. 4, et 21 à 23 de l'ordonnance du 29 novembre 2013 sur l'encouragement de la recherche et de l'innovation (O-LERI, RS 420.11),

l'art. 13, al. 1, de l'ordonnance du DEFR du 9 décembre 2013 relative à l'ordonnance sur l'encouragement de la recherche et de l'innovation (O-LERI-DEFR, RS 420.111),

le message relatif à l'encouragement de la formation, la recherche et l'innovation pendant les années 2021 à 2024 (message FRI 2021-2024) et

l'arrêté fédéral du 15 décembre 2020 ouvrant des crédits en faveur d'établissements de recherche d'importance nationale pour les années 2021 à 2024,

**compte tenu**

de la prise de position du CSS selon l'art. 12, al. 2, O-LERI-DEFR et de la proposition du Secrétariat d'État à la formation, à la recherche et à l'innovation (SEFRI) du 16 décembre 2020,

**décide :**

La demande du Swiss Integrative Center for Human Health (SICHH) relative à une contribution fédérale pour les années 2021-2024 est rejetée pour les raisons suivantes :

- Selon l'expertise du CSS, le SICHH présente notamment des lacunes dans son business plan. L'organisation n'est pas prête pour la croissance rapide envisagée. Les projections, études de marché, business plan et benchmarks utilisés paraissent trop optimistes au regard des résultats des exercices précédents et de l'écosystème industriel environnant. Par conséquent, l'autonomie financière visée au cours des premières années d'existence ne fait plus partie des objectifs affichés par le centre, ce que le CSS considère comme une faiblesse structurelle et comme un facteur de risque dans la perspective du développement du SICHH à moyen terme.
- Malgré la démarche positive du SICHH qui, en tant que centre TST, agit notamment en mettant des plateformes technologiques à disposition pour un grand nombre d'utilisations, son

rayon d'action principal en ce qui concerne la coopération avec des acteurs de l'économie privée ne dépasse pas les limites du canton et/ou de la région proche, c'est-à-dire que le SICHH n'est guère présent à l'échelle nationale. Dès lors, le CSS considère le potentiel de développement du SICHH comme critique (y compris en comparaison avec d'autres centres TST soutenus par la Confédération).

\*\*\*

Le SEFRI notifie la présente décision à l'établissement conformément à l'art. 12, al. 4, O-LERI-DEFR.

Département fédéral de l'économie,  
de la formation et de la recherche DEFR



Guy Parmelin  
Conseiller fédéral

Berne, le 17 décembre 2020

Indication des voies de recours : La présente décision peut faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal administratif fédéral, à déposer dans les 30 jours qui suivent la notification de la décision, conformément à l'art. 50 de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA, RS 172.021).

**Composition du Grand Conseil**  
**Zusammensetzung des Grossen Rates**

**Mai 2021**  
**Mai 2021**

	<b>Groupe / Fraktion</b>	<b>Année de naissance / Geburtsjahr</b>	<b>Entrée en fonction / Amtsantritt</b>
<b>1. Fribourg-Ville</b> (14 députés : 3 PDC, 5 PS, 2 PLR, 3 VCG, 1 UDC) <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
	<b>Groupe / Fraktion</b>	<b>Année de naissance / Geburtsjahr</b>	<b>Entrée en fonction / Amtsantritt</b>
<b>2. Sarine-Campagne</b> (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
<b>3. Sense</b> (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
<b>4. Gruyère</b> (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
<b>5. See</b> (13 Grossräte: 2 CVP, 3 SP, 3 FDP, 4 SVP, 1 MLG ) <b>Lac</b> (13 députés : 2 PDC, 3 PS, 3 PLR, 4 UDC, 1 VCG)			
Aebischer Susanne, Organisationsberaterin & Erwachsenenbildnerin, Kerzers	PDC/CVP	1976	2012
Flavio Bortoluzzi, Schreiner/Unternehmer, Muntelier	UDC/SVP	1977	2021
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
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
<b>6. Glâne</b> (8 députés : 3 PDC, 2 PS, 1 PLR, 2 UDC) <b>Glâne</b> (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
<b>7. Broye</b> (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
<b>8. Veveyse</b> (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
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
Mesot Yvan, agriculteur, Fiaugères	UDC/SVP	1983	2021
Michellod Savio, juriste, Granges (Veveyse)	PLR/FDP	1985	2020

Présidente du Grand Conseil/*Präsidentin des Grossen Rates*: **Sylvie Bonvin-Sansonnens** (VCG/MLG, BR)  
 Première vice-présidente/*1. Vize-Präsidentin*: **Jean-Pierre Doutaz** (PDC/CVP, GR)  
 Deuxième vice-présidente/*2. Vize-Präsidentin*: **Nadia Savary-Moser** (PLR/FDP, BR)

## Table des matières

### Lois

Signature	Titre	Traitement	Page
2020-DICS-11	Modification de la loi sur la scolarité obligatoire (interdiction de divulgation d'informations)	Entrée en matière	1298
		Première lecture	1300
		Deuxième lecture	1301
		Vote final	1301
		Message	1494
		Préavis	1502
2020-DSJ-13	Abandon du certificat de bonnes mœurs dans la législation fribourgeoise	Entrée en matière	1324
		Première lecture	1327
		Deuxième lecture	1328
		Vote final	1328
		Message	1510
		Préavis	1527

### Décrets

Signature	Titre	Traitement	Page
2019-DAEC-59	Octroi d'un crédit d'engagement pour le subventionnement de la suppression du passage à niveau situé sur la commune de Villaz	Entrée en matière	1348
		Lecture des articles	1351
		Vote final	1351
		Message	1389
		Préavis	1404
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)	Entrée en matière	1332
		Lecture des articles	1336
		Vote final	1336
		Message	1480
		Préavis	1491

### Rapports

Signature	Titre	Traitement	Page
2021-DFIN-5	Utiliser le potentiel du travail à distance (teleworking) pour le personnel de l'Etat (rapport sur le postulat 2010-GC-30)	Discussion	1322
		Rapport	1528
2021-DSAS-17	Médecins de famille dans le canton (Rapport sur postulats 2018-GC-178 et 2019-GC-118)	Discussion	1376
		Rapport	1605
2021-DSAS-33	Santé mentale des adolescents germanophones (Rapport sur postulat 2019-GC-47)	Discussion	1381
		Rapport	1640
2021-GC-36	Office de la circulation et de la navigation OCN rapport sur l'exécution du mandat de prestations 2016 - 2020	Discussion	1273

### Comptes de l'Etat

Signature	Titre	Traitement	Page
2020-DFIN-62	Etat de Fribourg (2020)	Entrée en matière générale	1244
2020-DFIN-62	Pouvoir législatif	Examen de détail	1263

<b>Signature</b>	<b>Titre</b>	<b>Traitement</b>	<b>Page</b>
2020-DFIN-62	Pouvoir exécutif	Examen de détail	1262
2020-DFIN-62	Chancellerie d'Etat	Examen de détail	1261
2020-DFIN-62	Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions	Examen de détail	1256
2020-DFIN-62	Direction de l'économie et de l'emploi	Examen de détail	1281
2020-DFIN-62	Direction des finances	Examen de détail	1252
2020-DFIN-62	Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts	Examen de détail	1278
2020-DFIN-62	Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport	Examen de détail	1290
2020-DFIN-62	Direction de la santé et des affaires sociales	Examen de détail	1264
2020-DFIN-62	Direction de la sécurité et de la justice	Examen de détail	1270
2020-DFIN-62	Pouvoir judiciaire	Examen de détail	1271
2020-DFIN-62	Comptes généraux de l'Etat de Fribourg - Bilan, annexes aux comptes	Discussion	1295
2020-DFIN-62	Comptes généraux de l'Etat de Fribourg - Récapitulation	Discussion	1296
2020-DFIN-62	Décret relatif au compte d'Etat du canton de Fribourg pour l'année 2020	Entrée en matière Lecture des articles Vote final Message Préavis	1297 1297 1298 1407 1479

## Rapports et Comptes

<b>Signature</b>	<b>Titre</b>	<b>Traitement</b>	<b>Page</b>
2021-DFIN-10	Banque cantonale de Fribourg. Rapport de gestion 2020	Discussion Vote Préavis	1259 1259 1536
2021-DFIN-13	Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat (CPPEF). Rapport relatif aux comptes 2020	Rapport Discussion Préavis	1537 1260 1602
2021-DIAF-6	Etablissement cantonal d'assurance des animaux de rente (Sanima) - Rapport d'activité et comptes 2020	Discussion Vote Préavis	1280 1280 1603
2021-DSJ-35	Office de la circulation et de la navigation OCN - rapport de gestion 2020	Discussion Préavis	1272 1648

## Rapports d'activité

<b>Signature</b>	<b>Titre</b>	<b>Traitement</b>	<b>Page</b>
2020-CE-132	Conseil d'Etat	Discussion	1262
2020-CE-132	Relations extérieures	Discussion	1285
2020-CE-132	Chancellerie d'Etat	Discussion	1262
2020-CE-132	Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions	Discussion	1257
2020-CE-132	Direction de l'économie et de l'emploi	Discussion	1283
2020-CE-132	Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts	Discussion	1279
2020-CE-132	Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport	Discussion	1291
2020-CE-132	Direction des finances	Discussion	1254

Signature	Titre	Traitement	Page
2020-CE-132	Direction de la santé et des affaires sociales	Discussion	1265
2020-CE-132	Direction de la sécurité et de la justice	Discussion	1271
2020-CE-132	Conseil d'Etat : ensemble de l'activité 2020 - Récapitulation	Discussion Préavis	1297 1406
2020-GC-205	Commission interparlementaire de contrôle du Gymnase intercantonal de la Broye (GYB) (2020)	Rapport Discussion	1503 1302
2021-DICS-10	RA 2020 de l'Office cantonal du matériel scolaire (OCMS)	Discussion Préavis	1294 1604
2021-DSAS-25	Etablissement cantonal des assurances sociales (ECAS). Rapport d'activité 2020	Discussion Préavis	1268 1638
2021-DSAS-32	Rapport d'activité 2020 de l'Hôpital fribourgeois (HFR)	Discussion Préavis	1265 1639
2021-GC-54	Commission des affaires extérieures du Grand Conseil (2020)	Rapport Discussion	1678 1288

## Motions

Signature	Auteurs	Titre	Traitement	Page
2020-GC-12	Pierre-André Grandgirard Daniel Bürdel	Loi sur le développement des infrastructures numériques	Réponse du Conseil d'Etat Prise en considération	1686 1313
2020-GC-123	Nicolas Kolly Bertrand Morel	Extrait cantonal des poursuites	Réponse du Conseil d'Etat Prise en considération	1689 1329
2020-GC-159	Romain Collaud Bertrand Morel	Modification de la loi sur la détention des chiens (RSF 725.3, LDCh) – Nouveaux détenteurs	Réponse du Conseil d'Etat Prise en considération	1698 1337
2020-GC-187	Grégoire Kubski Eliane Aebischer	Encadrer les velléités de Times Square à Fribourg	Réponse du Conseil d'Etat Prise en considération	1715 1359
2020-GC-207	Francine Defferrard André Schoenenweid	Motion Pour une réduction de la pollution lumineuse	Réponse du Conseil d'Etat Prise en considération	1719 1363
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 m <sup>2</sup> )	Réponse du Conseil d'Etat Prise en considération	1722 1366
2021-GC-55	Mäder-Brühlhart Bernadette Schneuwly André	1H - 11H Formation des enseignants sous un même toit: créer une base légale	Dépôt et développement	1732
2021-GC-73	Flechtner Olivier Kolly Nicolas	Double facturation aux assurances maladies : contrôler dans l'intérêt des assuré-e-s	Dépôt et développement	1737
2021-GC-74	Moënnat Pascal Wicht Jean-Daniel	Remplacement d'une installation de chauffage - procédure accélérée	Dépôt et développement	1738
2021-GC-89	Julmy Markus Dafflon Hubert;	[Subventionierung der Installation von Ladestationen für Elektrofahrzeuge im Privatbereich]	Dépôt et développement	1740
2021-GC-90	Wicht Jean-Daniel Dafflon Hubert	Délai impératif à respecter dans le processus de demande de permis de construire	Dépôt et développement	1740

Signature	Auteurs	Titre	Traitement	Page
2021-GC-91	Schneuwly Achim Dafflon Hubert	[Steuerreduktion auf Kapitalabfindungen - Kapitalleistungen aus Vorsorge (2. und 3. Säule)]	Dépôt et développement	1741
2021-GC-92	Zamofing Dominique Galley Nicolas	Subventionnement d'un Certificat énergétique cantonal des bâtiments Plus (CECB® Plus)	Dépôt et développement	1741

## Postulats

Signature	Auteurs	Titre	Traitement	Page
2019-GC-114	Dietrich Laurent Doutaz Jean-Pierre	Changement des panneaux touristiques d'annonce et d'accueil sur les autoroutes	Réponse du Conseil d'Etat	1686
2020-GC-125	Christian Ducotterd Benoît Glasson	Préservation du bien-être des personnes âgées dans les homes et dans les hôpitaux en période d'épidémie	Réponse du Conseil d'Etat Prise en considération	1691 1371
2020-GC-156	Laurent Dietrich	Rapport sur les impacts du Covid-19 dans le domaine de la culture (Postulat déposé par le Club Culture du Grand Conseil)	Réponse du Conseil d'Etat Prise en considération	1693 1305
2020-GC-163	Cédric Péclard Paola Ghielmini Krayenbühl	La lumière sur le fond lacustre de la zone de tir de Forel (Estavayer)	Réponse du Conseil d'Etat Retrait	1710 1358
2020-GC-189	Garghentini Python Giovanna	Etat des lieux de la culture inclusive	Réponse du Conseil d'Etat	1718
2021-GC-56	Pythoud-Gaillard Chantal Schnyder Erika	Mesures à développer pour améliorer l'adaptation de l'habitat des senior-e-s	Dépôt et développement	1733
2021-GC-57	Wickramasingam Kirthana Mauron Pierre	Etat des lieux sur l'aide apportée par les associations contre la pauvreté et rôle du canton	Dépôt et développement	1734
2021-GC-65	Besson Gummy Muriel Michellod Savio	Soutien financier à la reconversion professionnelle d'adultes	Dépôt et développement	1734
2021-GC-70	Mauron Pierre Wicht Jean-Daniel	Liaison directe Fribourg-Bulle (métro-train-tram)	Dépôt et développement	1736
2021-GC-93	Bürdel Daniel Fattebert David	[Der Freiburger Finanzausgleich im Vergleich – Welcher Anpassungsbedarf besteht 10 Jahre nach dessen Einführung?]	Dépôt et développement	1742
2021-GC-94	Dorthe Sébastien Michellod Savio	La reconversion professionnelle comme clé de la transition énergétique	Dépôt et développement	1745
2021-GC-95	Glasson Benoît Wicht Jean-Daniel	Enveloppe thermique des bâtiments	Dépôt et développement	1745
2021-GC-98	Wicht Jean-Daniel de Weck Antoinette	Le canton de Fribourg entend-il soutenir véritablement les énergies renouvelables ?	Dépôt et développement	1746
2021-GC-100	Dafflon Hubert Wicht Jean-Daniel	Investissements bruts cantonaux : Pourquoi de telles différences systématiques entre les budgets et les comptes ?	Dépôt et développement	1747
2021-GC-102	Kubski Grégoire Doutaz Jean-Pierre	Recension du patrimoine alpestre en mains de l'Etat – stratégie de sauvegarde et de valorisation du patrimoine alpestre en mains de l'Etat ainsi que celui en mains de privés	Dépôt et développement	1748



## Questions

Signature	Auteurs	Titre	Traitement	Page
2020-CE-17	Kolly Nicolas	Qualité des préavis des services de l'Etat dans le cadre d'une demande de permis de construire	Dépôt et développement Réponse du Conseil d'Etat	1749 1749
2020-CE-23	Demierre Philippe	Versement des subventions cantonales dans le cadre des constructions de complexes scolaires	Dépôt et développement Réponse du Conseil d'Etat	1756 1756
2020-CE-32	Rodriguez Rose-Marie Kubski Grégoire	Placement de mineurs en institution ou famille d'accueil : la situation est-elle satisfaisante ?	Dépôt et développement Réponse du Conseil d'Etat	1761 1762
2020-CE-95	Schläfli Ruedi Bonny David	Quel surcoût pour la construction de la ferme-école de Grangeneuve ?	Dépôt et développement Réponse du Conseil d'Etat	1771 1771
2020-CE-104	Kubski Grégoire Garghenti Python Giovanna	Fribourg et Copenhague, même combat pour le vélo ?	Dépôt et développement Réponse du Conseil d'Etat	1772 1773
2020-CE-106	Morel Bertrand Bürdel Daniel	Attribution des travaux du site de Bellechasse à une ou des entreprises fribourgeoises	Dépôt et développement Réponse du Conseil d'Etat	1779 1780
2020-CE-110	Chevalley Michel	Diminution du temps de parcours sur la ligne CFF Lausanne-Berne. Incidences pour le canton de Fribourg	Dépôt et développement Réponse du Conseil d'Etat	1783 1783
2020-CE-116	Marmier Bruno	Construction en entreprise totale, critères de durabilité, concurrence entre les entreprises fribourgeoises	Dépôt et développement Réponse du Conseil d'Etat	1789 1790
2020-CE-149	Vonlanthen Rudolf	Question sur le centre fédéral de la Gouglera et le domaine de l'asile en général	Dépôt et développement Réponse du Conseil d'Etat	1793 1793
2020-CE-196	Rodriguez Rose-Marie Collomb Eric	Diagnostic et intervention précoces des troubles de la sphère autistique : où en est notre canton ?	Dépôt et développement Réponse du Conseil d'Etat	1799 1799
2020-CE-208	Mesot Roland	Statistique cantonale 2019 des renvois de criminels étrangers	Dépôt et développement Réponse du Conseil d'Etat	1803 1804
2020-CE-221	Senti Julia Schwander Susanne	Refus du projet d'extension du Papiliorama dans le district du Lac : et maintenant ?	Dépôt et développement Réponse du Conseil d'Etat	1807 1807
2020-CE-222	Schneuwly André Garghenti Python Giovanna	« Fondation Espace Thérapeutique » - Comment se porte cette fondation et quels sont ses projets pour l'avenir ?	Dépôt et développement Réponse du Conseil d'Etat	1812 1813
2020-CE-247	de Weck Antoinette Collaud Romain	Quelle transparence sont en droit d'attendre les citoyens et les citoyennes de leur conseil communal ?	Dépôt et développement Réponse du Conseil d'Etat	1816 1817
2020-CE-248	Ballmer Mirjam Schmid Ralph Alexander	Contrôle des restrictions sur l'utilisation de produits phytosanitaires pour la protection des eaux de surface	Dépôt et développement Réponse du Conseil d'Etat	1823 1824
2020-CE-253	Pasquier Nicolas	Soutien financier aux mesures d'infrastructures de l'agglomération bulloise « Mobul »	Dépôt et développement Réponse du Conseil d'Etat	1829 1829
2021-CE-2	Mauron Pierre	Protection des locataires en cas de pénurie	Dépôt et développement Réponse du Conseil d'Etat	1834 1835
2021-CE-34	Jakob Christine	Suicide des jeunes / Elèves	Dépôt et développement Réponse du Conseil d'Etat	1838 1839

<b>Signature</b>	<b>Auteurs</b>	<b>Titre</b>	<b>Traitement</b>	<b>Page</b>
2021-CE-36	Aebischer Susanne Schoenenweid André	Avenir du SICHH et stratégie dans l'innovation et la recherche - Etat de la situation	Dépôt et développement Réponse du Conseil d'Etat	1848 1848
2021-CE-43	Piller Benoît Kubski Grégoire	Licenciements au SICHH	Dépôt et développement Réponse du Conseil d'Etat	1854 1854
2021-CE-48	Berset Christel Ballmer Mirjam	Stratégie agroalimentaire, Plan Climat et stratégie « Développement durable » du canton de Fribourg : quelle cohérence ?	Dépôt et développement Réponse du Conseil d'Etat	1858 1859
2021-CE-51	Wickramasingam Kirthana Fagherazzi Martine	Sexisme et atteintes d'ordre sexuel dans le cadre scolaire	Dépôt et développement Réponse du Conseil d'Etat	1869 1869
2021-CE-52	Marmier Bruno	Marchés publics durables lors de l'acquisition de panneaux solaires photovoltaïques	Dépôt et développement Réponse du Conseil d'Etat	1882 1882
2021-CE-56	Chardonnens Jean-Daniel Zadory Michel	Installation de biogaz, interprétation des lois et règles du jeu	Dépôt et développement Réponse du Conseil d'Etat	1884 1885
2021-CE-57	Kolly Gabriel Jordan Patrice	Route Corbières-Villarvolard : quel délai pour la réalisation des travaux de réfection ?	Dépôt et développement Réponse du Conseil d'Etat	1890 1891
2021-CE-58	Fattebert David Kolly Gabriel	Indemnités et remboursement des frais des curateurs	Dépôt et développement Réponse du Conseil d'Etat	1893 1894
2021-CE-60	Mutter Christa Moussa Elias	Retard inacceptable et illégal dans le processus de naturalisation et mise en danger par des entretiens personnels pendant la pandémie de Covid	Dépôt et développement Réponse du Conseil d'Etat	1897 1899
2021-CE-61	Kolly Gabriel Demierre Philippe	BlueFACTORY - Une politique à deux vitesses pour les marchés publics ?	Dépôt et développement Réponse du Conseil d'Etat	1912 1912
2021-CE-62	Berset Christel Michellod Savio	Route Marly-Matran : des clarifications nécessaires	Dépôt et développement Réponse du Conseil d'Etat	1916 1917
2021-CE-65	Favre-Morand Anne	Qui va payer les coûts de la vaccination anti-covid ?	Dépôt et développement Réponse du Conseil d'Etat	1928 1928
2021-CE-66	Bürdel Daniel	Orientation professionnelle – Intégration des élèves en difficulté sortant de l'école obligatoire	Dépôt et développement Réponse du Conseil d'Etat	1930 1931
2021-CE-79	Piller Benoît Berset Solange	Barèmes de l'imposition à la source	Dépôt et développement Réponse du Conseil d'Etat	1939 1940
2021-CE-80	Collomb Eric Dafflon Hubert	Double peine pour les restaurateurs ? (cf. La Liberté du 24 février 2021)	Dépôt et développement Réponse du Conseil d'Etat	1942 1943
2021-CE-82	Schwander Susanne Mäder-Brühlhart Bernadette	Tests ciblés et répétitifs du personnel dans les crèches et les structures d'accueil extrascolaire	Dépôt et développement Réponse du Conseil d'Etat	1946 1947
2021-CE-83	Kubski Grégoire Schnyder Erika	Mesures de prévention contre les concentrations de particules fines	Dépôt et développement Réponse du Conseil d'Etat	1952 1953
2021-CE-86	Dafflon Hubert	Trafic ferroviaire régional, qualité en baisse des prestations fournies	Dépôt et développement Réponse du Conseil d'Etat	1960 1961
2021-CE-87	Zadory Michel Demierre Philippe	Test d'aptitudes pour les étudiants en médecine - Inégalité de traitement	Dépôt et développement Réponse du Conseil d'Etat	1965 1965
2021-CE-88	Senti Julia Kubski Grégoire	Soutien aux personnes sourdes et reconnaissance de la langue des signes	Dépôt et développement Réponse du Conseil d'Etat	1973 1973

<b>Signature</b>	<b>Auteurs</b>	<b>Titre</b>	<b>Traitement</b>	<b>Page</b>
2021-CE-92	Bonny David	Demande de publier la liste des signataires du référendum parlementaire	Dépôt et développement Réponse du Conseil d'Etat	1977 1977
2021-CE-93	Kubski Grégoire Chassot Claude	Les TPF comme acteur modèle dans la construction ?	Dépôt et développement Réponse du Conseil d'Etat	1980 1981
2021-CE-97	Kolly Nicolas Péclard Cédric	Acquisition et développement du site de l'ancienne brasserie Cardinal, quels montants engagés entre 2011 et 2021 ?	Dépôt et développement Réponse du Conseil d'Etat	1984 1984
2021-CE-98	Rodriguez Rose-Marie Bonny David	Un soutien essentiel et urgent pour les étudiant-e-s dans la précarité	Dépôt et développement Réponse du Conseil d'Etat	1992 1993
2021-CE-104	Garghentini Python Giovanna Wassmer Andréa	Comment en est-on arrivé à un tel manque d'humanité ?	Dépôt et développement Réponse du Conseil d'Etat	1997 1997
2021-CE-105	Bapst Bernard Kolly Gabriel	Loi sur la pédagogie spécialisée, quel bilan et quelles pratiques dans la réalité ?	Dépôt et développement Réponse du Conseil d'Etat	2003 2003
2021-CE-106	Kolly Gabriel Schär Gilberte	Loi sur l'énergie : quelles conséquences pour le canton de Fribourg en cas d'acceptation ?	Dépôt et développement Réponse du Conseil d'Etat	2010 2011
2021-CE-107	Schläfli Ruedi Mesot Yvan	Initiative agricole du 13 juin 2021	Dépôt et développement Réponse du Conseil d'Etat	2018 2019
2021-CE-108	Genoud (Braillard) François	Appel à l'aide d'enseignants du Cycle d'Orientation de la Veveysse	Dépôt et développement Réponse du Conseil d'Etat	2022 2022
2021-CE-111	Pythoud-Gaillard Chantal	Des EPT supplémentaires pour le 144 ?	Dépôt et développement Réponse du Conseil d'Etat	2029 2030
2021-CE-114	Garghentini Python Giovanna Berset Christel	Bannir le plastique à usage unique dans la restauration	Dépôt et développement Réponse du Conseil d'Etat	2033 2033
2021-CE-115	Berset Solange de Weck Antoinette	Le Conseil d'Etat vend-il le canton aux SIG (Services industriels genevois) pour l'implantation d'éoliennes ?	Dépôt et développement Réponse du Conseil d'Etat	2038 2039
2021-CE-116	Mesot Yvan	Transports de nos élèves dans les cercles scolaires : quel bilan ?	Dépôt et développement Réponse du Conseil d'Etat	2046 2046
2021-CE-117	Hänni-Fischer Bernadette Schwander Susanne	Politique des bourses d'études durant la pandémie de Covid	Dépôt et développement Réponse du Conseil d'Etat	2051 2052
2021-CE-121	Schwaller-Merkle Esther	Identité bilingue de la formation des enseignant-e-s comme marque de fabrique des institutions du canton de Fribourg	Dépôt et développement Réponse du Conseil d'Etat	2061 2062
2021-CE-130	Vonlanthen Rudolf	Future formation à l'enseignement : HEP ou Université ?	Dépôt et développement Réponse du Conseil d'Etat	2064 2065
2021-CE-133	Pythoud-Gaillard Chantal Jelk Guy-Noël	Soutien psychologique supplémentaire au niveau du secondaire 1 et 2 et des écoles professionnelles ?	Dépôt et développement Réponse du Conseil d'Etat	2077 2078
2021-CE-140	Bonny David	Les conditions des préapprentissage avec des mineur/es sont à revoir	Dépôt et développement Réponse du Conseil d'Etat	2087 2088
2021-CE-142	Boschung Bruno Chardonnens Jean-Daniel	Entreprises appartenant majoritairement à l'Etat en concurrence avec le secteur privé	Dépôt et développement Réponse du Conseil d'Etat	2092 2093
2021-CE-147	Garghentini Python Giovanna	Auxiliaires de vie scolaire, mise en œuvre des bases légales	Dépôt et développement Réponse du Conseil d'Etat	2100 2100
2021-CE-160	de Weck Antoinette Schoenenweid André	Parcs éoliens : impartialité des études et mesures du vent mise en cause	Dépôt et développement Réponse du Conseil d'Etat	2103 2103

Signature	Auteurs	Titre	Traitement	Page
2021-CE-171	Galley Nicolas	Réforme de la Caisse de pension, quels effets sur le départ du personnel à la retraite ?	Dépôt et développement Réponse du Conseil d'Etat	2107 2107

## Mandats

Signature	Auteurs	Titre	Traitement	Page
2018-GC-49	Elias Moussa Nicolas Kolly Cédric Péclard Daniel Bürdel Jean-Daniel Wicht Gabriel Kolly Romain Collaud Bruno Marmier Sylvie Bonvin-Sansonnens Pierre-André Grandgirard	Implantation de la fibre optique dans le canton de Fribourg (projet fith fr): vision et rôle de l'Etat en lien avec la motion 2020-GC-12	Réponse du Conseil d'Etat Retrait	1726 1319
2021-GC-46	Bertrand Morel Nicolas Kolly Romain Collaud Eric Collomb Achim Schneuwly Sébastien Dorthe François Genoud Philippe Demierre Elias Moussa Bruno Marmier	Faculté de droit à la Tour Henri : assez attendu !	Prise en considération	1352
2021-GC-71	Bonny David Longchamp Patrice Boschung Bruno Rodriguez Rose-Marie Brönnimann Charles Demierre Philippe Glauser Fritz Mäder-Brüllhart Bernadette Morel Bertrand Berset Solange	Il faut sauver à tout prix les Fêtes de chant, les girones des musiques et les girones de jeunesse dans le canton de Fribourg !	Dépôt et développement	1736
2021-GC-85	Mäder-Brüllhart Bernadette Julmy Markus Schneuwly Achim Flechtner Olivier Perler Urs Schumacher Jean-Daniel Jakob Christine Senti Julia Dietrich Laurent Schläfli Ruedi	Assurer la prise en charge stationnaire et ambulatoire dans leur langue maternelle des enfants et adolescents germanophones souffrant de problèmes psychiques	Dépôt et développement	1738
2021-GC-96	Dorthe Sébastien Kolly Nicolas Péclard Cédric Chassot Claude Glasson Benoît Demierre Philippe Schär Gilberte Brügger Adrian Collaud Romain Wüthrich Peter	Le canton doit devenir actionnaire majoritaire par rapport à la ville de Fribourg ou lui, vendre à défaut, ses propres actions	Dépôt et développement	1745

Signature	Auteurs	Titre	Traitement	Page
2021-GC-97	Wicht Jean-Daniel Schneuwly André Aebischer Susanne Gobet Nadine de Weck Antoinette Bonny David Grandgirard Pierre-André Collaud Romain Boschung Bruno Wüthrich Peter	Soutien cantonal concret et déterminé au projet de couverture autoroutière dans le secteur Chamblieux-Bertigny	Dépôt et développement	1745

## Requêtes

Signature	Auteurs	Titre	Traitement	Page
2021-GC-72	David Bonny Patrice Longchamp	Demande de procédure accélérée pour le traitement du mandat 2021- GC-71 "Il faut sauver à tout prix les Fêtes de chant, les girons des musiques et les girons de jeunesse dans le canton de Fribourg"	Dépôt et développement Prise en considération	1737 1320
2021-GC-86	Mäder-Brühlhart Bernadette Julmy Markus;	"Demande de procédure accélérée pour le traitement du mandat (2021-GC-85) ""Assurer la prise en charge stationnaire et ambulatoire dans leur langue maternelle des enfants et adolescents germanophones souffrant de problèmes psychiques"""	Dépôt et développement	1739

## Elections judiciaires

Signature	Titre	Traitement	Page
2021-GC-61	Juge itinérant-e (20-50%) auprès de la Cellule judiciaire itinérante	Préavis CM Préavis CJ Scrutin uninominal	1649 1673 1273
2021-GC-62	Assesseur-e à la Justice de paix de la Singine (formation en psychologie)	Préavis CM Préavis CJ Scrutin uninominal	1649 1673 1273
2021-GC-63	Assesseur-e- (gestion des biens - contrôle des comptes) à la Justice de paix de la Glâne - Poste 1	Préavis CM Préavis CJ Scrutin uninominal	1649 1673 1274
2021-GC-64	Assesseur-e (gestion des biens - contrôle des comptes) à la Justice de paix de la Glâne - Poste 2	Préavis CM Préavis CJ Scrutin uninominal	1649 1673 1274

## Elections (autres)

Signature	Titre	Traitement	Page
2021-GC-3	Un membre du Conseil de la magistrature (CM), en remplacement de Nadine Gobet	Scrutin uninominal	1346



**Divers**

<b>Titre</b>	<b>Page</b>	<b>Titre</b>	<b>Page</b>
Communications	1243 1311	Prolongation du mandat du juge de paix ad hoc Yannick Riedo	1312 1677
Assermentations	1312	Prise de congé : Christian Ducotterd	1384

—