

Tome CLXXIII

Session ordinaire

Band CLXXIII

Ordentliche Session

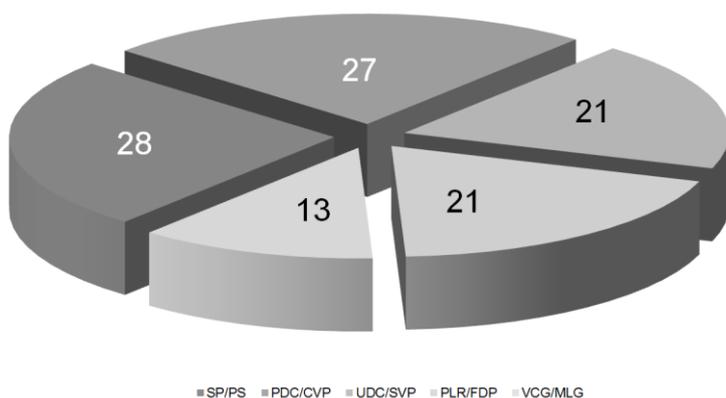
—

Octobre / Oktober 2021

Contenu/Inhalt	Pages/Seiten
Première séance, mardi 5 octobre – 1. Sitzung, Dienstag, 5. Oktober	3339 – 3375
Deuxième séance, mercredi 6 octobre – 2. Sitzung, Mittwoch, 6. Oktober	3376 – 3412
Troisième séance, jeudi 7 octobre – 3. Sitzung, Donnerstag, 7. Oktober	3413 – 3452
Quatrième séance, vendredi 8 octobre – 4. Sitzung, Freitag, 8. Oktober	3453 – 3473
Messages – Botschaften	3474 – 3853
Préavis – Stellungnahmen	3854 – 3892
Réponses – Antworten	3893 – 3902
Dépôts et développements – Begehren und Begründungen	3903 – 3910
Questions – Anfragen	3911 – 3958
Composition du Grand Conseil – Zusammensetzung des Grossen Rates	3959 – 3962
Table des matières – Inhaltsverzeichnis	3963 – 3967

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

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



Première séance, mardi 05 octobre 2021

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

Sommaire

Signature	Genre d'affaire	Titre	Traitement	Personnes
2013-GC-4	Divers	Communications		
2020-GC-204	Postulat	Mise à disposition en libre accès des protections hygiéniques dans les écoles, les institutions publiques et sportives	Prise en considération	<i>Auteur-s</i> Martine Fagherazzi-Barras Anne Favre-Morand <i>Représentant-e du gouvernement</i> Anne-Claude Demierre
	Motion d'ordre	Modification de l'ordre du jour	Prise en considération	<i>Auteur-s</i> Roland Mesot Eric Collomb Sébastien Dorthe François Genoud Bernadette Hänni-Fischer Cédric Péclard Benoît Piller Rose-Marie Rodriguez Nadia Savary André Schoenenweid Michel Zadory
2021-DSAS-76	Rapport	Villa St-François et EMS (Rapport sur postulat 2019-GC-144)	Discussion	<i>Représentant-e du gouvernement</i> Anne-Claude Demierre
2019-DEE-5	Loi	Révision de la loi sur le tourisme	Entrée en matière Première lecture	<i>Rapporteur-e</i> Nadine Gobet <i>Représentant-e du gouvernement</i> Olivier Curty
2021-GC-132	Election judiciaire	Président-e 10% au Tribunal des prud'hommes de la Singine	Scrutin uninominal	
2021-GC-133	Election judiciaire	Président-e 10% au Tribunal des baux de la Singine et du Lac	Scrutin uninominal	
2021-GC-134	Election judiciaire	Juge suppléant-e (germanophone) au Tribunal cantonal	Scrutin uninominal	
2021-GC-135	Election judiciaire	Assesseur-e au Tribunal d'arrondissement de la Broye	Scrutin uninominal	

La séance est ouverte à 14 h 00.

Présence de 101 députés; absents: 9.

Sont absents avec justifications: M^{mes} et MM. Giovanna Garghentini, Susanne Aebischer, Martine Fagherazzi, Christel Berset, Jean-Daniel Wicht, Olivier Flechtner, Bernhard Altermatt, Kirthana Wickramasingam et Patrice Jordan.

MM. Georges Godel, Maurice Ropraz et Jean-Pierre Siggen, conseillers d'Etat, sont excusés.

Divers 2013-GC-4 Communications

Présidente du Grand Conseil. 1. Prescriptions sanitaires

Comme il a été discuté au Bureau, je vous demande de bien vouloir respecter les directives émises par la cellule cantonale de coordination sur les prescriptions sanitaires, à savoir de garder la distance de 1,50 mètre entre vous, de porter le masque en tout temps, hormis lors des prises de parole. Même si cela est contraignant, j'en suis consciente, nous serons ainsi, tous les législatifs du canton, mis sur un pied d'égalité pour la tenue de nos séances. Par avance, je vous remercie de bien vouloir respecter ces directives.

Un petit rappel encore : n'oubliez pas de glisser votre carte de député dans votre appareil de micro.

2. Clubs

Je vous informe que l'assemblée générale du Club Santé-Social aura lieu ce jeudi 7 octobre 2021, à 12 h 45, en visioconférence. Le Service de la santé publique y présentera le thème suivant : "Attitude et comportement pouvant influencer la santé des Fribourgeoises et Fribourgeois, quelles tendances et quelles actions prévues ?"

Je vous communique aussi que l'assemblée du Club économique aura lieu ce jeudi 7 octobre également, à l'issue de la séance, au restaurant du Casino, juste en face de Forum Fribourg. Le pass sanitaire y est obligatoire. Vous pouvez encore vous inscrire auprès du Président de ce Club, M. le Député Jean-Daniel Chardonnens, qui est ici cet après-midi.

3. Visite des Tessinois.

Je signale qu'une délégation du Bureau du Parlement tessinois rendra visite aux étudiants tessinois de l'Université de Fribourg, ce jeudi après-midi, et qu'il assistera aux débats du Grand Conseil vendredi matin.

4. Liens d'intérêts

Je vous informe que le député doit rappeler ses liens d'intérêts lorsqu'il s'exprime devant le Grand Conseil. Il ne s'agit pas pour le député qui intervient de décliner systématiquement tous ses liens d'intérêts, mais uniquement de rappeler l'intérêt qui l'unit à l'objet en délibération et sur lequel il s'exprime. Les liens d'intérêts suivants doivent être signalés : article 13, alinéa 2 : "Les activités professionnelles, les fonctions assumées au sein d'organes de Directions, de surveillance ou de Conseils, dans des personnes morales, de droit privé ou de droit public, les fonctions assumées au sein de commissions ou d'autres organes de la Confédération, d'un canton, d'une commune ou d'une collaboration intercantonale ou intercommunale, les fonctions politiques exercées, les fonctions permanentes de Directions ou de Conseils assumées pour le compte de groupes d'intérêts".

Pour terminer, une heureuse nouvelle, celle de la naissance de la petite Divya, fille de notre collègue Kirthana Wickramasingam. A toute la famille, au nom du Grand Conseil, j'envoie nos meilleurs vœux. (*Applaudissements*)

> Le Grand Conseil prend acte de ces communications.

Postulat 2020-GC-204**Mise à disposition en libre accès des protections hygiéniques dans les écoles, les institutions publiques et sportives**

Auteur-s:	Fagherazzi-Barras Martine (PS/SP, SC) Favre-Morand Anne (PS/SP, GR)
Représentant-e du gouvernement:	Demierre Anne-Claude, Directrice de la santé et des affaires sociales
Dépôt:	15.12.2020 (BGC décembre 2020, p. 4532)
Développement:	15.12.2020 (BGC décembre 2020, p. 4532)
Réponse du Conseil d'Etat:	17.08.2021 (BGC septembre 2021, p. 3237)

Prise en considération

Favre-Morand Anne (PS/SP, GR). Mes liens d'intérêts : je suis femme, enseignante, maman et co-dépositaire de ce postulat.

Tout d'abord, je dois vous dire que je me réjouis beaucoup de pouvoir débattre de ce point aujourd'hui. Il est temps que notre canton s'intéresse à cette question. Je remercie d'ailleurs le Conseil d'Etat, et plus particulièrement M^{me} la Commissaire ainsi que sa Direction, pour la réponse très complète et détaillée à notre postulat. Notre demande était axée sur plusieurs volets. Tout d'abord lutter contre la précarité menstruelle. Celle-ci existe, même si les chiffres à ce sujet sont discrets en Suisse. Comme documenté dans la réponse du Conseil d'Etat, nous pouvons estimer que 10 % des Fribourgeoises pourraient être touchées. Cette problématique est donc à la source d'inégalités économiques, sociales et sanitaires dans notre canton, qu'il convient de traiter. Est-il acceptable que des femmes soient obligées de trouver des alternatives qui peuvent nuire à leur santé durant leurs règles ? Une utilisation prolongée peut par exemple conduire à un choc toxique, qui peut s'avérer extrêmement grave ou même mortel. Les protections relatives aux règles permettent de satisfaire un besoin élémentaire et impératif d'hygiène.

Ensuite, il est important pour nous de se focaliser sur notre jeunesse. En effet, les écolières et étudiantes sont plus facilement touchées par cette problématique, car elles sont en formation, donc sans revenu. La notion d'égalité est inscrite dans la loi scolaire. Il est donc essentiel de reconnaître la situation de toutes et d'améliorer encore les conditions proposées à nos élèves. Il s'agit d'un signe de respect institutionnel. Ces jeunes filles doivent pouvoir se former sereinement, sans charge mentale supplémentaire.

Ce postulat et la proposition d'étude de faisabilité pourraient aussi donner l'impulsion à la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport de proposer à certaines écoles des projets pilotes, comme l'a fait l'Université de Genève par exemple. Etant enseignante, je peux vous assurer que je dépanne très régulièrement des élèves. Elles sont en effet encore jeunes et il est particulièrement difficile d'anticiper l'arrivée des menstruations à cet âge.

J'ai aussi pu observer, depuis quelques années, bon nombre d'écolières qui ne viennent pas à l'école durant les premiers jours de leurs règles. Cet absentéisme peut engendrer des complications à long terme dans leur formation. Il est pour nous primordial d'améliorer la communication autour de ces questions et c'est pour cela que nous nous réjouissons de l'impulsion positive de la réponse. En 2021, j'ai l'espoir que chacun et chacune puisse utiliser le vocabulaire spécifique propre au cycle menstruel. La parole doit se libérer. Avoir ses règles est un phénomène physiologique normal qui ne doit en aucun cas être synonyme de honte.

Enfin, j'espère que ce débat pourra donner des moyens et l'impulsion nécessaire à des communes et associations de communes pour mettre en place le même genre de démarche, afin que les écoles secondaires et primaires ainsi que les centres sportifs et les administrations communales soient aussi équipés de distributeurs de serviettes hygiéniques, dans le but de contribuer à plus d'égalité et à une prévention indispensable à la santé publique.

Je vous remercie donc d'avance de soutenir ce postulat, en vous rappelant que ce n'est pas seulement une histoire de femmes, mais aussi une histoire de pères, de frères ou de conjoints.

Schär Gilberte (UDC/SVP, LA). Je n'ai aucun lien d'intérêt avec le sujet. Le groupe de l'Union démocratique du centre a examiné avec attention le postulat demandant d'étudier la possibilité de proposer gratuitement des protections hygiéniques dans les lieux de formation et les institutions publiques et sportives. Il est aussi demandé au Conseil d'Etat d'envisager la possibilité d'accentuer ou d'améliorer la communication sur ce sujet et d'inciter les communes à entreprendre une même démarche.

Nous traitons ici d'un sujet très personnel et intime. Cela ne signifie pas pour autant qu'il faille se taire. Le groupe UDC est d'avis qu'il est légitime de se pencher sur la question, afin de venir en aide aux jeunes filles préétirées et qui n'ont pas les moyens financiers pour la fourniture du matériel hygiénique. Soutenir des jeunes filles encore dépendantes de parents ou de familles monoparentales à faible revenu et étant en difficulté est légitime. Toutefois, quelques questions se posent :

- > Est-ce que des démarches ont été effectuées pour estimer le taux de jeunes filles touchées par ce problème dans le canton de Fribourg ?
- > Est-ce que des démarches ont été effectuées pour savoir ce qui est déjà fait dans les écoles ? Par exemple, dans la plupart des cycles d'orientation, des serviettes et des tampons sont déjà disponibles au secrétariat ou dans la pharmacie de l'école.

Le groupe UDC, fondamentalement d'accord sur le principe, ne soutient pas la méthode proposée. En effet, est-ce vraiment le devoir du pouvoir législatif cantonal de traiter de cette question ? Demander un rapport au Conseil d'Etat et prévoir une étude de faisabilité en confiant un mandat, est-ce vraiment la direction optimale ? Ce d'autant plus que très peu de personnes sont concernées. Mettre à disposition de toutes les jeunes filles le matériel de protections hygiéniques n'est pas nécessaire. D'une part, elles n'en ont pas toutes besoin et d'autre part, certaines personnes pourraient se servir et le diffuser hors des milieux de formation et des institutions.

En bref, la solution proposée semble démesurée et peu adaptée à la situation du canton. Nous pensons qu'il est dommage de "surfer" sur la vague médiatique amenée par ce sujet dans les cantons de Genève et de Vaud, alors qu'il existe des problématiques propres à notre canton qui mériteraient un peu plus d'attention.

Notre proposition serait de confier cette mission aux Directions des CO et des différentes hautes écoles. Ces Directions, par le biais de leurs enseignants et de leurs travailleurs sociaux, ont la possibilité de cibler les personnes concernées et, le cas échéant, de leur fournir le matériel hygiénique. La politique de l'arrosoir nous paraît inappropriée.

Pour les raisons que je viens d'évoquer, le groupe de l'Union démocratique du centre, dans sa majorité, propose donc de refuser le postulat.

Jakob Christine (PLR/FDP, LA). Das Postulat von Frau Favre und Frau Fagherazzi wird von der Fraktion der Freisinnig-Demokratischen Partei mit grosser Mehrheit abgelehnt. Dies aus folgenden Gründen:

Es wird von unserer Partei nicht bestritten, dass in unserem Kanton Familien mit einem sehr bescheidenen Budget leben. Ihnen wird bereits mit Lebensmittelabgaben geholfen. Bei diesen Abgabestellen könnten zum Beispiel auch Hygieneprodukte abgegeben werden.

Wir sind prinzipiell gegen eine generelle Abgabe von Gratisprodukten für alle. Auch sehen wir den Nachteil, dass Jugendliche mit Gratisprodukten Unfug betreiben werden. Eine öffentliche Toilette in einem Schulgebäude kann unmöglich über den ganzen Tag beaufsichtigt werden.

Hinsichtlich des Tabu-Themas bin ich mit den Postulantinnen nicht einverstanden. Als Mutter von drei Töchtern weiss ich, wovon ich spreche. Aufklärung der Kinder kann man nicht der Öffentlichkeit auferlegen. Die Eltern sind auch gefordert und müssen mit ihren Kindern zu Hause über dieses Thema sprechen. Jede Mutter war mal im Teenageralter und hat die Periode auch bekommen. Weshalb sollte eine Mutter mit ihren Töchtern nicht darüber sprechen können? Entschuldigung, eine Periode ist nicht ein Staatsthema und muss schon gar nicht vom Staat gelöst werden.

Wie ich bereits gesagt habe, solche Hygieneprodukte können armen Familien mit Gutscheinen oder direkt bei der Lebensmittelabgabe verteilt werden.

Aus diesen Gründen lehnen wir das Postulat ab.

Meyer Loetscher Anne (PDC/CVP, BR). La mise à disposition en libre accès de protections hygiéniques dans les écoles et les institutions publiques et sportives est une question qui se pose un peu partout en Suisse. Fribourg ne fait donc pas exception. Le groupe le Centre est sensible aux questions liées aux femmes, aux mères et aux jeunes filles. Nous sommes conscients du coût de cette dépense de première nécessité et de l'aspect "surprise" que peut être l'arrivée des menstruations. Notre groupe est d'accord pour une réflexion sur cette thématique, mais nous estimons que c'est à chaque institution de répondre aux besoins de son public cible et d'adapter au cadre dans lequel elle évolue. En effet, il serait exagéré de mettre un même système partout, alors même que les besoins sont différents. Nous souhaitons donc une étude différenciée, d'une part dans les lieux d'études où il s'agit de pallier davantage à l'effet de surprise, et d'autre part au Service de l'action sociale (SASoc) pour les questions liées à la précarité. Il s'agirait de développer un concept pour les institutions fréquentées par des personnes

dont la situation est fragilisée. Des solutions pragmatiques existent déjà. Par exemple, au GYB, l'école a choisi de mettre dans les toilettes des filles des casiers qui s'ouvrent avec leur carte d'étudiante. Cette solution est discrète et efficace.

Avec ces commentaires, le groupe le Centre acceptera le postulat, mais demande que les solutions soient guidées par le bon sens. Une intervention législative ne nous semble pas nécessaire, mais nous attendons pour cela la réponse au postulat.

Mutter Christa (*VCG/MLG, FV*). Je dirais que je n'ai plus de lien d'intérêt direct avec le sujet depuis 6 ans - "ouf" -, mais j'ai quand même de l'expérience en la matière, comme M^{me} Favre, en tant que maman, femme et ancienne enseignante. J'ai des souvenirs du temps où j'étais jeune monitrice dans des camps de vacances et enseignante. Au bout de quelques jours ou quelques semaines, j'ai vite compris qu'il ne suffisait pas d'avoir des sparadraps et des chocolats de consolation en réserve dans ma trousse de secours, mais d'avoir aussi des protections hygiéniques pour les petits accidents. En discutant avec les filles concernées, il est vite apparu qu'il s'agissait aussi d'un souci financier : ces moyens de protection étaient coûteux dans le budget des familles, mais également pour des jeunes filles qui devaient les payer elles-mêmes. Cela pouvait toucher plus que les 10 % relevés dans les études. Donc, le dépannage par les enseignantes, c'est un moyen régulier et une réalité. A l'époque, il arrivait aussi qu'une fille de la classe d'à côté vienne s'adresser à l'enseignante parce qu'elle n'osait pas s'adresser à un enseignant masculin. Heureusement, la jeune génération est maintenant plus ouverte. Je ne crois pas qu'on puisse dire que c'est aux mères d'instruire leurs filles. Dans cette tranche d'âge, chaque fille n'a pas la chance d'avoir une mère compréhensive et avec laquelle le courant passe bien. Il peut y avoir des cas où la communication se fait plutôt entre amies, voire avec une autre personne de confiance.

Mais de quoi parle-t-on ? J'ai sorti ma calculatrice, parce que comme mère d'une fille, j'ai quand même encore un lien assez direct ; j'ai donc regardé dans mon placard et j'ai sorti le "mégapack" de protections hygiéniques entamé. Qu'est-ce que cela donne dans la vie d'une femme ? J'ai fait le calcul : 41 ans x 12,5 x 6 x 6, avec un prix moyen de 10 à 15 centimes. Donc, au prix d'aujourd'hui, dans la vie d'une femme, cela représente entre 2'300 et 3'500 frs de dépenses pour les protections hygiéniques. C'est quand même un montant considérable que les hommes ne paient pas. Je trouve qu'il est utile que l'école s'en occupe et la solution désignée par M^{me} Meyer Loetscher me semble donc tout à fait faisable. Je remercie les auteures d'avoir soulevé la question et je prie le Conseil d'Etat, dans un premier temps, de ne pas se perdre dans un long rapport avec un concept compliqué, avec des automates électroniques sophistiqués, mais de chercher des solutions rapides et simples en mettant à disposition une corbeille de produits dans les toilettes des filles ou en nommant une personne de confiance à qui l'on pourrait en demander. Heureusement qu'aujourd'hui on peut parler de solutions plus pratiques. J'ai constaté par exemple que ni dans les toilettes de l'ancien Hôtel cantonal, ni dans les toilettes de Forum Fribourg il n'y avait la moindre place pour déposer ne serait-ce qu'une mini-trousse. Donc, les problèmes pratiques des femmes sont à peu près à tous les niveaux et je crois qu'il y a aussi d'autres corps de métiers qui pourraient s'en occuper, ne serait-ce que dans la disposition des toilettes des filles dans les différentes écoles de notre canton.

Heureusement qu'on a un groupe plus compréhensif que d'autres, où les hommes comprennent aussi certains problèmes, et je peux annoncer que le groupe Vert Centre Gauche va soutenir ce postulat à l'unanimité.

de Weck Antoinette (*PLR/FDP, FV*). Ce postulat se base sur les expériences qui sont faites en Ecosse et en France, à savoir la mise à disposition gratuite de produits menstruels pour les femmes en situation de précarité. Or, ce postulat demande au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité de les proposer gratuitement non seulement aux personnes en situation de précarité, mais également dans les lieux de formation et les institutions publiques, donc à toutes les femmes. Les auteures disent vouloir lutter contre la précarité menstruelle, mais il n'y a pas de précarité menstruelle. Il y a des femmes qui ont leurs règles pendant une certaine période de leur vie et c'est un état naturel. Il y a des femmes qui sont en précarité financière, et le fait d'avoir leurs règles augmente les coûts qu'elles doivent déjà supporter. C'est la raison pour laquelle je me demande si, pour lutter contre cette précarité que connaissent des femmes, il ne faudrait pas plutôt augmenter le budget social pour celles qui sont à l'aide sociale au lieu de déposer un tel postulat. Ainsi, on ciblerait vraiment celles qui ont besoin d'un soutien supérieur. Distribuer des protections hygiéniques dans des toilettes, est-ce une bonne solution ? Le dispensaire peut en effet être soudainement vide. Ne faudrait-il pas plutôt que ces jeunes filles puissent s'adresser soit à l'infirmière de l'établissement, soit à leur enseignante, ce qui se fait déjà ? Je pense que c'est beaucoup mieux que de se retrouver devant un dispensaire vide.

On peut également se demander si ce postulat est encore d'actualité. Aujourd'hui en effet, il existe de nouveaux moyens de protection quand on a ses règles, qui répondent en plus également à un souci écologique : ce sont les culottes absorbantes, qui sont très efficaces et qui coûtent 38 frs. Donc, si vous en achetez trois, vous répondez à ce besoin pendant des années et il n'y a pas le problème de la résorption des tampons qui, on le sait, prennent des siècles pour être complètement résorbés.

Madame la Commissaire, si vous allez dans le sens des suggestions que je vous fais, à savoir une augmentation du budget de l'aide sociale et la recherche d'autres moyens que de subventionner des tampons, je pourrais accepter ce postulat. Mais, en l'état, avec un arrosage, avec des moyens qui sont dépassés, je ne pourrai pas.

Pythoud-Gaillard Chantal (PS/SP, GR). La postulante, Martine Fagherazzi, étant accidentée - mais rien de grave je vous rassure -, je prends la parole en son nom. Ses liens d'intérêts : femme, maman et enseignante au primaire.

La vague violette, qui a pris son essor en juin 2019, a permis de redonner un nouvel élan de confiance et de courage aux femmes, pour faire entendre leur voix et leurs revendications, afin de lever le voile sur certains tabous et de les désacraliser. Le sujet qui nous préoccupe aujourd'hui aurait sans doute fait rougir plus d'un parlementaire fribourgeois il y a quelques décennies, aurait peut-être même suscité l'incompréhension ou le courroux de certains de devoir aborder un sujet aussi intime sur la place politique. Mais heureusement, les mentalités évoluent, et à voir les initiatives parlementaires ou communales qui fleurissent un peu partout en Suisse autour de cette thématique de la lutte contre la précarité menstruelle, je suis confiante dans le fait que ce Parlement montrera aujourd'hui son soutien progressiste à notre requête. Porter ce débat au niveau politique, c'est reconnaître et visibiliser une forme de précarité qui existe en Suisse et qui est en proportion relativement similaire aux pays européens qui nous entourent : 6 à 10 % de femmes vivent une précarité menstruelle. Je remercie d'ailleurs le Conseil d'Etat, et plus spécifiquement la DSAS, pour la qualité de sa réponse fort documentée, réponse qui légitime d'autant plus la concrétisation d'un projet de mise en libre-service de ces protections hygiéniques dans les établissements publics de notre canton. Non reconnues comme produit de première nécessité en Suisse, les protections hygiéniques coûtent cher. Le coût des protections menstruelles jetables, tels que serviettes hygiéniques et tampons, peut s'avérer donc très élevé. Près de 4'500 frs, c'est le coût des règles dans la vie d'une femme en Suisse. Certes, notre postulat a surtout une vocation de dépanner dans l'urgence les femmes et les jeunes filles, mais il doit également contribuer, en synergie avec d'autres projets tels que les épicerie caritatives, à promouvoir un meilleur accès en libre-service à un produit dont aucune femme ou jeune fille ne peut se passer. Comme il vise en priorité des lieux de formation ou de loisirs, notre projet aidera à renforcer aussi l'aspect didactique et informatif qui doit se faire autour de cette thématique des menstruations. De nombreuses initiatives dans ce sens ont d'ailleurs vu le jour dans plusieurs établissements scolaires fribourgeois, au niveau du CO et des collèges, et notre souhait est que les écoles primaires soient aussi incluses dans le projet de faisabilité, puisque l'arrivée des premières règles touche des élèves dès l'âge de 10-11 ans. Les adolescents, filles et garçons, doivent être mieux sensibilisés à cette thématique dans le milieu scolaire. En tant que postulante et enseignante, je suis ravie que le Conseil d'Etat prenne également cette dimension didactique dans son intention de mise en œuvre. Contribuer à mieux informer, à faciliter l'accès à un bien usuel de première nécessité, mais aussi donner un signe encourageant et soutenant aux filles et jeunes femmes qui ne doivent plus éprouver de sentiment de honte et se retrouver parfois démunies pour faire face à un phénomène naturel qui forge leur identité de femme, voilà ce que demande notre postulat.

En réponse à M^{me} Schär, je suis juste étonnée que le sujet ne soit pas assez impératif et important pour notre législatif. Et quand M^{me} Jakob dit que le risque est que les jeunes fassent des bêtises avec le matériel, est-ce qu'on fait des bêtises avec le papier toilette par exemple ? Je suis quand même un peu consternée par ces réponses.

C'est avec ces remarques que je vous remercie de votre attention et de votre soutien à ce postulat.

Rodriguez Rose-Marie (PS/SP, BR). Mes liens d'intérêts : femme, maman et enseignante. Je n'avais pas prévu de prendre la parole, mais je me sens le devoir de répondre à deux ou trois remarques. On a fait la remarque en disant qu'il y avait déjà un certain nombre de cycles d'orientation qui mettent à disposition des protections au secrétariat, auprès de la Direction. Encore une fois, ce n'est que quelques CO qui le font et encore une fois, cela dépend de la sensibilité de la Direction de ce CO ou du secrétariat. Est-ce que les secrétaires ont eu cette idée ou pas ? Cela dépend aussi de l'Association des communes pour les CO. Est-ce qu'elles ont envie de payer cela ou pas ? A partir du moment où cela devient une tâche des communes, je doute qu'elles le feront si le canton n'offre pas un vrai exemple.

Je reprends le même exemple que ma collègue Chantal Pythoud : effectivement, on ne se pose jamais la question de mettre à disposition du papier toilette, s'il vous plaît. On peut lutter contre une certaine précarité menstruelle ou tout simplement contre une certaine honte pour les filles, alors qu'il n'y a rien de tabou. C'est quand même un phénomène qui touche la moitié de la population mondiale. Donc, en mettant à disposition, sans arroser mais de manière naturelle, on rendra ceci tout à fait naturel. Je ne peux que vous inviter à soutenir cela. On peut rendre cela disponible de manière intelligente, pour effacer certaines différences ou certaines hontes qui n'ont plus lieu d'être au 21^{ème} siècle.

Favre-Morand Anne (PS/SP, GR). J'ai juste une petite remarque à notre collègue M^{me} de Weck : notre postulat ne touchait pas uniquement la précarité menstruelle, mais aussi et surtout les jeunes filles, les étudiantes, qui sont spécialement touchées. On

voulait aussi viser ce tabou autour des règles. Je pense qu'en 2021, il est vraiment très important de pouvoir communiquer et de pouvoir utiliser les vrais termes. Juste encore une petite réponse à notre collègue M^{me} Schär, qui demandait quelle est la situation dans notre canton par rapport à la réponse du Conseil d'Etat : on peut estimer à environ 10 % le nombre de jeunes filles qui pourraient être touchées par cette précarité menstruelle. D'autre part, je ne pense pas qu'il y aura une contrebande de serviettes hygiéniques. Là je pense que ça va un petit peu loin. J'ose espérer que cela sera utilisé par les personnes qui en auront besoin.

Demierre Anne-Claude, Directrice de la santé et des affaires sociales. Je vous rappelle que selon le dernier rapport sur la situation sociale et la pauvreté dans notre canton, un peu plus de 25'000 personnes sont à risque de pauvreté, soit 10 % de la population. Elles sont juste en dessus des personnes qui sont à l'aide sociale. Vivre à la limite de la pauvreté peut avoir des conséquences non seulement financières, mais aussi des répercussions sur tous les domaines de la vie. Être à risque de pauvreté signifie justement vivre tout juste avec le minimum, sans pouvoir faire face à des dépenses imprévues. Parfois, acheter des protections hygiéniques peut être une dépense pour laquelle on n'a pas l'argent suffisant.

Comme nous l'avons dit dans la réponse, nous n'avons pas de chiffres précis pour le canton de Fribourg quant à la question des pourcentages, mais une étude en France, qui a porté sur plus de 6'500 étudiantes, a démontré qu'une personne sur dix fabrique elle-même ses protections hygiéniques. Au Royaume-Uni, une femme sur dix ne peut pas se payer de protections hygiéniques, ce qui fait que parfois les femmes restent à la maison ou trouvent des solutions avec du papier toilette ou des mouchoirs. Le taux de pauvreté dans ces deux pays est à peu près comparable à la Suisse ; on peut donc effectivement rapporter ces chiffres à Fribourg et estimer qu'à peu près 10 % des femmes sont concernées par cette problématique. Mesdames et Messieurs les Député-e-s, une femme sur dix dans ce canton se retrouve en difficulté pour pouvoir acquérir des protections hygiéniques.

La proposition des députées est de mettre à disposition des protections hygiéniques dans les toilettes des lieux de formation et des institutions publiques et sportives. Le Conseil d'Etat est d'accord d'entreprendre cette analyse. Ce n'est pas un mandat qu'on va confier à l'extérieur, c'est un travail qu'on fait avec le Service des bâtiments. On a déjà pris les premiers contacts et on aura une séance prochainement selon l'issue des discussions d'aujourd'hui, pour pouvoir installer des serviettes hygiéniques dans les bâtiments qui relèvent de l'Etat. Cela veut dire que ça ne concerne pas les écoles primaires et les CO, mais plutôt les collèges, l'Université ou peut-être d'autres établissements qui relèvent de la compétence du canton.

Effectivement, M^{me} la Députée Schär a dit que certains CO faisaient déjà quelque chose. Imaginez que ce n'est quand même pas si simple pour une jeune de 15-16 ans de devoir aller à la réception, au secrétariat, devant d'autres personnes, pour demander une serviette hygiénique. Je pense que ce n'est pas une solution correcte. Ces protections hygiéniques sont des produits de première nécessité, comme d'ailleurs le papier toilette, dont la gratuité dans les lieux publics va de soi, vous en conviendrez toutes et tous. Et s'agissant de faire de la contrebande avec ces serviettes, j'ose espérer qu'en ces temps de Covid, ce n'est pas le cas.

En ce qui concerne l'information, c'est effectivement une tâche importante. Tous les jeunes n'ont pas la chance d'avoir une maman qui peut donner cette information et faire cette sensibilisation. Je pense que c'est aussi un devoir de l'Etat de pouvoir informer les jeunes sur différentes problématiques. C'est ce qui se fait d'ailleurs dans les cours d'éducation sexuelle ou encore à l'école. On l'a vu, le canton de Genève a fait une information. Ce sont des moyens qui sont très simples et qui contribuent finalement à ce que chacune puisse être bien informée.

Par rapport à ce que je vous ai dit, il ne suffit pas d'augmenter le budget de l'aide sociale. Ce ne sont pas uniquement les femmes qui sont en situation de précarité ou à l'aide sociale qui sont concernées, c'est aussi un grand nombre de jeunes et d'étudiantes. La solution que nous vous proposons est une solution vraiment pragmatique : mettre à disposition ces protections hygiéniques dans les collèges, à l'Université et dans les hautes écoles pour celles qui en auraient besoin.

Vous avez certainement vu qu'en France, la décision a été prise de remettre gratuitement les protections hygiéniques. Cela bouge actuellement dans tous les cantons romands autour de nous, où nombre d'entre eux ont aussi accepté de mettre en place cette distribution gratuite. Je crois que c'est vraiment, Mesdames et Messieurs les Député(e)s, dans l'intérêt de nos enfants et de nos jeunes, dans l'intérêt des femmes les plus précarisées dans ce canton. Finalement, recourir à des protections hygiéniques doit être un droit accessible à toutes. C'est non seulement un enjeu d'égalité, mais aussi une question de santé publique.

C'est avec ces remarques que je vous invite à prendre en considération ce postulat, tout en vous répétant, comme je l'ai déjà dit tout à l'heure, que nous allons le mettre en œuvre - si vous l'acceptez, ce que j'espère vraiment - avec pragmatisme. A la sauce fribourgeoise, aurais-je envie de dire.

> Au vote, la prise en considération de ce postulat est acceptée par 61 voix contre 26. Il y a 6 abstentions.

Ont voté oui:

Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/FDP), Berset Solange (SC,PS/SP), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Rey Benoît (FV,VCG/MLG), Bonny David (SC,PS/SP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Favre Anne (GR,PS/SP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,VCG/MLG), Ingold François (FV,VCG/MLG), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Senti Julia (LA,PS/SP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Perler Urs (SE,VCG/MLG), Denervaud Caroline (SC,PDC/CVP), Müller Chantal (LA,PS/SP), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Schwaller-Merkle Esther (SE,PDC/CVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Fattebert David (GL,PDC/CVP), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Hayoz Madeleine (LA,PDC/CVP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Besson Gummy Muriel (SC,PS/SP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Mauron Pierre (GR,PS/SP). *Total: 61.*

Ont voté non:

Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Kaltenrieder André (LA,PLR/FDP), Collomb Eric (BR,PDC/CVP), Lauber Pascal (GR,PLR/FDP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP), Cotting Charly (SC,PLR/FDP), Michellod Savio (VE,PLR/FDP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Morand Jacques (GR,PLR/FDP), Mesot Yvan (VE,UDC/SVP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP). *Total: 26.*

Se sont abstenus:

Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Dietrich Laurent (FV,PDC/CVP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Julmy Markus (SE,PDC/CVP). *Total: 6.*

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

—

Motion d'ordre

Modification de l'ordre du jour

Auteur-s: **Mesot Roland** (UDC/SVP, VE)
Collomb Eric (PDC/CVP, BR)
Dorthe Sébastien (PLR/FDP, SC)
Genoud François (PDC/CVP, VE)
Hänni-Fischer Bernadette (PS/SP, LA)
Péclard Cédric (VCG/MLG, BR)
Piller Benoît (PS/SP, SC)
Rodriguez Rose-Marie (PS/SP, BR)
Savary Nadia (PLR/FDP, BR)
Schoenenweid André (PDC/CVP, FV)
Zadory Michel (UDC/SVP, BR)

Prise en considération

Présidente du Grand Conseil. Nous avons été saisis d'une motion d'ordre concernant la commission d'enquête parlementaire "Pisciculture d'Estavayer-le-Lac". Il s'agit d'une demande de modification de l'ordre du jour. Je prie M^{me} la Secrétaire générale d'afficher cette motion d'ordre et j'aimerais donner la parole au président de la commission d'enquête, M. Roland Mesot.

Mesot Roland (UDC/SVP, VE). Il s'agit effectivement d'une motion d'ordre, en référence à l'article 85 LGC, concernant une modification de l'ordre du jour de notre session. La commission d'enquête propose une modification de l'ordre du jour pour que le rapport 2021-GC-119 - le rapport final de la CEP - et le rapport 2021-DIAF-34 - le rapport du Conseil d'Etat sur le rapport de la CEP - soient traités lors de la séance du jeudi matin 7 octobre. En voici l'explication. Le pré-programme prévu avant la séance du Bureau proposait que cet objet soit traité le mardi 5 octobre ; lors de la séance du Bureau, il a été décidé de le déplacer au vendredi 8 octobre. Par clarté, je fais part que j'étais dans la séance du Bureau où je remplaçais mon chef de groupe. J'étais de ceux qui avaient dit que ce serait bien de le mettre, pour différentes raisons, le 8 octobre, sans que nous sachions à ce moment-là que nous aurions deux collègues de la CEP qui seraient absents. Afin de permettre à ces deux collègues de prendre part aux débats, qui marquent tout de même la fin d'un long travail, nous sollicitons votre autorisation exceptionnelle pour modifier l'ordre du jour. Je dois préciser - et je le redirai jeudi - que la CEP a travaillé en très bonne harmonie et que, pour nous, il serait quand même important que tout le monde puisse participer et être présents lors de la présentation de ce rapport, raison pour laquelle nous vous soumettons cette motion d'ordre.

Kolly Nicolas (UDC/SVP, SC). Je dois dire que je suis autant interloqué qu'un musée à la lecture et à la motivation de cette motion d'ordre. Une commission parlementaire nous demande de modifier le programme arrêté par le Bureau au motif de l'absence annoncée de deux députés aux débats d'un objet, même important. Eh bien, chers Collègues, chacun ses priorités. Si deux personnes ont cru bon devoir prendre des engagements durant la session à l'avance, qu'ils assument. Les piliers de ce Parlement me corrigeront, mais je crois que c'est du jamais vu. Si cette motion d'ordre est acceptée, notre Parlement devrait être cohérent : tout député pourra, s'il a des vacances ou d'autres engagements, demander de modifier le programme à sa guise. Alors à quoi bon fixer les dates plusieurs années à l'avance, faisons un "Doodle". Je plains le futur Président du Grand Conseil qui devra organiser le programme et les débats l'année prochaine. Je vous comprends, Monsieur Doutaz, vous avez sans doute raison, Monsieur le Vice-Président, de vous diriger vers d'autres cieux.

La motivation du Bureau pour changer le programme était louable : c'était de donner la possibilité aux journaux qui ne paraissent pas tous les jours de pouvoir couvrir cet objet de la même façon. On parle quand même d'une commission d'enquête ! La Gruyère et ses lecteurs apprécieront ce revirement, si cette motion d'ordre est acceptée. L'agenda de deux députés compte plus que celui de 108 autres, des Conseillers d'Etat et de tous ceux qui gravitent autour de notre travail. Je ne sais pas vous, mais moi j'attends de connaître le programme du Grand Conseil arrêté par le Bureau avant d'organiser ma semaine de session et non le contraire. Et dire que le Bureau est intervenu plusieurs fois auprès de M^{me} la Chancelière pour rappeler que les Conseillers d'Etat, qui connaissent les dates des sessions à l'avance, doivent être disponibles tous les jours durant les sessions. Ce que le Bureau a exigé à plusieurs reprises pour les Conseillers d'Etat ne vaut donc pas pour nous-mêmes. En tout cas pas pour deux députés privilégiés. Bonjour la cohérence !

Cette motion d'ordre créera un précédent, je l'ai dit, c'est une chose, mais je dois quand même rappeler à ceux qui ont osé déposer cette requête - que je qualifierais de téméraire et d'insolite - la teneur de l'article 53 de la LGC se rapportant aux obligations des députés : la première des obligations fixées est effectivement "d'assister aux séances du Grand Conseil et

à celles des organes auxquels il appartient, sauf empêchement légitime". Si un empêchement légitime autorise des députés à s'excuser - on en a tous fait usage une fois ou l'autre -, c'est bien la première fois que cela permettrait de modifier le programme. D'ailleurs, on ne sait même pas quelle est la nature de ces empêchements. Visiblement la présence de certains députés compte plus que celle d'autres pour faire ce débat, débat qui met en lumière un grave fiasco du Conseil d'Etat. Dommage que ce débat attendu apparaisse déjà comme tronqué.

Par cohérence, par égalité de traitement et par respect pour la décision prise par le Bureau, je vous invite à rejeter cette motion d'ordre.

> Au vote, la prise en considération de cette motion d'ordre est acceptée par 47 voix contre 38. Il y a 10 abstentions.

Ont voté oui:

Berset Solange (SC,PS/SP), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Rey Benoît (FV,VCG/MLG), Bonny David (SC,PS/SP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Collomb Eric (BR,PDC/CVP), Emonet Gaéтан (VE,PS/SP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Favre Anne (GR,PS/SP), Dietrich Laurent (FV,PDC/CVP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Schmid Ralph Alexander (LA,VCG/MLG), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,VCG/MLG), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Senti Julia (LA,PS/SP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Denervaud Caroline (SC,PDC/CVP), Müller Chantal (LA,PS/SP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Cotting Charly (SC,PLR/FDP), Schwaller-Merkle Esther (SE,PDC/CVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/FDP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Hayoz Madeleine (LA,PDC/CVP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Besson Gummy Muriel (SC,PS/SP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP). *Total: 47.*

Ont voté non:

Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/FDP), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Kaltenrieder André (LA,PLR/FDP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP), Ingold François (FV,VCG/MLG), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Michellod Savio (VE,PLR/FDP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Morand Jacques (GR,PLR/FDP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Mesot Yvan (VE,UDC/SVP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP). *Total: 38.*

Se sont abstenus:

Chassot Claude (SC,VCG/MLG), Moussa Elias (FV,PS/SP), Lauber Pascal (GR,PLR/FDP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Mauron Pierre (GR,PS/SP). *Total: 10.*

> Le programme du jeudi 7 et du vendredi 8 octobre sera ainsi modifié selon la décision.

Rapport 2021-DSAS-76 Villa St-François et EMS (Rapport sur postulat 2019-GC-144)

Représentant-e du gouvernement: **Demierre Anne-Claude, Directrice de la santé et des affaires sociales**
Dépôt: **19.07.2021** (*BGC septembre 2021, p. 3612*)

Discussion

Pythoud-Gaillard Chantal (*PS/SP, GR*). Mes liens d'intérêts : je suis Présidente des Foyers de la ville de Bulle et également employée au HFR.

Je remercie le Conseil d'Etat pour son rapport détaillé, qui comporte de précieuses informations sur le domaine des soins palliatifs précisant entre autres la différence entre les soins palliatifs aigus et généraux. J'aimerais préciser que notre postulat n'a pas été motivé par la crainte d'une prise en charge déficiente en EMS ou par les soins à domicile. En effet, depuis de nombreuses années, des formations aux soins palliatifs sont régulièrement dispensés au personnel soignant de ces structures. De plus, l'équipe mobile Voltigo peut intervenir en renfort dans des situations nécessitant des conseils en soins spécialisés. Avec les entrées toujours plus tardives en EMS, les situations de soins palliatifs y seront toujours plus fréquentes. Le problème que nous relevions était le fait que des personnes en fin de vie soient sorties de la Villa St-François et placées en EMS. Ce transfert est souvent inconfortable pour le patient, mais surtout difficile du point de vue psychologique - également pour les proches - de se retrouver face à des soignants inconnus dans un environnement étranger. La perte de repères à ce stade de fin de vie est particulièrement perturbante. De même, pour la nouvelle équipe soignante, il n'est pas facile d'accueillir ce patient et ses proches, de créer des liens, d'instaurer un climat serein et confiant dans cette étape de vie particulièrement délicate. Les cas qui nous été signalés étaient décédés quelques jours après leur admission.

Cependant, je suis bien consciente qu'il n'est pas aisé de définir dans quel délai la mort va survenir. Au-delà des soins médicaux, les soins palliatifs ont pour mission d'assurer un soutien psychologique, social et spirituel afin de garantir au patient la meilleure qualité de vie possible et également de soutenir l'entourage. Un véritable projet de vie est élaboré jusqu'au dernier jour, et dans ce contexte, on comprend bien que la relation humaine entre le patient, sa famille et l'équipe soignante est juste essentielle. Nous saluons la création de la résidence palliative en janvier 2021, offrant ainsi six lits supplémentaires dans les murs de la maison St-François. Ceci complète les seize lits de l'unité de soins palliatifs spécialisés, sans oublier les prestations dispensées par la structure ambulatoire d'accueil de jour ainsi que par l'EMICS, l'équipe mobile intra-hospitalière de consultation en soins palliatifs. Avec l'évolution démographique et le vieillissement de la population, les besoins ne vont cesser d'augmenter. Il sera important de veiller à ce que les prestations en soins palliatifs soient assurées et que les formations spécialisées soient intensifiées. C'est avec ces remarques que nous prenons acte de ce rapport.

de Weck Antoinette (*PLR/FDP, FV*). Je remercie M^{me} la Commissaire et la Direction de la santé et des affaires sociales pour ce rapport et suis surtout heureuse de voir que ce que nous demandions principalement, c'est-à-dire la création d'une unité palliative particulière au sein de la Villa St-François, a été créé en 2021, ce qui répondait à notre souci. Comme l'a dit ma collègue, M^{me} Pythoud, notre souci n'était pas de constater que les personnes étaient maltraitées à la toute fin de leur vie, quand elles étaient dans un home, mais c'était vraiment cette situation de gens qui étaient reçus à la Villa St-François, qui avaient créé des liens avec le personnel, dont leur famille s'était habituée, et qui se voyaient exclus de la Villa St-François pour se retrouver dans des homes, ce qui constituait des situations tragiques pour la personne. Cela constituait aussi des frais supplémentaires pour les homes qui devaient accepter ces personnes et qui donnaient l'impression d'être un mouroir, ce que n'est pas un home. Un home est avant tout un lieu de vie.

Quand j'ai déposé ce postulat, j'avais un lien d'intérêt puisque j'étais Présidente du Home des Bonnesfontaines, et c'était suite à ces expériences douloureuses que je m'étais enquis de déposer ce postulat. Je ne le suis plus, mais l'intérêt demeure, et je remercie M^{me} la Commissaire d'avoir su créer rapidement cette unité spéciale au Foyer St-François.

Schwaller-Merkle Esther (*PDC/CVP, SE*). Im Namen der Mitte Fraktion möchte ich dem Staatsrat für diesen Bericht danken. Er zeigt auf, dass Palliative Care zu einem wichtigen Thema im Kanton geworden ist.

Die Gesellschaft anerkennt die Wichtigkeit der Palliativpflege und -betreuung kranker Menschen. Das Thema Patientenverfügung ist bei 60+ kein Tabu mehr und bereits weit verbreitet. Die Wünsche von älteren Menschen, in Würde ihren letzten Lebensabschnitt bestreiten zu können, sind bekannt, und die Selbstbestimmung nimmt an Gewicht zu.

Eine Verlegung von Patientinnen und Patienten am Lebensende - aus welchen Gründen auch immer - ist in jedem Fall zu vermeiden. Die Tatsache, dass die Spitexleistungen im Kanton höher sind als im Schweizer Durchschnitt, zeigt auf, dass wir auf dem richtigen Weg sind und dass die Koordination und Vernetzung via Senior-Plus-Konzept zu greifen beginnt.

Die Anerkennung und Einbindung von Palliative Care im Gesundheitssystem ist allerdings noch nicht ganz geregelt. Hier gilt es im Sinne des Postulates, die Fragen zu den verschiedenen Fallpauschalen und Abrechnungssystemen auf nationaler und kantonaler Ebene so rasch wie möglich zu klären.

Zadory Michel (*UDC/SVP, BR*). Mes liens d'intérêts : comme vous le savez, je suis chirurgien orthopédiste et j'ai eu le bonheur de former l'actuel médecin-chef de ce centre alors qu'il était tout jeune docteur à Estavayer-le-Lac.

Ce postulat est justifié dans un certain sens et comme l'a dit ma préopinante, M^{me} de Weck, la résidence palliative donne déjà un signal dans le sens de ce postulat. Je remercie d'ailleurs M^{me} la Commissaire pour ce rapport qui est très bien fait et qui nous donne une bonne idée de St-François. Il faut savoir que les 80 % des soins palliatifs sont prodigués ailleurs que dans le centre St-François. Il reste donc 20 %. Ces 20 % sont consacrés à faire un bilan et un traitement - très souvent de confort - pour ces malades, qui sont ensuite renvoyés soit en EMS, soit à l'hôpital, soit à la maison. Fait nouveau depuis le 1^{er} janvier, comme le rapport le signale : la résidence palliative a ouvert ses portes avec six lits, mais il faut que ces patients aient transité par le centre de soins palliatifs spécialisés. Pour les cas qui nécessitent des soins continus, il est clair qu'on ne peut demander ni à un EMS, ni à la maison de faire des soins 24 heures sur 24, et c'est dans ce centre de résidence palliative que ceci peut être réalisé. Mais il est également clair que ce centre verra le nombre de lits - actuellement six - certainement être un petit peu augmenté, même si on ne peut pas indéfiniment augmenter le nombre de lits dans cette institution.

Je remercie donc la Commissaire du Gouvernement pour ce rapport et je remercie tout spécialement le canton de Fribourg d'avoir créé ce centre.

Demierre Anne-Claude, Directrice de la santé et des affaires sociales. En effet, la stratégie cantonale en matière de soins palliatifs est une stratégie qui tient à cœur au Conseil d'Etat puisque c'est une thématique importante : je crois que l'on peut effectivement être fiers de ce qui est mis en place dans notre canton.

Cette stratégie s'inscrit dans les lignes directrices de la stratégie nationale émise en 2010 et a trois objectifs : la garantie d'une offre d'accompagnement coordonnée de qualité, la réponse aux besoins de la personne malade et la reconnaissance de l'importance de la prise en charge palliative d'une personne malade. Notre plan de mesures cantonal s'articule justement autour de 17 mesures qui permettent d'atteindre ces objectifs. Comme vous l'avez relevé, la Villa St-François, qui s'appelle désormais le Centre de soins palliatifs, est un pôle de compétences cantonal pour les soins palliatifs spécialisés, comme l'a relevé M. le Député Zadory. D'autres personnes sont effectivement prises en charge dans nos hôpitaux, mais là, nous sommes vraiment sur les soins palliatifs spécialisés, avec seize lits d'une unité de soins palliatifs spécialisés et l'ouverture supplémentaire des six lits à la résidence palliative qui répondent à la demande des deux députées. Cette unité va accueillir toute personne en situation palliative qui est stable sur le plan infirmier médical et qui a un pronostic de survie de quelques mois. Mais ces personnes nécessitent des soins palliatifs spécialisés et des soins actifs 24 heures sur 24, 7 jours sur 7, et c'est important qu'on puisse les prendre en charge. Depuis début janvier, cette unité fonctionne extrêmement bien et est quasi-pleine tout le temps.

M^{me} la Députée Schwaller a évoqué la question du canton qui devait s'occuper des forfaits par cas : ce n'est pas une discussion qui se mène au niveau du canton. Lesdites négociations se font au niveau de la Confédération entre l'OFSP, les assureurs et la Conférence des directeurs et directrices de la Santé, pour justement revaloriser cette prise en charge des soins palliatifs spécialisés et pouvoir augmenter ces forfaits par cas. Nous suivons attentivement les travaux et nous espérons que les négociations actuellement en cours trouvent une issue favorable prochainement.

L'ouverture de la nouvelle résidence palliative a permis de répondre à un besoin croissant de la part de la population concernant l'offre de soins palliatifs. Le fonctionnement et l'excellente coordination du réseau de soins en place permettent d'assurer une prise en charge de qualité à domicile, qui s'inscrit dans les besoins de la population. J'aimerais relever à ce propos l'énorme travail fait par les services d'aide et de soins à domicile ainsi que par l'équipe Voltigo, qui va soutenir les équipes d'aide et de soins à domicile et les patients à domicile comme les patients qui seraient en EMS, parce qu'on a quand même des personnes en fin de vie palliative dans les EMS. Je relève à ce propos qu'il y a aussi des formations qui sont organisées pour les EMS et qu'une partie des montants - 0,5% de la masse salariale - est octroyée pour la formation et doit donc aussi être consacrée aux formations pour sensibiliser et former les gens dans les EMS. L'évaluation de notre plan de mesures de la stratégie cantonale 2016-2020 - prolongée jusqu'en 2023 - permettra d'optimiser certains axes, notamment la coordination entre les partenaires, l'information, les offres de prestations ainsi que la sensibilisation à la population. Dès 2024, c'est un futur plan cantonal des soins palliatifs qui verra le jour et qui apportera aussi différentes pistes afin d'améliorer la prise en charge palliative dans notre canton.

C'est avec ces remarques, Mesdames et Messieurs les Députés, Madame la Présidente, que je vous invite à prendre acte de ce rapport.

> Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

Loi 2019-DEE-5

Révision de la loi sur le tourisme

Rapporteur-e: **Gobet Nadine** (PLR/FDP, GR)
Représentant-e du gouvernement: **Curty Olivier, Directeur de l'économie et de l'emploi**
Rapport/message: **17.08.2021** (BGC septembre 2021, p. 3474)
Préavis de la commission: **20.09.2021** (BGC septembre 2021, p. 3522)

Entrée en matière

Gobet Nadine (PLR/FDP, GR). En préambule, je déclare mes liens d'intérêts : je suis Secrétaire régionale de l'Association régionale de la Gruyère (ARG), qui a participé à plusieurs investissements soutenus par le Fonds d'équipement touristique (FET), et je suis membre du Conseil d'administration des Remontées mécaniques fribourgeoises SA.

Notre commission, composée de personnes qui sont concernées par les activités touristiques de près ou de loin, a consacré trois séances marathon à l'examen de la révision de la loi sur le tourisme dans un esprit constructif et propice à la discussion. Outre la présence du Commissaire, nous avons pu compter sur la participation du Directeur de l'Union fribourgeoise du tourisme (UFT), M. Pierre-Alain Morard, et du Secrétaire général de la Direction de l'économie et de l'emploi, M. Christophe Aegerter, que je remercie pour les informations et les précisions qui nous ont été transmises durant nos séances, car il y a eu de nombreuses questions très concrètes sur les changements au niveau de la nouvelle organisation : les taxes de séjour par exemple, ou encore le financement des projets pour le Fonds d'équipement touristique et les conséquences que cela occasionne notamment pour les communes, les sociétés de développement et les acteurs locaux, les hôteliers ou encore les porteurs de projets. En outre, la commission a demandé à pouvoir obtenir le règlement d'exécution auquel la loi qui vous est soumise renvoie fréquemment.

Le canton de Fribourg est l'une des treize grandes régions touristiques reconnues en Suisse, la plus petite en termes de nuitées hôtelières. Avec un tourisme de passage concentré sur certaines attractivités touristiques, l'enjeu réside dans le fait que les gens restent chez nous plus longtemps avec une offre hôtelière à développer alors que les nuitées hôtelières progressent actuellement dans chaque district. Lieu d'excursions entre lacs et montagnes, la contribution économique annuelle totale du tourisme fribourgeois est chiffrée à près d'un milliard. En effet, le rapport du Conseil d'Etat en réponse au postulat que j'avais déposé en 2016 avec mon collègue Huntziker sur les infrastructures touristiques fribourgeoises a ainsi permis de mettre en lumière l'importance économique de ce secteur du tourisme pour notre canton. Ce secteur économique, en particulier la restauration et l'hôtellerie, qui a été particulièrement impacté par la crise du Covid, doit, aujourd'hui plus que jamais, se réformer pour faire face à de nouvelles habitudes de consommation de leurs clients, en lien également avec l'utilisation accrue de la digitalisation et avec l'adaptation des structures nécessaires pour avoir plus d'efficacité. L'objectif de cette révision est de développer encore mieux l'attractivité de l'offre touristique fribourgeoise et l'UFT a été mandatée pour élaborer le projet de loi avec une équipe de projet représentative de tous les acteurs du tourisme fribourgeois.

La révision proposée se fonde sur la vision 2030 du tourisme fribourgeois datant de 2010 et sur le livre blanc du tourisme suisse et fribourgeois d'octobre 2019. A relever encore sa conformité au plan directeur cantonal et aux plans directeurs régionaux qui ont été adoptés. Les principaux changements concernent la gouvernance :

- > Les régions coordonnent la planification touristique régionale avec les organisations touristiques régionales qui, elles, sont renforcées.
- > La refonte de la taxe de séjour, qui prévoit la gratuité pour les hôtes jusqu'à seize ans révolus avec un système uniforme au lieu de cent huitante tarifications différentes et un encaissement facilité grâce à la digitalisation.
- > La taxe payée par les hôtes sera désormais redistribuée à deux niveaux : une moitié pour l'UFT et l'autre moitié pour la région, au lieu de trois niveaux actuellement avec le niveau local.
- > Les organisations régionales continueront de soutenir financièrement les projets locaux via des conventions avec les sociétés de développement qui sont intégrés dans lesdites organisations.

Le Fonds d'équipement touristique reposera sur un nouveau modèle de fonctionnement. Les critères d'octroi ont été simplifiés. L'aide ordinaire est supprimée et il y aura désormais trois catégories :

- > des aides pour les projets de faibles ampleurs qui concernent des investissements totaux de 500'000 à 5 millions.

- > des aides pour les projets de grande ampleur, dont l'investissement total est de plus de 5 millions.
- > des aides pour des projets d'importance cantonale et d'intérêt général, ce qui correspond à l'aide extraordinaire qui nous connaissons actuellement.

Les taux pour les aides destinées aux projets de faible et de grande ampleur sont prévus dans le projet de règlement d'exécution.

Concernant le réseau de randonnée, qui comprend les réseaux pédestres, VTT, cyclomotoristes, raquettes, il a été décidé de ne plus le traiter dans la loi sur le tourisme mais de l'insérer dans la loi sur la mobilité qui est actuellement en cours d'examen.

L'entrée en vigueur de la nouvelle loi est prévue en deux temps : le 1^{er} janvier 2022 pour la loi et le 1^{er} janvier 2023 pour les nouveaux tarifs de la taxe de séjour.

Avec le projet bis, la commission a procédé à un certain nombre d'adaptations. Tout d'abord, concernant le cadre de la loi, il est précisé que le territoire du canton est divisé en régions correspondant aux districts, tel que déterminé dans la Constitution cantonale. La modification propose que la région corresponde à au moins un district afin de laisser la porte ouverte à une collaboration entre plusieurs districts. En effet, aujourd'hui déjà, des associations régionales notamment couvrent deux districts. Dans les attributions des régions, il est proposé de préciser que les régions sont responsables d'approuver et de mettre en œuvre la stratégie pour le cas où elles n'auraient pas établi elles-mêmes la stratégie régionale et l'auraient déléguée à une organisation touristique indépendante.

Avec un nouvel alinéa, il est en outre précisé que les régions peuvent, pour les tâches qui leur sont dévolues, avoir recours aux compétences des organisations touristiques régionales afin de tenir compte des différentes structures qui existent actuellement dans les régions. En effet, certaines associations régionales s'occupent elles-mêmes de la planification et de la mise en œuvre, alors que d'autres délèguent cette mission à une association touristique régionale.

En ce qui concerne l'UFT, la commission a estimé que sa composition ne devait pas être déterminée par un règlement et a donc ajouté dans la loi que les instances dirigeantes de l'UFT doivent inclure trois représentants actifs dans les principaux domaines de la branche touristique. C'est la concrétisation de la volonté exprimée par la commission d'intégrer les acteurs touristiques dans le comité de l'UFT, qui doit être représentatif des intérêts qu'il défend. Les acteurs du tourisme doivent pouvoir ainsi contribuer et être partie prenante à la stratégie définie par l'UFT. Nous avons précisé expressément encore que le produit de la taxe de séjour doit aussi pouvoir servir à financer des prestations de mobilité, comme cela se pratique déjà actuellement dans d'autres cantons avec des cartes d'hôtes pour les bus et les remontées mécaniques.

Concernant l'investissement de référence pour définir le montant de l'aide du FET, nous proposons qu'elle s'élève jusqu'à 100 % des dépenses de la partie touristique et non pas au maximum à 80 %. Il s'agira ainsi de faire une analyse de chaque cas concret pour définir ce qui entre dans la partie touristique subventionnable. Nous avons également précisé que le remboursement de l'aide du FET peut être exigé si l'équipement ne satisfait pas aux conditions générales de l'aide.

Pour les projets d'importance cantonale, nous avons proposé dans la fixation de l'aide que la part du canton pour les projets se monte au double de la participation régionale afin de maintenir la situation de subventionnement qui prévaut actuellement, au lieu des 150 % proposés dans la version du Conseil d'Etat. Le délai d'adaptation des statuts de douze mois est valable pour toutes les organisations touristiques régionales et non pas, comme prévu à l'article 57, uniquement pour les nouvelles, comme le texte pourrait le laisser penser.

Enfin, nous avons également précisé dans un nouvel alinéa que les taxes de séjour actuellement en réserve peuvent être utilisées comme initialement prévu jusqu'à l'entrée en vigueur de la présente loi.

Des discussions assez nourries ont également eu lieu sur le taux de l'aide pour les projets de faible et grande ampleur qui figure dans un document séparé, à savoir dans le règlement d'exécution. Les discussions ont notamment porté sur le pourcentage de ce taux fixé dans le règlement, qui diffère de la proposition qui avait été faite par le groupe de travail.

Enfin, je terminerai par vous informer que le Conseil d'Etat s'est rallié à la plupart des modifications que j'ai citées tout à l'heure, exception faite de l'amendement sur la composition du comité de l'UFT et de l'augmentation du pourcentage de l'aide pour les projets d'importance cantonale. Avec ces quelques considérations, je vous invite à entrer en matière, comme l'a fait la commission à l'unanimité, et à accepter le projet bis.

Curty Olivier, Directeur de l'économie et de l'emploi. Wir haben es gehört: Der Tourismus gehört zu den Branchen, die sich unter der Wirkung der Digitalisierung, der Globalisierung und schlussendlich auch unter der Pandemie stark verändert haben. Das aktuelle Tourismusgesetz aus dem Jahre 2005 ist nicht mehr den Anforderungen dieser Branche gewachsen, die sich momentan im Umbruch befindet.

La nouvelle loi se veut donc moderne, agile et adaptée aux tendances actuelles et futures de la branche touristique.

Dans les dispositions générales, une attention particulière a été portée sur le développement durable, intégrant les enjeux sociétaux, écologiques et économiques, ainsi que sur la mise en valeur des richesses naturelles. On veut donc un tourisme de qualité, un tourisme doux, authentique, avec un accueil impeccable.

Les relations entre les différentes instances cantonales, régionales et communales sont bien définies dans la loi. Il convient aussi de rappeler l'importance de la mise en place d'une stratégie régionale en lien avec la stratégie cantonale pour toutes les communes formant un, respectivement deux districts, en collaboration avec les organisations touristiques régionales. Les organes chargés du tourisme devront de leur côté digitaliser, mais aussi rationaliser leurs processus, en particulier ceux qui n'apportent pas de plus-value au tourisme. Cette digitalisation permettra également de répondre au souhait du Grand Conseil exprimé en 2019 par le dépôt d'un mandat intitulé "Obligation d'annonce pour les hébergeurs commerciaux", qui demandait la réalisation d'un inventaire des logements touristiques disponibles en ligne dans le canton de Fribourg. Pour ce monitoring, l'UFT sera en mesure d'effectuer les contrôles, et le cas échéant de déceler aussi les hébergeurs qui pourraient tenter de se soustraire à la taxe. Ceux-ci seront donc dénoncés à l'autorité compétente, à savoir le fisc, la police du commerce ou autre.

Selon l'amendement accepté à l'article 5, les régions auront notamment pour tâche d'établir leur propre stratégie touristique, évidemment en collaboration avec les OTR.

Au niveau des organismes touristiques officiels, la nouvelle loi mise sur une organisation rationnelle visant à coordonner les activités de l'Union fribourgeoise du tourisme au niveau cantonal et des organisations touristiques au niveau régional.

Die Statuten des FDV, die im Jahre 2019 revidiert wurden, legen auch seine Organisation und die Zusammensetzung seiner Organe fest. Ich möchte hier erinnern: Der FDV ist eine gemeinnützige, privatrechtliche Vereinigung und ist somit befugt, seine Organe selbständig zu bilden. Der aktuelle Vorstand, der aus neun Mitgliedern besteht, ist sehr touristisch geprägt, natürlich, sodass die Branche und auch ihre Akteure sehr gut vertreten sind.

Den regionalen Tourismusorganisationen sind die aktuellen lokalen Tourismusorganisationen angegliedert, die mit lokalen Aktionen beauftragt sind und als Kontaktstellen auftreten. Das ist eine sehr wichtige, zentrale Rolle, die sie auch in Zukunft ausüben werden. Durch die neue Organisation profitieren sie von den Aktivitäten und natürlich auch von den finanziellen Mitteln der Regionen.

Le chapitre de la taxe de séjour est un pilier de la nouvelle loi avec l'exemption du paiement de la taxe de séjour pour les enfants jusqu'à seize ans. Cette nouveauté répond favorablement à la motion déposée en 2016 par les député-e-s Emmanuelle Kaelin Murith et André Schneuwly, qui demandaient l'exemption des taxes de séjour pour les enfants et les jeunes gens campant sur terrain privé dans le canton de Fribourg.

La loi propose de plus une uniformité de la taxe de séjour pour l'ensemble du canton, là où il y a actuellement plus de cent huitante positions tarifaires. Ce modèle très envié par d'autres régions touristiques se veut efficace et adapté à l'évolution du comportement des hôtes.

Le Fonds d'équipement touristique (FET) fonctionne quant à lui depuis quarante ans sur un modèle de soutien, également unique en Suisse romande.

La nouvelle loi propose de simplifier et d'adapter les critères d'octroi des aides apportées au secteur de l'hôtellerie, de la parahôtellerie, aux attractions touristiques et de loisirs, ainsi qu'aux remontées mécaniques.

Die Finanzhilfen werden gestützt auf bekannte und transparente Beitragsgesetze vergeben, die sich nach der Bedeutung der Projekte richten - es wurde gesagt: Kleinprojekte ab einer halben Million Franken, Grossprojekte ab 5 Millionen Franken, Projekte von kantonaler Bedeutung. So kann sich der Verwaltungsausschuss des Fonds auf den Inhalt der Projekte und ihre Tourismuswirkung konzentrieren.

Les réseaux officiels de randonnée élargis à d'autres activités de loisir comme le VTT ou les itinéraires hivernaux font partie de l'avant-projet de la loi sur la mobilité. Ils trouveront davantage d'assise, en particulier dans le cadre des démarches entreprises envers les propriétaires et les procédures de mise à l'enquête. La gestion, le balisage et la promotion des réseaux restent du ressort de l'UFT.

Il convient encore de souligner que la nouvelle loi sur le tourisme est totalement en adéquation avec le récent plan directeur cantonal où les différents travaux sont réalisés dans le cadre du Plan Climat, de la mobilité, des paysages d'importance cantonale et selon les principes encore une fois du développement durable.

La partie liée à la taxe de séjour fera l'objet d'une entrée en vigueur distincte au 1^{er} janvier 2023, après une information *ad hoc* donnée aux prestataires. Il en sera de même pour les structures des OTR et la révision de leurs statuts.

Mesdames et Messieurs les Député-e-s, le Conseil d'Etat vous demande donc d'accepter le projet de loi sur le tourisme. Cette loi va permettre à cette branche, qui connaît des crises à répétition et une évolution soutenue avec de nouveaux modèles d'affaires, de faire face à un très important défi.

Marmier Bruno (*VCG/MLG, SC*). Je déclare mes liens d'intérêts : je suis Syndic de la commune de Villars-sur-Glâne.

Le groupe Vert Centre Gauche, au nom duquel je m'exprime, a étudié ce projet de loi et entre en matière à sa grande majorité. Le tourisme est un domaine où notre canton possède un grand potentiel d'amélioration et de développement, notamment en termes de nuitées. La présente loi permet d'harmoniser l'organisation dans tous les districts et clarifie la question de la perception des taxes de séjour et de leur utilisation, tout en permettant de nouveaux investissements. Notre groupe exprime toutefois des réserves quant au manque de clarté de la stratégie de développement touristique visée. Nous nous inquiétons que les nouveaux outils de financement puissent servir à financer des technologies énergivores appartenant au passé, par exemple en matière d'enneigement artificiel. Il appartiendra dès lors à chaque financement de vérifier scrupuleusement que les conditions de l'article 43 soient remplies : celles-ci précisent que les projets financés doivent tenir compte de la durabilité sous l'angle économique, écologique et social.

En termes de stratégie, notre groupe attend que celle-ci reprenne les conclusions du groupe d'experts Tourisme durable (NaTour) de la Fédération suisse du tourisme, groupe au sein duquel l'Union fribourgeoise du tourisme est représentée. Nous nous inquiétons également du manque de dispositions transitoires relatives aux chemins de randonnée. Etant entendu que la loi sur la mobilité n'est pas encore approuvée, nous estimons - et nous en avons fait l'expérience dans d'autres domaines - que l'absence de dispositions transitoires peut se révéler problématique.

Je mentionne également encore que le député Ingold déposera un amendement à l'article 25. Sur ces considérations, je réitère que notre groupe soutiendra majoritairement ce projet.

Meyer Loetscher Anne (*PDC/CVP, BR*). En commission, les discussions ont été vives et intéressantes et je remercie donc le Commissaire du Gouvernement, M. Morard de l'UFT et M. Aegerter pour les réponses constructives.

En préambule, j'annonce mes liens d'intérêts : je suis Présidente de l'Office du tourisme régional Estavayer-Payerne et Présidente de la Société de développement d'Estavayer-le-Lac et sa région. Je parle ici au nom du groupe le Centre.

Le tourisme est une activité en plein développement dans notre canton. Normal, elle rapporte de l'argent et pousse ses structures à se moderniser, structures également bénéfiques pour la population fribourgeoise. Le tourisme donne du travail à des milliers de personnes dans les hôtels, les restaurants, les loisirs, les transports, mais aussi de manière indirecte à nos PME. Pour nous, il est un pan de notre économie qu'il faut soigner et c'est ce que la loi propose. Cette loi renforce l'Union fribourgeoise du tourisme et les offices du tourisme régionaux. Elle permet à l'UFT d'être plus compétitive en regard des autres régions touristiques suisses et permet de garantir une certaine autonomie aux OTR renforcés par un soutien marqué des communes, qui ont l'obligation de se rattacher à une association communale de district.

L'organisation touristique est donc composée d'un côté de compétences-métier et de l'autre de politique. Un besoin de clarification quant aux modalités de collaboration entre les différents acteurs lors de la mise en œuvre de la politique touristique a été largement débattu en commission. Le danger que les intérêts politico-régionaux passe au-dessus des intérêts touristiques existe. Les frontières géographiques n'ayant pas d'importance pour les hôtes, la stratégie touristique cantonale vise une forte cohésion de l'offre touristique tout en valorisant les spécificités locales. L'orientation client doit toujours guider les décisions. Le tourisme ne doit pas être si envahissant qu'il en devienne un problème. C'est pourquoi la loi s'engage à proposer un tourisme doux et plus responsable. Le visiteur recherche l'authentique, une nature préservée, un patrimoine bâti intact, des traditions vivantes, des expériences de visites, des loisirs et aussi le partage avec la population. Nous avons la chance d'avoir tout cela en étant la plus petite destination touristique de Suisse.

Même si le "spot" fribourgeois est la Gruyère, il est important de garantir un développement harmonieux sur l'ensemble du territoire et en fonction des forces naturelles de chacun : les lacs, la nature, les montagnes et la ville.

A titre personnel et en regard de mes liens d'intérêts, je souhaite que le développement se fasse autant sur l'axe A1 que A12. Selon une logique géographique puis historique, le canton tend davantage à attirer les hôtes sur le flux de l'axe A12 passant par la ville de Fribourg et la Gruyère. Il serait néanmoins dommage de se faire une concurrence entre les axes géographiques à l'intérieur d'un même canton. Un flux est-ouest doit donc être développé. Le Fonds d'équipement touristique et la Commission de marketing sont les bras armés de notre organisation touristique cantonale. Il est donc important de mettre les bonnes personnes au bon endroit. Les discussions sur les représentations au sein des organes ont été vives et nous reviendrons sans doute sur les articles de loi.

Les projets touristiques doivent être soutenus de la manière la plus forte possible et la plus simple. Dans le cadre du FET, nous souhaitons qu'il n'y ait pas des modes de calcul fastidieux. Le Fonds d'équipement est aujourd'hui bien fourni et le cas échéant, le groupe le Centre sera disposé à le renflouer. Nous voulons donner la capacité d'investissement à une branche durement touchée par la pandémie. Il faut défendre aussi un tourisme d'affaires et se donner les moyens pour que les excursionnistes posent leurs bagages chez nos hébergeurs. Pour cela, il s'agit de moderniser le secteur de l'hébergement, de développer la qualité et les produits, d'optimiser les structures, de renforcer les coopérations et d'améliorer la professionnalisation du

domaine. Cela tombe bien, la loi permet de donner ces impulsions. Le changement structurel est une évidence. L'adaptation des rôles des entités touristiques et l'organisation plus efficiente des ressources par la mutualisation des efforts sont à définir avec un juste équilibre. Il ne faut pas négliger le changement de paradigme que cette loi imposera de manière différenciée dans les régions.

La loi sur le tourisme renforce le rôle des régions, de l'UFT et des professionnels du tourisme, mais je tiens ici à remercier les nombreux bénévoles qui ont travaillé dans le cas des sociétés de développement. Si elles perdent aujourd'hui la reconnaissance officielle de l'UFT, elles gardent toute notre reconnaissance pour le travail accompli hier et demain dans le cadre des conventions.

Avec ces commentaires, le groupe le Centre entre en matière et soutiendra la nouvelle loi sur le tourisme.

Moussa Elias (*PS/SP, FV*). Mes liens d'intérêts : je suis membre du conseil de fondation du Centre d'Intégration Socioprofessionnelle (CIS), organisme dont les prestations comprennent une offre parahôtelière au Domaine de Notre-Dame de la Route à Villars-sur-Glâne. Je m'exprime au nom du groupe socialiste en complément à l'intervention de notre collègue Julia Senti plus tard.

Notre groupe se réjouit du présent projet de loi qui a été élaboré de concert avec la plupart des acteurs concernés. Nous saluons particulièrement le fait que cette nouvelle loi simplifiera pas mal de choses, par exemple l'abolition des plus de cent huitante propositions tarifaires et l'introduction d'un tarif unique pour l'ensemble du canton. Ces simplifications nous paraissent indispensables dans la mesure où Fribourg est la plus petite des treize régions touristiques de Suisse - nous l'avons déjà entendu. Nous sommes donc convaincus que si nous voulons rester une région touristique de Suisse, tous les acteurs touristiques du canton doivent tirer à la même corde et la simplification des procédures peut y contribuer.

Au tableau des regrets, je note que notre groupe aurait souhaité apporter à la présente loi ses réflexions sur les chemins de randonnée et d'autres aspects de mobilité liés au tourisme. Nous avons bien pris note du fait que ces aspects seront traités dans la nouvelle loi sur la mobilité qui sera débattue prochainement dans notre enceinte. Dès lors, nous ne manquerons pas d'y revenir en temps voulu.

En outre, à l'instar d'une partie du groupe Vert Centre Gauche/PCS, nous regrettons que le présent projet de loi néglige de manière coupable certains aspects environnementaux et sociaux dans la planification de projets touristiques. Dans un but constructif, cela nous amènera à proposer un amendement à l'article 1 de la loi sur le tourisme. J'y reviendrai lors de l'examen de détail.

Deux éléments doivent être encore relevés. Premièrement, concernant l'obligation de passer par la nouvelle plateforme en ligne CheckIn pour la perception des taxes de séjour, nous invitons le Conseil d'Etat, respectivement l'organe d'encaissement, d'appliquer de manière souple cette obligation dans un premier temps, et d'assurer un degré élevé de compatibilité avec les programmes informatiques utilisés sur le terrain. Deuxièmement, toujours au niveau de la taxe de séjour, nous invitons le Conseil d'Etat à s'assurer que lorsqu'il fixera dans son règlement d'exécution le montant exact de la taxe de séjour, il n'y ait pas de pertes pour les organismes concernés. En effet, actuellement, il semblerait que selon ce qui est prévu dans le projet de règlement d'exécution, des pertes allant jusqu'à 20 % sont à craindre pour certains organismes, ce qui aura une conséquence directe sur les prestations d'accueil, de visites, d'information et de promotion.

Pour conclure, notre groupe remercie la commission ordinaire qui a travaillé en bonne intelligence et qui a su améliorer ce qu'il fallait encore améliorer dans ce projet de loi. Nous allons dès lors entrer en matière et soutenir le projet bis de la commission dans son intégralité.

Brodard Claude (*PLR/FDP, SC*). En préambule, je déclare comme liens d'intérêts être Président du conseil d'administration de la Société des remontées mécaniques de la Berra, membre du conseil de Remontées mécaniques Fribourg SA et membre de la commission ordinaire. J'interviens au nom de mon groupe parlementaire. Le groupe libéral-radical soutient la nécessité de réformer la loi sur le tourisme et salue la qualité du message.

Le projet du Conseil d'Etat est globalement bon. Les principales mises à jour sont fondées et sont importantes pour un développement rapide et agile de notre tourisme. Ce secteur économique évolue à grande vitesse et il faut s'adapter. Il était dès lors indispensable pour tous les partenaires du tourisme, les acteurs et les porteurs du projet, les offices de développement et les collectivités publiques, que cette loi soit revisitée.

Le groupe libéral-radical voit d'un bon œil les améliorations structurelles qui donnent un cadre beaucoup plus clair qu'aujourd'hui. Il sera beaucoup plus aisé de savoir désormais qui fait quoi et qui paie quoi. Cette simplification est à saluer. La nouvelle distribution des taxes de séjour va aussi dans le bon sens et est plus logique. L'utilisation future de ces taxes doit être plus rapide et doit être incitative. Fini donc le temps de la thésaurisation à outrance. La nouvelle philosophie d'aide publique par le Fonds d'équipement touristique est aussi à relever et à soutenir. Le financement des projets en une seule fois à l'investissement permettra selon notre groupe d'augmenter le nombre de projets qui verront le jour et cela est tout bon pour

Fribourg. Beaucoup de projets ne voient aujourd'hui pas le jour car les porteurs de projets manquent de fonds propres et les banques restent frileuses à soutenir l'économie touristique.

Le canton de Fribourg a de très beaux atouts pour faire venir les visiteurs. Entre lacs et montagnes, entre villes historiques et découverte des produits du terroir, sans oublier des possibilités très importantes de randonnées pédestres, Fribourg a tout pour être une destination de vacances. Ces qualités ne servent d'ailleurs pas uniquement à des intérêts touristiques, mais sont des éléments très positifs pour la population indigène. Il faut à mon avis le rappeler, comme il faut repréciser les retombées économiques de près d'un milliard par année. Ces retombées sont énormes par rapport aux fonds investis par le canton, de l'ordre de 4 millions par année environ au niveau du compte de fonctionnement. Quel effet de levier exceptionnel ! Il y a aussi les infrastructures qui ont été financées par les deniers publics, dont une grande partie pour les remontées mécaniques - 40 à 50 millions ces vingt dernières années. C'est beaucoup d'argent, mais comparativement aux budgets d'investissements cantonaux, cela reste des sommes raisonnables.

Le groupe libéral-radical constate donc globalement que le tourisme, comparativement à d'autres secteurs étatiques, reste un parent pauvre de notre politique. Cela se confirme par le faible pourcentage d'aide aux projets qui figure dans le règlement sur le tourisme. Pour une raison purement financière et sans analyse des besoins, ce taux a été abaissé après la consultation. Sans vouloir faire une guerre de chiffres, je pourrais prouver par un exemple concret que ces nouvelles dispositions sont plus limitatives et désavantageuses que l'aide ordinaire du FET. Nous condamnons cette frilosité et vous demandons, Monsieur le Conseiller d'Etat, de proposer au collègue gouvernemental une adaptation à la hausse de ces taux d'aide dans le règlement.

Notre groupe n'exclut pas de déposer déjà dans le cadre de cette loi un amendement dans ce sens.

Cela étant, et en remerciant l'ensemble des personnes ayant œuvré pour cette révision légale, nous groupe entre en matière et votera à l'unanimité la version bis de la commission.

Herren-Rutschi Rudolf (UDC/SVP, LA). Ich spreche hier im Namen der Fraktion der Schweizerischen Volkspartei. Meine Interessenbindung: Ich bin Mitglied der vorberatenden Kommission.

Wie wir alle miterfahren, entwickelt sich der ganze Tourismus rasant und das Kundenverhalten ändert sich schnell. Kursschwankungen, Medienpräsenz, Werbung, Angebot und Authentizität der Angebote beeinflussen die Klientel.

Unser Kanton ist touristisch vor allem in natürlicher, kultureller und traditioneller Hinsicht verankert und dort sehr stark. Wir Freiburger und unsere Wirtschaft sind dringend auf den Input von einer Milliarde Schweizer Franken aus dieser Branche angewiesen.

Mit diesem Gesetz wurde aus unserer Sicht eine gute Basis für die Förderung und Weiterentwicklung des Angebots von Stufe Dienstleister bis Stufe Staat geschaffen. Mit der Reorganisierung, Optimierung und Professionalisierung der regionalen Tourismusorganisationen soll deren Zusammenarbeit und Innovation gefördert werden. Auch die zahlreichen Änderungen, die den Tourismusförderfonds betreffen, sind zeitgemäss und auf Erfahrungswerten aufgebaut.

Auch wenn die bereits geleisteten Förderbeiträge auf den ersten Blick ungerecht verteilt sind, muss man sagen, dass ohne die Lancierung von Projekten auch keine Unterstützung fliessen kann.

Im Allgemeinen wünschen wir uns eine optimale Zusammenarbeit auf allen Stufen sowie kurze Prozesse, die eine schnelle Anpassung an die Bedürfnisse der Klientel zulassen. Nicht ein Gegeneinander, sondern ein Zusammenarbeiten macht uns stark. Und, wenn eine Region floriert, profitieren früher oder später auch Nachbarregionen und somit die ganze Wirtschaft und Gesellschaft.

Die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei ist einstimmig für Eintreten.

Senti Julia (PS/SP, LA). Als Interessenbindung erwähne ich meinen Vorsitz der parlamentarischen Interessengruppe für Hotellerie und Tourismus, welche unter anderem den in der letzten Session überwiesenen Auftrag für eine Meldepflicht der geschäftsmässigen Beherbergung von Gästen eingereicht hat. Zudem bin ich auch Bewohnerin eines von Touristen häufig frequentierten Städtchens. Ich nehme ebenfalls im Namen der Fraktion der Sozialdemokratischen Partei und als Mitglied der behandelnden Kommission Stellung.

Die Ausflugsregion Freiburg gilt als eine der grossen Tourismusregionen der Schweiz und wird gemäss Bericht zu 60 Prozent von Schweizer Touristinnen und Touristen besucht, wobei die Regionen unterschiedlich stark mit den Besucherinnen und Besuchern in Kontakt kommen.

Unsere Fraktion hat erfreut festgestellt, dass das neue Gesetz einen Einbezug sämtlicher Gemeinden des Kantons in die Tourismusthematik vorsieht und dass Zusammenschlüsse und Zusammenarbeit auf Bezirksebene und sogar darüber hinaus gefördert werden. Die Mitglieder der Fraktion der Sozialdemokratischen Partei verstehen Tourismus als Geben und Nehmen, und wir sind bereit, einen attraktiven, jedoch rücksichtsvollen Tourismus zu unterstützen. Es soll weiterhin Platz für die

unterschiedlichen Prioritäten der Bezirke und Regionen geben, damit trotz gewissen wichtigen Vereinheitlichungen, was Abgaben betrifft, die Diversität der Regionen nicht verloren geht.

Wir begrüßen die im Projekt bis vorgesehene stärkere Vertretung der in den Tourismusbereichen tätigen Personen im Vorstand des Freiburger Tourismusverbands. Wo bisher lediglich die Seilbahnen vertreten waren - von denen es zum Beispiel im Seebezirk keine gibt (oder *noch* keine) -, ist es wichtig, dass auch andere, grosse Bereiche vertreten sind und dass sämtliche grossen Branchen unseres Kantons mitbestimmen können. Wir unterstützen damit eine publikumsnahe Vertretung und erlauben so den täglich mit der Thematik beschäftigten Akteuren ein besseres Mitwirken auf Kantonsebene.

Die geforderte Meldepflicht von gewerblichen Beherbergern soll gemäss Staatsrat mit der Einführung des Tourismusgesetzes und der zur Verfügung stehenden Plattform CheckIn-FR verbessert werden. Eine Analyse bezüglich der Funktionalität soll erst in ein bis zwei Jahren durchgeführt werden. Wir möchten, dass sich der Staatsrat diese Problematik zu Herzen nimmt und die momentan auftretenden Schwierigkeiten beim Gebrauch und insbesondere dem freiwilligen Benutzen der Plattform prioritär behandelt und mit den grossen und kleinen Akteuren vertretbare Lösungen schafft. Zudem möchten wir zeitnah darüber informiert werden, wie es damit vorwärtsgeht.

Es wäre auch wünschenswert - und dies ist eine Bitte an Tourismusverband und Kanton -, die Gästekarte, welche man erst nach einer Anmeldung seiner Gäste auf der Plattform erhält, attraktiver zu gestalten, so dass die Beherberger einen verstärkten Ansporn haben, den Besuchern diese Option zur Verfügung zu stellen.

In diesem Sinne, und wie schon von Kollege Moussa gesagt, tritt die Fraktion der Sozialdemokratischen Partei ein und unterstützt die von der Kommission verabschiedete Version bis des Tourismusgesetzes.

Wir danken ebenfalls für die konstruktive und angenehme Zusammenarbeit in der Kommission.

Bürdel Daniel (*PDC/CVP, SE*). Mes liens d'intérêts : je suis Syndic de la commune de Planfayon et dans cette fonction, représentant du seul pôle touristique cantonal du district de la Singine, membre du conseil d'administration des Remontées mécaniques Kaisereggbahnen Schwarzsee ; je suis en outre Directeur-adjoint de l'Union patronale du canton de Fribourg qui gère le secrétariat de la section des Remontées mécaniques des Alpes fribourgeoises.

Das vorliegende revidierte Tourismusgesetz bildet die Grundlage für die künftige Förderung der für den Kanton Freiburg wichtigen Tourismusbranche. Freiburg gehört heute zu den schweizerisch anerkannten unabhängigen Tourismusdestinationen. Wir sind zwar die kleinste, aber sicher auch eine der vielfältigsten Regionen, welche sich vom Seeland über die Städte bis hin zum Voralpengebiet erstreckt.

Diese Position muss unbedingt erhalten bleiben, wofür aber die den heutigen Bedürfnissen angepassten Strukturen geschaffen werden müssen. Zudem muss in die Infrastrukturen investiert werden, insbesondere im Beherbergungsbereich, wo heute Defizite bestehen.

Die Tourismusbranche befindet sich in einem starken Wandel - die Gewohnheiten und Anforderungen der Gäste entwickeln sich weiter und Digitalisierung und technische Entwicklungen bieten neue Möglichkeiten und auch Herausforderungen.

Bereits im Jahre 2016 hat ein Bericht über die touristischen Infrastrukturen im Kanton Freiburg aufgezeigt, dass der Tourismus im Kanton Freiburg eine grosse wirtschaftliche Bedeutung hat. Die Rahmenbedingungen müssen nun rasch an die neuen Anforderungen angepasst werden, um das zweifelsohne vorhandene bedeutende zusätzliche Wertschöpfungspotential zu realisieren. Aktuell leistet der Tourismus gemäss Bericht einen Beitrag von einer Milliarde Franken an die Wirtschaftsleistung des Kantons. Gemässe dem vorhin erwähnten Bericht könnte diese Wirtschaftsleistung nahezu verdoppelt werden.

Les régions des Préalpes, notamment, sont en train d'adapter l'offre touristique en collaboration avec leurs remontées mécaniques respectives. L'offre d'été et celle pour le mauvais temps sont constamment agrandies et diversifiées. A l'avenir, le canton et les régions doivent pouvoir contribuer de manière significative aux importants projets d'infrastructures, ce qui doit être garanti par la loi débattue. Les régions se verront confier de nouvelles compétences et il faut également veiller à ce qu'aucun obstacle ne vienne entraver les destinations touristiques performantes et qu'elles puissent continuer à utiliser leurs compétences existantes de manière ciblée et indépendante. Les régions doivent donc pouvoir mandater les organisations touristiques compétentes, ce qui est possible avec le présent projet et l'insertion d'un alinéa 2 à l'article 5.

Es ist sehr zu begrüßen, dass mit dem neuen Gesetz über den Tourismusförderungsfonds mehr Projekte unterstützt werden können, als dies bislang der Fall war und dass nunmehr nicht nur Zinskostenbeiträge gewährt werden, sondern eine Unterstützung mit direkt ausbezahlten Beiträgen gewährt wird. Dies ist eines der zentralen Elemente des Gesetzes, welches es erlaubt, den Freiburger Tourismus als Ganzes weiterzubringen und Investitionen zu erleichtern.

Der Kanton darf dabei den Unterstützungssatz nicht zu tief ansetzen, welcher aktuell im Ausführungsreglement bestimmt wird. Ich bitte den zuständigen Staatsrat, in der Eintretensdebatte mitzuteilen, ob eine Erhöhung der aktuell im Reglement

fixierten Beitragssätze für die Unterstützung von Kleinprojekten von aktuell 8 auf 10 Prozent und für Grossprojekte von 6,5 auf 8,5 Prozent geprüft und aktiv angegangen wird, wie dies in der Kommission angeregt diskutiert wurde. Beim Fehlen einer derartigen Zusicherung würde der in der Kommission gestellte Änderungsantrag ansonsten nochmals zur Beratung gestellt, auch wenn es nicht der sinnvollste Weg ist, diese Beitragssätze in das Tourismusgesetz zu schreiben.

Freiburg muss sich die nötigen Mittel geben, damit die Investitionen in den Regionen ausgelöst werden - halten wir also hier nicht auf halbem Weg inne.

Mit diesen Bemerkungen unterstütze ich das Eintreten auf die Gesetzesrevision und danke Ihnen für die Unterstützung der Tourismusregionen.

Doutaz Jean-Pierre (*PDC/CVP, GR*). Mes liens d'intérêts : je suis Président de l'Union fribourgeoise du tourisme, j'ai été membre de la commission parlementaire et j'ai été actif dans la rédaction du projet de loi.

Dans l'introduction du message, il est dit que le tourisme vit une évolution profonde et une nécessité de s'adapter s'impose. Je crois que tout ceci résume l'ensemble de la loi. Cette loi doit être moderne, agile, pragmatique et innovante. Le tourisme fribourgeois est très diversifié, très riche et actif sur l'ensemble du tourisme du territoire fribourgeois, du lac à la montagne, de la gastronomie à la culture, pour ne citer que ceux-ci. Il doit être coordonné, impliqué, solidaire, dynamique et innovant. Il est le véhicule de notre terroir, de nos racines, de nos valeurs et de notre image. C'est notre accueil. Il est aussi interrégional et intergénérationnel. Le fait du tourisme et la force du tourisme, son engagement et son rayonnement, ne s'arrêtent pas aux frontières d'une commune, aux frontières d'une région, d'un district ou d'un canton. "Ensemble, on est plus fort", dit l'adage, et ensemble, on peut mieux organiser la promotion, le marketing et les infrastructures. Les changements proposés et les orientations privilégiées ne seront que profitables à l'ensemble de nos hôtes en priorité et surtout aux acteurs directs et indirects du tourisme, d'un secteur économique, comme il a été dit à plusieurs reprises, dégageant plus d'un milliard de chiffre d'affaire sur notre canton.

Mesdames et Messieurs, je ne vais pas être beaucoup plus long, mais je ne peux que vous inviter à entrer en matière sur le projet de cette nouvelle loi et remercier Monsieur le Commissaire et les membres de la commission pour le travail qui a été fait, car ce projet de loi est nécessaire et indispensable. Je vous invite donc à le suivre dans sa rédaction.

Gobet Nadine (*PLR/FDP, GR*). Je remercie celles et ceux qui se sont exprimés. Je constate que l'entrée en matière n'est pas combattue et que la révision de la loi est globalement soutenue par tous les groupes parlementaires. Je crois que nous aurons l'occasion de revenir ultérieurement, lors de l'examen des différents articles, sur les propositions d'amendements annoncées et sur d'éventuels autres amendements concernant le financement de projets. Concernant les remarques qui ont été faites par les différents groupes, je note que pour les Verts, il y a une réserve qui a été émise par rapport à ce projet, concernant un manque de clarté sur la stratégie touristique par rapport à l'enneigement artificiel et en particulier la question du respect de la durabilité telle qu'elle est formulée à l'article 43 de la nouvelle loi sur le tourisme. Il semblerait que le groupe des Verts sera sensible à cet argument le moment venu. Il y a aussi une question qui n'a pas été débattue - tout comme le point que je viens de discuter - au sein de la commission, c'est le manque de dispositions transitoires sur les chemins de randonnées. Etant entendu que la loi sur la mobilité n'est pas encore en vigueur, je dois vous avouer que la commission n'a pas traité cet objet.

Le groupe du Centre lui, insiste sur les compétences métiers, la cohésion de l'offre et l'orientation client. Il veut un tourisme doux, responsable et pas un tourisme de masse. C'est également le souhait qui a été émis au sein de la commission. Quant à la complémentarité lacs-montagnes, A1 et A12, je pense que le tourisme est une affaire de tous et que, comme cela a été dit, c'est ensemble que nous bénéficions des retombées économiques.

Plusieurs intervenants ont insisté sur l'absence de concurrence à se faire entre destinations touristiques. Il y a eu des remarques aussi concernant le mode de calcul du Fonds d'équipement touristique, qui doit être simple et pragmatique. Je note que le Centre s'est disposé même à renflouer le Fonds d'équipement touristique.

Concernant la question du tarif unique de la taxe de séjour, la simplification de la procédure a été saluée par le PS. Par contre, il faudra aussi faire attention à la plateforme CheckIn où on demande qu'il y ait de la souplesse pour les différents acteurs qui doivent y contribuer et surtout qu'il y ait une interopérabilité au niveau des systèmes informatiques des hébergeurs qui doivent percevoir la taxe. Nous reviendrons tout à l'heure à l'amendement concernant l'article 1.

J'ai pris note aussi que le député Brodard demande que la taxe de séjour, qui est une taxe payée par les hôtes, soit bien destinée aux hôtes et qu'elle ne soit pas thésaurisée. On a constaté que dans certaines organisations, il y a des montants importants qui ont été thésaurisés. Fribourg est une destination de vacances pour les hôtes étrangers, mais également pour les indigènes, et il y a des retombées économiques très importantes, avec un effet de levier qui est tout à fait exceptionnel.

Du côté de l'UDC, on demande notamment que la coopération - et ça c'est quelque chose qui est revenu plusieurs fois - se fasse à tous les niveaux entre les districts, qu'il y ait une complémentarité, que la diversité des régions, malgré tout, soit maintenue.

Le PS a fait une remarque sur le fait que les cartes d'hôtes doivent être intéressantes aussi pour les hébergeurs. Elles doivent être disponibles très rapidement par rapport aux offres mentionnées ou celles dont bénéficient les hôtes grâce à cette carte.

Enfin, M. Bürdel, pour le Centre, nous parle de la nécessité d'investir dans les structures hôtelières notamment, mais aussi dans les investissements. Il fait également état du rapport - j'en ai parlé tout à l'heure lors de l'entrée en matière par rapport au postulat que j'avais déposé - qui parle d'une valeur ajoutée importante qui confirme que le tourisme est une activité économique importante. Il y a un milliard de retombées, mais dans ce rapport il est vrai, on disait qu'on pourrait viser un objectif de deux milliards.

Les nouvelles compétences aux régions avec des mandats aux organisations touristiques, c'est quelque chose de nouveau pour certaines régions et il faudra peut-être un temps d'adaptation.

Avant-dernier point, c'est qu'on a relevé qu'aujourd'hui, avec le nouveau mode de financement du Fonds d'équipement touristique, c'est un paiement direct des aides et ce n'est plus seulement une prise en charge des intérêts. Concernant les taux qui sont fixés dans le règlement, je pense qu'on aura encore l'occasion d'en reparler. Comme l'a dit le député Doutaz, on veut une loi moderne, attractive, innovante et c'est ensemble que le tourisme, si chacun y met du sien, obtiendra de bons résultats, y compris des retombées économiques favorables pour notre canton.

Curty Olivier, Directeur de l'économie et de l'emploi. Merci beaucoup, Madame la Rapporteuse, pour l'excellent résumé. Je me permets de compléter l'un ou l'autre point.

Par rapport à l'absence de dispositions transitoires au niveau de la loi sur la mobilité, je rassure le député Marmier : des discussions intensives ont eu lieu avec le SECA et le SMO dans le cadre de la préparation des deux lois. Selon les discussions, la loi sur la mobilité actuelle permet au Conseil d'Etat de prendre les dispositions nécessaires durant la période transitoire.

Par rapport aux négligences supposées dans le développement durable, c'est le contraire, mais je pense qu'on aura l'occasion de discuter de ça à l'alinéa 1 : c'est avec plaisir que je vous donnerai encore des explications par rapport à l'importance du développement durable dans le tourisme fribourgeois.

Plusieurs intervenants ont demandé une application souple de CheckIn : je salue donc évidemment la présence du Directeur de l'UFT aujourd'hui, qui nous écoute avec beaucoup d'intérêt ; il a certainement déjà pris note et on veillera au niveau du comité que ça soit ainsi.

J'aimerais aussi rassurer sur le bouleversement certain par rapport à l'encaissement et surtout à la répartition des montants : nous avons été très sensibles à cette problématique et avons eu un contact avec plusieurs OTR, qui se souciaient de l'insuffisance des montants encaissés avec le nouveau système. C'est logique. Donc l'UFT, je le dis encore une fois, a pris contact avec ces OTR pour les rassurer, finalement. Selon les projections de l'UFT basées sur les chiffres de 2019, tous les OTR toucheraient plus de taxes. Ceci ne prend évidemment pas en considération des établissements comme par exemple le NH Hôtel en ville de Fribourg, avec ses 35'000 nuitées annuelles. Eh bien voilà, il ne travaille plus actuellement et là, cela aura comme conséquence une perte. Mais en fait, le système n'impliquera pas des pertes pour les OTR, selon le calcul de l'UFT.

Plusieurs articles sont concernés (art. 48-50) par les propos du député Brodard, mais aussi du député Bürdel, et nous allons en discuter un peu plus tard. Par rapport aux taux de subventionnement, je peux d'ores et déjà vous dire que je m'engage, en tant que Directeur, à proposer au Conseil d'Etat une solution de compromis sur les taux évoqués en commission parlementaire, pour fixation dans le règlement. Cela a donc été dit par le député Bürdel : on est entre 8 et 10 % pour les projets de petite ampleur, et entre 6,5 et 8,5 % pour les projets de grande ampleur. Donc là, je m'engage à faire une proposition de compromis au Conseil d'Etat.

Auch der Direktor der Freiburger Tourismusunion ist da.

Zur Bemerkung von Frau Grossrätin Senti bezüglich der Gästekarte und der zeitnahen Information, die Sie bezüglich des Mandats, das deponiert wurde, wünschen: Ich bin mir bewusst, dass man ein Register aufstellt, das sämtliche Anbieter von Unterkünften auflistet. Wir haben das im Gesetz aufgezeigt. Wir haben jetzt die Mittel, das auch zu überprüfen. Wir werden das überprüfen, und wir werden auch handeln.

Ich bin mir sicher, dass wir in irgendeiner Form Bericht erstatten können, wie das funktioniert.

Je pense que j'ai plus ou moins fait le tour et c'est avec plaisir, évidemment, que je répondrai de manière un peu plus détaillée dans le cadre de la discussion de ce projet de loi.

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

Première lecture

I. Acte principal : Loi sur le tourisme (LT)

Art. 1

Gobet Nadine (PLR/FDP, GR). Cet article définit les buts de la loi, qui visent à favoriser le développement et la promotion du tourisme. On a eu des discussions au sein de la commission sur la nécessité d'ajouter expressément à l'alinéa 2, lettre a), la notion de protection de l'environnement, de la nature et du paysage. Il y a eu un amendement qui, dans le cas présent, a été refusé. Pour la commission, la référence à la protection de l'environnement, de la nature et du paysage, qui est certes présente jusque là dans la loi encore en vigueur actuellement, n'a pas été reprise dans le projet, mais il faut considérer qu'on est dans une nouvelle loi. Qui dit nouvelle loi dit aussi un langage qui peut évoluer, et nous avons considéré que la protection de la nature et du paysage est intégrée dans la notion de développement durable telle que formulée. Nous estimons que la question peut encore être débattue. Le cas échéant, il faut préciser que quelle que soit la formulation, pour la commission, au moment d'autoriser un projet de développement touristique, les services concernés devront l'examiner et le préavis.

Curty Olivier, Directeur de l'économie et de l'emploi. Ich kann bestätigen, was gesagt wurde. Wir haben über diesen Artikel diskutiert und wollten ihn noch griffiger machen. Wir hatten das Gefühl, dass man vor lauter Bäumen den Wald nicht mehr sah, und wir wollten dieses wichtige Konzept der nachhaltigen Entwicklung herausstreichen. Die deutsche Version zeigt dies sehr gut auf, die besagt, dass das Gesetz das Ziel hat, den Tourismus im Kanton und die erforderlichen Infrastrukturen nach den Grundsätzen der nachhaltigen Entwicklung auszubauen. Das ist ein Konzept, das bekannt ist.

Ce concept de développement durable est connu et accepté. Je le répète volontiers encore une fois : c'est une conception du développement ou de la croissance qui s'inscrit dans une perspective de long terme - je le souligne - en intégrant les contraintes écologiques et sociales à l'économie. Ce concept a été pour la première fois mentionné dans le Rapport Brundtland en 1987 et définit le développement durable comme étant un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs. Je pense que c'est ce qui sort là clairement de cet article.

Moussa Elias (PS/SP, FV). Effectivement, je dépose à nouveau l'amendement qui avait déjà été déposé en commission et, comme cela a été dit, refusé. Je lis donc cet amendement à l'alinéa 2, lettre a) : "Ses buts sont notamment les suivants: a) le développement du tourisme dans le canton, ainsi que des infrastructures nécessaires, compatibles notamment avec l'aménagement du territoire et la protection de l'environnement, de la nature et du paysage, selon les principes du développement durable".

En réalité, c'est le texte de la loi actuelle : ce n'est donc pas un ajout, mais juste le maintien de ce qui est prévu actuellement. Donc, déjà actuellement, les principes du développement durable sont évoqués dans la loi sur le tourisme. La crainte qui est exprimée avec le fait que le projet initial du Conseil d'Etat prévoit de biffer la mention ou le renvoi à la protection de l'environnement, de la nature et du paysage, c'est que dorénavant, pour le développement des projets ou des infrastructures touristiques, les aspects liés à la protection de l'environnement, de la nature et du paysage - des aspects très concrets qui ont aussi des ancrages dans différentes lois fédérales ou cantonales, donc il y a aussi un renvoi juridique ici qui est fait, qui est plus précis que le renvoi généralisé par rapport au développement durable - n'entreront, lorsqu'on fera une pesée des intérêts, qu'au 2ème, voire 3ème ou 4ème rang.

Je vous prie donc de bien vouloir soutenir cet amendement qui, finalement, veut simplement maintenir ce que la loi actuelle prévoit déjà et ne rien modifier à ce niveau-là, afin justement de s'assurer que les éléments de la protection de la nature, du paysage et de l'environnement soient également pris en compte lors du développement de projets touristiques ou d'infrastructures touristiques.

Gobet Nadine (PLR/FDP, GR). Je l'ai dit tout à l'heure, cette question a été débattue. La commission estime que, justement, quelle que soit la formulation, selon une approche pragmatique, s'il y a un projet précis de développement touristique qui est déposé, tous les services concernés devront l'examiner et, dans cet examen, leur préavis sera fondé sur leur législation respective, c'est-à-dire également la protection de l'environnement, de la nature et du paysage.

Je vous invite à en rester à la version de la commission.

Curty Olivier, Directeur de l'économie et de l'emploi. Ich habe bereits ein wenig vorgegriffen. Die Idee war nicht, dieses Konzept abzuschwächen - im Gegenteil. Es war die Idee, ...

Donc l'idée était de rendre ce concept de développement durable plus visible, raison pour laquelle on a supprimé cette partie. Maintenant, ce qui est écrit paraît plus clair, plus conséquent. Comme il est clairement dit, l'objectif de la loi est le développement du tourisme dans le canton ainsi que des infrastructures selon les principes du développement durable. Donc, en fait, tout ce qui est impliqué dans le développement durable devrait être pris en considération. Pour nous, c'était donc une amélioration au niveau sémantique.

de Weck Antoinette (PLR/FDP, FV). Eh bien, je soutiendrai cet amendement. Je crois que quand on est précis, c'est toujours mieux que lorsqu'on utilise des notions larges. Une notion de développement durable, cela peut être aussi un développement social qui peut primer parce qu'on estime que ça va faire plus de poids que la protection de la nature. Or, comme vous le savez et comme vient de le dire d'ailleurs ma collègue Meyer-Loetscher, nous avons besoin de nos paysages naturels intacts. Nous avons besoin de notre biodiversité. C'était déjà dans la loi. Pourquoi vouloir faire marche arrière en mettant cette notion durable qui met tout à la même hauteur ? Je crois que le tourisme, notre tourisme dans le canton, dépend de nos paysages, de la valeur de nos paysages, de la valeur de notre biodiversité. Pourquoi ne pas le mettre carrément, pour bien montrer que le message doit rester tel qu'il a été jusqu'à maintenant ? Parce que, vous le dites, Monsieur le Commissaire, on a voulu faire quelque chose de sémantique, de plus large, mais est-ce que le plus large est mieux que le plus précis ? Quand on lira la loi et qu'on verra qu'un développement touristique se fait dans la protection de la nature, ça parlera beaucoup plus qu'un développement durable qui est un petit peu de l'eau tiède et que l'on peut mettre à toutes les sauces. Je soutiendrai donc cet amendement.

> Au vote, la proposition du député Moussa (art. 1 al. 2 let. a), opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est refusée par 53 voix contre 40. Il y a 2 abstentions.

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

Ont voté pour la proposition du député Moussa:

Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/FDP), Berset Solange (SC,PS/SP), Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Rey Benoît (FV,VCG/MLG), Bonny David (SC,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Lauber Pascal (GR,PLR/FDP), Favre Anne (GR,PS/SP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Schmid Ralph Alexander (LA,VCG/MLG), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,VCG/MLG), Ingold François (FV,VCG/MLG), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Senti Julia (LA,PS/SP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Perler Urs (SE,VCG/MLG), Müller Chantal (LA,PS/SP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Michellod Savio (VE,PLR/FDP), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Besson Gumy Muriel (SC,PS/SP), Mauron Pierre (GR,PS/SP). *Total: 40.*

Ont voté pour la version initiale du Conseil d'Etat:

Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Kaltenrieder André (LA,PLR/FDP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Thalman-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Collomb Eric (BR,PDC/CVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Dietrich Laurent (FV,PDC/CVP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP), Denervaud Caroline (SC,PDC/CVP), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Cotting Charly (SC,PLR/FDP), Schwaller-Merkle Esther (SE,PDC/CVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Julmy Markus (SE,PDC/CVP), Fattebert David (GL,PDC/CVP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/FDP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Morand Jacques (GR,PLR/FDP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Hayoz Madeleine (LA,PDC/CVP), Mesot Yvan (VE,UDC/SVP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP). *Total: 53.*

Se sont abstenus:

Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Brodard Claude (SC,PLR/FDP). *Total: 2.*

Art. 2

Gobet Nadine (PLR/FDP, GR). A l'alinéa 1, il est mentionné que le territoire est divisé en régions qui correspondent aux districts, tels que déterminés dans la Constitution cantonale. Les districts sont donc considérés comme les piliers sur lesquels

faire reposer aujourd'hui le développement touristique régional. La commission vous propose de mentionner que la région correspond au minimum à un district. Cette modification permet à une région, le cas échéant, de correspondre à au moins un district, afin de laisser la porte ouverte à une collaboration entre plusieurs districts, comme c'est déjà le cas aujourd'hui pour les associations régionales qui peuvent couvrir deux districts. On part de l'idée qu'en premier lieu, les communes d'une région composent leur association politique et ensuite, chaque association de communes décide si elle souhaite se doter d'une association touristique propre. Dans le cas présent, il est prévu aussi, à l'alinéa 2, que chaque région peut créer son organisation touristique régionale. Il y a eu la question en commission de savoir si on devait laisser la forme potestative ou mettre que chaque région doit créer son organisation touristique régionale. Il est pour nous important que ce soit une structure forte dans chaque district. Il y a des organisations touristiques régionales dans chaque district, mais malheureusement toutes ne regroupent pas l'ensemble des communes. Par exemple l'organisation touristique régionale qui fait partie d'une association politique régionale, c'est un cas précis mais il y a aussi d'autres cas dans d'autres régions où il y a deux structures indépendantes. Donc la forme potestative permet une certaine souplesse.

Curty Olivier, Directeur de l'économie et de l'emploi. Le Conseil d'Etat se rallie à cet amendement et encourage évidemment la collaboration inter-districts.

- > Le Conseil d'Etat se rallie à la proposition de la commission.
- > Modifié selon la proposition de la commission (projet bis).

Art. 3

Gobet Nadine (PLR/FDP, GR). Cet article traite de la nouvelle répartition des tâches publiques entre l'Etat et les régions d'une part et, d'autre part, entre l'UFT et les organisations touristiques régionales.

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

Art. 4

Gobet Nadine (PLR/FDP, GR). Dans les attributions, il convient de préciser que le terme de "réseaux de randonnée officiels" à la lettre e) comprend également les sentiers pour les VTT, pour les raquettes et les sentiers d'équitation. En effet, selon SuisseMobile, le terme "réseaux de randonnée" comprend les sentiers destinés à toutes formes de mobilité de loisirs non motorisée.

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

Art. 5

Gobet Nadine (PLR/FDP, GR). L'idée, c'est que les communes d'un district forment une région. Ensuite, cette dernière, en collaboration avec les communes, définit une stratégie touristique, laquelle est mise en œuvre par l'Office du tourisme régional. Cela ne signifie pas que la région ne peut pas s'appuyer sur son Office touristique régional pour l'élaboration de la stratégie. La commission propose, pour les régions où l'élaboration de la stratégie est déléguée à l'Office régional, qu'il soit prévu quand même, pour lui donner une certaine force vu qu'il y a aussi une responsabilité de la région après, de l'approuver vu qu'elles en ont la responsabilité.

D'autre part, il y a un nouvel alinéa qui prévoit expressément que les régions peuvent procéder par délégation et recourir aux compétences des organisations touristiques régionales pour les tâches qui leur sont attribuées, ceci afin de tenir compte des différentes manières de travailler dans les districts de notre canton.

Curty Olivier, Directeur de l'économie et de l'emploi. La stratégie touristique régionale relève des régions touristiques. La commission propose donc de modifier cette disposition en ce sens que la région touristique puisse approuver sa propre stratégie, laquelle pourrait établir une coopération avec les organisations touristiques régionales compétentes. Une délégation est donc aussi possible. Le Conseil d'Etat se rallie aussi à ces amendements à l'article 5.

- > Le Conseil d'Etat se rallie à la proposition de la commission.
- > Modifié selon la proposition de la commission (projet bis).

Art. 6

Gobet Nadine (PLR/FDP, GR). Il s'agit juste des attributions des communes.

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

Art. 7

Gobet Nadine (PLR/FDP, GR). Les organisations touristiques officielles sont l'UFT au niveau cantonal et les Offices de tourisme régionaux.

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

Art. 8

Gobet Nadine (PLR/FDP, GR). Concernant le statut de l'UFT, la commission a proposé de supprimer l'alinéa 2, qui prévoit que la composition du comité de l'UFT est déterminée par le règlement. En l'état, ce règlement ne prévoit rien à ce sujet à son article 2, hormis que l'Etat est représenté par le Conseiller d'Etat en charge du tourisme.

D'autre part, bien que l'UFT soit une entité juridique de droit privé dotée de ses propres statuts, on constate que lesdits statuts restent muets concernant la représentation des principales branches touristiques. Il a alors semblé important à la commission d'impliquer les faïtières dans les questions qui les concernent. Pour nous, sans une représentation adéquate de ces branches au comité, on risque de se priver de compétences métiers qui peuvent être utiles. L'UFT, bien sûr, a des statuts et une assemblée générale, mais il nous semble important de mettre la composition de son comité dans la loi, parce qu'on voit assez difficilement une possibilité d'intervenir en assemblée pour désigner des représentants des domaines d'activités touristiques, si cela n'a pas été prévu expressément quelque part. C'est la raison pour laquelle la commission propose de fixer dans la loi que trois représentants actifs des principaux domaines de la branche touristique, sans préciser quels sont les principaux domaines qui doivent être représentés d'office au sein des instances dirigeantes de l'UFT. C'est volontaire. Il peut s'agir de restaurateurs, des hôteliers, de la para-hôtellerie, des remontées mécaniques ou des représentants des attractions touristiques.

On nous a dit que l'UFT est indépendante. C'est une organisation indépendante, une entité de droit privé, mais nous considérons aussi qu'elle est d'utilité publique, avec des tâches publiques. Il semble donc légitime que le Grand Conseil veuille avoir un mot à dire au sujet de la composition de ces instances dirigeantes. Le tourisme ne se décrète pas ; il est l'œuvre des acteurs touristiques qui travaillent au quotidien sur le terrain. Ces gens développent des idées, des projets, et prennent des risques. De notre point de vue, les compétences métiers des gens actifs sur le terrain peuvent être utiles aux instances dirigeantes et c'est en particulier le cas aussi dans la composition des comités ou des conseils d'administration dans d'autres secteurs d'activités.

Dernier élément, la proposition de la commission n'impose pas à l'UFT la composition de l'intégralité de son comité, vu qu'actuellement il y a 9 membres. On parle donc de 3 membres sur 9, ce qui permet à l'UFT d'avoir une marge de manœuvre pour choisir les autres personnes qui représentent la majorité des membres au sein du comité.

Curty Olivier, Directeur de l'économie et de l'emploi. J'ai un peu le sentiment qu'on revient en arrière. Avec l'arrivée d'un nouveau président, on a beaucoup discuté les questions de la gouvernance, mais on voulait surtout l'améliorer. C'est la raison pour laquelle la commission propose que la loi impose 3 représentants actifs des principaux domaines de la branche touristique au sein du comité de l'UFT, ce qu'on avait finalement avant. En effet, on avait un comité de 13-14 membres. Selon le Conseil d'Etat, cette proposition n'est pas opportune. Le tourisme fribourgeois est composé d'un nombre d'acteurs beaucoup plus important que les seules remontées mécaniques, l'hôtellerie et la restauration, par exemple. La détermination, dans le comité de l'UFT, d'un nombre minimum de représentants de domaines spécifiques aurait pour effet, je pense, de focaliser l'action de l'UFT sur ces derniers, ce qu'on veut à tout prix éviter parce qu'on veut quelque chose de cohérent. Cela apporterait aussi le risque de délaissier les autres secteurs, qui ne seront finalement pas représentés. Le Conseil d'Etat préconise donc de maintenir le système actuel, qui prévoit notamment aussi - et ça c'est vraiment important - la participation de tous les acteurs touristiques dans la Commission de marketing. Finalement c'est là où ça se passe, elle est beaucoup plus adaptée à une participation de ces derniers. La Commission de marketing est en fait quasiment le bras armé du comité, et tous les secteurs y sont représentés. Il y a trois représentants de la Commission de marketing qui siègent après dans le comité. L'UFT est quand même une association de droit privé d'utilité publique, qui dispose donc d'une compétence propre à constituer ses organes. Cela a été discuté à l'assemblée générale de 2019, si je me rappelle bien, avec une modification des statuts. Les membres du comité y ont également été désignés. Ce serait donc un peu particulier que le législatif impose à une association privée la composition de son comité.

Actuellement, dans le règlement, il est juste dit que le comité de l'UFT est composé de 7 à 9 membres - actuellement on en a 9. Font partie de droit du comité le délégué de l'Etat de Fribourg - qui vous parle - ainsi que deux autres personnes choisies en dehors de l'Administration cantonale. C'était important de la part de la Direction en charge du tourisme. C'est actuellement un expert financier - représentant de la BCF, qui est d'ailleurs aussi Président de la Désalpe de Charmey et du Comptoir gruérien - et un expert de la mobilité, soit Serge Collaud - que vous connaissez tous -, des TPF. C'est évidemment un aspect très important au niveau de la mobilité. C'est d'ailleurs lui qui préside la Commission de marketing. En plus de cela, il y a M^{me} Johanna Gapany, qui représente les faïtières, M. Cédric Clément, directeur de l'OTR Fribourg, M. Daniel Lehmann, président de l'OTR et finalement aussi une experte en tourisme, M^{me} Emmanuelle Sierro-Schenk et la Conseillère nationale et présidente de Pays romand-Pays gourmand et du SAB, M^{me} Christine Bulliard, comité évidemment présidé par M. Jean-Pierre Doutaz. Cette gouvernance a fait ses preuves, on en a beaucoup discuté au sein du comité et avec tous les acteurs. Je pense que ça serait dommage de modifier et d'imposer quelques personnes supplémentaires au comité.

Le Conseil d'Etat ne se rallie donc pas et défend la position initiale du Conseil d'Etat.

Brodard Claude (PLR/FDP, SC). Je prends la parole pour vous indiquer que notre groupe soutient sans réserve la version bis de la commission s'agissant de la future composition des instances dirigeantes de l'UFT. Inclure trois représentants actifs des principaux domaines de la branche touristique dans le comité central de l'UFT nous paraît être profitable et nécessaire pour notre tourisme fribourgeois. Pour le PLR, les compétences métiers sont indispensables au sein de ce comité. N'oublions pas son rôle de haute surveillance du travail de l'UFT. Pourquoi ne pas tenir compte des connaissances du terrain dans le tourisme, alors que ces exigences métiers ont été précédemment demandées par exemple pour la Banque cantonale de Fribourg ? Trois personnes du terrain sur un nombre fixé à neuf, c'est vraiment une solution équilibrée. Avec cela, on garde bien évidemment un relais avec les politiques et, comme l'a cité M. le Conseiller d'Etat, avec les autres partenaires économiques qui régissent le tourisme fribourgeois. On nous rétorque que le Grand Conseil n'a pas à discuter dans cette loi de la composition du comité de l'UFT, une association de droit privé d'utilité publique. D'accord, mais je constate que cet organisme a un chapitre propre dans la loi et il est indispensable d'organiser sa gouvernance en accueillant de nouveau les principaux acteurs du tourisme.

Je vous remercie pour votre attention et vous suis reconnaissant de soutenir notre travail et la version bis.

Meyer Loetscher Anne (PDC/CVP, BR). Comme cela a déjà été dit, l'UFT est une entité juridique de droit privé. Il n'appartient donc ni à l'Etat, ni à nous-mêmes d'imposer sa composition. Nous estimons que l'UFT a tout loisir d'intégrer les membres selon ses besoins. Ils n'ont d'autre intérêt que d'avoir les bonnes personnes autour de la table. La Commission de marketing, qui doit encore prendre son envol il est vrai, a en son sein tous ces acteurs. Les domaines principaux du tourisme ne sont pas nécessairement ceux qui poussent la porte aujourd'hui et l'action de ces trois acteurs serait alors trop forte en comparaison de tous les autres acteurs touristiques.

C'est pourquoi le Centre, dans sa grande majorité, soutiendra la proposition du Conseil d'Etat et donc pas la version bis de la commission.

Schwander Susanne (PLR/FDP, LA). Ich spreche hier als Vizepräsidentin des Regionalverbands See.

Ich möchte sehr darum bitten, dass über die Version initiale abgestimmt wird, denn alle Vertreter der verschiedenen Verbände sind in der Marketingorganisation Mitglieder. Dort in der Marketingorganisation werden auch die Entscheidungen betreffend das Vorgehen beim Marketing getroffen. Dort sind sie am richtigen Ort, aber im Vorstand braucht es sie nicht unbedingt.

Senti Julia (PS/SP, LA). Au nom du groupe PS, j'aimerais juste répéter que nous soutenons à l'unanimité la version bis, parce que nous trouvons important qu'il y ait des acteurs du terrain dans le comité de l'UFT, qui a la compétence de décision. Je rappelle ici que la Commission de marketing est bel et bien un bon instrument, qui va continuer d'exister, mais elle n'a aucune compétence de décision. Nous trouvons important qu'il y ait des gens du terrain, comme l'a dit M^{me} la Présidente de la commission, qui travaillent toute la journée avec ces problèmes, qui peuvent aussi apporter leurs connaissances dans ce comité.

Doutaz Jean-Pierre (PDC/CVP, GR). Je rappelle mes liens d'intérêts : je suis Président de l'Union fribourgeoise du tourisme.

Je ne sais pas si je suis comme à l'église à prêcher à peu de fidèles, mais j'aimerais vous inviter à prendre en considération la version initiale. J'aimerais simplement vous dire que la solution que vous proposez aujourd'hui existait jusqu'en 2019 et ce n'est pas Jean-Pierre Doutaz le nouveau Président qui a suggéré cette réforme de l'UFT, c'est l'ancien comité. S'il a suggéré cette modification, c'est bien parce que ça ne fonctionnait pas correctement. Un comité à neuf, dont les personnes ont été citées par M. le Commissaire, avec des compétences bien précises, vise totalement l'objectif d'une loi plus moderne, plus agile, plus pragmatique et plus innovante. Je peux vous dire, avec ma petite expérience depuis 2019 à cette présidence, que le bras armé de ces faïtières, de tous ces acteurs du tourisme, doit se faire dans la Commission de marketing de l'UFT. Je peux vous dire qu'elle fonctionne de manière admirable sous la présidence de M. Serge Collaud et que c'est l'outil qui doit faire la promotion du tourisme fribourgeois. Naturellement que le comité de l'UFT en porte la charge définitive et valide le principe, mais je peux vous dire aussi que si l'on doit mettre trois représentants de l'Etat et trois représentants des faïtières, encore faut-il trouver lesquelles. On ne parle pas ici des faïtières directement, mais des organisations fortes dans le tourisme. Ça va par nature devoir augmenter le comité et par nature, à mon sens, le travail de l'association UFT doit vraiment être efficace et efficient. Aujourd'hui on est en train de mettre en place des structures pour cette efficacité et croyez-moi qu'elle fonctionne. Faites confiance ! Finalement, avec cet amendement, on pourrait penser que vous ne faites pas confiance aux neuf membres du comité de l'UFT d'avoir la capacité de mener le tourisme fribourgeois. Je vous remercie, mais par contre je vous invite sérieusement à valider la version initiale du Conseil d'Etat, qui est efficiente et qui correspond tout à fait à l'esprit de la nouvelle loi.

Gobet Nadine (PLR/FDP, GR). Je souhaite donner encore deux éléments supplémentaires. Il ne s'agit pas, Monsieur Doutaz, d'avoir trois représentants de l'Etat + trois représentants des faïtières. Là, on a dit que le Conseiller d'Etat siège + trois représentants des principaux domaines d'activités. Je vous rappelle quand même que c'est un comité de neuf personnes.

Autre élément : oui à la Commission marketing, mais la Commission marketing décide également de soutenir financièrement des projets. Dans un comité comme celui de l'UFT, on prend des décisions, on parle de stratégie : vous avez dit tout à l'heure qu'on devait travailler ensemble et je pense que cette stratégie doit être formulée ensemble, avec les acteurs du terrain qui travaillent au quotidien, qui connaissent particulièrement bien les préoccupations des autres, mais aussi d'eux-mêmes, qui participent à l'activité économique touristique.

Donc, en rappelant les arguments que j'avais déjà développés avant, je vous demande de soutenir la version de la commission.

Curty Olivier, Directeur de l'économie et de l'emploi. Evidemment, la stratégie doit être portée et travaillée par tous les acteurs, pas seulement par une partie des acteurs. C'est la raison pour laquelle on ne veut pas que seuls quelques acteurs spécifiques soient au comité, mais on veut travailler avec tout le monde. Le tourisme fribourgeois est riche et il y a beaucoup d'acteurs. On veut donc impliquer tout le monde.

Ceci étant dit, je vous propose donc de soutenir la version initiale du Conseil d'Etat, mais à l'exception évidemment de l'alinéa 2. Le Conseil d'Etat est d'accord pour sa suppression.

- > Au vote, la proposition de la commission (projet bis), opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 59 voix contre 22. Il y a 4 abstentions.
- > Modifié selon la proposition de la commission (projet bis).

Ont voté pour la proposition de la commission (projet bis):

Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/FDP), Berset Solange (SC,PS/SP), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Rey Benoît (FV,VCG/MLG), Bonny David (SC,PS/SP), Kaltenrieder André (LA,PLR/FDP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Chardonens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Lauber Pascal (GR,PLR/FDP), Favre Anne (GR,PS/SP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP), Ingold François (FV,VCG/MLG), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Senti Julia (LA,PS/SP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Müller Chantal (LA,PS/SP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Cotting Charly (SC,PLR/FDP), Michellod Savio (VE,PLR/FDP), Schwaller-Merkle Esther (SE,PDC/CVP), Julmy Markus (SE,PDC/CVP), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/FDP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Besson Gummy Muriel (SC,PS/SP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Mauron Pierre (GR,PS/SP). *Total: 59.*

Ont voté pour la version initiale du Conseil d'Etat:

Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Collomb Eric (BR,PDC/CVP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Dietrich Laurent (FV,PDC/CVP), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,VCG/MLG), Denervaud Caroline (SC,PDC/CVP), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Fattebert David (GL,PDC/CVP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Hayoz Madeleine (LA,PDC/CVP). *Total: 22.*

Se sont abstenus:

Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Jaquier Armand (GL,PS/SP). *Total: 4.*

Art. 9

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

Art. 10

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

Art. 11

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

Art. 12

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

Art. 13

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

Art. 14

Gobet Nadine (PLR/FDP, GR). La possibilité est donnée aux offices touristiques régionaux de déléguer certaines tâches aux organisations locales.

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

Art. 15

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

Art. 16

Gobet Nadine (PLR/FDP, GR). Il est question ici du retrait de la reconnaissance officielle aux offices touristiques régionaux. La question s'est posée dans la commission si ce n'est pas une compétence qui doit revenir au Conseil d'Etat, mais vu que la reconnaissance officielle est accordée par l'UFT, il y a une certaine logique que ce soit la même entité qui puisse la retirer.

Curty Olivier, Directeur de l'économie et de l'emploi. Je confirme qu'on ne voulait pas complexifier la procédure en devant passer par le Conseil d'Etat. C'est plus simple comme ça.

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

Art. 17

Gobet Nadine (PLR/FDP, GR). Cet article prévoit la possibilité, en l'absence d'une OTR reconnue dans une région, de donner mandat à l'OTR d'une autre région, ce qui offre une certaine souplesse.

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

Art. 18

Gobet Nadine (PLR/FDP, GR). Il faut savoir que l'UFT établit des plans pluriannuels, mais les budgets portent sur une année civile et ne sont pas liés à une contribution annuelle versée par l'Etat.

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

Art. 19

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

Art. 20

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

Art. 21

Gobet Nadine (PLR/FDP, GR). Cet article concerne la perception des taxes de séjour cantonales et régionales au moyen d'une plateforme en ligne. Il faut relever que la taxe de séjour est payée par les hôtes et est destinée à améliorer l'offre pour les hôtes qui la payent. Fribourg connaît 184 positions tarifaires, aujourd'hui c'est une seule correspondant à 3 frs par nuitée, répartie à moitié pour le canton et l'autre moitié pour la région. On l'a dit lors de l'entrée en matière, les districts où les taxes ne sont pas encore versées à la région auront jusqu'au 1^{er} janvier 2023 pour finaliser des conventions. L'avantage du système proposé est d'avoir un seul percepteur et une redistribution à deux étages.

Au niveau du montant, je l'ai dit, 3 frs, mais on pourrait aller jusqu'à 6 frs, soit 3 frs de taxe cantonale et 3 frs de taxe régionale, selon l'article 29. Les montants peuvent certes changer, mais l'idée c'est de le faire de manière coordonnée dans tout le canton. Le cas échéant, on ne pourra tout de même pas empêcher une région d'adapter sa taxe régionale de façon isolée, mais on espère que c'est l'unité qui prévaudra.

Autre point : l'hébergeur a comme objectif de pouvoir transmettre rapidement et directement un code QR donnant accès à des informations de promotion, comme par exemple les transports publics ou des bons (il y a notamment eu les bons

Kariyon). Avec cette plateforme en ligne, on pourra donc avoir un accès direct et immédiat aux avantages et les informations pourront être données.

Il y a eu quelques résistances, notamment chez les grands hébergeurs. La commission s'en est inquiétée, à savoir qu'il ne faudrait pas que la plateforme engendre trop de travail supplémentaire pour les entreprises chargées de la perception. On nous a répondu que la question de l'interopérabilité est garantie pour les grands opérateurs, notamment ceux qui appartiennent à un réseau international, à savoir qu'ils doivent avoir des informations techniques qui devraient permettre à leurs informaticiens de pouvoir avoir une programmation d'une passerelle.

Curty Olivier, Directeur de l'économie et de l'emploi. Je crois qu'il y a eu en commission également une question du député Marmier, parmi d'autres. Il est ressorti de la discussion de la commission que cette interopérabilité ou interconnectivité des systèmes informatiques de saisie et d'encaissement est importante pour les acteurs touristiques concernés. Je m'engage donc à privilégier ce souhait par l'intermédiaire du règlement d'exécution de la loi. On va préciser et insister pour que cette interopérabilité soit assurée.

Marmier Bruno (VCG/MLG, SC). Je remercie pour ces clarifications. Ce qui est très important quand on parle d'interopérabilité, c'est que le manuel technique pour un opérateur ou pour un développeur de logiciel qui souhaite se raccorder soit public, c'est-à-dire que les spécifications soient publiques, et je souhaite que cela figure dans le règlement d'application.

de Weck Antoinette (PLR/FDP, FV). Ma remarque concerne le règlement. Il faut bien la faire maintenant puisque les règlements ne sont pas soumis au Grand Conseil.

Si je salue la simplification du système des taxes, je dois quand même faire une remarque pour la Ville de Fribourg, qui a une situation particulière puisqu'elle a beaucoup d'hôtels. Il est prévu de faire passer la taxe de séjour de 1,80 frs à 1,50 frs. Cela constitue une baisse des rentrées estimée à environ 60'000 frs. Ce montant devra être compensé par d'autres taxes, dont celle pour l'Université qui devra assurer une rentrée d'au moins 20'000 frs. Mais on n'est pas du tout sûrs de ces montants et ce serait quand même intéressant, dans deux ans, de faire une sorte de bilan de ce qui s'est passé et de regarder si les chiffres qui avaient été prévus ont bien été ceux qui ont été encaissés, si les montants qui avaient été prévus pour les différentes entités ont bien été ceux qui ont été reçus. Et si ce n'est pas le cas, peut-être de corriger les montants qui étaient prévus.

Curty Olivier, Directeur de l'économie et de l'emploi. Je peux rapidement répéter ce que j'ai déjà dit. On a discuté de ces questions avec les acteurs car plusieurs se souciaient de l'insuffisance de montants encaissés avec le nouveau système. L'UFT a donc pris contact avec ces derniers pour leur donner des explications et les rassurer. Selon les calculs de l'UFT, tous les OTR toucheraient plus de taxes, mais on peut très bien demander au Directeur de l'UFT de jeter un coup d'œil sur l'évolution de la situation. Le cas échéant, évidemment, il faudra apporter les modifications nécessaires.

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

Art. 22

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

Art. 23

Gobet Nadine (PLR/FDP, GR). La commission propose d'ajouter à l'alinéa 2 "la mobilité" parmi les prestations pouvant bénéficier de l'affectation des taxes.

Curty Olivier, Directeur de l'économie et de l'emploi. Le Conseil d'Etat se rallie à cet amendement.

Meyer Loetscher Anne (PDC/CVP, BR). Il ne s'agit pas de l'amendement lié à la commission, mais plutôt de l'alinéa 3. Est-ce que je reviens après ?

(La présidente dit qu'elle peut en parler maintenant)

Je voulais juste dire qu'à l'alinéa 4, on a parlé, dans le cadre de la commission, qu'on souhaitait préciser que le solde de la taxe de séjour reste dans le pot régional. On nous a dit qu'on nous confirmerait cela en plénum.

Gobet Nadine (PLR/FDP, GR). En effet, il y a eu des discussions au sein de la commission, en particulier d'abord sur l'alinéa 3 concernant les informations sur l'utilisation de la taxe qui, aujourd'hui, sont requises auprès des Offices de tourisme régionaux. L'idée est que l'UFT souhaite ainsi éviter une thésaurisation de la taxe qui ne favoriserait pas l'offre touristique. L'objectif est aussi de comprendre comment la taxe est affectée.

A l'alinéa 4, il ne semblait a priori pas cohérent que la taxe puisse, dans un premier temps, n'être utilisée que dans l'intérêt des autres - c'est le principe général -, mais qu'en cas de solde positif en fin d'année par exemple, cette taxe puisse être affectée au Fonds d'équipement touristique par exemple. Donc, il nous a été dit en commission que le solde des taxes cantonale et

régionale est partagé à parts égales entre une réserve et le Fonds d'équipement touristique, d'une part parce que ce dernier bénéficie également aux hôtes et d'autre part car si le Fonds se vide trop vite, il y a des projets qui pourraient ne jamais voir le jour. On nous a répondu - et je pense que c'est le but aujourd'hui d'avoir une confirmation en plénum - que le solde des produits est comptabilisé séparément par région, conformément à l'article 17 alinéa 4 du projet de règlement. Il y aura donc des pots différents entre les diverses régions. Cette façon de faire sera également valable pour le Fonds d'équipement touristique. Les montants issus du solde de la taxe seront comptabilisés par pots séparés pour garantir que les soldes des taxes ne soient pas investis dans une autre région que celle de leur perception.

Je pense que M. le Commissaire peut, le cas échéant, confirmer aujourd'hui en plénum ce qui nous a été dit en commission.

Curty Olivier, Directeur de l'économie et de l'emploi. Je vous confirme qu'on a déjà fait une adjonction dans le projet de règlement. C'est un alinéa 5 à l'article 18 du règlement, avec la teneur suivante: "les réserves constituées en faveur du Fonds d'équipement touristique sont affectées par région, en tenant compte des contributions de ces dernières à ces réserves".

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

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

Art. 24

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

Art. 25

Gobet Nadine (PLR/FDP, GR). Deux sujets ont occupé la commission concernant cet article. Tout d'abord, la problématique de l'exemption pour les amarrages liés à la commune de domicile du propriétaire et d'autre part, l'âge à partir duquel la taxe est perçue, à savoir si on devait prévoir 10 ans ou 16 ans. Le cas échéant, ces amendements ont été refusés. Je n'ai rien à ajouter à ce stade.

Ingold François (VCG/MLG, FV). J'ai déposé un amendement. J'ai ajouté donc la lettre f).

Je n'ai pas de lien d'intérêt avec le sujet qui nous occupe, si ce n'est quelques modestes actions auprès des remontées mécaniques du domaine skiable du Lac Noir. Mais ce n'est pas pour vous parler de mon portefeuille que je m'exprime maintenant - le sujet serait vite réglé - mais plutôt pour vous demander de faire avec moi preuve d'un certain pragmatisme conservateur - une première, me direz-vous.

Dans l'actuelle loi sur le tourisme, à l'article 31, sous le titre "Exemption", il est mentionné à l'alinéa 1, lettre a) : "ne sont pas assujetties au paiement de la taxe de séjour : a) les personnes domiciliées sur le territoire de la commune où s'exerce la perception de la taxe". Si on pouvait voir dans cet article une sorte de pléonasmisme touristique, je pense qu'il est important que l'on s'y attarde quelque peu. Le Covid nous a montré que l'hôtellerie a dû se réinventer. Je souligne ici toute l'intelligence de certains acteurs de la branche qui ont su trouver, malgré l'adversité des problèmes financiers, la résilience nécessaire pour survivre et sauvegarder des emplois. Je pense notamment aux hôteliers-restaurateurs qui proposaient à leurs hôtes de dormir et de se restaurer, seul subterfuge légal pour faire tourner les cuisines. En discutant avec un hôtelier-restaurateur de la place durant la période Covid, j'ai découvert qu'une partie de sa clientèle était en fait des habitants de la commune qui profitaient d'une bouffée d'air frais, en couple ou en famille, pour venir manger à l'hôtel et du coup, y dormir. J'ai d'ailleurs testé ce nouveau mode de vacances de proximité en famille. C'était surprenant et salvateur après être resté enfermé 24h/24h et 7j/7j.

Avec la nouvelle loi, dans pareille situation, le restaurateur devra faire payer la taxe de séjour à quelqu'un qui séjourne déjà sur le domaine de la commune. Je pense que c'est un écueil supplémentaire pour les acteurs de la branche déjà très touchés. Mais il n'y a pas que des raisons liées au Covid. Un habitant d'une commune peut profiter de l'offre hôtelière locale lors d'un dégât d'eau, d'une rénovation ou d'une situation de conflit familial. Dans la nouvelle loi, à l'article 25 "Exemption", cette disposition a disparu et je le regrette. D'après le rapport, mes recherches et les discussions que j'ai eues, il semble que cela n'apparaît pas dans cette nouvelle loi. Est-ce que M^{me} la Rapporteuse pourrait confirmer mes propos ? Si tel devait être le cas, je me permets donc de déposer cet amendement à l'article 25 qui vise à réhabiliter cette exemption.

Voilà, je suis sûr d'avoir trouvé les mots pour vous convaincre du bien-fondé de ma proposition, qui n'engage à aucun moment des polarités politiques, mais qui soutient, bien que modestement, nos courageux hôteliers et restaurateurs.

Gobet Nadine (PLR/FDP, GR). Quand on a débattu notamment de la taxe pour les propriétaires de bateaux habitables, sauf erreur d'après ce qui a été débattu en commission - mais c'est peut-être ma mémoire qui est défaillante -, on avait pris un exemple en disant qu'une personne qui vit à Bulle et qui dort pour une nuit à l'hôtel Ibis de cette même ville serait exemptée de la taxe. Donc personnellement, j'en suis restée à cela et j'arriverais plutôt à la conclusion de dire que dans ces cas-là, les personnes ne paient pas la taxe. C'était la raison pour laquelle on avait aussi pris le lieu de domicile pour le propriétaire des bateaux. Mais je vous avoue un peu mon niveau d'incompétence pour aller plus loin par rapport à la réflexion que vous

faites. Pour ma part, j'ai fait référence à la mémoire que j'ai des débats qui ont eu lieu en commission. Peut-être que M. le Commissaire en saura plus.

Curty Olivier, Directeur de l'économie et de l'emploi. Je confirme que la mémoire de M^{me} la Rapporteuse est excellente. Il faut plutôt lire l'article 24 alinéa 1, qui est clair et qui dit que "Sont astreints au paiement des taxes de séjour les hôtes de passage ou en séjour". Autrement dit, cela signifie que les habitants ne doivent pas payer la taxe de séjour. Mais pourquoi l'a-t-on mise là ? Parce qu'on veut éviter qu'en cas de fusion de communes, le propriétaire ne paie pas la taxe, à l'image par exemple la fusion de la Gruyère, qui deviendrait une seule commune.

Je peux donc rassurer le député Ingold. A mon avis il n'y a pas lieu de déposer cet amendement.

Hänni-Fischer Bernadette (PS/SP, LA). Je vois la traduction. M. le Conseiller d'Etat parle de la traduction française qui dit : "... les hôtes de passage". Mais en allemand, c'est écrit : "... vom allen Gästen bezahlt". Il n'y a rien d'écrit sur le "passage" dans la commune. Peut-être faudrait-il encore prévoir quelque chose ou clarifier.

Je n'ai pas d'amendement, mais je vois seulement qu'il y a là peut-être une petite erreur qui pourrait se glisser dans les textes des lecteurs.

Ingold François (VCG/MLG, FV). J'entends très bien ce que dit M. le Commissaire et pour moi il n'y a pas de problème d'enlever l'amendement si effectivement c'est possible, comme l'a fait remarquer ma collègue, de corriger cette partie germanophone. J'aimerais être sûr, à l'article 24, qu'il n'y ait pas de problème, ou en tout cas qu'il n'y ait pas que les alémaniques qui doivent payer et pas les francophones, ce qui m'embêterait un petit peu.

Hänni-Fischer Bernadette (PS/SP, LA). Je pense que c'est trop spontané de déposer un amendement maintenant. Mais je pense que c'est une question de traduction et que M. le Conseiller d'Etat peut prévoir quelque chose.

Ingold François (VCG/MLG, FV). Si vous êtes d'accord, je me propose de déposer l'amendement lors de la deuxième lecture vendredi, pour corriger la partie alémanique de l'article 24. Est-ce que ça vous convient ?

Gobet Nadine (PLR/FDP, GR). Monsieur Ingold, ça me convient et on traitera l'objet en deuxième lecture vendredi. Je pense que la Direction de l'économie peut aider à formuler l'amendement en tant que tel, vu que c'est simplement une question de traduction et c'est formel.

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

Art. 26

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

Art. 27

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

Art. 28

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

Art. 29

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

Art. 30

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

Art. 31

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

Art. 32

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

Art. 33

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

Art. 34

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

Art. 35

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

Art. 36

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

Art. 37

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

Art. 38

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

Art. 39

Gobet Nadine (PLR/FDP, GR). Cet article et les suivants traitent du Fonds d'équipement touristique. Le tourisme fribourgeois profite d'un fort soutien étatique et l'Etat souhaite même intensifier son engagement en faveur des infrastructures touristiques. Ainsi, il est proposé de modifier complètement la manière de soutenir des projets à travers le Fonds d'équipement touristique. Au lieu d'une prise en charge des intérêts, c'est le versement d'un soutien au capital-propre, ce qui va améliorer aussi la capacité d'emprunt des bénéficiaires. On l'a dit tout à l'heure, le Fonds d'équipement touristique peut offrir trois types d'aide : de faible ampleur, de grande ampleur et des aides pour les projets d'importance cantonale et d'intérêt général.

Curty Olivier, Directeur de l'économie et de l'emploi. Wir hatten die ganze Systematik in Frage gestellt, wir wollen nicht mehr Zinszahlungen machen, während 6 Jahren 80 Prozent, verteilt auf 8 Jahre. Wir möchten ganz zu Beginn der Projekte eine finanzielle Direktspritze geben, die allenfalls auch als Eigenkapital geltend gemacht werden kann.

Und es wurde gesagt: Wir haben unterschieden zwischen Kleinprojekten und Grossprojekten und schlussendlich auch noch Projekten von kantonaler Bedeutung.

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

Art. 40

Curty Olivier, Directeur de l'économie et de l'emploi. Le Fonds est alimenté par une contribution annuelle de l'Etat fixée par voie budgétaire d'au moins 500'000 frs. Actuellement, c'est 650'000 frs.

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

Art. 41

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

Art. 42

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

Art. 43

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

Art. 44

Gobet Nadine (PLR/FDP, GR). Pour l'article 44, la commission a proposé de revoir l'investissement de référence pour le calcul de l'aide qui s'élèverait jusqu'à 100 % des dépenses de la partie touristique d'un objet et non pas 80 %, tel que proposé dans la version initiale du Conseil d'Etat. Selon la commission, c'est l'analyse du dossier qui doit dire ce qui est subventionnable ou pas. Ce serait aussi plus clair de procéder ainsi. Aujourd'hui, c'était le taux de 80 % qui était retenu, parce que ça permettait de tenir compte pour un projet d'une part non touristique, qui est estimée entre 10-15 %. Jusque-là, cela permettait, le cas échéant, d'éviter d'aller analyser le projet en détail. Nous, nous estimons qu'on ne peut pas se passer de l'analyse du projet. Il faut de toute façon vérifier si la part non touristique dépasse les 20 %. Dans le cas présent, nous proposons donc 100 % pour l'investissement de référence.

Curty Olivier, Directeur de l'économie et de l'emploi. C'est un article important. La commission a proposé d'augmenter le subventionnement par le Fonds d'équipement touristique à hauteur de maximum 100 % de la partie touristique des investissements. Comme cela a été dit, la loi actuelle prévoit un taux de subventionnement de 80 % pour tenir compte aussi de la part non touristique des projets, qui est parfois difficile à déterminer ou à identifier. Je vous cite un exemple : les coûts de l'architecte pour l'établissement de plans communs à l'ensemble du projet, parties touristique et non touristique imbriquées. En l'occurrence, la hausse du taux à maximum 100 % pourrait s'appliquer à des projets dont la partie touristique peut être aisément constatée, sans la nécessité peut-être d'un examen précis du dossier par l'UFT. Pour les projets plus complexes, il reviendra à cette association aussi de déterminer le taux de prise en charge de la partie touristique uniquement en appliquant la réduction adéquate. Pour rappel, le Fonds d'équipement touristique a soutenu de 1979 à 2021 les infrastructures dans le

domaine de l'hôtellerie, parahôtellerie, attractions, loisirs et remontées mécaniques. Donc, dans chaque projet, il y a des questions sur la part touristique, même si l'objet global est clairement à caractère touristique : les appartements privés dans un hébergement, un restaurant de 100 places dans un hôtel de 15 chambres, un bar à vin dans un hôtel ou un point de vente dans une exposition. Partant, le Conseil d'Etat se rallie à la proposition.

- > Le Conseil d'Etat se rallie à la proposition de la commission.
- > Modifié selon la proposition de la commission (projet bis).

Art. 45

Gobet Nadine (PLR/FDP, GR). Lors des séances de la commission, un amendement proposait de prévoir que le versement ne se fasse pas à la fin des travaux, mais selon l'avancement de ces derniers pour les projets de faible et moyenne ampleur. Cet amendement a été refusé. Je vous propose d'accepter la version initiale.

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

Art. 46

Gobet Nadine (PLR/FDP, GR). La commission a décidé d'élargir la liste des motifs justifiant un remboursement de l'aide. L'aide devrait être remboursée également si l'équipement réalisé ne devait pas satisfaire aux conditions générales de l'aide mentionnée à l'article 43.

Curty Olivier, Directeur de l'économie et de l'emploi. Le Conseil d'Etat se rallie à cet amendement qui propose le renvoi général aux conditions d'éligibilité des projets ou subventionnements mentionnés à l'article 43 alinéa 1, pour un éventuel remboursement.

- > Le Conseil d'Etat se rallie à la proposition de la commission.
- > Modifié selon la proposition de la commission (projet bis).

Art. 47

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

Art. 48

Gobet Nadine (PLR/FDP, GR). J'ai un commentaire concernant l'article 48 : on a en effet parlé lors de l'entrée en matière du taux de subventionnement pour les projets de faible et moyenne ampleur. Pour les projets de faible ampleur, concernant l'article 48, il y a eu une discussion au sein de la commission. Tout d'abord le taux ne figure pas dans la loi, mais dans le règlement, et d'autre part le taux qui figure dans le règlement est un taux inférieur à ce qui avait été proposé par le groupe de travail, mais l'amendement a été refusé.

Curty Olivier, Directeur de l'économie et de l'emploi. Wie auch in der Eintretensdebatte gesagt: Diese Finanzhilfen werden zu einem Prozentsatz gewährt, der im Ausführungsreglement vorgesehen ist. Es gilt zu erwähnen: Dies ist natürlich auch für Grossprojekte der Fall.

Warum? Das ist die einzige Art und Weise, wie der Staatsrat relativ schnell, je nach Bedarf und finanziellem Zustand des Tourismusförderungsfonds, den Prozentsatz ohne Weiteres anpassen kann. Wir begeben uns hier ein wenig in eine Terra incognita und darum ist es wichtig, dass wir diese Flexibilität behalten.

Und wie ich bereits auch in der Eintretensdebatte gesagt habe...

Je m'engage, en tant que Directeur, de proposer au Conseil d'Etat une solution de compromis sur les taux qui ont été évoqués en commission parlementaire, pour fixation dans le règlement d'exécution. Ce sont donc les taux qui ont été précisés par le député Bürdel.

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

Art. 49

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

Art. 50

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

Art. 51

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

Art. 52

Gobet Nadine (PLR/FDP, GR). A cet article, la commission a fait un amendement. Il faut savoir que l'aide peut atteindre une part maximale de 49 % de l'investissement total de référence, mais selon le projet initial, elle ne devrait pas dépasser 150 % de l'aide apportée par les collectivités régionales et les communes. Le système proposé par le Conseil d'Etat implique une participation financière plus importante de la région ou des collectivités pour se retrouver dans la même situation. La commission a souhaité, pour maintenir la situation qui prévaut actuellement en termes de subventionnements de projets d'importance cantonale - c'est-à-dire 49 % par l'Etat, 25 % sur la toute grande majorité des projets où les régions sont intervenues -, que le terme soit adapté et que l'Etat verse le double de la participation de la ou des collectivités régionales et des communes concernées. Avec toujours cette cautèle de maximum 49 % des investissements totaux pour maintenir la situation actuelle. Je vous propose donc de soutenir la version de la commission.

Curty Olivier, Directeur de l'économie et de l'emploi. C'est un article important. Pour ce qui est des projets d'importance cantonale uniquement - on est ici vraiment dans un chapitre très spécifique -, cela a été dit, la participation des régions au subventionnement accordé sur la base de l'aide extraordinaire du Fonds d'équipement touristique peut atteindre 25 % si une seule commune est derrière et 35 % si l'équipement intéresse plusieurs communes. Mais, il faut dire que lors des derniers financements du Fonds d'équipement touristique, c'est bien toujours un taux de 25 % qui a à chaque fois été appliqué. Donc il y a à chaque fois une seule commune qui est impliquée, même si les régions ont été un peu plus haut parfois, mais c'était vraiment à bien plaisir.

Selon le projet de loi du Conseil d'Etat, la part des régions détermine donc la participation de l'Etat, donc on veut évidemment que les projets soient portés aussi par les régions, ce qui est important. Je pense que ce principe n'est pas contesté. Dans le projet initial, la participation de l'Etat se monte à 150 %, mais au maximum à 49 %. Donc, partant, pour atteindre la participation maximale de l'Etat de 49 %, la région devra garantir un apport d'environ 33 % (32,66 % du total de l'investissement). Cette situation profitera principalement au porteur du projet qui lui, verra sa participation passer d'environ 25 % à 17 %. En proposant de fixer le niveau de la participation de l'Etat au double de la contribution des régions, on peut presque dire que la situation antérieure est rétablie - pas juridiquement mais pratiquement - puisqu'il suffira à ces dernières de subventionner les projets à hauteur de 25 % (en gros 24,5, la moitié de 49) pour garantir cette participation de l'Etat à hauteur de 49 %. Cette modification n'a donc d'effet que sur la part à charge du porteur du projet, dans le cas d'une participation maximale de l'Etat limitée à 49 %. En fait, vous l'avez compris, je n'ai pas beaucoup d'arguments pour défendre le projet initial du Conseil d'Etat, mais je le fais quand même, parce que le Conseil d'Etat me demande de défendre cette version initiale du projet.

- > Au vote, la proposition de la commission (projet bis), opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 69 voix contre 1. Il n'y a aucune abstention.
- > Modifié selon la proposition de la commission (projet bis).

Ont voté pour la proposition de la commission (projet bis):

Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/FDP), Berset Solange (SC,PS/SP), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Rey Benoît (FV,VCG/MLG), Bonny David (SC,PS/SP), Kaltenrieder André (LA,PLR/FDP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Collomb Eric (BR,PDC/CVP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Lauber Pascal (GR,PLR/FDP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Favre Anne (GR,PS/SP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Schmid Ralph Alexander (LA,VCG/MLG), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,VCG/MLG), Ingold François (FV,VCG/MLG), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Senti Julia (LA,PS/SP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Denervaud Caroline (SC,PDC/CVP), Müller Chantal (LA,PS/SP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Cotting Charly (SC,PLR/FDP), Schwaller-Merkle Esther (SE,PDC/CVP), Julmy Markus (SE,PDC/CVP), Fattebert David (GL,PDC/CVP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/FDP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Hayoz Madeleine (LA,PDC/CVP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Besson Gummy Muriel (SC,PS/SP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Mauron Pierre (GR,PS/SP). *Total: 69.*

A voté pour la version initiale du Conseil d'Etat:

Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP). *Total: 1.*

Art. 53

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

Art. 54

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

Art. 55

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

Art. 56

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

Art. 57

Gobet Nadine (PLR/FDP, GR). A l'article 57, la commission a proposé d'enlever le terme "nouvelles" organisations touristiques. C'est donc le terme "nouvelles" qui est supprimé, parce que ça pourrait porter à confusion. On désigne les mêmes organisations que celles qui sont visées à l'alinéa 1 et, étant donné que ce sont les mêmes, il faut éviter d'utiliser ce terme de "nouvelles". C'est une modification formelle.

Curty Olivier, Directeur de l'économie et de l'emploi. La proposition de la commission étend le délai d'adaptation des statuts à l'ensemble des organisations touristiques régionales, donc le Conseil d'Etat se rallie à cet amendement.

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

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

Art. 58

Gobet Nadine (PLR/FDP, GR). La commission a proposé de prévoir une disposition transitoire pour préciser que cet argent doit être affecté au but pour lequel il a été perçu. Les taxes perçues selon l'ancien droit doivent être utilisées selon les principes statutaires.

Curty Olivier, Directeur de l'économie et de l'emploi. La Commission propose de garantir une utilisation conforme des réserves générées par les taxes de séjour. Le Conseil d'Etat se rallie à cet amendement.

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

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

Art. 59

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

II. Modifications accessoires

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

III. Abrogations accessoires : Loi sur le tourisme (LT) du 13.10.2005

> 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. La deuxième lecture aura lieu ultérieurement.

—

Election judiciaire 2021-GC-132
Président-e 10% au Tribunal des prud'hommes de la Singine

Rapport/message: **13.09.2021** (*BGC octobre 2021, p. 3854*)
Préavis de la commission: **22.09.2021** (*BGC octobre 2021, p. 3890*)

Scrutin uninominal

Bulletins distribués: 101; rentrés: 93; blanc: 1; nuls: 0; valables: 92; majorité absolue: 47.

Est élu *M. Jonas Kühni* par 91 voix.

A obtenu des voix M^{me} Jeannine Clemenz: 1.

Election judiciaire 2021-GC-133
Président-e 10% au Tribunal des baux de la Singine et du Lac

Rapport/message: **13.09.2021** (*BGC octobre 2021, p. 3854*)
Préavis de la commission: **22.09.2021** (*BGC octobre 2021, p. 3890*)

Scrutin uninominal

Bulletins distribués: 101; rentrés: 93; blancs: 4; nul: 1; valables: 88; majorité absolue: 45.

Est élu *M. Nicholas Bürgy* par 88 voix.

Election judiciaire 2021-GC-134
Juge suppléant-e (germanophone) au Tribunal cantonal

Rapport/message: **13.09.2021** (*BGC octobre 2021, p. 3854*)
Préavis de la commission: **22.09.2021** (*BGC octobre 2021, p. 3890*)

Scrutin uninominal

Bulletins distribués: 101; rentrés: 96; blancs: 7; nul: 1; valables: 88; majorité absolue: 45.

Est élu *M. Mathias Boschung* par 88 voix.

Election judiciaire 2021-GC-135

Assesseur-e au Tribunal d'arrondissement de la Broye

Rapport/message: **13.09.2021** (*BGC octobre 2021, p. 3854*)

Préavis de la commission: **22.09.2021** (*BGC octobre 2021, p. 3890*)

Scrutin uninominal

Bulletins distribués: 101; rentrés: 90; blancs: 3; nuls: 0; valables: 87; majorité absolue: 44.

Est élue *M^{me} Christine Keller* par 73 voix.

Ont obtenu des voix M. Dominique Paul Andrey: 13 / *M^{me} Sylvie Ayer*: 1.

La séance est levée à 17 h 15.

La Présidente:

Sylvie BONVIN-SANSONNENS

Les Secrétaires:

Mireille HAYOZ, *secrétaire générale*

Alain RENEVEY, *secrétaire parlementaire*

Deuxième séance, mercredi 06 octobre 2021

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

Sommaire

Signature	Genre d'affaire	Titre	Traitement	Personnes
2013-GC-4	Divers	Communications		
2020-GC-206	Mandat	Création de postes de travailleuses et travailleurs sociaux dans les écoles obligatoires de 2022 à 2024	Prise en considération	<i>Auteur-s</i> Erika Schnyder André Schneuwly Stéphane Sudan Philippe Demierre Antoinette Badoud Susanne Schwander Adrian Brügger Gaétan Emonet Violaine Cotting-Chardonnens Nicolas Pasquier <i>Représentant-e du gouvernement</i> Jean-Pierre Siggen
2021-GC-55	Motion	1H - 11H Formation des enseignants sous un même toit: créer une base légale	Prise en considération	<i>Auteur-s</i> André Schneuwly Bernadette Mäder-Brülhart <i>Représentant-e du gouvernement</i> Jean-Pierre Siggen
2020-DSJ-4	Loi	Modification de la loi sur le contrôle des habitants (Suite de la motion 2019-GC-109)	Entrée en matière Première lecture Deuxième lecture Vote final	<i>Rapporteur-e</i> Thierry Steiert <i>Représentant-e du gouvernement</i> Maurice Ropraz
2021-DSJ-126	Loi	Projet de loi sur les amendes d'ordre de droit cantonal et de droit fédéral (LCAO)	Entrée en matière Première lecture Deuxième lecture Vote final	<i>Rapporteur-e</i> Nicolas Galley <i>Représentant-e du gouvernement</i> Maurice Ropraz
2021-GC-136	Election judiciaire	Assesseur-e au Tribunal d'arrondissement de la Singine - Poste 1	Scrutin uninominal	
2021-GC-137	Election judiciaire	Assesseur-e au Tribunal d'arrondissement de la Singine - Poste 2	Scrutin uninominal	
2021-GC-138	Election judiciaire	Assesseur-e au Tribunal d'arrondissement de la Singine - Poste 3	Scrutin uninominal	
2021-GC-139	Election judiciaire	Assesseur-e (santé/psychologie/pédagogie) à la Justice de paix de la Broye	Scrutin uninominal	

La séance est ouverte à 08 h 30.

Présence de 103 députés; absents: 7.

Sont absents avec justifications: M^{mes} et MM. Caroline Dénervaud, Christel Berset, Susanne Aebischer, Jean-Daniel Wicht, Kirthana Wickramasingam, Rudolf Vonlanthen et Stéphane Peiry.

Le Conseil d'Etat est présent in corpore.

Divers 2013-GC-4 Communications

Présidente du Grand Conseil. Nous allons nous faire "tirer le portrait" ce matin pour la photo de fin de législature. Pour cette photo, nous ferons une pause à 10.00 h, et tous ensemble, nous rejoindrons la salle no 1 qui est en bas. Pour cette photo, je vous prie de prendre avec vous le masque noir qui est sur votre table. Ne l'oubliez pas, c'est un accessoire pour la photo.

> Le Grand Conseil prend acte de ces communications.

Mandat 2020-GC-206

Création de postes de travailleuses et travailleurs sociaux dans les écoles obligatoires de 2022 à 2024

Auteur-s:	Schnyder Erika (PS/SP, SC) Schneuwly André (VCG/MLG, SE) Sudan Stéphane (PDC/CVP, GR) Demierre Philippe (UDC/SVP, GL) Badoud Antoinette (PLR/FDP, GR) Schwander Susanne (PLR/FDP, LA) Brügger Adrian (UDC/SVP, SE) Emonet Gaétan (PS/SP, VE) Cotting-Chardonnens Violaine (PS/SP, BR) Pasquier Nicolas (VCG/MLG, GR)
Représentant-e du gouvernement:	Siggen Jean-Pierre, Directeur de l'instruction publique, de la culture et du sport
Dépôt:	16.12.2020 (BGC décembre 2020, p. 4533)
Développement:	16.12.2020 (BGC décembre 2020, p. 4533)
Réponse du Conseil d'Etat:	21.06.2021 (BGC octobre 2021, p. 3239)

Prise en considération

Schneuwly André (VCG/MLG, SE). Meine Interessenbindung: Ich bin Mitglied des Generalrates von Düringen. Wer heute Morgen die Zeitung gelesen hat, hat erfahren, dass der Generalrat von Düringen am Montag mit grosser Mehrheit der Einführung einer 50-Prozent-Schulsozialarbeiterstelle an der Primarschule zugestimmt hat.

Nous, les dix cosignataires, avons à nouveau échangé nos points de vue après la réponse prolongée du Conseil d'Etat. Nous, les dix, vous recommandons de rejeter le fractionnement. En revanche, nous continuons à soutenir notre mandat et espérons que nous trouverons une majorité au Grand Conseil.

Ich spreche jetzt im Namen der Fraktion Mittel Links Grün.

Wir danken dem Staatsrat für seine Antwort. Wir stellen fest, dass der Staatsrat zögerlich und ohne Überzeugung diese heute dringende Einführung der Schulsozialarbeit installieren will, obwohl er sich bewusst ist, dass es notwendig ist. In anderen Kantonen existiert dieses Angebot bereits seit einigen Jahren.

In Ihrer Antwort sprechen Sie, Herr Staatsrat, davon, dass es keine Pflicht sei, die Schulsozialarbeit einzuführen. Geben wir allen Schulen, Gemeinden und Gemeindeverbänden die Möglichkeit, dass sie dieses Angebot einführen können. Verschiedene engagierte Gemeinden und Gemeindeverbände haben bereits Vorarbeit geleistet und bezahlen gegenwärtig diese Stellen mit eigenen Mitteln. Die Gefahr besteht, dass wir in diesem Bereich eine Zweiklassengesellschaft haben.

Verschiedene Gemeinden erwarten, dass der Staat diese Aufgabe wahrnimmt. Dazu kommt, dass sich die Gemeinden auch nach der Genehmigung des Auftrages weiterhin zu 50 Prozent an den Kosten beteiligen. Die Aufgabe des Schulsozialarbeiters ist eine grosse Unterstützung, vor allem für die Schülerinnen und Schüler und natürlich integriert für die Eltern und Lehrpersonen. Damit bieten wir den Schülerinnen eine vertrauliche Plattform, ein niederschwelliges Angebot, eine unabhängige Stelle, wo sie ihre familiären, persönlichen und schulischen Konflikte besprechen können. Damit wird Präventionsarbeit gemacht, bevor sich schwerwiegende Probleme entwickeln und es Mehrkosten gibt durch stationäre Aufenthalte in Heimen, Kliniken oder durch therapeutische Kosten. Nebst dem Angebot der Schulpsychologie, der Logopädie und der Psychomotorik brauchen wir in der heutigen gesellschaftlichen Schulwelt diese Erweiterung.

Wie unser Auftrag vorgibt, geht es darum, diese Stellen innerhalb von drei Jahren zu schaffen. Einige Gemeinden und Gemeindeverbände haben dieses Angebot geschaffen, andere sind daran und weitere Anfragen werden folgen. Dieses Vorgehen gibt allen Beteiligten die Möglichkeit, sich schrittweise vorzubereiten und eine Gleichberechtigung ist gegeben, analog zu anderen Diensten in den Schulen.

Ich bitte Euch, meine Kolleginnen und Kollegen, die Aufteilung des Auftrages abzulehnen und dem Auftrag als Ganzes zuzustimmen und zwar im Interesse der Schülerinnen und Schüler. Die Fraktion Mitte Links Grün wird die Aufteilung des Auftrages einstimmig ablehnen und danach einstimmig das Mandat unterstützen.

Cotting-Chardonnens Violaine (PS/SP, BR). Je n'ai aucun lien d'intérêt avec cet objet. Je m'adresse à vous au nom du groupe socialiste.

Nous remercions le Conseil d'Etat pour sa réponse qui relate sa volonté de renforcer le travail social en milieu scolaire afin de consolider les mesures déjà existantes. Le Grand Conseil a soutenu la création de ces postes dans le cadre de la loi scolaire qui est entrée en vigueur il y a déjà six ans. Le temps presse, chers collègues. La pandémie, en particulier durant le semi-confinement, a fait ressortir bon nombre de problèmes sociaux face auxquels le personnel enseignant et les directions d'école se sont souvent retrouvés démunis et en manque de ressources. La crise a durement touché les jeunes et ses effets vont malheureusement perdurer encore longtemps. Nous sommes inquiets quant à l'échéancier proposé par le Conseil d'Etat pour la mise en œuvre progressive des EPT nécessaires, en particulier dans les écoles primaires du canton. En effet, lorsque l'on nous promet d'augmenter la dotation, je cite "dans un rythme adapté au dispositif existant et aux possibilités financières de l'Etat", cela nous laisse songeurs sur les réelles intentions du Gouvernement à tout mettre en œuvre pour répondre aux exigences de la loi scolaire.

Le groupe socialiste demande que le mandat soit pleinement pris en considération. Nous refuserons son fractionnement qui aurait pour fâcheuse conséquence de freiner la création de ces postes, ô combien nécessaires.

Aebischer Eliane (PS/SP, SE). Meine Interessenbindung: Ich leite die Primarschule Düringen.

Als eine der Betroffenen, die seit Jahren auf die Umsetzung des Artikels 4 im Schulgesetz wartet, bin ich sehr enttäuscht von der Antwort des Staatsrates. Einerseits zeigt sie die sehr grossen Ungerechtigkeiten auf, die aktuell herrschen. Einige können von der Schulsozialarbeit profitieren, andere warten seit Jahren vergeblich darauf. Der Staatsrat anerkennt, dass von 39 500 Schülerinnen und Schülern der obligatorischen Schulen rund 25 000 keinen Zugang zum Angebot der Schulsozialarbeit haben. Er rechtfertigt dies damit, dass diese Schulen von anderen Massnahmen profitieren, die die Qualität des Schulklimas fördern. Für mich hört sich das an, wie wenn man sagen würde: «Für die Freiburger Wirtschaft brauchen wir den Pfeiler der Freiburger Kantonalbank nicht mehr, wir haben bereits die TPF oder die ECAB.»

Oder ein entsprechendes Beispiel aus der Medizin: Niemandem fällt es ein zu sagen: «Der Kanton Freiburg braucht keine Kardiologen, wir haben bereits Urologen.» Meine Damen und Herren, wenn jemand Herzprobleme hat, nützt es ihm nichts, zum Urologen zu gehen, nur weil dieser sich auch um die Gesundheit des Menschen kümmert. Und: Auch wenn Birnen und Äpfel beides Früchte sind – aus Birnen kann ich kein Apfelmus herstellen!

Es stimmt, die Eröffnung der Relaisklassen war ein wichtiger Schritt, um Schulen oder Klassen in schwierigen Situationen zu entlasten. Dieses Angebot darf aber in keiner Weise mit den niederschwelligen Möglichkeiten eines permanenten Schulsozialarbeiters vor Ort verglichen werden. Und schon gar nicht darf es als Rechtfertigung dienen, weiterhin einen bereits vor 6 Jahren in Kraft getretenen Gesetzesartikel nicht vollständig umzusetzen.

Lediglich eine Bekräftigung der Absicht des Staatsrates zur schrittweisen Umsetzung über mehrere Jahre hinweg kann nicht akzeptiert werden. Diese Absicht besteht schon seit der Einführung des neuen Schulgesetzes, umgesetzt wurde sie noch nicht.

Für mich ist ein JA zur Aufteilung und zum Vorschlag des Staatsrates ein klares NEIN zur Schulsozialarbeit an der öffentlichen Schule. Der Staatsrat schlägt «eine schrittweise Erhöhung der Dotation in einem Umfang, die dem bestehenden System und den finanziellen Möglichkeiten des Kantons entspricht» vor. Klarer ausgedrückt heisst das nichts anderes als: Vielleicht finden wir dann irgendwo und irgendwann einmal noch Geld, um die eine oder andere Vollzeitstelle zu übernehmen, vielleicht aber auch nicht und vielleicht setzen wir dann sowieso andere Prioritäten.

Dieses Wischiwaschi hören und erleben wir seit mehreren Jahren. Wir dürfen uns nicht weiter vertrösten lassen auf den Sankt Nimmerleinstag und ich bitte Sie alle, die Aufteilung des Mandates nicht anzunehmen und dem Mandat tel quel zuzustimmen. Sehr viele Schülerinnen und Schüler werden Ihnen dankbar sein für diesen Mehrwert an unserer Volksschule, auch wenn er nicht quantifizierbar ist.

Genoud François (*PDC/CVP, VE*). Le groupe le Centre a pris connaissance de ce mandat avec intérêt. Les arguments présentés par les députés signataires et l'inscription dans la loi scolaire et dans le règlement de la même loi nous montrent la nécessité de la création de postes de travailleuses et travailleurs sociaux dans les écoles obligatoires. Nous comprenons également les arguments avancés par le Conseil d'Etat, beaucoup de services existant déjà afin de soutenir les situations difficiles : mesures SED, médiations, classes-relais etc...

Les CO sont plus ou moins bien dotés en travailleurs sociaux et cela prouve la nécessité de ce nouveau service et soutien aux enseignants et à la direction. En ce qui concerne les classes primaires, le Conseil d'Etat reconnaît que des problèmes y sont souvent constatés mais que peu d'entre elles ont accès à un service de travail social scolaire. Constatation n'est pas une solution à long terme. Nous savons tous que des situations difficiles naissent régulièrement et que des professionnels, des personnes formées, sont mieux à même de gérer de telles situations : c'est un autre métier. Certes, les enseignants s'adaptent et sont capables d'une polyvalence intéressante, ils ne font pas qu'enseigner mais possèdent aussi des qualités humaines. Cependant, les nouvelles difficultés familiales, d'addiction, de violence ou de harcèlement demandent d'autres connaissances. Egalité des chances, certaines communes financièrement mieux dotées ont engagé des travailleurs sociaux, mais toutes les collectivités ne pas sont dans la même situation. Il est nécessaire que le canton prenne cette problématique en main afin de trouver une équité pour tout le monde. Nous constatons également que le Conseil d'Etat ne fournit pas une vraie réponse. Ce "partiellement" ne nous donne pas d'alternative pour prendre position face à ce mandat tel que demandé par les auteurs. Nous sommes convaincus que si des chiffres précis - peut-être pas aussi ambitieux que ceux proposés par les demandeurs - étaient avancés par le canton, la situation évoluerait plus rapidement.

En conclusion, le groupe le Centre, dans sa grande majorité, vous invite à soutenir ce mandat et à refuser le fractionnement.

de Weck Antoinette (*PLR/FDP, FV*). Je crois qu'il n'a échappé à personne que les classes n'ont plus la même homogénéité qu'elles avaient il y a encore 30 ans. Les enfants de la migration, les enfants en intégration, des enfants de condition sociale modeste font qu'il existe de grandes difficultés actuellement dans nos écoles. Mais, on n'a pas attendu ce mandat pour y répondre et il existe toute une palette de moyens à disposition des enseignants : des médiateurs, des mesures SED, des classes-relais, des psychologues, des logopédistes, des infirmières, des classes à la charge d'une commune - ce que fait la ville : elle offre 4 classes supplémentaires pour diminuer le nombre d'élèves par classe -, les devoirs accompagnés - des étudiants vont dans les familles pour aider à faire les devoirs - ou les devoirs surveillés. Il y a aussi des encadrements des élèves en intégration par les enseignants spécialisés. Les travailleurs sociaux jouent aussi un rôle important, mais c'est un des moyens parmi d'autres. L'introduction des travailleurs sociaux aura un coût important pour les communes. Pour la ville de Fribourg, le tout s'élèverait à 453'000 frs à diviser par deux - une partie par la ville et l'autre par le canton. On sait que l'offre crée la demande. En ville de Fribourg, nous avons un travailleur social au Schönberg - là où le besoin est le plus important -, besoin ainsi déjà rempli. Pourquoi vouloir forcer les communes à introduire ces travailleurs sociaux alors qu'elles peuvent déjà le faire ? Et surtout, ça empêche, ça diminue l'autonomie d'une commune, parce que maintenant, entre tous ces moyens, elle peut choisir entre autres les classes à charge d'une commune, et si elle doit produire des travailleurs sociaux - parce qu'elle devra le faire dans toutes les classes, dans toutes les écoles -, ça lui diminuera son autonomie.

C'est pour cela que le groupe libéral-radical, à une faible majorité, est pour le fractionnement de ce mandat.

Emonet Gaétan (*PS/SP, VE*). Je déclare mes liens d'intérêts : je suis enseignant dans un grand établissement du sud fribourgeois. Je m'exprime comme signataire du mandat.

La nouvelle loi scolaire entrée en vigueur en 2015 accorde une attention particulière au climat scolaire régnant dans les différents établissements de notre canton. L'intervention de travailleurs sociaux est une piste importante dans le développement de ce climat scolaire, propice au développement des élèves et à leur bien-être et aussi au travail des enseignantes et des enseignants dans la sérénité. Plusieurs articles légaux précisent l'offre du travailleur social scolaire, les bases légales sont ainsi établies. Alors, qu'attend-on pour les mettre en œuvre ? Nous avons largement développé, dans le

dépôt de notre mandat, tout ce que peut offrir un travailleur social en milieu scolaire. Loin de moi de nier les efforts consentis par la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport et le Gouvernement ces dernières années. En effet, de nombreux postes ont été ouverts pour répondre aux besoins de l'enseignement obligatoire, suite aussi au développement démographique de notre canton. Des postes ont été octroyés pour répondre aux besoins des élèves en difficulté, des classes-relais ont été créées et d'autres éléments mis en œuvre. Or, la plupart de ces efforts répondent aux exigences légales, par exemple les effectifs légaux des classes pour leur ouverture. Plusieurs établissements scolaires mettent en place des travailleurs sociaux scolaires mais jusqu'à maintenant, beaucoup de ces projets sont financés par les communes elles-mêmes, sans le soutien de l'Etat.

Le Conseil d'Etat propose le fractionnement du mandat et a fait cinq propositions pour la mise en place des travailleurs sociaux scolaires. Comme mandataire, ces propositions ne me conviennent pas. Je cite notamment le délai repoussé jusqu'en 2026 alors que le besoin de ces personnes au sein des établissements se fait sentir de plus en plus, avec l'augmentation des problèmes dus aux élèves avec des soucis comportementaux. En effet, de plus en plus de jeunes, même dès l'âge de 4 ans, posent de graves problèmes, avec un comportement inadéquat qui trouble le fonctionnement de la classe, respectivement d'un établissement. La proposition d'un EPT pour 1'000 élèves ne répond pas non plus à nos attentes, ni le nombre de postes à créer, loin de nos attentes lui aussi.

Chères et chers collègues, les demandes des mandataires sont réalistes, répondent aux aspirations et aux besoins du terrain, répondent aux textes légaux et surtout permettront la mise en œuvre d'un outil important pour le maintien et le développement d'un bon climat dans nos établissements et dans nos classes. Pour toutes ces raisons, je vous invite à accepter le mandat tel que proposé, sans le fractionner.

Demierre Philippe (*UDC/SVP, GL*). Mes liens d'intérêts : je suis Vice-syndic de la commune d'Ursy. Je m'exprime en mon nom personnel et en celui du groupe de l'Union démocratique du centre. Je m'exprime en mon nom personnel parce que j'ai signé le mandat.

Le mandat déposé le 16 décembre 2020 demande au Conseil d'Etat d'inscrire au plan financier 2022-2026 le travail scolaire, de manière générale et échelonnée. Ceci permettra de créer des postes de travail nécessaires et de répondre ainsi à l'article 4 de la loi sur la scolarité obligatoire. Les problématiques diverses rencontrées dans nos établissements scolaires posent des questions que seuls des travailleurs sociaux peuvent et sont formés pour y répondre. Il est clair, et nous en sommes conscients, que les futurs postes de travail mis en place devront répondre à la demande de nos établissements. Le climat de travail dans nos classes n'est pas toujours aussi clair et limpide.

Donnons-nous les moyens, Mesdames et Messieurs, de pallier à ces diverses problématiques de manière pragmatique et mesurée. Dans sa majorité, le groupe de l'Union démocratique du centre défendra le fractionnement du mandat comme proposé par le Conseil d'Etat.

Schwander Susanne (*PLR/FDP, LA*). Ich spreche als Mitautorin des Mandats und als ehemalige Gemeinderätin, die im Jahr 2003 die erste Schulsozialarbeiterin im Kanton Freiburg einstellen konnte. Sie arbeitet noch heute an unserer Gemeinde und macht eine wunderbare Arbeit, und ich bin sehr stolz auf sie.

Die Schulsozialarbeit geht von ihrer Ausbildung her umfassend und vertieft auf verschiedene Probleme und Themen von Schülerinnen und Schülern ein, welche meistens im privaten Umfeld ihren Ursprung haben und sich in der Schule mit verschiedenen Auffälligkeiten äussern.

Sie arbeitet nicht nur mit den Schülerinnen und Schülern zusammen, sondern bezieht deren gesamtes privates und familiäres Lebensumfeld mit ein. Ein wichtiger Punkt: Sie coacht Lehrpersonen und Eltern, die Rat und Unterstützung benötigen. Sie entlastet somit auch die Lehrpersonen, damit sich diese wieder vermehrt auf ihre Arbeit, das Unterrichten, fokussieren können. Dies ist wichtig für die psychische Gesundheit der Lehrpersonen und kann Burnouts verhindern.

Die Schulsozialarbeit ist in ihrer Arbeit nicht mit den Mediatorinnen und Mediatoren zu vergleichen, welche eine schulinterne Dienstleistung erbringen. Diese zwei Angebote sollten auch nicht gegeneinander ausgespielt werden, denn sie können sich gegenseitig sehr wohl ergänzen.

Bei einer genügenden Stellendotation wird die Schulsozialarbeit Präventivarbeit leisten. Es ist wichtig zu handeln, bevor es brennt. Dies erspart auch Folgekosten.

Wie Staatsrat Siggen in seiner Antwort erwähnt, ist die Einführung der Schulsozialarbeit freiwillig für jeden Schulkreis. Die Schulkreise bleiben weiterhin autonom und können andere Programme vorziehen, wenn sie dies wünschen. Die bereits laufenden Anfragen für 2022 sollten jedoch abgedeckt werden können, was nur bei einer Annahme des Mandats möglich ist.

Zum vierten Punkt, den Herr Siggen erwähnt, möchte ich bemerken, dass dieser Vorschlag genau dem Vorgehen entspricht, welches uns der Herr Staatsrat seit Langem in Aussicht stellt, wir jedoch immer klar als ungenügend postuliert haben. Meine

Befürchtung ist dabei, dass keine zusätzlichen Stellen geschaffen werden, sondern dass der Kanton einzig Kosten von bereits bestehenden Angeboten übernimmt.

In Bulle drängen die Schulen seit Langem auf die Bereitstellung der Schulsozialarbeit. Die Gemeinde hat dieses Begehren bis heute nicht weitergeleitet, weil die kantonalen Dotationen zu tief angesetzt sind. Bulle benötigt alleine für seine Schulen rund 300 Stellenprozente.

Ich habe zwei Fragen an Herrn Siggen: Welche Schulen haben ihr Bedürfnis für Schulsozialarbeit bereits angemeldet? Welche Schulkreise werden von den von Ihnen jetzt in Aussicht gestellten fünf geplanten Stellen für 2022 profitieren und neu eine Schulsozialarbeit einstellen können?

Ich weise darauf hin, dass der kantonale Gemeindeverband ACF unser Mandat klar unterstützt. Ich bitte Sie, liebe Kolleginnen und Kollegen, das gleiche zu tun, die Aufteilung abzulehnen und das Mandat anzunehmen.

Badoud Antoinette (PLR/FDP, GR). Je m'exprime en tant que signataire du mandat et à titre personnel. Beaucoup de choses ont déjà été dites concernant ce mandat et mon intervention consiste à obtenir quelques clarifications.

A l'article 19 de la loi scolaire, on distingue l'offre de la médiation scolaire et celle des travailleurs sociaux en milieu scolaire. On sait que dans la partie alémanique, l'on recourt plutôt à des travailleurs sociaux alors que dans la partie francophone, l'on recourt plutôt à des médiateurs scolaires. Comme il a déjà été dit par un de mes préopinants, c'est un autre métier. Or, une claire distinction existe au niveau de la formation de ces deux types d'intervenants. Les travailleurs sociaux ont des compétences plus élargies en sociologie, en anthropologie, en politique sociale, en éthique acquises dans les hautes écoles spécialisées ou à l'université, alors que la formation de médiateur est proposée par les hautes écoles pédagogiques et réservée aux enseignants. Les travailleurs sociaux ont les clés pour agir à l'intérieur des familles et ils sont plus à même de créer ce lien indispensable entre l'école et les familles, souvent issues d'ailleurs de l'immigration, et de comprendre les conditions de vie, le contexte politique, culturel, associatif dans lesquels s'inscrit leur action en vue d'une meilleure intégration et compréhension de notre système scolaire. Ainsi, il favorise l'intégration de l'enfant et le sensibilise à nos valeurs et à nos pratiques. Leur rôle n'est donc pas le même que les médiateurs. Pourquoi, dès lors, les travailleurs sociaux sont-ils engagés plus particulièrement dans la partie alémanique ? Les problèmes ayant trait à l'intégration sont les mêmes, que l'on soit du côté alémanique ou du côté francophone. Ils sont plus complexes et par conséquent, ils me paraissent plus difficiles à résoudre par des médiateurs qui n'ont pas la même formation. D'autre part, les travailleurs sociaux devraient idéalement intervenir déjà dans des classes de 1H et 2H à titre préventif pour ne pas laisser des situations se péjorer. L'on sait que les enseignants de ces degrés se trouvent parfois dans des situations inextricables les empêchant de créer un climat favorable aux apprentissages et les conduisant même parfois au burn out. Inutile d'attendre encore : il faut mettre les moyens pour une prise en charge précoce et pour détecter plus tôt ces situations, mais bien naturellement selon les besoins et pas au-delà ; on évitera ainsi qu'elles se péjorent et induisent des coûts plus importants par la suite pour les finances publiques.

En attendant quelques réponses à mon questionnement, je refuserai le fractionnement, soutiendrai le mandat et vous invite à en faire de même.

Flechtner Olivier (PS/SP, SE). Mes liens d'intérêts : je suis conseiller communal à Schmiten, une commune qui, à mon grand dam, n'a pas encore pris la décision de pallier au manque de travailleur social dans les écoles primaires, mais qui préfère attendre que le canton aille de l'avant.

Monsieur le Commissaire, en guise d'introduction je souhaite souligner que je suis parfaitement conscient que vous n'êtes pas ici à titre individuel, mais bel et bien en tant que membre du collège que vous représentez. Pour ma part, je m'adresse à ce même collège et je vous remercie ainsi d'ores et déjà d'assumer la tâche de transmettre à qui de droit ce qui vous semble approprié.

Pour le député singinois que je suis, la réponse du Conseil d'Etat et sa proposition sont une lourde déception. Il ne s'agit cependant pas d'en faire une histoire de Röstigraben. En revanche, il est une réalité qu'en Singine, les travailleurs sociaux existent déjà depuis longtemps. Ils sont là, ils travaillent, et surtout, ils ont fait leurs preuves. Il était et il demeure ainsi juste inimaginable de résilier leurs contrats simplement parce que le canton se comporte comme la "Belle au bois dormant" et qu'il préfère baisser les impôts au lieu d'aller de l'avant dans ce dossier. En Singine, l'Association communale des cycles d'orientation dispose depuis longtemps de travailleurs sociaux. Et depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle loi cantonale, l'association a continué de les financer, à charge des communes, bien entendu.

Plusieurs communes ont aussi décidé d'anticiper l'engagement tant attendu du canton et d'embaucher déjà des travailleurs sociaux pour les écoles primaires, soit pour répondre à un besoin concret, soit pour soutenir le personnel enseignant dans leurs tâches, soit pour éviter que personne ne soit disponible si le canton se met à embaucher à grande échelle - oui, oui, certains y croyaient -, et j'en passe.

Ce qui dérange, ce qui fâche, n'est donc pas le constat d'une différence de rythme de part et d'autre de la Sarine. En revanche, le canton, quant à lui, nie factuellement cette différence, alors qu'il lui appartiendrait de s'interroger sur les raisons. Ce qui frustre, c'est le constat que le canton néglige, tout simplement, le fait que certaines communes ont eu le courage d'aller de l'avant, qu'elles étaient motivées à soutenir le canton dans son développement, qu'elle voulaient participer à la mise en place de cette nouvelle disposition, et qu'elles sont pénalisées pour cela par ce même canton alors qu'il lui appartiendrait de les soutenir et d'honorer leur engagement.

Monsieur le Commissaire, je vous rejoins dans le constat que beaucoup d'efforts ont déjà été réalisés depuis l'entrée en vigueur de la loi scolaire. Et oui, il y a quelques exceptions, comme la commune de Gurmels. Mais plus de six ans après l'entrée en vigueur de la loi, nous sommes encore loin, très loin des effectifs que le canton devrait mettre à disposition pour enfin se donner les moyens que cette loi lui réserve. Et en lisant la réponse du Conseil d'Etat, il faut malheureusement dresser le constat qu'il est tout sauf motivé pour enfin corriger le tir.

In der Gesamtbetrachtung ist der Vorschlag des Staatsrates somit eine herbe Enttäuschung. Der Auftrag will mehr. Er will mehr Personal, und er will vor allem eine rasche Umsetzung, um endlich die Gemeinden zu entlasten.

Vom Staatsrat erhalten wir erneut nur ein halbherziges Bekenntnis zur Schulsozialarbeit und ein erneutes Herauszögern. Das ist inakzeptabel, und ich bin nicht bereit, den Staatsrat - wohlgermerkt: den Gesamtstaatsrat! - in seiner Hinhaltetaktik zu unterstützen. Deshalb bitte ich Sie, liebe Kolleginnen und Kollegen, die Aufteilung des Mandats nicht zu akzeptieren, sondern dem Mandat in seiner ursprünglichen Fassung zuzustimmen.

Schwaller-Merkle Esther (*PDC/CVP, SE*). Ich spreche als frühere Dozentin der PH Freiburg. Als Mitunterzeichnerin des Mandats zur Schaffung von Schulsozialarbeiterstellen möchte ich Sie bitten, dieses Mandat zu unterstützen, damit wir die benötigte Anzahl Schulsozialarbeiterstellen zugesprochen bekommen und unsere Lehrpersonen ihren Auftrag zum Unterrichten gemäss dem Lehrauftrag ausführen können.

Jeder in die Schulsozialarbeit investierte Franken vervielfacht sich und zahlt sich später für die Gesellschaft aus. Ich bin mir bewusst, dass mit der Annahme des Schulgesetzes bereits andere Zusatzstellen gesprochen wurden, diese waren aber systembedingt. Heute stehen wir vor einer neuen gesellschaftlichen Veränderung, welche wir mit Schulsozialarbeiterstellen in den Griff bekommen. Die Vereinbarkeit von Familie und Beruf spielt hier sicher auch eine Rolle und kann nicht immer zur Zufriedenheit aller realisiert werden, da die Wirtschaft dafür noch nicht das nötige Handling gefunden hat.

Den einzelnen Lehrpersonen ist es nicht immer möglich, all diesen gesellschaftlichen Problemen zusätzlich zu ihrem Unterricht gerecht zu werden. Bei Integrations-, Gewalt- und Suchtproblemen benötigen sie zunehmend Hilfe, Hilfe, welche ihnen in der Person eines Schulsozialarbeiters laut Schulgesetz seit beinahe sieben Jahren versprochen wurde.

Die Schulsozialarbeit weist sich bereits an einigen Schulen im Kanton Freiburg als sehr entlastend und positiv auf das Schulsystem aus. Jedoch verfügen lediglich die OS-Zentren über einen Schulsozialarbeiter. In den Primarschulen sind sie noch kaum eingesetzt, da sie zurzeit von den Gemeinden finanziert werden müssen. Das Schulgesetz sieht die Schaffung von Schulsozialarbeiterstellen vor, welche durch den Staat zu 50 Prozent mitfinanziert werden müssen. Dieses Vorhaben wurde bis jetzt noch nicht umgesetzt. Auch wenn der Staatsrat Einwände hat, was das Budget und die Suche und Anstellung von qualifizierten Schulsozialarbeitern innert kürzester Frist anbelangt, möchte ich den Grossen Rat auffordern, das Mandat zu unterstützen und die Aufteilung abzulehnen und mit der Schaffung von Schulsozialarbeiterstellen unser Schulsystem zum Wohle aller zu entlasten.

Rodriguez Rose-Marie (*PS/SP, BR*). Je m'exprime à titre personnel et décline mes liens d'intérêts : je suis enseignante au CO de la Broye à Estavayer et j'ai œuvré comme médiatrice scolaire pendant 9 ans.

Je ne tiens pas à répéter tout ce qui a déjà été dit, mais j'aimerais toutefois rappeler les éléments suivants. Les signataires du mandat ne demandent rien de plus qu'une mise en œuvre rapide et efficace d'un élément prévu parmi d'autres depuis plus de 5 ans dans la loi scolaire. La nécessité des travailleurs sociaux en milieu scolaire n'est plus à démontrer et ne doit pas faire l'objet de savants calculs d'épicier. Le besoin est avéré, et si nous observons l'évolution de notre société, il ne fera qu'augmenter. Notre merveilleuse école fribourgeoise, souvent félicitée, doit continuer à s'améliorer non seulement dans les aspects de réussite scolaire, mais aussi en tant qu'institution garante d'une réelle égalité des chances et promotrice de la santé physique et mentale de nos jeunes.

J'aimerais terminer par une anecdote, si vous me le permettez. Il a deux ans environ, nous soutenions l'ouverture de classes-relais pour les classes primaires et j'en parlais avec un de mes amis, inspecteur d'arrondissement. Il me disait combien il regrettait de devoir ouvrir de telles structures pour nos élèves, déjà si jeunes. Il était persuadé comme moi que c'est à l'école d'anticiper, de tout faire en collaboration avec les parents pour éviter d'arriver à ces constats d'échec. Cet avis est probablement partagé par un certain nombre de communes courageuses et très proactives - cela a déjà été dit - qui ont déjà

et depuis plusieurs années anticipé ces besoins et créé les postes de travailleurs sociaux en milieu scolaire de leur propre initiative. Il est temps que le canton reprenne le rôle qui lui convient.

Mesdames et Messieurs, chers collègues, je vous invite, comme d'autres, à refuser le fractionnement et à soutenir avec conviction ce mandat. Nos écoles et nous élèves en ont besoin.

Siggen Jean-Pierre, Directeur de l'instruction publique, de la culture et du sport. Merci d'abord pour toutes vos interventions et remarques. Permettez-moi quelques considérations générales et je reviendrai après sur les questions qui m'ont été posées.

Je crois que tout le monde l'a relevé, les problèmes sociaux se manifestent de plus en plus tôt dans les écoles et ce dès les premiers degrés de la scolarité. Des conditions de vie, qu'elles soient d'ordre socio-économiques ou psychosociales obligent les parents, les enseignantes et les enseignants, les autorités scolaires à développer des compétences sociales et éducatives de haute qualité afin de répondre aux besoins des élèves. La période pandémique n'a fait qu'exacerber la problématique vécue par les jeunes et leurs familles. Le Conseil d'Etat se doit de prendre des mesures pour améliorer et prévenir les situations d'élèves en difficulté sociale qui s'avèrent être de plus en plus nombreuses et complexes. Le travail social en milieu scolaire, tel que rendu possible parmi d'autres instruments dans la loi scolaire et son règlement d'exécution, contribue parmi d'autres mesures à la qualité du climat scolaire. Il permet aussi la prévention et la détection précoce de situations préoccupantes, il propose également des solutions sociaux-pédagogiques aux jeunes, aux enseignantes et aux enseignants, aux directions d'école ainsi qu'aux parents. Aujourd'hui déjà, 12,85 EPT, répartis sur plus de 25 travailleuses et travailleurs sociaux en milieu scolaire, sont déployés dans nos écoles. Ces ressources ont été financées par des budgets existants au sein de dispositifs des services de l'enseignement - les fameuses mesures SED - ou par le financement de communes ou d'associations de communes.

Le Conseil d'Etat est conscient de la situation, que ce soit par les demandes relayées par l'inspection scolaire, par les directions d'école, des communes ou des associations de communes. Il voit néanmoins l'importance d'assurer une gouvernance cantonale pour l'implémentation de ces mesures afin d'éviter des inégalités de traitement et de permettre le travail social sur l'ensemble de la scolarité obligatoire, soit de la 1h à la 11H, là où les besoins s'en font sentir. Si les prescriptions légales n'imposent pas l'implémentation de travailleuses sociales et travailleurs sociaux en milieu scolaire dans chaque école, le Conseil d'Etat veut répondre aux besoins du terrain. Ces besoins nécessitent évidemment des moyens à la hauteur de ses ambitions, tout en maintenant des dispositifs et mesures contribuant également à entretenir les meilleures conditions d'études afin de garantir la qualité des apprentissages des élèves. Ainsi le Conseil d'Etat doit veiller à répondre, doit pouvoir répondre à d'autres défis majeurs de l'école contribuant également à l'éducation des jeunes au développement des compétences éducatives des adultes qui les entourent. En ce sens, je cite par exemple l'introduction des nouveaux plans d'études, la formation des enseignantes et enseignants, le développement du partenariat entre les écoles et les familles, par exemple pour la gestion des écrans, la mise à disposition d'infrastructures informatiques, autant de défis qu'il s'agit aussi de relever en veillant à l'équilibre.

Pour mener de front l'ensemble de ces projets visant à la qualité du climat scolaire et dans le respect d'un budget équilibré, le Conseil d'Etat vous propose aujourd'hui d'accepter l'introduction progressive des travailleuses et des travailleurs sociaux en milieu scolaire selon quelques modalités que je me permets de rappeler :

- > Pour l'année prochaine, le Conseil d'Etat charge la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport de définir et d'adopter un concept général de soutien socio-pédagogique et socio-éducatif englobant l'ensemble des dispositifs présents dans les écoles. Le but de ce concept est évidemment de développer toutes les synergies par un pilotage centralisé des offres existantes, tout en visant l'efficacité des ressources. L'année prochaine, à la fin de la législature, introduction progressive permettant de viser, durant la prochaine législature, un équivalent plein temps de travailleur social pour 1'000 élèves, tout en priorisant le déploiement selon les besoins et le contexte des 11 arrondissements scolaires. Ce ratio sera, en fonction des dispositions budgétaires, notamment ensuite, diminué selon les besoins avérés du terrain et l'évaluation des ressources saluées durant la prochaine législature, de manière encore plus précise, donc une mise en œuvre de la nouvelle structure de pilotage visant les synergies et efficacités des ressources actuelles dès l'année prochaine.
- > 5,5 équivalents plein temps, qui sont la reprise du financement selon la formule de répartition telle que définie légalement - moitié par le canton, moitié par les communes -, ce qui correspond aussi au financement assuré durant l'année scolaire 2020-2021 à 100% par les communes.
- > Durant 2023 et 2026, 5 EPT par année selon les dispositions financières de l'Etat. L'attribution et la répartition des EPT dans chaque arrondissement doit se faire selon l'analyse de l'inspection scolaire des 11 arrondissements.
- > La conduite du travail scolaire en milieu scolaire est gérée par la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport et ses autorités scolaires.
- > Un seul et même cahier des charges pour les travailleurs sociaux, avec les mêmes conditions contractuelles.

Accélérer l'implémentation des travailleurs sociaux durant cette période est tout à fait possible, mais cela évidemment sous certaines conditions. Et pour nous, ce qui est important de relever, c'est que l'association de communes concernée qui souhaiterait cela ou les communes puissent déposer une demande formelle d'augmentation des moyens. Les ressources supplémentaires doivent évidemment correspondre à la somme des EPT allouée dans ces arrondissements. L'association de communes concernée engage le travailleur social ou les travailleurs sociaux aux mêmes conditions que l'Etat puisque ce sont des personnes qui seront employés d'Etat, donc avec le même cahier des charges, le même traitement salarial et les mêmes prestations sociales, ce qui est évidemment important pour la qualité de leur travail. L'association de communes ou les communes concernées délèguent aux autorités scolaires leur rôle de supérieur hiérarchique puisque les choses sont reprises ainsi, tant au niveau administratif que fonctionnel. Les communes ou les associations concernées acceptent aussi que l'action de personnes engagées s'étende au périmètre de l'arrondissement, c'est bien compréhensible pour la cohérence du canton. Ma direction prend en charge les frais de formation continue et de déplacement ainsi que les frais liés à l'intégration de ces personnes dans le regroupement des travailleurs sociaux. Donc, toute une série d'éléments qui accélèrent, qui facilitent et qui rendent cohérente l'arrivée plus massive de travailleurs sociaux dans les communes.

Quand on dit que le Conseil d'Etat accepte "partiellement" la demande des députés selon les conditions qui ont été citées, c'est évidemment oui sur le principe, mais avec des nuances sur lesquelles je vais brièvement revenir. Il encourage le Grand Conseil à voter en faveur d'une implémentation échelonnée, garantissant ainsi également le déploiement d'autres projets prioritaires que j'ai mentionnés. Le Conseil d'Etat garantit que l'implémentation des travailleurs sociaux figure dans ses préoccupations prioritaires du plan financier de la prochaine législature, selon les modalités évoquées.

Le fractionnement porte sur 5 points. Ces 5 points, ce sont les députés qui ont porté le mandat qui les fixent. Ce sont les questions posées à la fin du mandat, sur lesquelles je me permets de revenir rapidement :

- > Le délai d'implémentation : pour nous, c'est la législature et pas seulement jusqu'en 2024 ; c'est pourquoi nous proposons 2026.
- > La proportion "un travailleur social pour 750 élèves" : nous préconisons 1'000, ce qui ne veut pas dire qu'on ne descendra pas à 750 après, mais il faut savoir qu'il y a déjà des travailleurs sociaux et qu'on ne part pas de zéro ; c'est pour cela que ce chiffre est évolutif.
- > Clarification pour savoir quelle organisation scolaire souhaite introduire un travailleur social : cela fait partie du concept que nous avons déjà rédigé et qui pourra être utilisé.
- > L'introduction en trois étapes comme le propose le Grand Conseil, de 15 postes en 2022, 15 en 2023 et 16 en 2024 : nous préconisons sur l'ensemble de la législature 5 postes par année, déjà pour une raison de "digestion"; lorsque nous en cherchons en effet, ils se présentent entre 10 et 15 personnes et nous en retenons concrètement quelques-unes mais certainement moins de 10. Je ne suis pas sûr de pouvoir engager tout simplement 15 personnes d'un seul coup en une année.
- > Et puis enfin, financement selon la formule de répartition telle qu'elle est définie : bien sûr, et nous l'approuvons.

Comme plusieurs l'ont fait, j'aimerais relever personnellement ici que quand on a parlé de soutien aux écoles dans la loi scolaire, on n'a pas évoqué les moyens à l'article 4 pour le climat scolaire, parce que ces moyens évoluent et, selon les circonstances, il faut disposer d'une palette de moyens et pas seulement d'un seul. C'est pour cela que nous les avons évoqués à l'article 19 du règlement. Il s'agit de compléter cette palette, eh bien on peut le faire sans modifier la loi, et là vous retrouvez et la médiation, et les travailleurs sociaux pour ces éléments qui ont été évoqués. Actuellement il y a déjà un nombre important de personnes qui travaillent en soutien aux écoles, il ne faut pas voir que les travailleurs sociaux, qui ne sont qu'un élément du dispositif. Le dispositif, actuellement, est important puisqu'il y a, au total, plus d'une quarantaine d'EPT - ce qui représente certainement une septantaine de personnes - qui travaillent dans le soutien aux écoles et c'est l'ensemble qu'il faut avoir en tête, je dirais, pour véritablement apprécier ce dont on a besoin. Le Conseil d'Etat recommande de compléter cela à un rythme soutenu, mais c'est un complément et non pas une introduction des travailleurs sociaux qui sont déjà là, je tenais à le préciser encore une fois.

Pour reprendre quelques éléments qui ont été mentionnés, oui il y a un choix à faire et le Conseil d'Etat a souhaité, notamment en indiquant les moyens dans le règlement et pas dans la loi, de laisser précisément aux communes le choix du moyen selon la situation. Il y a des écoles dans lesquelles on n'a pas besoin d'un travailleur social, le rôle du médiateur suffit ou des autres moyens en appui suffisent. En revanche, pour la commune, selon sa situation - et plusieurs interventions l'ont bien montré -, il sera indispensable d'avoir des travailleurs sociaux. Donc là, il y a aussi une liberté laissée qui est là parce qu'on veut des solutions proches du terrain.

Frau Aebischer, Sie haben einen Vergleich gemacht zwischen der Kantonalbank und der ECAB, zwischen einem Kardiologen und einem Urologen und zwischen Birnen und Äpfeln. Ich glaube, die Schulsozialarbeit und die Mediation haben vielleicht

nicht die gleiche Ausbildung, aber es gibt schon einige Dienstleistungen, die die gleichen sind, und die Kinder, die Schülerinnen und Schüler, das sind die gleichen Personen.

Wir haben auch andere Mittel, zum Beispiel die Unité mobile oder die Relais-Klassen. Es gibt auch Leute in diesen Mitteln, die auch ausgebildet sind wie ein Schulsozialarbeiter. Das bedeutet, es gibt schon grosse Birnen und kleinere Birnen.

Selbstverständlich ist das nicht ganz vergleichbar, aber sie machen schon auch eine Arbeit, die die gleiche ist.

Cela me permet de rappeler que le soutien du canton par les mesures SED, c'est un soutien cohérent donné à l'école par l'intermédiaire du médiateur ou du travailleur social. S'il ne suffit pas, on peut envoyer une équipe de spécialistes dans l'école, c'est l'unité mobile. Si ça ne suffit pas, on peut sortir l'enfant en difficulté de l'école pour le mettre dans une classe-relais. Durant ces dernières années, nous avons renforcé tout ce dispositif, notamment en créant des classes-relais à l'échelon primaire - il n'y en avait pas avant -. On l'a introduit parce que c'est aussi un besoin qui s'est avéré et les écoles nous l'ont dit : "Mais cet enfant est ingérable dans ma classe, il ne suffit pas d'avoir un *Schulsozialarbeiter*, il faut que vous me l'enleviez pour un certain temps, qu'on puisse l'aider dans une structure séparée". Le canton a répondu positivement à cette demande des écoles. On peut évidemment imaginer, et c'est pour moi aussi un élément important, une augmentation de ce soutien dans les années futures, mais le dispositif du canton répond aussi à ces besoins-là qui, parfois, se superposent.

Un élément qui a été également mentionné et sur lequel je voulais revenir, c'est le chiffre de 15 par année en plus, qu'on m'a présenté comme réaliste. Je ne suis pas sûr que cela soit réaliste parce que ça demande évidemment de trouver ces personnes et nous savons, dans les recherches que nous faisons actuellement, qu'il n'est pas facile de trouver ces personnes en suffisance. La proposition du Conseil d'Etat, elle, permet - ce n'est pas l'objectif premier, je vous le concède - quand même de pouvoir trouver les personnes formées qu'il nous faut pour répondre à ce défi.

Frau Schwander, Sie haben mich gefragt, welches die Schulen sind, die Bedarf haben. Ich kann Ihnen die Antwort geben. Schon jetzt Bedarf angemeldet haben: Kerzers, Gurmels, Düringen, Überstorf, Tafers und Freiburg. Und zur Frage der Schulkreise, die die 5,55 EPT für nächstes Jahr bekommen: Es gibt praktisch 15 Etablissements, die davon profitieren könnten.

Madame la députée Badoud, vous avez parlé de l'article 19 de la loi scolaire, mais c'est bien l'article 4, le 19 étant celui du règlement. Cela me permet de relever que justement, s'il n'y a rien dans la loi, c'est volontaire, afin qu'on ait la flexibilité suffisante dans le règlement pour le dispositif que j'ai évoqué tout à l'heure.

Monsieur le député Flechtner, vous avez relevé qu'il y avait des différences que le Conseil d'Etat peinait à reconnaître. Mais nous reconnaissons ces différences ! Il y a aussi une culture différente. J'ai discuté abondamment avec d'autres collègues dans d'autres cantons de ce qu'ils faisaient en terme de travailleurs sociaux et j'ai été frappé de voir que certains nous disaient : "Mais nous, dans les écoles on ne veut pas de personnes étrangères à l'enseignement. On veut des enseignantes et des enseignants". Ils mettent ainsi le paquet sur les médiateurs qui font par ailleurs un excellent travail. Si, du côté francophone, on a développé les médiateurs et qu'on ne l'a pas fait du côté alémanique, c'est aussi pour des raisons culturelles, bien qu'on ait aussi pu maîtriser la situation avec les médiateurs du côté francophone. Mais comme je l'ai dit au début, l'évolution, les difficultés, les enfants en difficulté, tout cela change et on a besoin aujourd'hui des travailleurs sociaux pour répondre aux besoins, je le reconnais.

J'aimerais conclure, Madame la Présidente, en disant que je suis personnellement très sensible au rôle des travailleurs sociaux, que j'ai eu l'occasion de rencontrer plusieurs fois, de visiter, notamment du côté alémanique. Je suis tout à fait convaincu de leur rôle et de la pertinence de leur présence et de leur apport dans les écoles fribourgeoises, comme d'ailleurs les médiateurs et les autres personnes en soutien. Je rejoins aussi la remarque qui a été faite par l'une ou l'autre d'entre vous pour dire qu'il ne fallait pas opposer les uns aux autres.

La seule remarque finale de mon côté : Ne regardez pas que les travailleurs sociaux comme intervenants mais l'ensemble du dispositif, qui est important - plus d'une quarantaine d'EPT. On complète ce dispositif par le dispositif légal qui nous permet d'être mobiles et de pouvoir aujourd'hui engager des personnes de manière progressive et adaptée aux besoins et aux demandes qui nous sont faites pour renforcer le soutien aux écoles.

Je vous invite à accepter le fractionnement et à suivre le Conseil d'Etat dans ses propositions.

> Au vote, le fractionnement de ce mandat est refusé par 76 voix contre 22. Il n'y a aucune abstention.

Ont voté pour le fractionnement:

Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Cotting Charly (SC,PLR/FDP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Morand Jacques (GR,PLR/FDP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/FDP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP),

Mesot Yvan (VE,UDC/SVP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP). *Total: 22.*

Ont voté contre le fractionnement:

Dietrich Laurent (FV,PDC/CVP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Collomb Eric (BR,PDC/CVP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Perler Urs (SE,VCG/MLG), Bonny David (SC,PS/SP), Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Genoud François (VE,PDC/CVP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Besson Gumy Muriel (SC,PS/SP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Schwaller-Merkle Esther (SE,PDC/CVP), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Lauber Pascal (GR,PLR/FDP), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), Fattebert David (GL,PDC/CVP), Senti Julia (LA,PS/SP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Altermatt Bernhard (FV,PDC/CVP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Berset Solange (SC,PS/SP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Bonvin-Sansonens Sylvie (BR,VCG/MLG), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Bischof Simon (GL,PS/SP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Müller Chantal (LA,PS/SP), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Hayoz Madeleine (LA,PDC/CVP), Michellod Savio (VE,PLR/FDP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Moënnat Pascal (GR,PDC/CVP), Kaltenrieder André (LA,PLR/FDP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Rey Benoît (FV,VCG/MLG), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Favre Anne (GR,PS/SP), Jordan Patrice (GR,PDC/CVP), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Julmy Markus (SE,PDC/CVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Ingold François (FV,VCG/MLG). *Total: 76.*

> Au vote, la prise en considération de ce mandat est acceptée par 85 voix contre 12. Il y a 4 abstentions.

Ont voté oui:

Dietrich Laurent (FV,PDC/CVP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Ingold François (FV,VCG/MLG), Collomb Eric (BR,PDC/CVP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Perler Urs (SE,VCG/MLG), Bonny David (SC,PS/SP), Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Genoud François (VE,PDC/CVP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Besson Gumy Muriel (SC,PS/SP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Schwaller-Merkle Esther (SE,PDC/CVP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Lauber Pascal (GR,PLR/FDP), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), Fattebert David (GL,PDC/CVP), Senti Julia (LA,PS/SP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Altermatt Bernhard (FV,PDC/CVP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Berset Solange (SC,PS/SP), Bonvin-Sansonens Sylvie (BR,VCG/MLG), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Morand Jacques (GR,PLR/FDP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/FDP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Bischof Simon (GL,PS/SP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Müller Chantal (LA,PS/SP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP), Hayoz Madeleine (LA,PDC/CVP), Michellod Savio (VE,PLR/FDP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Moënnat Pascal (GR,PDC/CVP), Kaltenrieder André (LA,PLR/FDP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Rey Benoît (FV,VCG/MLG), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Favre Anne (GR,PS/SP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Jordan Patrice (GR,PDC/CVP), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Julmy Markus (SE,PDC/CVP). *Total: 85.*

Ont voté non:

Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Mesot Yvan (VE,UDC/SVP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP). *Total: 12.*

Se sont abstenus:

Dorthe Sébastien (SC,PLR/FDP), Cotting Charly (SC,PLR/FDP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP). *Total: 4.*

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

Motion 2021-GC-55

1H - 11H Formation des enseignants sous un même toit: créer une base légale

Auteur-s:	Schneuwly André (<i>VCG/MLG, SE</i>) Mäder-Brühlhart Bernadette (<i>VCG/MLG, SE</i>)
Représentant-e du gouvernement:	Siggen Jean-Pierre, Directeur de l'instruction publique, de la culture et du sport
Dépôt:	07.04.2021 (<i>BGC mai 2021, p. 1732</i>)
Développement:	07.04.2021 (<i>BGC mai 2021, p. 1732</i>)
Réponse du Conseil d'Etat:	06.09.2021 (<i>BGC octobre 2021, p. 3902</i>)

Prise en considération

Mäder-Brühlhart Bernadette (*VCG/MLG, SE*). Als Motionärin danke ich dem Staatsrat für die vielversprechende Antwort und die Empfehlung, diese Motion anzunehmen. Dieser mit allseits grosser Spannung erwartete Entscheid bringt sowohl der Pädagogischen Hochschule als auch der Universität für die kommenden Jahre die notwendige Planungssicherheit für ihre Lehrerinnen- und Lehrerausbildung und eröffnet ihnen damit zahlreiche Entwicklungsmöglichkeiten.

Der Entscheid, die gesamte Lehrerinnen- und Lehrerausbildung unter einem einzigen institutionellen Dach zu vereinen, und zwar unter dem Dach der Universität, ist ein ambitioniertes und strategisch wichtiges Projekt für unseren Kanton. Eine solche Ausbildung ist einzigartig in der Schweiz und wird den zweisprachigen Standort Freiburg für die ganze Deutschschweiz bedeutend attraktiver machen. Zudem wird dieser Entscheid auch dem Mangel an Lehrpersonen im deutschsprachigen Kantonsteil entgegenwirken.

Ich kann dem Staatsrat zu diesem Entscheid nur gratulieren und habe dazu noch zwei Bemerkungen. Die neue Struktur und die Zweisprachigkeit werden also in Zukunft das sogenannte Alleinstellungsmerkmal der Freiburger Lehrpersonenausbildung darstellen. Das Institut für Mehrsprachigkeit als gemeinsames Forschungsinstitut der Universität und der Pädagogischen Hochschule wäre meiner Meinung nach dazu prädestiniert, bei der Ausarbeitung dieses Alleinstellungsmerkmals mitzuarbeiten. Ihre Forschungen bezüglich Zweisprachigkeit und Mehrsprachigkeit sind dabei von grosser Bedeutung. Deshalb bin ich etwas erstaunt, dass dieses Institut in der Antwort des Staatsrats nirgends erwähnt wird. Darum meine Frage: Inwiefern wird das Institut für Mehrsprachigkeit bei den kommenden Arbeiten involviert sein?

Die zweite Bemerkung betrifft die Finanzierung: Seit Jahren kämpfen die Fakultäten der Universität mit fehlenden Finanzierungen. Wenn dieses neue Projekt von Erfolg gekrönt sein will, wird es zwingend sein, der Universität die nötigen finanziellen Mittel dazu zur Verfügung zu stellen.

Gut zusammengefasst: Mit einer zweisprachigen, kohärenten und wettbewerbsfähigen Lehrpersonenausbildung auf allen Stufen unter dem Dach der Universität schafft sich der Kanton Freiburg exzellente Karten in der Bildungslandschaft Schweiz. Es gilt nun, diese auch richtig auszuspielen.

Die Fraktion Mitte Links Grün wird der Motion einstimmig zustimmen.

de Weck Antoinette (*PLR/FDP, FV*). Je déclare mes liens d'intérêts : je suis Présidente du Sénat de l'Université de Fribourg.

Jusqu'à aujourd'hui, les enseignantes et enseignants primaires de 1H à 8H étaient formé-e-s ou sont encore formé-e-s à la HEP alors que les enseignants du secondaires, de 9H à 11H, du secondaire II et les enseignants spécialisés sont formés à l'Université. Le Conseil d'Etat propose que la formation de tous les enseignants se fasse à l'Université. L'Université se doterait d'un centre de formation à l'enseignement qui réunirait toute les voies de formation à l'enseignement. Pour le groupe libéral-radical, cette opération présente des avantages pour toutes les parties. Ce futur centre de formation à l'enseignement ne sera pas incorporé dans la Faculté des lettres comme c'est le cas aujourd'hui, mais sera une entité indépendante et égale à une faculté. Il jouira ainsi de son autonomie pour son organisation et pourra répondre par lui-même pour ses besoins. Le centre de formation à l'enseignement renforcera la formation continue offerte aux enseignants. Les étudiants et les professeurs actuels de la HEP bénéficieront de tous les services offerts à la communauté universitaire, dont notamment un large éventail de cours optionnels, un service RH, des bibliothèques, des offres de séjours à l'étranger et j'en passe. L'arrivée de plus de 400 étudiantes et étudiants permet de développer certains cours qui deviennent intéressants car le nombre d'étudiants est suffisant, sans compter que cela permet des synergies avec d'autres facultés.

L'Université a pris en compte la crainte d'une théorisation de la formation. Elle veut garder l'approche très pratique de cette formation. L'Université a de l'expérience dans la pratique, elle veut perpétuer la tradition d'un échange étroit entre la formation professionnelle, la didactique et la pratique. Toutes les disciplines du plan d'études, y compris la musique, les activités manuelles, créatrices et textiles, seront enseignées. Les titres délivrés seront les mêmes que ceux délivrés actuellement, soit des bachelors avec reconnaissance CDIP pour les enseignants primaires. On confirme le bilinguisme en tant que spécificité attractive de notre Université. En intégrant l'enseignement spécialisé dans ce centre, cela permettra de mieux coordonner cette formation avec les autres domaines de la formation des enseignants. La collaboration étroite entre la formation disciplinaire et la formation didactique sera un plus.

En conclusion, il n'y a que des avantages pour tout le monde, donc le groupe libéral-radical, à l'unanimité, acceptera cette motion dans le sens voulu par le Conseil d'Etat.

Fagherazzi-Barras Martine (PS/SP, SC). Si vous le permettez Madame la Présidente, je souhaiterais rester assise pour ma prise de parole, vu l'état quelque peu accidenté de ma cheville.

Dans sa réponse à la motion Mäder-Brühlhart - Schneuwly qui demande une base légale permettant la réunification institutionnelle de la formation des enseignants et enseignantes de 1H à 11H, le Conseil d'Etat laisse entendre sa volonté de créer un pôle unique à l'Université pour assurer la formation de tous les enseignants et enseignantes de l'école obligatoire. C'est une nouvelle réjouissante, car si les buts et les objectifs de chaque degré de formation au niveau obligatoire et postobligatoire nécessitent et continueront de nécessiter des formations spécifiques en terme d'encadrement didactique, pédagogique et relationnel, en lien avec le niveau d'études et de développement, propre à chaque catégorie d'âge, des élèves ou des étudiants ou étudiantes, il semble opportun en effet de créer, comme le souligne le Conseil d'Etat dans sa réponse, une certaine synergie cohérente dans l'aspect global de la formation des enseignants et des enseignantes. Dans sa réponse, le Conseil d'Etat met principalement en avant le rayonnement indéniable que cette unification apportera à l'Université de Fribourg, mais quel apport concret peut-on attendre de cet unique pôle de formation en terme de formation et de revalorisation pour la formation didactique du corps enseignant et plus spécifiquement peut-être pour les enseignants et enseignantes du primaire ? Je souhaiterais donc, à ce sujet, poser deux questions au commissaire du Gouvernement en charge de l'instruction publique :

- > Est-ce que le fait de réunir la formation sous un même toit permettra une prise en considération concrète d'une revalorisation du cahier des charges et de la classe salariale des enseignants et enseignantes primaires ? Actuellement en effet, une disparité de quatre classes salariales existe entre le primaire et le secondaire, se justifiant principalement par leur niveau de formation.
- > Est-ce que le fait d'unifier sous un même toit la formation des enseignants et enseignantes de l'école obligatoire permettra d'envisager une plus grande flexibilité de passage entre les différents degrés du primaire et du secondaire ? Actuellement, ces passages sont déjà certes possibles, mais demandent des formations supplémentaires en cours d'emploi qui peuvent dissuader une forme de mobilité qui, si elle est peut-être facilitée par la nouvelle formation, pourrait redynamiser l'attrait, justement, à cette formation.

Si je pose ces deux questions, c'est parce que je suis convaincue qu'une revalorisation du métier d'enseignant et enseignante primaire est primordiale et assez urgente pour maintenir son attractivité. Comment justifier encore un écart salarial de quatre classes alors que nos cahiers des charges sont quasi identiques en terme de préparation de cours, de formation continue, de gestion et de suivi des élèves, et de charge mentale ? Le fait que la profession se soit énormément féminisée et que beaucoup de jeunes enseignants et enseignantes du primaire quittent leur fonction après quelques années pour reprendre une formation, soit vers l'enseignement spécialisé, soit vers le CO, soit vers d'autres formations, sont des signes que quelque chose doit être entrepris. Une formation plus harmonisée à l'école obligatoire permettrait-elle de prévenir une telle désaffection ? Favoriser

des formations passerelles plus attractives, moins longues, pour redonner des possibilités de changement au sein de l'école obligatoire serait peut-être une manière de rendre ce beau métier encore plus attrayant.

Le groupe socialiste soutiendra donc la demande de création d'une base légale pour unifier la formation de l'enseignement obligatoire et remercie le commissaire du Gouvernement pour les réponses qu'il apportera aux questions posées.

Longchamp Patrice (*PDC/CVP, GL*). Mes liens d'intérêts : je fus, il y a fort longtemps, formé comme enseignant à l'Université de Fribourg.

Suite à la décision du Conseil d'Etat de réunir sous un même toit institutionnel l'entier de la formation à l'enseignement, il faut maintenant créer une base légale qui permettra donc une meilleure collaboration et coordination entre tous les domaines, aussi bien au niveau de la formation didactique que de la formation dans toutes les branches enseignées, en y incluant toutes les enseignantes et tous les enseignants des écoles spécialisées. Même si la création de ce nouveau centre de formation à l'enseignement nous semble un peu lointaine, puisque ça ne se passera pas avant la rentrée académique 2026-2027, les députés du groupe le Centre soutiendront cette motion à l'unanimité.

Perler Urs (*VCG/MLG, SE*). Ich gebe zuerst meine Interessenbindungen an: Ich bin Vorsteher im Collège Sainte-Croix und ich äussere mich in meinem Namen.

Ich beglückwünsche den Staatsrat zu seiner Entscheidung, die Ausbildung der Primarlehrpersonen, die zurzeit an der PH erfolgt, in die Universität einzugliedern, wodurch ein neues Ausbildungszentrum für alle Lehrpersonen des Kantons entstehen soll.

In der ganzen Schweiz erfolgt die Ausbildung für zukünftige Lehrpersonen an den PHs, mit Ausnahme von Genf und Zürich. Es wäre ein Fehler gewesen, wenn der Kanton Freiburg die Lehrerausbildung unter das Dach der PH eingegliedert hätte, nur, um es gleich zu tun, wie die anderen Kantone. Damit hätte man keine Freiburger Jugendlichen davon abgehalten, an die PH Bern zu gehen. Diese gehen unter anderem nach Bern, weil sie die hohen Anforderungen im Französisch abschrecken.

Hingegen ist die nun getroffene Lösung, auch Primarlehrpersonen an der Uni auszubilden, innovativ und einzigartig in der Schweiz und wird meiner Meinung nach auf einen Schlag den Standort Freiburg für die ganze Deutschschweiz wieder attraktiver machen. Am besten sieht man das am Heilpädagogischen Institut, wo die Studierenden nach Freiburg strömen, weil dies die einzige universitäre heilpädagogische Ausbildung ist. Ausserdem träumen alle Schweizer PHs von einem universitären Status. Freiburg wird dies schon bald verwirklichen. Ich gratuliere Ihnen zu diesem Entscheid.

Kritische Aussagen, dass die Uni zu theoretisch sei, haben nichts mit den Fakten zu tun. In meiner jetzigen Zusammenarbeit mit der Uni und als ehemaliger Absolvent stelle ich fest, dass der Praxisanteil sehr hoch ist. Ich wage die Behauptung, dass die Lehrerausbildung an der Uni gleichviele Praxisanteile wie die Ausbildung an der PH hat. Auch könnte die Uni für den Studiengang Primarlehrpersonen Studierende mit Passerelle zulassen, wenn dies im Reglement festgeschrieben würde.

Wichtig ist jetzt, dass die Umsetzung richtig angegangen wird. Es wird zentral sein, dass die Beteiligten, also die Uni und die PH, mit am Tisch sitzen und das Projekt nicht von oben herab diktiert wird. So wird es meiner Meinung nach bei der Ausarbeitung des Gesetzes wichtig sein, die einzelnen Artikel nicht zu eng zu formulieren und eine Flexibilität zuzulassen, damit bei der Umsetzung weiterhin ein Handlungsspielraum möglich sein wird.

Ein zweites wichtiges Anliegen ist es mir, dass es unter dem gemeinsamen universitären Dach weiterhin eine starke deutschsprachige Einheit gibt. Diese deutschsprachige Identität ist sehr wichtig, damit auch viele Studierende aus der restlichen Deutschschweiz zu uns kommen und so die Ausbildung auf Deutsch gemacht werden kann. Da es aktuell im Erziehungsdepartement sowohl ein Amt für den deutschsprachigen wie auch ein Amt für den französischsprachigen obligatorischen Unterricht gibt, hoffe ich, dass es diese deutschsprachige Autonomie auch in der neuen Fakultät oder im neuen Institut geben wird - umso mehr, als heute das Heilpädagogische Institut, welches am meisten Erfolg hat, auch in zwei Zentren organisiert ist.

Zum Schluss noch eine Frage an Sie, Herr Staatsrat Siggen: Es hat mich etwas irritiert, dass die Rektorenstelle an der PH neu ausgeschrieben wurde. Ist es nicht suboptimal, einen Externen zu suchen, der den Laden nicht kennt und der dann den Auftrag hat, die PH unter das gemeinsame Dach der Uni zu führen?

Mit diesen Ausführungen habe ich geschlossen, in der Hoffnung, dass der Staatsrat bei der Umsetzung die richtigen Schlüsse zieht, das Freiburger Privileg der zweisprachigen Ausbildung auch in Zukunft gesichert ist und die Lehrerausbildung richtig in der Bildungslandschaft positioniert ist.

Thalmann-Bolz Katharina (*UDC/SVP, LA*). Meine Interessenbindung in dieser Angelegenheit: Ich bin Primarlehrerin in der Gemeinde Murten und Präsidentin der Kommission der Pädagogischen Hochschule des Kantons Freiburg. Ich nehme in meinem eigenen Namen Stellung zur vorliegenden Motion.

Die Veränderungsdynamik in Gesellschaft und Wirtschaft stellt auch für das Bildungswesen immer neue und grössere Herausforderungen dar. Der Staatsrat hat die Notwendigkeit dieser Veränderung im Bildungswesen erkannt und entschied nach langem Zögern, die Lehrpersonenausbildung institutionell zu vereinen und zwar unter dem Dach der Universität.

Eine institutionelle Vereinigung ist klar und deutlich zu begrüssen - nur so hat die Lehrpersonenausbildung im Kanton Freiburg eine realistische Zukunft. Ich kann aber nicht verhehlen, dass ich persönlich und auch als Präsidentin der Kommission der Pädagogischen Hochschule Freiburg im ersten Moment enttäuscht war, dass die Pädagogische Hochschule ihr Profil nicht unter dem Dach einer Fachhochschule stärken kann, so wie dies bereits in den anderen Kantonen der Nordwestschweiz der Fall ist, ausser im Kanton Genf.

Die grössten Bedenken unter der Führung der Universität habe ich in Bezug auf einen möglichen Verlust der praxisnahen Ausbildung von Primarlehrpersonen. Diese Ängste gilt es ernst zu nehmen. In jedem Fall muss aber das Freiburgische Unimodell der künftigen Lehrpersonen-Aus- und Weiterbildung zukunftsfähig und nachhaltig wirken und mit der anhaltenden Veränderungsdynamik Schritt halten können. Ein wesentliches Element dabei ist die Sicherstellung der Versorgung des Kantons mit genügend Lehrpersonen. Auch die Zweisprachigkeit sollte beibehalten und ausgebaut werden. Kein anderer Kanton hat solch ideale Voraussetzungen.

Gelingt es, mit diesem Modell die Lehrpersonenausbildung im Kanton Freiburg insgesamt zu stärken, wird Freiburg auch auf nationaler Ebene konkurrenzieren können und die Attraktivität für die deutschsprachigen Studierenden kann wieder erhöht werden.

Das Augenmerk muss nun auf die Ausgestaltung der gesetzlichen Grundlagen und deren Umsetzung gerichtet sein, damit eine für alle Bedürfnisse ausgerichtete Lehrpersonen-Aus- und Weiterbildung gewährleistet werden kann. Das heisst, die Studiengänge müssen gleichbleiben, egal, ob ein Studium für die Primarstufe, für die Sekundarstufe I oder eine Ausbildung der Sonderpädagogik oder Logopädie erfolgt. In keinem Fall darf aber eine Akademisierung für die Primarstufe entstehen.

Mit diesen Bemerkungen unterstütze ich die Motion.

Mesot Yvan (*UDC/SVP, VE*). Je n'ai pas de lien d'intérêt avec cet objet si ce n'est que mon fils se trouve en 2H et que tous les parents espèrent que leur enfant reçoive la meilleure éducation scolaire possible par des enseignantes et enseignants formés dans les meilleures filières pédagogiques que le canton met à disposition.

Cette motion va dans la bonne direction : réunir la formation des enseignants sous un même toit, je dirais que cela va de soi. Mais, la vraie question n'était-elle pas où implanter cette nouvelle institution ? L'Université de Fribourg a-t-elle vraiment besoin de cette filière pour être concurrentielle au niveau national ? Pense-t-elle vraiment au bien des écoliers ? Ne faut-il pas une certaine expérience pour se retrouver à l'aise devant une vingtaine d'élèves ? Une Haute Ecole pédagogique indépendante, spécialisée dans la formation des enseignants, soutenant le bilinguisme en tant que force spécifiée attractive proposerait une plus-value pour notre canton. L'enseignement fribourgeois est de qualité et a acquis une réputation qui n'est plus à faire. Nous devons développer son infrastructure et son engagement à la formation pour favoriser les stages en milieu scolaire, mais pas révolutionner en créant des enseignants universitaires qui sont loin de la pratique et de la réalité.

Le groupe de l'Union démocratique du centre soutiendra en majorité cette motion, mais aimerait que la Haute Ecole pédagogique reste indépendante et que toute la filière soit sous un même toit.

Kubski Grégoire (*PS/SP, GR*). Mes liens d'intérêts : je suis membre du Sénat de l'Université et je parlerai à titre personnel.

Bien entendu, unifier la formation des enseignements de 1H à 11H est une excellente chose et je la soutiendrai sans réserve. Pourtant, je remarque que la position du Conseil d'Etat par rapport à l'Université est à tout le moins paradoxale. D'une main, on lui assure qu'elle est centrale, on lui donne de nouvelles tâches, on lui donne un rôle maintenant essentiel pour la formation des enseignants, et de l'autre, on ne lui donne pas les moyens suffisants pour se développer et concurrencer les autres universités. C'est essentiel maintenant que le Conseil d'Etat prenne des mesures concrètes au niveau du financement pour que l'on puisse vraiment lui donner les moyens de se développer et pas simplement de "vivoter". C'est une chance pour notre canton, cela produit une richesse formidable au niveau de la formation et ensuite au niveau des emplois créés dans notre canton, et je crois qu'il nous faut arrêter les demi-mesures qui ont été faites jusqu'à maintenant. La réponse du Conseil d'Etat à l'intervention de M^{me} de Weck et de moi-même est tout sauf insuffisante, mais il faut arrêter de se cacher derrière le fait que les autres cantons qui financent plus ont un hôpital universitaire : il faut maintenant que nous, nous intervenions plus et que nous financions cette université de manière digne.

Schneuwly André (*VCG/MLG, SE*). Als Mitmotionär danke ich für die vielen positiven Rückmeldungen. Ich bin sehr zufrieden, dass der Staatsrat die Motion unterstützt und ein neues Zentrum für die vollumfängliche Lehrpersonenausbildung, inklusive Gymnasiallehrpersonen, an der Universität zu Beginn des akademischen Jahres 2025/26 mit der entsprechenden Gesetzgebung einrichten will. Seine Antwort ist zwar kurz, aber immerhin klar.

Wie bereits von einigen Grossrätinnen erwähnt, ist es entscheidend wichtig, dass die Ausbildung praktisch, berufsorientiert und verbunden mit Praktika angeboten wird. Auch braucht es dazu, wie bereits einige Grossräte erwähnt haben, die notwendigen finanziellen Ressourcen, damit diese Aufgaben von der Universität übernommen werden können. Die Umsetzung mit den entsprechenden Gesetzen, Studienplänen, Konzepten birgt grosse Herausforderungen für alle Partner und Partnerinnen.

Ich habe noch ein paar Fragen: Ich nehme an, dass es eine Planungskommission gibt. Wie wird diese zusammengestellt? Werden auch externe Personen einbezogen? Wo werden die Räumlichkeiten des Zentrums zu stehen kommen? Wie sieht die Übergangszeit bei der Pädagogischen Hochschule aus? Wird oder wurde bereits ein Rektor oder eine Rektorin angestellt?

Bis ins Jahr 2022 braucht die PH eine Erneuerung der Akkreditierung. Können Sie uns etwas über den Stand der Arbeiten sagen?

Ich bin dem Staatsrat dankbar, dass er nach langer Zeit des Zauderns und des Ringens nun eine zukunftsorientierte Entscheidung gefällt hat.

Siggen Jean-Pierre, Directeur de l'instruction publique, de la culture et du sport. La motion a été déposée le 7 avril dernier. Vous connaissez le délai légal de 5 mois pour y répondre, mais nous avons attendu évidemment que le Conseil d'Etat se fixe sur le principe qui a été fait au mois de juin, afin de pouvoir répondre encore dans les délais, au jour près pratiquement, à cette motion. Mais c'était important car le Conseil d'Etat planchait sur cette solution depuis le début de l'année au moins.

J'aimerais rappeler que c'est évidemment le principe général qui a été fixé, mais qu'il y a encore beaucoup de travail devant nous : nous avons effectivement fixé la réalisation de cette nouvelle réalité fribourgeoise de l'enseignement, ou de la formation des enseignants, dans un délai de 5 ans. Maintenant, comme l'ont relevé certains, nous recherchons un Recteur, respectivement une Rectrice. Pour répondre à l'une des questions, pourquoi pas une promotion interne ? Dans la recherche d'un poste comme celui-là, à ma connaissance, il y a de toute façon l'obligation de publier, de faire une annonce pour rechercher la personne, et ensuite le processus suivra son cours normalement. Nous sommes donc en plein dans ce travail maintenant, ce qui me permet aussi de répondre à M. le Député Schneuwly en précisant que nous sommes dans la phase que je qualifierais d'aiguë du travail de préparation pour l'accréditation et dans ce cadre-là, c'est évidemment essentiel d'avoir un Recteur.

Nous allons, dans les prochaines semaines, former deux groupes de travail; le premier sur les travaux législatifs préparatoires et le deuxième sur l'infrastructure. Je pars, ou plutôt le Conseil d'Etat part avec le projet de faire une consultation sur ces objets, sur ces modifications, quoi qu'il arrive au mois de mars de l'année prochaine, afin de pouvoir transmettre au Grand Conseil un message avec la modification de loi avant la fin de l'année prochaine. J'imagine que le Grand Conseil pourra peut-être encore, au début 2023, peut-être même encore en 2022 - mais probablement plutôt, selon mes calculs, début 2023 - adopter le projet de loi qui fait suite à la motion que vous avez maintenant sur la table.

Parallèlement à cela, notre groupe de travail "Infrastructures" se mettra en route avec l'objectif de pouvoir aboutir au concours d'architecture l'année prochaine aussi. Ensuite, le déploiement se fera, comme je l'ai dit, dans un délai de 5 ans, donc en étant très optimistes, pour la rentrée 2025-2026, mais sans doute plutôt pour 2026-2027 pour rester réaliste. Quant au bâtiment qui abritera cette nouvelle structure, là on est évidemment dans un rythme plus lent et pour moi, je parlerais plutôt de 2030. Mais, les choses seront menées évidemment parallèlement.

Je me permets de revenir plus en détail sur certaines questions posées. Concernant l'Institut sur le plurilinguisme tout d'abord - si j'ai bien compris, c'est de celui-ci dont vous parliez, Madame la députée - : c'est une très grande compétence que nous avons - je suis moi-même Président de la fondation qui collabore avec l'Institut - et je ne peux que relever la pertinence de vos propos. J'ai pris note de votre remarque mais je n'ai pas d'élément plus concret. Ce que je peux dire, c'est que la réunion de ces deux entités, en termes financiers, c'est une addition - je suis peut-être un petit peu sec de dire les choses ainsi - des montants qui sont actuellement dépensés : il n'y a donc aucune opération d'économie en créant cette nouvelle entité. J'ajouterais même qu'il y a le coût du déménagement ou de la réunification qui viendra en plus, pour l'aspect financier qui a été relevé.

Madame la Députée Fagherazzi, vous avez parlé de la classification, de la notion-même d'enseignant et de la formation que cela suppose. Je dois dire que dans un premier temps, tout le travail sera consacré à la création de la nouvelle entité et pas aux formations qui vont être données. En fait, on a ce qu'on a maintenant, puis on le met ensemble en créant ainsi un formidable outil de synergies. Actuellement, on trouve une institution à l'Université pour le CO, en français et en allemand, une pour la pédagogie spécialisée plus la HEP pour la 1H à 8H. Imaginez qu'on mette tout cela ensemble, cela crée évidemment des synergies et incontestablement de meilleures transitions entre les différentes formations. Je pense que c'est plutôt à ce moment-là qu'il faudra réfléchir à ces éléments. A mon avis, et à ma connaissance, il n'y a actuellement pas d'éléments qui pourraient partir, même s'il y a également des discussions au niveau suisse sur les types de formation et leurs niveaux. C'est donc plutôt dans le cadre de la CDIP que les choses sont discutées actuellement, ce n'est pas un cavalier seul du canton de Fribourg qui développerait une nouvelle manière de former les enseignants pour le primaire. Et dans ce domaine,

il est nécessaire de rester cohérent avec les autres cantons, même si rien ne nous empêche d'introduire de la flexibilité et certainement une bonne dynamique par les réflexions que vous avez relevées.

Pour l'aspect de la pratique, qui a aussi été relevé, la HEP a évidemment un rôle très particulier pour la formation des enseignants et ça, c'est un élément fort qu'il faut conserver dans la nouvelle entité, à savoir une formation pratique que l'Université connaît déjà pour d'autres filières où l'on a également un même type de formation, ancrée dans le terrain. Donc pour l'Université, en tout cas en termes juridiques et en termes d'expérience, ce sont des choses qui ne posent pas de problème : la connaissance est là et on peut le faire. Vous aurez l'occasion de vous exprimer et de discuter à ce propos lorsque la modification de la loi sur l'Université viendra devant le Grand Conseil, et comme je vous l'ai dit, il faudra à mon sens le mettre explicitement dans cette loi pour que les choses soient bien claires.

Herr Grossrat Schneuwly, Sie haben gesagt, die Planung ist nun vor uns. Wir haben zwei Arbeitsgruppen vorgesehen und ja, sowieso mit Leuten, die kompetent sind für diese Arbeit, vielleicht auch von aussen.

Die jetzigen Räumlichkeiten der Pädagogischen Hochschule sind meines Erachtens zu eng, zu klein und es gibt jetzt die Absicht eines neuen Gebäudes. Wir beginnen jetzt schon mit der Arbeit in dieser zweiten Arbeitsgruppe.

Pour ce qui est de la transition, eh bien, c'est l'accréditation qui nous occupe maintenant. Selon la loi fédérale, la LEHE, elle doit être faite pour la fin de l'année prochaine. Nous avons donc engagé des forces supplémentaires à la HEP pour remplir les exigences de l'accréditation et on aura, entre guillemets, notre examen ou en tout cas le premier examen d'accréditation en juin de l'année prochaine. Donc là on est, je dirais, dans la phase extrêmement aiguë et importante de l'accréditation.

Voilà, je vous remercie pour toutes les paroles qui ont été prises, pour le soutien à ce projet que nous aurons encore l'occasion ici, au Grand Conseil, de discuter, cette fois évidemment dans le détail. Je termine, Madame la Présidente, en recommandant évidemment l'acceptation de cette motion.

> Au vote, la prise en considération de cette motion est acceptée par 89 voix contre 4. Il y a 2 abstentions.

Ont voté oui:

Dietrich Laurent (FV,PDC/CVP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Ingold François (FV,VCG/MLG), Collomb Eric (BR,PDC/CVP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/FDP), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Perler Urs (SE,VCG/MLG), Bonny David (SC,PS/SP), Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Genoud François (VE,PDC/CVP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Besson Gumy Muriel (SC,PS/SP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Schwaller-Merkle Esther (SE,PDC/CVP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), Fattebert David (GL,PDC/CVP), Schmid Ralph Alexander (LA,VCG/MLG), Senti Julia (LA,PS/SP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Altermatt Bernhard (FV,PDC/CVP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Berset Solange (SC,PS/SP), Cotting Charly (SC,PLR/FDP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,VCG/MLG), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Morand Jacques (GR,PLR/FDP), Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/FDP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Bischof Simon (GL,PS/SP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Müller Chantal (LA,PS/SP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP), Hayoz Madeleine (LA,PDC/CVP), Michellod Savio (VE,PLR/FDP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Kaltenrieder André (LA,PLR/FDP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Rey Benoît (FV,VCG/MLG), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Favre Anne (GR,PS/SP), Mesot Yvan (VE,UDC/SVP), Jordan Patrice (GR,PDC/CVP), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Schuway Roger (GR,UDC/SVP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Julmy Markus (SE,PDC/CVP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP). *Total: 89.*

Ont voté non:

Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP). *Total: 4.*

Se sont abstenus:

Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP). *Total: 2.*

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

Loi 2020-DSJ-4

Modification de la loi sur le contrôle des habitants (Suite de la motion 2019-GC-109)

Rapporteur-e: **Steiert Thierry** (PS/SP, FV)
Représentant-e du gouvernement: **Ropraz Maurice, Directeur de la sécurité et de la justice**
Rapport/message: **15.06.2021** (BGC octobre 2021, p. 3528)
Préavis de la commission: **30.08.2021** (BGC octobre 2021, p. 3546)

Entrée en matière

Steiert Thierry (PS/SP, FV). La commission *ad hoc* chargée d'examiner ce projet de loi a tenu une séance en date du 30 août 2021 en présence de M. le Commissaire du Gouvernement, accompagné de M^{me} Mireille Meissner, Conseillère juridique. Je tiens à adresser mes remerciements aux membres de la commission pour leur contribution aux discussions constructives, et mes remerciements particuliers vont aussi à M. Patrick Pugin, qui a assuré le secrétariat de la commission et la rédaction du procès-verbal.

Le projet de loi qui vous est présenté aujourd'hui trouve son origine dans la motion déposée le 18 juin 2019 par les députés Katharina Thalmann-Bolz et Dominique Butty, ainsi que par quinze cosignataires. La motion proposait de modifier la loi sur le contrôle des habitants afin d'y introduire l'obligation d'annonce à la commune concernée par les régies, bailleurs et logeurs, concernant l'arrivée et le départ de leurs locataires. Cette modification tient compte de l'évolution intervenue ces dernières années sur le plan des systèmes informatiques cantonaux et communaux, et des nouveaux standards eCH en matière de cyberadministration, en particulier de l'instrument eDéménagement. Elle permettra une meilleure collecte des données du contrôle des habitants, tant qualitativement que quantitativement. Il convient aussi de préciser que l'obligation principale d'annoncer son arrivée ou son départ incombera toujours à la personne elle-même. La communication par les régies, bailleurs ou logeurs, conduira dès lors à une double annonce qui permettra une plus grande véracité des données. Cette nouvelle obligation pourra notamment résoudre les conséquences d'une non-annonce d'arrivée ou de départ, améliorer le rôle stratégique de l'observatoire du logement qui bénéficiera de données plus précises et offrir la base légale nécessaire pour répondre aux standards de la cyberadministration.

Outre l'extension de l'obligation d'annonce, le présent projet de loi comporte un deuxième élément, à savoir la possibilité pour les particuliers ou organisations privées de consulter la plateforme informatique FriPers contenant les données des registres des habitants. Cette modification est proposée afin de tenir compte de la nécessité pour la société eOperations Suisse SA d'accéder aux données nécessaires pour mettre en œuvre le projet eDéménagement ainsi que d'autres prestations qui seront progressivement introduites dans les années à venir et qui faciliteront l'administration de nos communes.

En conclusion, la commission vous propose à l'unanimité d'entrer en matière sur ce projet de loi. Nous reviendrons sur les amendements dans l'examen de détail.

Ropraz Maurice, Directeur de la sécurité et de la justice. Je tiens également à remercier le Président de la commission parlementaire ainsi que les membres pour tout le travail accompli ainsi que pour la version bis à laquelle le Conseil d'Etat se rallie entièrement. Effectivement, nous mettons en œuvre la motion des députés Thalmann-Bolz et Butty en relation avec la modification de la loi sur le contrôle des habitants.

Pour rappel, la loi sur le contrôle des habitants n'a pas été adaptée depuis 2012. Or, de nouveaux objectifs, des thématiques nouvelles, ont marqué la nécessité d'une évolution en lien avec l'annonce des arrivées et des départs, des changements d'adresse à l'intérieur d'une commune et du rôle que jouent les régies, les bailleurs et les logeurs dans cette procédure. Cette évolution s'est imposée pour diverses raisons, notamment avec l'arrivée de l'Association eCH, qui édicte des normes suisses en matière de contrôle des habitants avec la mise sur pied de la plateforme de l'observatoire du logement ou encore le fonctionnement de Serafe. Alors que la concrétisation de la motion arrivait à bout touchant, la DSJ a également été abordée par la Chancellerie afin d'intégrer à la révision de la LCH une solution d'annonce électronique de déménagement sous forme

de plateforme électronique dénommée eDéménagement. Cette volonté de modification complémentaire de la LCH a par conséquent engendré un léger retard dans la révision de cette loi.

Vous l'aurez compris, il y a deux modifications essentielles : l'extension du cercle des personnes débitrices de l'obligation d'annoncer et la nouvelle possibilité de consulter la plateforme informatique contenant les données du registre des habitants FriPers. Le projet de loi présenté ce matin concrétise ainsi la volonté découlant de la motion Thalmann-Bolz et Butty déposée en juin 2019 ainsi que la proposition d'une solution d'annonce électronique de déménagement.

Au vu de ces considérations et pour ne pas développer davantage l'entrée en matière, je vous invite à précisément entrer en matière sur ce projet de loi au nom du Conseil d'Etat.

Thalmann-Bolz Katharina (*UDC/SVP, LA*). Meine Interessenbindung in dieser Angelegenheit: Ich bin Gemeinderätin der Stadt Murten und Präsidentin des Gemeindeklubs des Grossen Rates. Ich nehme einerseits Stellung im Namen der Motionäre und andererseits im Namen der Fraktion der Schweizerischen Volkspartei.

Die vorliegende Gesetzesänderung über die Einwohnerkontrolle läutet einen notwendigen Paradigmenwechsel der Meldepflicht von Zu- und Wegziehenden in den Gemeinden ein. Sie entspricht exakt den Vorstellungen der Motionäre. An dieser Stelle möchte ich mich im Namen der Motionäre bei den zuständigen Stellen des Kantons für die rasche Umsetzung der Motion herzlich bedanken.

Die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei und die Motionäre begrüßen die neue Rechtsgrundlage. Diese ermöglicht einerseits die genaueren und schnelleren Angaben bei Adressänderungen auf der Einwohnerkontrolle in den Gemeinden. Andererseits werden die Liegenschaftsverwaltungen, die Vermietenden und Logiegebenden in die Verantwortung eingebunden, den Gemeinden Ankunft und Wegzug ihrer Mieterinnen und Mieter zu melden.

Zur Optimierung der Adressbereinigung in den Gemeinden trägt auch die Einführung der Meldepflicht bei Identitäts- und Adressänderungen von Bürgerinnen und Bürgern einer Gemeinde bei, die bereits heute Standard sind. Auch die Möglichkeit der elektronischen Dateneinsicht in die Datenbank von FriPers für Einzelpersonen oder für private Organisationen, die mit der Erfüllung von öffentlichen Aufgaben betraut sind, ist zu unterstützen.

Profitieren können die Gemeinden aber auch in Bezug auf ihre Arbeitslast von den Analysen durch die kantonale Plattform Freiburger Wohnungs- und Immobilienmonitor. Und zu guter Letzt, wie bereits erwähnt, profitiert auch die Serafe, die Rechnungsstelle für Radio- und Fernsehgebühren, von den Verbesserungen für ihre Rechnungsstellung. So werden vor allem die Fehler, die anfangs entstanden sind, vermieden werden können, vor allem die doppelten Rechnungen, die versandt wurden.

Aus diesen Gründen erklärt die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei Eintreten und Zustimmung zur vorliegenden, durch die Kommission abgeänderten Gesetzesvorlage.

de Weck Antoinette (*PLR/FDP, FV*). Tout d'abord, je tiens à remercier M. le Commissaire et M^{me} Meissner pour les explications données lors de la séance de la commission.

Comme l'ont dit M. le Rapporteur de la commission et M. le Commissaire, cette modification fait suite à la motion demandant une obligation aux régies, logeurs et bailleurs d'annoncer les arrivées et les départs de leurs locataires à la commune concernée. Les communes voient ainsi leur registre des habitants mis à jour, du travail administratif pourra être allégé, il y aura moins de contrôles sur le terrain sans que cela entraîne des coûts supplémentaires. Elle répond aussi au besoin de la plateforme eDéménagement. Une ordonnance a permis une phase test pour un projet pilote. Cette révision comprend aussi le droit à l'accès au registre des habitants à des tiers pour poursuivre des buts publics et pour des informations ciblées comme l'observatoire du logement. Finalement, l'intégration d'une telle norme dans le cadre légal fribourgeois harmonisera la législation du canton avec celle de ses voisins qui pratiquent déjà l'obligation d'annonce. Les normes eCH sont arrivées et le demandant. Les régies les plus grandes font déjà ce travail. Ce devoir est ainsi étendu à tout le monde.

Le groupe libéral-radical acceptera l'entrée en matière et suivra la version bis de la commission.

Hänni-Fischer Bernadette (*PS/SP, LA*). Die Entwicklung der Digitalisierung der Verwaltung und die Schaffung neuer Vereinigungen, Institutionen und Unternehmen - ich nenne hier Serafe als Beispiel -, macht es notwendig, das Gesetz über die Einwohnerkontrolle anzupassen, namentlich die Frage der Auskunfts- und Wegzugserklärung bei Adressänderungen innerhalb der Gemeinde und bei der Rolle der Liegenschaftsverwaltungen, Vermietenden und Logiegebenden. Heute besteht die Meldepflicht allein für Personen, die in den Kanton einziehen oder innerhalb des Kantons umziehen. Der Kern der vorliegenden Neuerung besteht somit in der Ausdehnung der Meldepflicht auf natürliche und juristische Personen, die Dritte gegen Entgelt für eine Dauer von mehr als drei Monaten beherbergen.

Das Beispiel von Airbnb zeigt, dass es in unserer Gesellschaft immer mehr Versionen von Beherbergungsmöglichkeiten gibt. Die ausgedehnte Meldepflicht gilt für alle, welche Form der Beherbergung auch immer gewählt wird.

Ganz allgemein ist es von Interesse, zu wissen, wer gegen Entgelt beherbergt wird. Dieses Interesse ist unbestritten, wie das auch aus der Antwort des Staatsrates auf den Auftrag der Interessengruppe Hotellerie und Tourismus hervorgeht, der in der Oktobersession überwiesen wurde. Im Übrigen ist es wichtig, dass auch der Untermieter oder die Untermieterin über diese Pflicht informiert ist.

Doppelte Meldepflicht wird dazu beitragen, die negativen Folgen eines verzögerten Informationsflusses und einer vorübergehenden Datenverfälschung wegen fehlender Wegzugserklärungen oder des Herauszögerns von Ankunftserklärungen zu verhindern. So wird den Gemeinden ermöglicht, das Einwohnerregister aktuell zu halten.

Mit dem sich ständig weiterentwickelten E-Government und einer schweizweiten Vernetzung der Information soll bestimmten, mit der Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe betrauten privaten Personen und Organisationen unter bestimmten Bedingungen der Zugriff auf die Informatikplattform für die Einwohnerregisterdaten ermöglicht werden.

Wir haben in unserer Fraktion darüber diskutiert, ob diese Ausdehnung der Meldepflicht nicht ein allzu grober Eingriff des Staates in die Privatsphäre darstellt. Wenn beispielsweise ein Partner aus der gemeinsamen Wohnung auszieht und der Vermieter das zufälligerweise sieht, ist er dann verpflichtet, sich in diese privaten Angelegenheiten einzumischen, um seine Meldepflicht zu erfüllen?

Wir haben das in der Kommission besprochen - es wird ein Änderungsvorschlag eingereicht werden, damit sich auch das Plenum dazu äussern kann.

Die Fraktion der Sozialdemokratischen Partei tritt auf diese Gesetzesänderung ein und unterstützt grundsätzlich die von der Kommission vorgesehene Form.

Marmier Bruno (*VCG/MLG, SC*). Mes liens d'intérêts : je suis Syndic de la commune de Villars-sur-Glâne. Je m'exprime ici au nom du groupe Vert Centre Gauche.

Je ne répéterai pas les nombreux éléments déjà mentionnés par mes préopinants. Notre groupe a étudié avec attention ce projet de loi. Il salue la modernisation du cadre législatif relatif au contrôle des habitants qui étendra l'obligation d'annonce aux régies, bailleurs et autres logeurs. De plus, il reconnaît la nécessité d'adapter la loi pour permettre l'accès aux plateformes informatiques aux particuliers et aux organisations privées effectuant la saisie des annonces ou pour effectuer des tâches publiques.

Sur ces considérations, notre groupe entre en matière et soutiendra à l'unanimité le projet bis de la commission.

Altermatt Bernhard (*PDC/CVP, FV*). Die Fraktion der Mitte hat die Vorlage mit Interesse zu Kenntnis genommen und wird sie mit grosser Mehrheit unterstützen. Ich danke in unserem Namen der Kommission, ihrem Präsidenten und allen beteiligten Personen für die konstruktiven Arbeiten an der vorliegenden Revision. Mit unserem Kollegen Butty, der mit Frau Thalmann-Bolz am Ursprung der Gesetzesänderung steht, sind wir erfreut über die angestrebten Effizienzgewinne.

Je me permets cependant une petite remarque critique sur une affirmation présente dans le message du Gouvernement, à savoir celle que la révision n'engendrerait pas de coûts supplémentaires. On peut légitimement en douter quand une nouvelle obligation est introduite dans la loi, une obligation qui concerne un nouveau cercle de personnes morales et physiques. Jusqu'à présent, la loi prévoyait, dans le cas d'un changement de domicile, un seul sujet qui avait l'obligation de communiquer une seule information à une seule instance. La vérification de cette opération équivalait à une opération mathématique de 1 ou 0 : obligation remplie ou pas remplie. A l'avenir, il y aura une opération 1 ou 0 à effectuer et à vérifier pour un sujet, la personne changeant de domicile. Une deuxième opération 1 ou 0 à effectuer et à vérifier pour un autre sujet, la régie, le bailleur ou le logeur, ainsi que la concordance entre les deux opérations à considérer. Dans les faits, nous créons donc une obligation d'échange d'informations supplémentaire. Nous doublons le nombre d'opérations, nous triplons le nombre de vérifications à faire, ce qui revient à également tripler la possibilité d'erreur ou de non-concordance. L'avenir nous apprendra si le gain en efficacité visée sera supérieur à la charge administrative supplémentaire que les nouvelles modalités semblent induire.

Wir hoffen selbstverständlich, dass sich die Prognose des Staatsrats, die Revision generiere keine zusätzlichen Kosten, als korrekt herausstellen wird oder dass die zusätzlich anfallenden Kosten durch die angestrebte Effizienzsteigerung wettgemacht werden.

Die Erfahrung zeigt leider, dass mehr rechtliche Pflichten, mehr Gebote und ausgeweitete Adressatenkreise in der Regel auch zu einem grösseren Verwaltungsaufwand führen. Dies ist nicht im Sinne unserer Fraktion. Wir danken dem Staatsrat darum im Voraus für eine straffe Führung und besonders genaue Überwachung der Umsetzung der neuen Dispositionen.

Schär Gilberte (*UDC/SVP, LA*). Mes liens d'intérêts : je suis Présidente de l'Union suisse des professionnels de l'immobilier (USPI) du canton de Fribourg. Je m'exprime en mon nom personnel.

Lors de la consultation sur l'avant-projet de loi modifiant la loi sur le contrôle des habitants, l'USPI Fribourg, association des professionnels de l'immobilier, avait répondu favorablement à la demande d'annoncer les arrivées et les départs des locataires,

d'une part dans le but de faciliter le travail des communes, et d'autre part pour éviter des retards administratifs pour toutes les parties. La mise en place de la plateforme d'essai eDéménagement est une bonne idée. Elle permettra de rectifier les éventuels dysfonctionnements. Il y a des locataires qui respectent les règles et annoncent dans les délais qu'ils souhaitent sous-louer leur logement. Après l'accord du bailleur, tout rentre généralement dans l'ordre. Parfois, certains locataires n'annoncent pas la sous-location. Le cas échéant, le bailleur n'est donc pas au courant et ne pourra pas respecter la loi modifiée sur le contrôle des habitants. Je remercie M. le Commissaire du Gouvernement de m'avoir confirmé en séance de commission qu'aucune sanction n'est prévue à l'encontre du bailleur qui n'a pas annoncé l'arrivée d'un sous-locataire car il n'était pas au courant de la sous-location.

Je suis donc favorable à l'entrée en matière et je suivrai également la version bis de la commission.

Steiert Thierry (PS/SP, FI). Je n'ai pas grand-chose à ajouter à ce qui a été dit dans la mesure où pratiquement tous les groupes acceptent l'entrée en matière ainsi que le projet bis, à l'exception d'une proposition d'amendement qui va être déposée par le groupe socialiste.

J'aimerais juste revenir sur la remarque de M. le Député Altermatt concernant l'efficacité et les coûts pour les communes.

Herr Altermatt, Sie haben die Frage aufgeworfen, ob hier die zusätzlichen Kosten, die entstehen könnten, durch die Effizienzsteigerung aufgehoben werden. Das kann natürlich, wie Sie zurecht gesagt haben, nur die Erfahrung nach einigen Jahren zeigen.

Was man dazu aber sagen sollte, ist, dass bereits heute viele Hausverwaltungen - die professionellen und institutionellen Vermieter - diese Daten übermitteln. Diese Abgleichung wird jetzt schon vorgenommen. Die Ausdehnung wird also hauptsächlich auf die kleineren und privaten Vermieter Auswirkungen haben. In absoluten Zahlen wird das wahrscheinlich gar nicht eine so grosse Änderung bewirken. Jedenfalls ist es auch in der Einwohnerkontrolle der Stadt Freiburg keine grosse Sorge, diese Daten bewältigen zu können. Es gibt auch Automatismen, die mit den neuen Instrumenten des E-Governments, mit den E-Déménagements, automatisch übernommen werden können und deshalb wahrscheinlich nicht viel Arbeit generieren können.

Aber, wie gesagt, die Erfahrung wird das zeigen.

Ropraz Maurice, Directeur de la sécurité et de la justice. Je remercie l'ensemble des rapporteurs des différents groupes pour avoir confirmé l'entrée en matière. Sous l'angle opérationnel, je préciserai que la société anonyme eOperations Suisse SA, dont l'Etat de Fribourg est actionnaire aux côtés d'autres cantons, propose à ces derniers une solution d'annonces électroniques de déménagement sous la forme de cette plateforme électronique dénommée eDéménagement. Avant d'apporter une solution pérenne par le biais d'une révision de la LCH, une ordonnance permettant la mise en œuvre d'un essai pilote avec un échantillon de communes pour une phase test a été adoptée par le Conseil d'Etat en février 2021. La signature espérée prochainement d'un contrat de sous-traitance entre eOperations et les cantons intéressés permettra ainsi la mise en œuvre de ce projet pilote. Je précise également, suite à l'intervention du député Altermatt, qu'on a effectivement des instruments informatisés devant nous permettre de gérer ces données de manière précise et rapide. Actuellement, les tiers débiteurs de l'information, les régies notamment, jouent un rôle subsidiaire en matière d'obligation d'annonces puisqu'elles doivent renseigner uniquement sur demande du préposé au contrôle des habitants. A l'avenir, il est attendu que cette transformation du devoir de renseigner permette aux communes de conserver un registre des habitants plus à jour. C'est cela l'objectif de la mise en œuvre de la motion : avoir des données à jour, des données qualitativement supérieures. Effectivement, l'expérience va nous démontrer si ceci engendre un coût. A ce stade, il n'est pas prévu de coûts supplémentaires. On évitera aussi probablement des démarches administratives ou de recherche faites de manière inutile probablement à l'heure actuelle.

Je confirme également à M^{me} la Députée Schär que les sanctions pénales sont prévues à l'article 23 actuel de la loi sur le contrôle des habitants. Une peine peut être prononcée par le préfet conformément à la procédure pénale lorsque le débiteur de l'annonce ne la fait pas. Evidemment, dans une hypothèse où le bailleur n'est pas informé d'une sous-location, que le locataire n'a pas informé le bailleur de cet élément, on ne pourra pas rechercher la responsabilité de la régie, par exemple.

Voilà les informations que je tenais à vous communiquer. Je veux vous dire aussi que concernant la nouvelle possibilité de consulter la plateforme informatique contenant les données du registre des habitants, FriPers, en l'état seuls peuvent se voir accorder un accès direct à FriPers les autorités et administrations publiques aux fins d'accomplir leurs tâches légales. On va introduire un nouveau mode de consultation des données FriPers en offrant la possibilité d'interroger la plateforme FriPers afin d'obtenir certaines données ciblées et pour lui permettre aussi de délivrer la prestation demandée.

Avec ces considérations, nous pouvons traiter la suite des articles.

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

Première lecture

I. Acte principal : Loi sur le contrôle des habitants du 23.5.1986 (LCH)

Art. 6

Steiert Thierry (*PS/SP, FV*). Il s'agit ici d'une modification purement formelle du titre médian. Il n'y pas d'autre remarque.

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

Art. 6a al. 1 (nouveau)

Steiert Thierry (*PS/SP, FV*). L'alinéa premier de cet article contient le principe même de la motion Thalmann-Bolz/Butty en proposant l'extension de l'obligation d'annonce aux bailleurs, régies ou logeurs, pour autant que la location se fasse contre rémunération pour une durée de plus de trois mois.

Quant à l'alinéa 2, la commission a soulevé la question de la pertinence de cette disposition, notamment en tenant compte des particularités liées à certains établissements, notamment les établissements de détention ou les institutions du réseau fribourgeois de santé mentale. En effet, les données concernant les personnes hébergées dans de telles institutions ne doivent pas être portées à la connaissance des administrations communales pour des raisons évidentes de protection des données. Ainsi, suite à ces questionnements et sur la base d'une analyse plus détaillée de cette problématique, un amendement du commissaire du Gouvernement consistant à supprimer purement et simplement cet alinéa a été approuvé à l'unanimité par la commission par voie de circulation.

Ropraz Maurice, Directeur de la sécurité et de la justice. Je confirme les propos du rapporteur. Le 6a nouveau est la mise en œuvre de la motion acceptée par le Grand Conseil.

Pour l'alinéa 2, des renseignements complémentaires nous ont effectivement permis de constater qu'il n'était pas opportun d'engendrer des complexifications de la procédure, notamment avec des communes comme Marsens et Mont-Vully, qui accueillent des établissements importants. Il n'y a pas lieu de modifier la pratique actuelle. C'était sans intérêt et cela aurait engendré des démarches compliquées.

Bonny David (*PS/SP, SC*). Il est vrai que lors de l'examen approfondi de ce projet de loi, ce nouvel article 6a nous a posé de nombreuses questions. Prenons un exemple : un couple qui habite à Matran se sépare ; madame et les enfants mineurs restent dans l'appartement de Matran et monsieur prend un appartement en location à Villars-sur-Glâne ; le bail de monsieur sera de toute manière conclu pour une année au minimum, donc obligation d'annonce du bailleur au contrôle des habitants de Villars-sur-Glâne avec changement de régime fiscal également; le couple hésite à se remettre ensemble ou non, et ne veut pas changer de statut fiscal. Alors quoi ? S'ils se remettent ensemble après six ou sept mois, qu'est-ce qui se passe ? On fait un changement d'état civil, un changement fiscal, cantonal, communal, paroissial, tout cela juste pour rien. Si le couple se sépare durablement et que monsieur, dans son appartement à Villars-sur-Glâne, laisse venir vivre avec lui une ou un ami durant plus de trois mois, que cette personne lui paie la moitié du loyer, alors quoi ? Le propriétaire doit aller questionner son locataire, son ami, jouer au policier enquêteur. Cela nous paraît en effet compliqué. On ne dénature pas le résultat de la motion ni le fruit des discussions, on pense simplement que les locataires ont le droit de ne pas clarifier leur situation provisoire durant quelques mois et nous vous proposons, afin d'éviter quelques soucis au final, cet amendement qui sera soutenu par la majorité du groupe socialiste et que nous vous invitons également à soutenir.

La modification proposée : "toute personne telle que bailleur, gérant d'immeubles ou logeur, qui loge un tiers contre rémunération pour une durée de plus de trois mois, est invitée à annoncer l'arrivée de ce tiers dans les quatorze jours".

Steiert Thierry (*PS/SP, FV*). Je ne peux pas m'exprimer au nom de la commission puisque celle-ci n'a pas traité l'amendement qui vient d'être exprimé ce matin. En revanche, à titre personnel, je dirais que si cet amendement devait être accepté, il viderait pratiquement tout le projet de son sens et il conduirait à une non-application de la motion Thalmann-Bolz/Butty. Aujourd'hui déjà, à titre volontaire, de nombreuses régies transmettent les données au registre des habitants. Il s'agit par cette motion et par sa mise en œuvre justement d'obtenir une meilleure qualité des données par ce double enregistrement. Il ne s'agit pas d'en faire une science exacte. Tout le monde sait que dans la réalité, le comportement des êtres humains étant ce qu'il est, il y a des situations qui vont certainement encore passer entre les gouttes. Avec la mise en œuvre et surtout avec l'obligation d'annoncer pour les régies et les bailleurs, on aura une meilleure qualité et sécurité des données. C'est tout simplement cela. Je pense qu'à entendre la motivation avancée par le député Bonny, on est en présence d'un malentendu. On veut ici faire une science exacte avec quelque chose qui, par nature, ne peut pas être exact. Dans ce sens-là, je pense que cet amendement va totalement à l'encontre de ce qui est voulu par le présent projet de loi.

Ropraz Maurice, Directeur de la sécurité et de la justice. Je propose effectivement de rejeter cet amendement puisque le Grand Conseil a accepté une motion qui rend obligatoire cette obligation d'annonce pour les régies. On fait ici un amendement pour dire que la régie serait simplement invitée à le faire. Cela remet en cause l'essence même de la motion et la révision de

la loi. L'idée de la nouvelle systématique est qu'il y a une obligation de déclaration dès que le séjour dépasse trois mois. Il y a un cumul d'obligations entre la personne concernée qui s'établit dans la commune et puis le tiers, notamment le bailleur.

Je pense qu'accepter l'amendement reviendrait finalement à dénaturer purement et simplement le projet de loi. Cela irait à fins contraires. Je vous invite donc à rejeter l'amendement.

Schnyder Erika (PS/SP, SC). Je n'ai pas de lien d'intérêt particulier avec cet objet, si ce n'est peut-être que j'ai un petit appartement que je loue à des tiers et pour lesquels cette disposition pourrait me poser des problèmes compte tenu de l'expérience que j'ai vécue jusqu'ici.

S'il n'est pas difficile, au moment de la signature du bail avec le futur locataire, d'annoncer cette venue par quelque moyen que ce soit, il est en revanche beaucoup plus difficile par la suite de surveiller les allées et venues de ces locataires. Personnellement, j'ai vécu des situations où il y a eu plusieurs sous-locataires ou colocataires. Je me vois mal aller faire la police, aller intriguer dans la vie privée de mes locataires pour savoir si les personnes qui sont là le sont depuis plus de trois mois et se partagent les coûts du bail, s'ils vont rester ou vont partir. Pour de nouvelles personnes qui viennent, est-ce qu'on va recommencer l'opération ? Pour moi, cela peut se comprendre à l'entrée en vigueur d'un contrat de bail, mais par la suite, cela devient purement et simplement intrusif dans la vie privée de gens. Je ne voudrais surtout pas me faire amender parce que je n'aurais pas été mettre mon nez dans l'existence de mes locataires.

Pour cette raison, je pense que ce n'est pas le but de la motion que nous avons choisie. La motion ne voulait pas que les bailleurs jouent à la police et la disposition qui traduit la motion ne traduit pas l'idée-même à la base de la motion. Ce qu'on voulait était de faciliter la situation des contrôles de l'habitant et cela se comprend parfaitement. On ne voulait pas non plus aller au-delà. Cela veut dire qu'avec ces dispositions, il faudrait se poser la question à chaque fois qu'on voit une nouvelle tête, et encore, dans ces cas-là, il conviendrait d'être sûr de soi parce que je vous laisse imaginer les impairs que l'on pourrait commettre.

Le commissaire du Gouvernement a dit tout à l'heure qu'effectivement, on ne pourrait pas poursuivre un bailleur qui serait dans l'ignorance. Je peux vous dire que l'ignorance est une donnée assez élastique en l'occurrence. A défaut de garanties, je soutiendrai l'amendement qui est proposé.

Thalmann-Bolz Katharina (UDC/SVP, LA). Meine Interessenbindung habe ich bereits deklariert.

Ich unterstütze ganz klar die bereits gesagten Worte des Kommissionspräsidenten und des Staatsrates. Wenn wir diesen Abänderungsantrag annehmen, dann ist die Motion für nichts. Wir wollten eine Adressbereinigung so schnell wie möglich auf den Einwohnerkontrollen vornehmen können, so wie es bereits in den grossen Gemeinden der Fall ist.

Für Vermietende und Mieterinnen ist ja immer noch der Dialog das erste Mittel, um zu klären, ob Mieterinnen oder Mieter ausgezogen sind. Und da steht ja überhaupt niemandem etwas bevor. Dialoge zwischen Mieterinnen und Vermietenden ist das Wichtigste, wo Sachen sofort geklärt werden können. Es darf nicht sein, dass man alles vertuscht, wenn ein Mieter ausgezogen ist. Das ist keine Möglichkeit und deshalb wird unserer Ansicht nach auch hier der Datenschutz in keiner Weise irgendwo verletzt werden können. Das haben wir auch bereits besprochen, als wir die Motion eingebracht haben.

Ich bitte Sie also eindringlich, diesen Antrag klar und deutlich abzulehnen.

> Au vote, la proposition des députés Mauron et Bonny (art. 6a titre médian et al. 1), opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est refusée par 76 voix contre 18. Il y a 4 abstentions.

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

Ont voté pour la proposition des députés Mauron et Bonny:

Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Besson Gumy Muriel (SC,PS/SP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Schmid Ralph Alexander (LA,VCG/MLG), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Rey Benoît (FV,VCG/MLG), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Favre Anne (GR,PS/SP), Cotting Violaine (BR,PS/SP). *Total: 18.*

Ont voté pour la version initiale du Conseil d'Etat:

Dietrich Laurent (FV,PDC/CVP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Collomb Eric (BR,PDC/CVP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/FDP), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Genoud François (VE,PDC/CVP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Schwaller-Merkle Esther (SE,PDC/CVP), Bürdel Daniel

(SE,PDC/CVP), Lauber Pascal (GR,PLR/FDP), Fattebert David (GL,PDC/CVP), Senti Julia (LA,PS/SP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Altermatt Bernhard (FV,PDC/CVP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Cotting Charly (SC,PLR/FDP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,VCG/MLG), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Morand Jacques (GR,PLR/FDP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/FDP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Müller Chantal (LA,PS/SP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP), Hayoz Madeleine (LA,PDC/CVP), Michellod Savio (VE,PLR/FDP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Moënnat Pascal (GR,PDC/CVP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Kaltenrieder André (LA,PLR/FDP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Mesot Yvan (VE,UDC/SVP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Jordan Patrice (GR,PDC/CVP), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Julmy Markus (SE,PDC/CVP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP). *Total: 76.*

Se sont abstenus:

Ingold François (FV,VCG/MLG), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG). *Total: 4.*

Art. 6a al. 2 (nouveau)

- > Le Conseil d'Etat se rallie à la proposition de la commission.
- > Modifié selon la proposition de la commission (projet bis).

Art. 6b (nouveau)

Steiert Thierry (PS/SP, FV). Cet article nouveau prévoit les modalités par lesquelles les personnes visées à l'article précédent que nous venons d'adopter peuvent transmettre les données au contrôle des habitants, à savoir soit par correspondance, soit par voie électronique. Il contient aussi les informations qui sont transmises par les personnes soumises à l'obligation. Pour ce qui concerne ces informations-là, la commission a proposé de modifier les critères concernant l'identificateur du bâtiment (EGID) et l'identificateur de logement (EWID) dans la mesure où ces données devraient être transmises pour autant que ce soit possible. Effectivement, il arrive parfois que ces critères-là ne sont pas connus des propriétaires des immeubles, voire des régies.

Ropraz Maurice, Directeur de la sécurité et de la justice. Je confirme que le Conseil d'Etat s'est rallié à la version de la commission.

- > Le Conseil d'Etat se rallie à la proposition de la commission.
- > Modifié selon la proposition de la commission (projet bis).

Art. 8 al. 1 (modifié)

Steiert Thierry (PS/SP, FV). Pour l'article 8 al. 1, cet article est modifié dans le sens où les personnes visées à l'article 6a sont également soumises à l'obligation de communiquer les données requises de façon conforme à la vérité.

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

Art. 8a al. 1

Steiert Thierry (PS/SP, FV). Pour ce qui concerne les lettres b) et c) de l'article 8a al. 1, on précise que la lettre b) de l'alinéa 1 est abrogée dans la mesure où elle devient inutile. Quant à la lettre c), celle-ci est modifiée afin de faire la différence entre les logeurs visés par l'article 6a et ceux qui le font à titre gratuit. Pour ces derniers, on maintient l'obligation subsidiaire de renseigner sur demande seulement et lorsque la personne tenue de s'annoncer ne s'acquiesce pas de son obligation.

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

Art. 10 al. 1 (modifié)

Steiert Thierry (PS/SP, FV). L'article 10 est modifié dans le sens où les personnes débitrices de l'obligation d'annonce selon l'article 6a sont également tenues de communiquer les éventuels changements de situation relatifs à l'identité ou à l'adresse de la personne enregistrée.

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

Art. 11 al. 2 (nouveau)

Steiert Thierry (PS/SP, FV). Il s'agit ici de la déclaration de départ pour laquelle l'obligation d'annoncer s'étend également aux personnes visées par l'article 6a nouveau. Ces dernières sont cependant dispensées de l'obligation d'annoncer la destination de la personne qui quitte la commune. Il s'agit ici d'une question de protection de la vie privée des intéressés.

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

Art. 16a al. 2

Steiert Thierry (PS/SP, FV). Jusqu'à présent, l'interaction avec la plateforme FriPers se limitait à l'accès direct par procédure d'appel. Cet accès direct se justifie pour les autorités et les administrations publiques tandis que les privés chargés d'une tâche publique ne sont pas censés pouvoir accéder de telle manière à la plateforme. C'est pourquoi le projet prévoit l'introduction d'un interfaçage plus restreint qui permet uniquement aux tiers d'envoyer électroniquement une requête à la plateforme, qui renvoie ensuite les données prévues pour autant que les conditions fixées préalablement dans l'autorisation soient remplies. Ce nouveau mode d'interfaçage permettra l'introduction du modèle eDéménagement qui facilitera le travail des administrations communales. Avec l'essor de la cyberadministration, d'autres prestations pourront à futur bénéficier des mêmes accès indirects, toujours avec une autorisation préalable au sens de l'article 16a al. 1.

Je rappelle qu'il y a un amendement ici également, mais qui concerne une pure formalité : c'est une question de toilettage sur la titulature de l'alinéa.

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

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

Art. 17a al. 1 (modifié), al. 2 (nouveau)

Steiert Thierry (PS/SP, FV). Cet article est modifié dans le sens où l'article 16 al. 2 sera désormais applicable aux particuliers et organisations privées chargées de l'exécution d'une tâche publique ou qui sont au bénéfice d'un contrat de prestation et/ou d'une subvention de l'Etat. Ils pourront dès lors consulter certaines données de FriPers selon les conditions fixées préalablement. La procédure et les modalités de la consultation seront définies dans une ordonnance du Conseil d'Etat. La formulation large de cet article permettra au besoin d'accorder la communication des données à d'autres personnes ou organisations privées que eOperations Suisse SA pour laquelle la révision est indispensable si elle veut mettre en œuvre le module eDéménagement.

Afin de tenir compte de la sécurité des données, l'alinéa 2 prévoit l'obligation de passer un contrat avec les personnes ou organismes privés, en tenant compte que ces derniers sont extérieurs à l'Etat.

> 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 le contrôle des habitants du 23.5.1986 (LCH)

> 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, tel qu'il sort des délibérations, par 89 voix contre 1. Il n'y a aucune abstention.

Ont voté oui:

Dietrich Laurent (FV,PDC/CVP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Ingold François (FV,VCG/MLG), Collomb Eric (BR,PDC/CVP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/FDP), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Bonny David (SC,PS/SP), Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Genoud François (VE,PDC/CVP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Besson Gummy Muriel (SC,PS/SP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Schwaller-Merkle Esther (SE,PDC/CVP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Kubschi Grégoire (GR,PS/SP), Lauber Pascal (GR,PLR/FDP), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), Fattebert David (GL,PDC/CVP), Schmid Ralph Alexander (LA,VCG/MLG), Senti Julia (LA,PS/SP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Altermatt Bernhard (FV,PDC/CVP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Cotting Charly (SC,PLR/FDP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,VCG/MLG), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Chardonens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Morand Jacques (GR,PLR/FDP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/FDP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Müller Chantal (LA,PS/SP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP), Hayoz Madeleine (LA,PDC/CVP), Michellod Savio (VE,PLR/FDP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Moënnat Pascal (GR,PDC/CVP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Kaltenrieder André (LA,PLR/FDP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Krattiger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Rey Benoît (FV,VCG/MLG), Herren-Rutsch Rudolf (LA,UDC/SVP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Favre Anne (GR,PS/SP), Jordan Patrice (GR,PDC/CVP), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Schuway Roger (GR,UDC/SVP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Julmy Markus (SE,PDC/CVP). *Total: 89.*

A voté non:

Schnyder Erika (SC,PS/SP). *Total: 1.*

—

Loi 2021-DSJ-126**Projet de loi sur les amendes d'ordre de droit cantonal et de droit fédéral (LCAO)**

Rapporteur-e:	Galley Nicolas (<i>UDC/SVP, SC</i>)
Représentant-e du gouvernement:	Ropraz Maurice, Directeur de la sécurité et de la justice
Rapport/message:	24.08.2021 (<i>BGC octobre 2021, p. 3620</i>)
Préavis de la commission:	15.09.2021 (<i>BGC octobre 2021, p. 3669</i>)

Entrée en matière

Galley Nicolas (*UDC/SVP, SC*). J'annonce mes liens d'intérêts : je suis policier.

C'est le 18 mars 2016 que les Chambres fédérales ont adopté la nouvelle loi fédérale sur les amendes d'ordre. Cette nouvelle loi et son ordonnance sont entrées en vigueur au 1^{er} janvier 2020. Jusqu'alors, seules des infractions à la loi sur la circulation routière et à la loi sur les stupéfiants pouvaient être sanctionnées par une procédure simplifiée, dite d'amende d'ordre. Désormais, un panel bien plus large d'infractions est prévu sur la liste, comme par exemple la loi sur les étrangers et l'intégration, la loi sur les armes, la loi sur la navigation intérieure, la loi sur le commerce itinérant, la loi sur l'alcool, la loi sur l'asile et encore bien d'autres infractions fédérales. Il y a également des lois cantonales, comme notamment notre loi sur le littering, qui a été acceptée tout récemment par notre Parlement. Une première mise en consultation a permis de constater qu'une adaptation de la loi actuelle n'était pas une solution optimale. Le Conseil d'Etat a donc remis l'ouvrage sur le métier pour nous proposer une loi cantonale spécifique sur les amendes d'ordre. Ce texte a été validé par la commission par 10 voix et une abstention dans sa version initiale. Un amendement avait été rejeté par notre commission par 7 voix contre 4.

J'en profite pour remercier les députés et les intervenants présents lors de cette séance de commission, à savoir M^{me} Elsa Gendre, Conseillère juridique de la Direction de la sécurité et de la justice, et M. Philippe Allain, Commandant de la Police cantonale, sans oublier notre Secrétaire général adjoint, Reto Schmid, pour la rédaction des rapports.

Ropraz Maurice, Directeur de la sécurité et de la justice. Par les répercussions qu'elles impliquent, les amendes d'ordre revêtent sans aucun doute une dimension également politique. La commission parlementaire n'a pas manqué de le souligner en cernant aussi les enjeux du projet de loi qui vous est soumis aujourd'hui. Je rejoins donc les propos du Président de la commission et je m'associe aux félicitations adressées aux différents membres de la commission et également en particulier au Commandant de la Police cantonale, qui a aussi apporté son expertise et ses compétences pour éclairer les choix politiques.

Un peu plus d'une année et demie après l'entrée en vigueur de la loi fédérale, le Grand Conseil est donc appelé aujourd'hui à adopter une nouvelle loi cantonale sur les amendes d'ordre. Ce projet n'est pas un simple projet d'exécution en tant que tel de la législation fédérale, mais une véritable nouvelle loi cantonale sur les amendes d'ordre et ceci de manière autonome. Il regroupe donc dans un texte commun toutes les dispositions d'exécution de la nouvelle LAO fédérale et les dispositions relatives aux amendes d'ordre de niveau cantonal. Il a aussi pour avantages de clarifier et de simplifier le système de répartition des compétences qui manque actuellement de clarté en raison d'un éclatement de la matière dans le droit cantonal et des développements législatifs successifs dans le domaine des amendes. Finalement, ce projet précise la délégation de compétences aux communes en fixant les législations pour lesquelles les communes peuvent prétendre à une délégation et en prévoyant également que la réglementation d'exécution peut limiter les compétences à certaines infractions uniquement. Le projet prévoit également un régime transitoire qui permet de clore, selon l'ancien droit, les procédures pénales ordinaires pendantes devant une autorité qui ne sera plus compétente selon le nouveau droit. S'agissant enfin de l'attribution du produit de l'amende, le régime actuel est maintenu, en particulier celui prévalant en matière de délégation de compétences aux communes qui acquièrent le produit des amendes d'ordre qu'elles encaissent.

Au vu de ces considérations, je vous propose d'entrer en matière sur ce projet de loi et je vous invite, au nom du Conseil d'Etat, à adopter le projet tel qu'il vous est soumis aujourd'hui.

Sudan Stéphane (*PDC/CVP, GR*). Je déclare mes liens d'intérêts : aucun, si ce n'est d'être un utilisateur occasionnel de places de parc et qui a donc pu vérifier la redoutable efficacité du contrôle mis en place par ma commune de domicile.

Le groupe le Centre a analysé attentivement le message du Conseil d'Etat et le projet de loi sur les amendes d'ordre de droit cantonal et de droit fédéral, projet faisant suite à la loi fédérale adoptée en 2016 par les Chambres fédérales et entrée en force en janvier 2020.

En préambule, je tiens à remercier le Conseil d'Etat d'avoir su écouter les arguments émis lors des premières et deuxièmes consultations et d'avoir établi un projet modifié dans leur sens. Il faut en effet saluer la mise sous toit de tout le panel des amendes d'ordre, comme l'a mentionné M. le Rapporteur, à l'intérieur d'une seule loi pour la simplification et l'efficacité

de celle-ci. On se doit de souligner l'importance pour une commune de moyenne envergure de pouvoir gérer et déléguer à une société privée ou à l'un de ses employés formé à cette tâche la gestion de ses parkings. Elles n'ont pas toujours les moyens, en effet, de se doter d'une police communale à l'année. C'est donc lors d'un tel cas de figure que je demande que le commissaire du Gouvernement nous confirme cette possibilité pour les communes qui ont un règlement communal idoine, d'engager un de ses employés communaux ou une société privée extérieure pour effectuer cette tâche de contrôler la bonne marche de la gestion de ses zones de parcage. On peut également relever que le littering ne pourra pas être géré par la commune qui n'a pas de police communale, tant le contact direct avec la population implique que les agents doivent être formés différemment et de manière spécifique. Nous devons donc compter sur la Police cantonale pour effectuer cette tâche et il faut espérer qu'elle aura le cœur et surtout le temps de s'en occuper, tant le problème devient malheureusement récurrent et fréquent dans nos communes.

C'est avec ces quelques considérations que le groupe le Centre va entrer en matière sur ce projet et vous invite à en faire de même.

Moussa Elias (*PS/SP, FV*). Je m'exprime au nom du groupe socialiste, et en son nom remercie toutes les personnes impliquées de près ou de loin dans les relations de la présente loi.

Non, personne n'aime se prendre une prune ! Même le socialiste que je suis ne l'aime pas, malgré le fait que les prunes ou le produit de ces prunes renflouent les caisses de l'Etat. Néanmoins, avec le présent projet de loi, pas besoin d'étudier du droit ou de prendre des heures, de perdre même des heures en fouillant 36'000 textes de loi pour savoir pour quel comportement vous risquez quel montant d'amende. Partant, le groupe salue particulièrement le fait que la LCAO réunit dans une seule loi l'ensemble des dispositions relatives aux amendes d'ordre : c'est ce qu'on appelle "bürgerfreundlich". L'autre élément positif de cette loi que notre groupe souhaite souligner, c'est la possibilité de délégation de compétence aux communes pour infliger certaines amendes d'ordre. Les conditions posées à cette délégation de compétence, l'existence d'un règlement communal, une formation spécifique pour le personnel ou encore une garantie de reconnaissabilité des agents par des signes distinctifs et l'usage de formulaires officiels nous paraissent tout à fait pertinents.

Par contre, notre groupe ne comprend pas la méfiance du Conseil d'Etat envers les communes, méfiance qui se traduit par l'exclusion d'une délégation de compétence aux communes pour les amendes d'ordre concernant les dépassements de vitesse. Il convient ici de préciser que le plafond des amendes d'ordre se situe, selon la loi fédérale ou le cadre fédéral, à 300 frs alors que l'article 84 al. 3 de la loi sur les communes prévoit que les règlements communaux peuvent prévoir des amendes allant jusqu'à 1'000 frs, soit bien au-delà de la limite des amendes d'ordre. Dès lors, notre groupe reste bouche bée face à l'attitude du Conseil d'Etat qui estime que les communes, même si elles remplissent toutes les conditions en disposant tant d'une police communale que des installations techniques de contrôle de vitesse - soit des radars -, seraient donc trop bêtes pour infliger des amendes d'ordre entre 40 et 250 frs pour des excès de vitesse. Cette attitude est peu flatteuse et risible. J'y reviendrai dans le cadre de l'examen de détail avec un amendement à l'article 11 et je vous prie d'ores et déjà de le soutenir.

Malgré ce défaut majeur dans la présente loi, notre groupe entre en matière et vous invite à en faire de même.

Chardonnens 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 qui l'a traité. Je m'exprime au nom du groupe de l'Union démocratique du centre.

Cette loi est une suite obligatoire des décisions fédérales. Elle a le mérite de recenser dans une seule et même loi toutes les amendes d'ordre qui peuvent être distribuées dans le canton. Ceci tout en précisant les cas, les principes et les compétences. Le groupe de l'Union démocratique du centre acceptera cette loi à l'unanimité. Cependant, nous resterons vigilants quant aux amendements qui pourraient être déposés, notamment celui concernant les contrôles de vitesse dans les agglomérations par les communes, qui vient d'être annoncé par le collègue Elias Moussa et qui a été refusé en commission. Nous considérons que cette mission appartient à la Police cantonale, notamment pour tout le suivi administratif qui en découle, comme nous l'a justement expliqué le Commandant de la Police cantonale durant nos débats en commission.

Badoud Antoinette (*PLR/FDP, GR*). Je m'exprime au nom du groupe libéral-radical qui a analysé avec attention ce projet de loi, mais aussi en tant que membre de la commission.

L'entrée en matière sur cette loi n'a pas été combattue dans la commission. Toutes les questions posées ont trouvé réponses, aussi bien par le commissaire du Gouvernement que par le Commandant de la Police cantonale, que je profite ici de remercier pour leurs précieuses explications. Le groupe libéral-radical salue la décision du Conseil d'Etat de rassembler toutes les dispositions relatives aux amendes d'ordre dans une seule et même loi, mais aussi avec une seule ordonnance fixant les tarifs, ce qui facilitera son application. Cette loi prévoit également que le Conseil d'Etat pourra déléguer aux communes qui en feront la demande la compétence d'infliger des amendes d'ordre à certaines conditions. Il est à noter que les communes peuvent déjà prononcer des amendes ordinaires, si celles-ci sont prévues dans les règlements communaux.

Un regret, cependant, est que les communes dépourvues de police communale ne soient pas en mesure de prononcer des amendes d'ordre pour sanctionner l'abandon des déchets sur la voie publique. Là, je fais mention à la loi sur le littering, issue de la motion que j'avais déposée à l'époque. À priori, il semble que la Police cantonale n'y soit pas vraiment opposée. Pourquoi dès lors ne pas donner cette compétence aux communes, avec naturellement des agents formés de façon adéquate ? À ce propos, j'ai demandé en commission combien d'amendes d'ordre avaient déjà été prononcées pour des flagrants délits d'abandon de déchets sur la voie publique, par exemple, et M. Philippe Allain, Commandant de la Police cantonale, a répondu que 34 amendes d'ordre ont été prononcées en 2020 et 29 en 2021. Ce phénomène est en effet un souci partagé par la population et les autorités. Il a également souligné l'importance du travail de prévention. Lors des discussions sur la motion que j'ai déposée, un accent important avait été mis sur la prévention également, notamment dans les écoles. La prévention vaut mieux que la sanction, puisqu'elle contribue à renforcer la responsabilité de chacun.

Avec ces considérations, le groupe libéral-radical entrera en matière à l'unanimité sur ce projet de loi.

Ghielmini Krayenbühl Paola (*VCG/MLG, SC*). Je n'ai pas de lien d'intérêt avec cet objet, sauf celui de faire partie de la commission *ad hoc*.

Le groupe Vert Centre Gauche a pris connaissance du projet de loi sur les amendes d'ordre de droit cantonal et de droit fédéral. A la suite de l'entrée en vigueur de la loi fédérale sur les amendes d'ordre, le Conseil d'Etat a décidé, suite à une première consultation, de créer une nouvelle loi concernant les nouvelles dispositions de la loi fédérale et les dispositions relatives aux amendes d'ordre de droit cantonal. Notre groupe juge positive la création d'une seule et unique loi traitant les amendes d'ordre. Avec l'ordonnance y relative, ceci est transparent et lisible. Le projet de loi détermine clairement les compétences des différentes autorités et des communes. Nous considérons plutôt positif l'élargissement du champ de compétences des communes. Mais, il nous paraît contreproductif de restreindre le champ d'action dans le domaine de la circulation routière. Des communes qui sont dotées d'une police locale peuvent, en effet, suite à une délégation de compétence, agir par exemple lors du non-respect d'un signal lumineux par un automobiliste, mais elles ne peuvent pas agir quand il s'agit des infractions concernant les dépassements de vitesse. Or, c'est bien dans ce domaine que les habitants des quartiers demandent l'intervention des autorités locales. Le groupe Vert Centre Gauche considère ainsi la proposition d'amendement du député Moussa, qu'il vient de nous annoncer, comme nécessaire afin d'améliorer les contrôles de vitesse pour les communes qui en font la demande. À remarquer que des radars acoustiques pour relever les excès sonores des véhicules devraient exister bientôt, et notre groupe est convaincu que les communes doivent aussi pouvoir effectuer des contrôles et sanctionner dans ce domaine.

C'est avec ces remarques que le groupe Vert Centre Gauche entre en matière et soutiendra en plus l'amendement Moussa qui sera déposé.

Galley Nicolas (*UDC/SVP, SC*). Merci aux intervenants. Je serai assez bref. Il y a deux remarques des député-e-s Badoud et Sudan concernant la délégation de compétence en matière de littering. Cela a été débattu lors de notre séance et ce qui en est ressorti, c'est que les agents communaux qui seraient assermentés auraient le pouvoir et la délégation de compétence de mettre des amendes, par exemple en matière de circulation routière pour du parking. Mettre une amende sur un véhicule qui est stationné, c'est une chose. Maintenant, en matière de littering, interpellier une personne qui commet ce genre de choses en flagrant délit, c'en est une autre. C'est un acte métier que d'interpellier une personne pour lui mettre une amende. Il peut y avoir des problèmes de sécurité personnelle, il peut y avoir des problèmes d'identification de la personne si elle ne veut pas s'identifier. Il y a plein de choses qui sont ressorties durant cette commission et en tant que policier, je ne peux que confirmer ces choses-là, qui nous ont été dites par soit le commissaire du Gouvernement, soit par le Commandant de la Police cantonale. Concernant les dépassements de vitesse, les remarques et l'annonce d'amendement du député Moussa, nous y reviendrons lors de la lecture des articles et de l'examen de détail.

Ropraz Maurice, Directeur de la sécurité et de la justice. Je remercie les différents intervenants qui ont toutes et tous confirmé l'entrée en matière sur ce projet de loi.

À M. le Député Sudan, je rappelle effectivement que c'est l'article 12 al. 2 du projet de loi qui traite de la problématique de la délégation de compétence et c'est uniquement lorsqu'il y a un contact direct avec l'administré que la délégation est limitée, qu'elle n'est pas possible, par exemple à des entreprises privées. Mais pour la situation que vous évoquez, pour le prononcé d'une amende de parking, il sera toujours possible de déléguer cette tâche.

M. le Député Moussa considère que c'est un défaut, je dirais, de ne pas faire une délégation de compétence et de laisser une forme de monopole à la Police cantonale, mais c'est un choix assumé par le Conseil d'Etat et confirmé aussi par la majorité de la commission : c'est tout à fait volontaire, car on souhaite avoir une pratique harmonisée de la gestion sécuritaire de ces amendes dans le canton ; on souhaite également éviter des délégations de compétence à quelques communes seulement. L'objectif n'est pas de faire de l'argent, mais vraiment d'avoir une attitude positive en termes de sécurité. La Police cantonale

collabore d'ailleurs en particulier avec les chefs-lieux lorsqu'il y a des problématiques sécuritaires avérées pour trouver des solutions. Je reviendrai dans le détail lors du dépôt de l'amendement.

M^{me} la Députée Badoud a évoqué la problématique du littering. Comme dit par le Rapporteur de la commission, effectivement, la solution légèrement plus restrictive qui est adoptée par ce projet de loi s'explique par les difficultés qui peuvent être engendrées lors de problèmes de littering : il y a toujours un potentiel d'escalade lors de cette intervention, avec un contact direct avec l'administré, et il est nécessaire de pouvoir disposer de compétences avérées, de pouvoir disposer aussi d'une formation assumée et sous la responsabilité de la Police cantonale. C'est pour cela que l'on souhaite éviter que des tiers sans formation commencent à "jouer à la police" et à prononcer des amendes d'ordre en matière de littering, mais M^{me} la députée n'a, à ma connaissance, pas déposé d'amendement.

C'est avec ces considérations que nous pouvons débiter l'examen du projet.

> 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 amendes d'ordre de droit cantonal et de droit fédéral (LCAO)

Art. 1

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

Art. 2

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

Art. 3

Galley Nicolas (*UDC/SVP, SC*). On a ici la liste des amendes qui sont propres au canton. Je n'ai pas d'autre remarque.

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

Art. 4

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

Art. 5

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

Art. 6

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

Art. 7

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

Art. 8

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

Art. 9

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

Art. 10

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

Art. 11

Moussa Elias (*PS/SP, FV*). De quoi parlons-nous ? Cela a été dit, le Conseil d'Etat souhaite donc exclure, avec la présente loi, la possibilité d'infliger des amendes d'ordre pour les dépassements de vitesse. Et quel genre de vitesses ? Ce sont les dépassements de vitesse à l'intérieur des localités entre 1 et 15 km/heure, où l'ordonnance fédérale prévoit des amendes d'ordre de 40 à 250 frs, ou alors des dépassements à l'extérieur des localités de 1 à 20 km/heure avec des amendes d'ordre qui peuvent passer de 40 à 240 frs. C'est ce que le Conseil d'Etat ne souhaite pas déléguer aux communes. Le prétexte - parce que c'est un prétexte - avancé pour marquer cette méfiance, je l'ai dit, on le retrouve dans le message, que je cite : "Il s'agit en effet d'infractions pour lesquelles la Police cantonale dispose d'une compétence exclusive, nécessitant elles aussi des compétences particulières et pour lesquelles il convient de conserver la vision d'ensemble en matière de politique de sécurité routière", donc pour 40 frs d'amende d'ordre. Je m'excuse, mais c'est un peu un leurre. Vous le savez aussi bien que

moi, les contrôles de vitesse ne se font pas par les agents de police, aussi compétents soient-ils - ça je ne le remets nullement en doute -, mais par des installations techniques, soit des radars. Et figurez-vous que certaines communes disposent déjà de tels radars, par exemple la Ville de Fribourg pour ne pas la citer. La ville dispose depuis de nombreuses années déjà d'installations de contrôle du respect de la signalisation lumineuse aux carrefours, qui sont également dotés de radars. Ces installations sont annuellement vérifiées et expertisées par les organes officiels. Et l'insistance avec laquelle le Conseil d'Etat, et apparemment la Police cantonale également, s'agrippent à la compétence du contrôle des dépassements de vitesse de bas seuil laisse songeur.

Si cela ne traduit pas une profonde méfiance envers les communes, particulièrement envers les communes urbaines et leur population, alors je ne sais pas ce que cela traduit. Je suis tenté de me poser la question si le Président de l'UDC suisse n'aurait pas soufflé quelque chose dans l'oreille de notre Conseil d'Etat. Il convient ici de rappeler que la population, et particulièrement celle des centres urbains, ne demande qu'une chose : une amélioration de la sécurité routière et une lutte rigoureuse contre les nuisances dues au bruit. Et les excès de vitesse, même de bas seuil, augmentent autant l'insécurité routière que les nuisances sonores alors que l'utilité du contrôle de vitesse en matière de sécurité routière et de lutte contre les nuisances sonores est unanimement admise. Pourquoi donc ne pas décharger ponctuellement la Police cantonale et permettre aux communes, qui premièrement le souhaitent et en font expressément la demande, et deuxièmement remplissent toutes les conditions strictes que fixe la loi, également d'améliorer la sécurité routière et donc de poursuivre les excès de vitesse de bas seuil, de 1 à 15 km/heure, respectivement 20 km/heure, cela en faveur de la population locale ?

Si vous aussi, vous estimez que les communes disposant d'une police communale ou intercommunale savent appliquer la loi aussi bien que le Conseil d'Etat, si vous estimez le fait qu'elles arrivent à le faire "mit dem gleichen Augenmass" que la Police cantonale, alors soutenez s'il vous plait cet amendement.

Galley Nicolas (UDC/SVP, SC). M. Moussa est déjà venu avec cet amendement en commission : c'est l'amendement que j'ai cité au début de l'entrée en matière et qui a été rejeté par 7 voix contre 4. Ce qui a été dit et argumenté par le Commissaire ou par le Commandant de la Police cantonale, c'est notamment ce qui suit : M. Moussa, vous parlez des vitesses de bas seuil qui sont dénonçables par le biais d'une amende d'ordre ; mais qu'est-ce que vous feriez de toutes les autres infractions ? Celles où il faut, par exemple dans des cas Via Sicura, auditionner les personnes en présence d'un avocat, séquestrer des véhicules, saisir des permis et toutes ces choses-là ? Ce sont ces éléments qui poseraient notamment problème, dont les villes ne pourraient pas avoir la compétence. Voilà, comment ferait-on pour traiter toutes ces problématiques ? J'ai posé la question à la Ville de Fribourg : à mi-septembre, la Police cantonale y a effectué environ 70 contrôles - donc environ deux par semaine - pour 150'000 véhicules contrôlés et 1'500 infractions dénoncées. Donc le travail se fait, notamment en ville de Fribourg ou dans les autres villes. Un autre argument avancé par le Commissaire du Gouvernement et le Commandant de la Police cantonale, était que des radars supplémentaires ont été achetés - ils étaient passés, on en avait parlé lors d'une discussion du budget - : deux radars semi-stationnaires qui sont spécifiquement utilisés pour les villes. Donc comme ça a été discuté en commission, le travail est fait, y compris dans les villes.

Avec ces considérations, je vous propose de suivre la décision de la commission de rejeter cet amendement.

Ropraz Maurice, Directeur de la sécurité et de la justice. Je vous invite également à rejeter cet amendement. J'aimerais rappeler qu'actuellement, il n'y a pas de délégation aux communes pour le prononcé d'amendes : le projet de loi ne fait donc que reprendre le *statu quo*. Il n'y a rien de nouveau, il n'y a pas une perte pour les communes puisqu'actuellement, il n'y a pas de délégation pour le prononcé d'amendes dans le domaine des excès de vitesse. S'agissant de la Ville de Fribourg, elle délivre actuellement des amendes pour les feux rouges. Pour les cas très graves de violation de vitesse, elle dénonce au Ministère public, mais il n'y a pas d'encaissement d'amendes pour excès de vitesse actuellement. Effectivement, la police dispose de deux radars semi-stationnaires installés prioritairement en localité. Il est envisagé peut-être d'acquérir une troisième installation, en particulier à la demande des chefs-lieux pour des raisons de sécurité. C'est dire si la sécurité des citoyens est déjà un enjeu actuellement pris en compte par l'Etat, en particulier par la Police cantonale qui collabore avec les communes pour répondre aux attentes des citoyens. Mais un radar, c'est en soi plus complexe à gérer, parce que derrière l'argent, il y a aussi des compétences dans le domaine administratif, dans le domaine judiciaire, et on ne peut pas se contenter de poser un radar et encaisser des amendes. Il y a des situations qui impliquent d'identifier des conducteurs, en Suisse ou à l'étranger, il peut y avoir des procédures en fonction des situations d'audition, des saisies provisoires de permis, des séquestrations de véhicules, et on ne peut pas simplement dire : "Finalement on laisse le sale travail à la police et nous, on encaisse les amendes de notre côté".

Je crois que d'une manière générale, on doit avoir une pratique harmonisée sur l'ensemble du territoire cantonal. On ne doit pas avoir une gestion des infractions à deux vitesses dans le canton, avec une ou deux villes qui encaisseraient des amendes et les autres communes qui n'auraient pas ce droit à l'encaissement d'amendes. Je crois que là, c'est une question d'homogénéité du système, avec une volonté d'avoir la sécurité comme objectif premier et non pas simplement d'encaisser des amendes.

Je vous invite donc à rejeter cet amendement comme l'a fait la commission.

Moussa Elias (PS/SP, FV). Juste parce que j'ai été interpellé, parce qu'une question m'a été posée, je me permets d'y répondre brièvement. Il y aurait pas mal de corrections à apporter, mais je vais m'en abstenir.

Par rapport à la question qui m'a été posée par le Président de la commission, c'est assez simple : comme cela a été dit par M. le Commissaire, s'il y a des infractions qui vont au-delà du seuil des amendes d'ordre et s'il y a l'obligation évidente de les dénoncer, eh bien les communes dénoncent les infractions constatées comme c'est le cas déjà maintenant. Mais à ce niveau-là, l'amendement déposé n'appelle à aucune modification.

Il faut juste ajouter, dans la première partie du texte, une virgule à la fin et la phrase "y compris pour les dépassements de vitesse". C'est exactement ce qui figure dans la loi actuelle

> Au vote, la proposition du député Moussa (art. 11 al. 1 let. a), opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est refusée par 50 voix contre 35. Il n'y a aucune abstention.

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

Ont voté pour la proposition du député Moussa:

Pythoud-Gaillard Chantal (PS/SP), Rey Benoît (VCG/MLG), Senti Julia (PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (PS/SP), Bischof Simon (PS/SP), Kubski Grégoire (PS/SP), Favre Anne (PS/SP), Schmid Ralph Alexander (VCG/MLG), Péclard Cédric (VCG/MLG), Ghielmini Kraysenbühl Paola (VCG/MLG), Piller Benoît (PS/SP), Aebischer Eliane (PS/SP), Altermatt Bernhard (PDC/CVP), Bonny David (PS/SP), Morand Jacques (PLR/FDP), Fattebert David (PDC/CVP), Jaquier Armand (PS/SP), Mutter Christa (VCG/MLG), Müller Chantal (PS/SP), Dietrich Laurent (PDC/CVP), Rodriguez Rose-Marie (PS/SP), Schneuwly André (VCG/MLG), Wassmer Andréa (PS/SP), Steiert Thierry (PS/SP), Jelk Guy-Noël (PS/SP), Moussa Elias (PS/SP), Garghentini Python Giovanna (PS/SP), Fagherazzi-Barras Martine (PS/SP), Cotting Violaine (PS/SP), Besson Gummy Muriel (PS/SP), Krattinger-Jutzet Ursula (PS/SP), Ingold François (VCG/MLG), Marmier Bruno (VCG/MLG), Mäder-Brühlhart Bernadette (VCG/MLG), Chassot Claude (VCG/MLG). *Total: 35.*

Ont voté pour la version initiale du Conseil d'Etat:

Bourguet Gabrielle (PDC/CVP), Longchamp Patrice (PDC/CVP), Jakob Christine (PLR/FDP), Wüthrich Peter (PLR/FDP), Schläfli Ruedi (UDC/SVP), Gobet Nadine (PLR/FDP), Bapst Bernard (UDC/SVP), Thalmann-Bolz Katharina (UDC/SVP), Schuwey Roger (UDC/SVP), Grandgirard Pierre-André (PDC/CVP), Mesot Yvan (UDC/SVP), Chardonnens Jean-Daniel (UDC/SVP), Brügger Adrian (UDC/SVP), Mesot Roland (UDC/SVP), Schwaller-Merkle Esther (PDC/CVP), Morel Bertrand (PDC/CVP), Bertschi Jean (UDC/SVP), Kolly Nicolas (UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (PDC/CVP), Zosso Markus (UDC/SVP), Dafflon Hubert (PDC/CVP), Schumacher Jean-Daniel (PLR/FDP), Julmy Markus (PDC/CVP), Glauser Fritz (PLR/FDP), Gaillard Bertrand (PDC/CVP), Schär Gilberte (UDC/SVP), Sudan Stéphane (PDC/CVP), Bürdel Daniel (PDC/CVP), Cotting Charly (PLR/FDP), Collaud Romain (PLR/FDP), Herren-Rutschi Rudolf (UDC/SVP), Bortoluzzi Flavio (UDC/SVP), Zadory Michel (UDC/SVP), Zamofing Dominique (PDC/CVP), Defferrard Francine (PDC/CVP), Lauber Pascal (PLR/FDP), Dorthe Sébastien (PLR/FDP), Kaltenrieder André (PLR/FDP), Genoud François (PDC/CVP), Kolly Gabriel (UDC/SVP), Glasson Benoît (PLR/FDP), Collomb Eric (PDC/CVP), Demierre Philippe (UDC/SVP), Schwander Susanne (PLR/FDP), Galley Nicolas (UDC/SVP), Badoud Antoinette (PLR/FDP), Bonvin-Sansonens Sylvie (VCG/MLG), Savary-Moser Nadia (PLR/FDP), Doutaz Jean-Pierre (PDC/CVP), Schoenenweid André (PDC/CVP). *Total: 50.*

Art. 12

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

Art. 13

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

Art. 14

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

Art. 15

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

Art. 16

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

Art. 17

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

Art. 18

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

Art. 19

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

Art. 20

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

Art. 21

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

Art. 22

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

Art. 23

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

Art. 24

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

II. Modifications accessoires

Ropraz Maurice, Directeur de la sécurité et de la justice. Il s'agit simplement de l'adaptation de différents textes légaux qui découle de la mise en œuvre de cette nouvelle législation.

1. Loi d'application de la loi fédérale sur les étrangers du 13.11.2007 (LALÉI)

Art. 8 al. 1 (modifié)

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

2. Loi sur les communes du 25.9.1980 (LCo)

Art. 85a (nouveau)

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

Art. 86 al. 1a (nouveau)

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

3. Loi sur le Service du registre du commerce du 7.3.2001 (LSRC)

Art. 4 al. 2 (modifié)

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

4. Loi d'application du code pénal du 6.10.2006 (LACP)

Art. 9 al. 2 (modifié)

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

Art. 10 al. 1 (modifié), al. 3 (modifié)

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

5. Loi sur les impôts cantonaux directs du 6.6.2000 (LICD)

Art. 147 al. 1 (modifié)

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

6. Loi sur la protection de la nature et du paysage du 12.9.2012 (LPNat)

Art. 57 al. 4 (nouveau)

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

Art. 58 al. 1 (modifié)

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

7. Loi sur la détention des chiens du 2.11.2006 (LDCh)

Art. 44 al. 2 (modifié)

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

Art. 44a, Art. 44b, Art. 44c, Art. 44d (abrogés)

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

Art. 44e al. 1 (modifié), al. 2 (abrogé)

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

8. Loi d'application de la législation fédérale sur la circulation routière du 12.11.1981 (LALCR)

Art. 1 al. 1 (modifié)

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

Art. 17 al. 1 (modifié)

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

Intitulé de section après Art. 22, Art. 23, Art. 24, Art. 25, Art. 26 (abrogés)

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

9. Loi d'application de la législation fédérale sur la navigation intérieure du 7.2.1991 (LALNI)

Art. 15 al. 1 (modifié)

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

10. Loi sur la gestion des déchets du 13.11.1996 (LGD)

Art. 12 al. 3 (nouveau)

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

Art. 36 al. 1 (modifié), al. 3a (nouveau), al. 3b (nouveau), al. 4 (modifié), al. 5 (modifié)

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

Art. 36a, Art. 36b, Art. 36c, Art. 36d, Art. 36e, Art. 36f, Art. 36g (Abrogés)

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

11. Loi sur les forêts et la protection contre les catastrophes naturelles du 02.03.1999 (LFCN)

Art. 77 al. 1 (modifié), al. 3a (nouveau), al. 4 (modifié), al. 6 (abrogé)

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

Art. 77a, Art. 77b, Art. 77c, Art. 77d (abrogés)

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

Art. 78 al. 1 (modifié)

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

12. Loi sur la chasse et la protection des mammifères, des oiseaux sauvages et de leurs biotopes du 14.11.1996 (LCha)

Art. 54 al. 1 (modifié), al. 2a (nouveau), al. 3 (modifié), al. 4 (abrogé)

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

Art. 54a, Art. 54b, Art. 54c, Art. 54d (abrogés)

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

Art. 55 al. 1 (modifié)

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

13. Loi sur la pêche du 15.5.1979 (LPêche)

Art. 45 al. 2 (modifié), al. 3 (nouveau)

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

Art. 45a, Art. 45b, Art. 45c, Art. 45d, Art. 45e (abrogés)

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

Art. 49 al. 1 (modifié)

> Adopté 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 les amendes d'ordre de droit cantonal et de droit fédéral (LCAO)

> 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, tel qu'il sort des délibérations, par 77 voix contre 0. Il y a 1 abstention.

Ont voté oui:

Dietrich Laurent (FV,PDC/CVP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Collomb Eric (BR,PDC/CVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/FDP), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Bonny David (SC,PS/SP), Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Genoud François (VE,PDC/CVP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Besson Gummy Muriel (SC,PS/SP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Schwaller-Merkle Esther (SE,PDC/CVP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Lauber Pascal (GR,PLR/FDP), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), Fattebert David (GL,PDC/CVP), Schmid Ralph Alexander (LA,VCG/MLG), Senti Julia (LA,PS/SP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Altermatt Bernhard (FV,PDC/CVP), Cotting Charly (SC,PLR/FDP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,VCG/MLG), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Morand Jacques (GR,PLR/FDP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP),

Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/FDP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Müller Chantal (LA,PS/SP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Kaltenrieder André (LA,PLR/FDP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Rey Benoît (FV,VCG/MLG), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Favre Anne (GR,PS/SP), Mesot Yvan (VE,UDC/SVP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Julmy Markus (SE,PDC/CVP). *Total: 77.*

S'est abstenu:

Moussa Elias (FV,PS/SP). *Total: 1.*

Election judiciaire 2021-GC-136

Assesseur-e au Tribunal d'arrondissement de la Singine - Poste 1

Rapport/message:	13.09.2021 (<i>BGC octobre 2021, p. 3854</i>)
Préavis de la commission:	22.09.2021 (<i>BGC octobre 2021, p. 3890</i>)

Scrutin uninominal

Bulletins distribués: 103; rentrés: 90; blancs: 3; nul: 1; valables: 86; majorité absolue: 44.

Est élu *M. Urs Kolly* par 85 voix.

A obtenu des voix M^{me} Corinne Zosso: 1.

Election judiciaire 2021-GC-137

Assesseur-e au Tribunal d'arrondissement de la Singine - Poste 2

Rapport/message:	13.09.2021 (<i>BGC octobre 2021, p. 3854</i>)
Préavis de la commission:	22.09.2021 (<i>BGC octobre 2021, p. 3890</i>)

Scrutin uninominal

Bulletins distribués: 103; rentrés: 96; blancs: 3; nul: 1; valables: 92; majorité absolue: 47.

Est élu *M. Markus Stöckli* par 89 voix.

Ont obtenu des voix M^{me} Corinne Zosso: 2 / M. Paul Lehmann: 1.

Election judiciaire 2021-GC-138**Assesseur-e au Tribunal d'arrondissement de la Singine - Poste 3**

Rapport/message: **13.09.2021** (*BGC octobre 2021, p. 3854*)

Préavis de la commission: **22.09.2021** (*BGC octobre 2021, p. 3890*)

Scrutin uninominal

Bulletins distribués: 103; rentrés: 93; blancs: 3; nuls: 0; valables: 90; majorité absolue: 46.

Est élue *M^{me} Judith Berger* par 86 voix.

Ont obtenu des voix M^{me} Corinne Zosso: 3 / M. Thomas Aebischer: 1.

Election judiciaire 2021-GC-139**Assesseur-e (santé/psychologie/pédagogie) à la Justice de paix de la Broye**

Rapport/message: **13.09.2021** (*BGC octobre 2021, p. 3854*)

Préavis de la commission: **22.09.2021** (*BGC octobre 2021, p. 3890*)

Scrutin uninominal

Bulletins distribués: 103; rentrés: 97; blancs: 3; nuls: 2; valables: 92; majorité absolue: 47.

Est élu *M. Eric Haberkorn* par 75 voix.

Ont obtenu des voix M^{me} Christiane Mesot Guinnard: 14 / M. Stéphane Charbon: 3.

> La séance est levée à 12 h 05

La Présidente:

Sylvie BONVIN-SANSONNENS

Les Secrétaires:

Mireille HAYOZ, *secrétaire générale*

Alain RENEVEY, *secrétaire parlementaire*

Troisième séance, jeudi 07 octobre 2021

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

Sommaire

Signature	Genre d'affaire	Titre	Traitement	Personnes
		Communications		
		Assermentation		
2020-DIAF-28	Loi	Modification de l'organisation de la médiation administrative	Entrée en matière Première lecture Deuxième lecture Vote final	<i>Rapporteur-e</i> Muriel Besson <i>Représentant-e du gouvernement</i> Didier Castella
2021-DIAF-21	Décret	Projet de décret relatif à l'octroi d'un crédit d'étude en vue de l'assainissement et de la transformation de la Grange Neuve à Grangeneuve, Institut agricole de l'Etat de Fribourg	Entrée en matière Lecture des articles Vote final	<i>Rapporteur-e</i> Dominique Zamofing <i>Représentant-e du gouvernement</i> Didier Castella
2021-GC-119	Rapport	Rapport final de la Commission d'enquête parlementaire (CEP) Pisciculture d'Estavayer-le-Lac	Discussion	<i>Rapporteur-e</i> Roland Mesot <i>Représentant-e du gouvernement</i> Jean-François Steiert Didier Castella
2021-DIAF-34	Rapport	Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le rapport de la Commission d'enquête parlementaire "Pisciculture d'Estavayer-le-Lac"	Discussion	<i>Représentant-e du gouvernement</i> Jean-François Steiert Didier Castella
		Interruption de séance		

La séance est ouverte à 08 h 30.

Présence de 94 députés; absents: 16.

Sont absents avec justification: M^{mes} et MM. Caroline Dénervaud, Elias Moussa, Gabriel Kolly, André Kaltenrieder, Christel Berset, Susanne Aebischer, Jean-Daniel Wicht, Jean-Daniel Schumacher, Grégoire Kubski, Kirthana Wickramasingam, Thierry Steiert, Pascal Moënnat, Guy-Noël Jelk, Ralph-Alexander Schmid, David Fattebert et Gaëtan Emonet.

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

Communications

Présidente du Grand Conseil. Le Bureau a décidé, ce matin, que lors de notre prochaine session de novembre, afin d'absoudre le programme ou du moins le plus d'objets possibles, la séance du vendredi aurait lieu toute la journée.

> Le Grand Conseil prend acte de cette communication.

Assermentation

> **Assermentation** de M^{mes} et MM. Judith Berger, Damien Blanc, Mathias Boschung, Nicholas Bürgy, Christine Keller, Urs Kolly, Jonas Kühni et Markus Stöckli, élu-e-s par le Grand Conseil lors des sessions de septembre et octobre 2021.

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

Présidente du Grand Conseil. Mesdames et 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, désormais, est la vôtre.

> La cérémonie d'assermentation est terminée.

Loi 2020-DIAF-28

Modification de l'organisation de la médiation administrative

Rapporteur-e:	Besson Muriel (PS/SP, SC)
Représentant-e du gouvernement:	Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts
Rapport/message:	22.03.2021 (BGC octobre 2021, p. 3576)
Préavis de la commission:	09.09.2021 (BGC octobre 2021, p. 3609)

Entrée en matière

Besson Muriel (PS/SP, SC). En préambule, je mentionne qu'avec l'accord des membres de la commission, je remplace ici M^{me} Christel Berset, présidente de la commission, qui, pour des raisons familiales, ne peut malheureusement pas rapporter ce matin des travaux qui y ont été conduits. En tant que rapporteure de la commission, je la remercie pour l'excellente conduite des deux séances de commission que nous avons tenues pour traiter de ce projet de loi ainsi que pour la préparation du rapport de commission que je vous présente ce matin.

La commission a discuté et traité de ce projet de loi modifiant l'organisation de la médiation administrative en deux séances très intenses en réflexions et en discussions. En effet, si la majorité des membres a estimé que ce projet va dans la bonne direction puisqu'il a pour but de donner un meilleur cadre de travail à la Médiation administrative, des prises de positions critiques ont également été émises concernant la question de l'indépendance de cet organe de médiation par rapport à l'Etat ainsi que sur le rôle et la fonction que doit jouer ce service à l'avenir.

Nous remercions le représentant du gouvernement, M. Didier Castella, M. Christophe Maillard, chef du Service des affaires institutionnelles (SAINEC), pour l'élaboration du projet de loi, pour les informations données en cours de séance, pour leur écoute et leur bonne volonté d'entrer en matière sur les demandes des membres de la commission ainsi que pour avoir formulé de nouvelles propositions allant dans leur sens. Un grand merci également, au nom de la commission, au secrétaire de la commission, M. Alain Renevey, pour le soutien très compétent qu'il a apporté à nos travaux. Au nom de la présidente, je tiens à remercier tous les membres de la commission pour leur implication sur ce sujet et leur participation très engagée.

Voici brièvement quelques éléments utiles pour une bonne compréhension des enjeux de ce dossier.

La Médiation administrative cantonale a pour mission de prévenir et régler à l'amiable les conflits entre les citoyen-ne-s et les autorités administratives du canton de Fribourg. Il s'agit d'un service confidentiel, neutre, indépendant et gratuit qui a été mis en place en 2017. Un premier médiateur, M. Phillipe Vallat, a été engagé à 20 %. Il a quitté ses fonctions à la fin de l'année 2019 pour laisser la place à M^{me} Annette Zunzer Raemy, nouvelle médiatrice cantonale depuis le 1^{er} janvier 2020, engagée quant à elle à un pourcentage de 40 %.

En nous soumettant aujourd'hui son projet de loi modifiant l'organisation de la médiation administrative, le Conseil d'Etat demande au législateur de se pencher sur différentes questions. Parmi elles, la fonction et l'organisation de la Médiation administrative, la question de son indépendance par rapport à l'exécutif, sa capacité à faire entendre les éventuels besoins dans ce domaine, et encore son ancrage logistique au sein de l'administration cantonale, avec la proposition de l'intégrer auprès de l'Autorité cantonale de la transparence et de la protection des données.

Ces différentes questions ne sont pas nouvelles. Elles ont déjà été thématiques dans les rapports d'activité de l'ancien médiateur cantonal qui ont donné l'impulsion, ainsi que les bases de réflexions nécessaires, pour lancer ce chantier législatif. Son objectif est clairement d'améliorer les conditions-cadre de la Médiation administrative pour que celle-ci puisse pleinement exercer sa mission en ayant accès à des ressources en personnel, à des prestations de tiers, à des locaux adéquats, tout en bénéficiant du soutien et du relais efficace d'une commission cantonale influente. J'ai nommé ici la Commission cantonale de la transparence et de la protection des données.

Finalement, et ce n'est pas la moindre, une question d'importance nous est posée, à laquelle le Conseil d'Etat nous demande d'apporter une réponse claire, "une fois pour toutes", comme il le dit dans son message. Cette question est la suivante: quel statut voulons-nous donner à la Médiation administrative? Est-ce une fonction d'*Ombudsstelle* qui lui conférerait le pouvoir d'imposer une médiation à l'ensemble des parties prenantes, et donc aussi aux services de l'Etat? Ou est-ce plutôt, comme nous le propose le Conseil d'Etat, un rôle de pure médiation qui donne aux parties prenantes le pouvoir de décider de prendre part, ou non, à un processus de médiation? Pour les deux options, il y a, comme on dit, des pour et des contre, très bien explicités dans le message du Conseil d'Etat. Ces deux visions divergentes du rôle à donner à la Médiation administrative se cristallisent à l'article 13 al. 3. Elles ont constitué le point de départ de nos discussions et ont donné du fil à retordre aux membres de la commission. C'est pourquoi la commission a accepté à l'unanimité la motion d'ordre de M^{me} la Députée Ursula Krattinger qui a proposé d'organiser une deuxième séance consacrée à cet article 13 LMéd et demandé au commissaire et à ses services de faire des propositions de modification allant dans le sens des discussions de la commission.

Voici en bref les trois questions principales qui nous ont occupés:

1. Pour qu'un processus de médiation ait une chance d'être couronné de succès, est-il impératif, comme condition préalable, que les parties soient d'accord de prendre part au processus? La commission a estimé que oui. Cette position de principe est d'ailleurs aussi celle de la médiatrice actuelle.
2. Faut-il dès lors accorder à un service ou à une direction de l'Etat la possibilité de refuser un processus de médiation lorsque celui-ci est sollicité par une citoyenne ou un citoyen ou par une institution privée ou publique? La commission a considéré en toute logique que si la condition *sine qua non* d'une médiation réussie est l'accord préalable des parties prenantes, alors un service ou une direction de l'Etat doit avoir le droit de refuser d'y prendre part.
3. Toutefois, dans de telles conditions, comment garantir un accès effectif des citoyennes et citoyens à ce service? La commission s'est vivement souciée de la question de la confiance à rétablir entre une citoyenne ou un citoyen se sentant lésé et l'Etat, et a souhaité ancrer des garde-fous dans la loi pour éviter qu'un service ou une direction de l'Etat puisse trop facilement émettre un refus de participer à une médiation sans raison pertinente. C'est pourquoi elle propose de donner un droit supplémentaire à la personne chargée de la Médiation administrative en ce sens qu'elle peut faire une recommandation inscrite dans son rapport d'activité annuel, et ceci non seulement lorsque la médiation est terminée ou lorsqu'elle a échoué, mais aussi lorsqu'un service ou une direction refuse d'y prendre part. En outre, la commission propose qu'un service ou une Direction qui se trouverait dans une telle situation soit nouvellement contraint d'exposer ses motifs par écrit. Nous traiterons de ces propositions de modification aux articles 13, 17 et 18 lors de la lecture de détail.

La commission estime avoir ainsi apporté des réponses très concrètes aux défis décrits plus hauts, ceci avec le soutien actif de la DIAF pour lequel nous la remercions très sincèrement.

Elle vous soumet ce matin une version bis du projet de loi qui a reçu le soutien unanime de ses membres. Cela souligne que la solution présentée est, à ses yeux, un compromis au sens noble du terme car prenant véritablement en considération les différents intérêts en présence. Avec son projet bis, la commission estime avoir finalement répondu aux attentes du Conseil d'Etat. A la question posée par le gouvernement dans son message, la commission répond « une fois pour toute ». Oui, la Médiation administrative doit demeurer un service de médiation pure qui n'a pas le pouvoir de contraindre un service ou une Direction à venir s'asseoir à la table de la médiation. Par contre, si ce projet bis est accepté, alors la Médiation administrative aura désormais en main des instruments efficaces et adéquats pour garantir que les citoyennes et les citoyens puissent véritablement bénéficier de cet instrument.

Avec ces quelques remarques, je vous invite, au nom de la commission, à entrer en matière sur ce projet de loi et à soutenir le projet bis de la commission.

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. La confiance de la population faite à ses autorités est essentielle, en particulier dans notre pays dont le système démocratique repose sur la proximité. La crise que nous traversons d'ailleurs depuis deux ans a bien montré l'importance de ce lien privilégié, notamment lorsqu'il s'agit de prendre des décisions difficiles. C'est dans ce contexte que s'inscrit la Médiation administrative. Elle fait le lien entre l'administration et les citoyennes et citoyens, peut expliquer certaines décisions lorsque l'incompréhension règne. Elle peut aussi accompagner l'administration dans ses adaptations de sa manière de procéder, toujours dans l'optique de maintenir et de renforcer ce lien de confiance sans lequel notre société s'effondrerait. L'importance de cette tâche explique le sérieux avec lequel le Conseil d'Etat a pris connaissance des remarques exprimées dans les premiers rapports d'activité de la Médiation administrative, et explique aussi sa volonté de proposer des adaptations de la législation afin de garantir le bon fonctionnement de cette entité. En effet, les premiers exercices ont montré que l'équilibre délicat entre indépendance et isolement pouvait et devait être amélioré. La solution proposée vise à conserver la parfaite indépendance du médiateur ou de la médiatrice, tout en lui offrant la possibilité de s'appuyer sur une commission cantonale.

D'autres modifications vous sont proposées, qui confirment un rôle très proche de la position de médiateur et non d'*Ombudsman* comme vous l'a expliqué la rapporteure. Il nous semble en effet essentiel que le médiateur ou la médiatrice n'intervienne qu'avec l'accord des deux parties. Cette condition impérative a été reconnue comme telle par la médiatrice et on espère trouver un terrain d'entente qui sera suivi d'effets positifs. Une procédure de médiation menée sous contrainte n'a quasi aucune chance de succès.

Le médiateur ou la médiatrice n'a pas vocation à devenir juge, pointant du doigt tel ou tel comportement, mais bien d'être un facilitateur ou une facilitatrice à même de restaurer un lien rompu, ce lien de confiance qui ne s'impose pas, mais se construit. Afin d'éviter tout risque de refus non justifié de l'administration, celle-ci devra proposer par écrit ses motivations auprès de la médiatrice qui pourra, si elle estime la démarche excessive, en référer dans son rapport annuel et émettre une recommandation au sujet de ce refus motivé. Cette application stricte constitue une garantie qu'aucune Direction, qu'aucun service ne se distancie d'une procédure de médiation pour des motifs non fondés.

Sous l'angle du contenu et des bases de la recommandation, une distinction devra toutefois être faite par la médiatrice. Je précise: si la médiatrice rend sa recommandation après être entrée en matière suite à une interruption de médiation, elle aura accès au dossier et sa recommandation pourra donc être rédigée sur le fond de l'affaire. Si sa recommandation est faite sur la base du refus motivé d'entrer en matière, la médiatrice n'aura pas eu accès au dossier et rendra donc sa recommandation sur la seule base du refus motivé. La commission a voulu inscrire ce refus motivé dans la loi. Le Conseil d'Etat ne conteste pas cette proposition. C'était pour lui une évidence.

Enfin, il y a lieu de rappeler que la procédure de médiation ne remplace pas la démarche juridique: en cas de non entrée en matière de médiation en raison de différends totalement inconciliables, les procédures de recours contre les décisions administratives sont toujours ouvertes et permettent au citoyen et à la citoyenne de saisir la justice s'il se sent lésé.

Après ces considérations, en rappelant que le législateur à l'époque avait vraiment voulu une fonction de médiatrice, en remerciant vivement la présidente de la commission parlementaire ainsi que la rapporteure et tous ses membres pour le débat constructif, je vous invite à entrer en matière sur ce projet qui vous est présenté. Je vous annonce par ailleurs que le Conseil d'Etat se rallie entièrement au projet bis de la commission.

Mäder-Brühlhart Bernadette (VCG/MLG, SE). Meine Interessenbindung: Ich war Mitglied der parlamentarischen Kommission und spreche im Namen der Fraktion Mitte Links Grün.

Die Fraktion Mitte Links Grün hat diesen Gesetzesentwurf intensiv diskutiert. Vor allem mit dem Artikel 13 war eine Mehrheit der Fraktion absolut nicht einverstanden. Dieser Artikel besagt, dass keine Mediation durchgeführt werden kann, wenn nicht beide Parteien ihr Einverständnis dazu geben. Eine Mehrheit der Fraktion Mitte Links Grün sieht den Kompromiss im Projekt bis der Kommission, welcher eine schriftliche Form bei einer allfälligen Ablehnung verlangt, als ungenügend an.

Ein Teil meiner Fraktionskolleginnen und -kollegen ist der Meinung, dass die staatlichen Dienststellen zu einer ersten Sitzung verpflichtet werden sollen, um sich die Forderungen und Anliegen der Bürgerinnen und Bürger anzuhören. Sie erachten es als zwingend, jemandem zuzuhören, der angehört werden will.

Weiter war auch das Abrufverfahren der Mediatorin, des Mediators in Artikel 9 umstritten. Die Mehrheit der Fraktion erachtet es als widersinnig, dass das Abrufverfahren vom Staatsrat "auf Antrag der Kommission" eröffnet wird, welche somit wie eine Aufsicht agieren würde.

Befürchtet wird vor allem, dass die Unabhängigkeit der Mediatorin so nicht gewährleistet sein wird.

Pour les raisons mentionnées ci-dessus, le groupe Verts Centre-Gauche sera à l'unanimité pour l'entrée en matière, mais une majorité demandera le renvoi. Si ce renvoi ne devait pas être accepté, des amendements seront déposés.

A titre personnel et en tant que membre de la commission, je vais voter contre ce renvoi et approuver la loi selon les délibérations de la commission.

Schoenenweid André (*PDC/CVP, FV*). Je m'exprime au nom du groupe Le Centre et mon seul lien d'intérêts est d'être membre de la commission parlementaire qui a étudié ce message.

Le groupe Le Centre partage et entre en matière en soutenant cette révision de loi qui améliore nettement l'organisation en garantissant l'indépendance de la médiatrice en fonction actuellement. Le groupe tient à cette indépendance de la fonction, évidemment essentielle pour garantir tant la qualité que l'objectivité et la crédibilité de la Médiation administrative. Le rattachement de l'organisation de la Médiation administrative à l'Autorité cantonale de la transparence, de la protection des données et de la médiation est un très bon choix que notre groupe soutient à l'unanimité. Notre groupe ne souhaite pas la transformation de la médiation en tant que fonction de surveillance de l'administration cantonale. Ce n'est pas son rôle, qui est dévolu aux autres organes, comme le Conseil d'Etat en particulier et le Grand Conseil. Le travail de détail de la commission parlementaire est salué par le groupe. Dans ce sens, le groupe soutient la version bis de la commission. Dans ce sens également, le groupe Le Centre s'opposera fermement à toute tentative de renvoi et de modification de l'arrêté. Le travail de la commission parlementaire a été de qualité et a fait évoluer dans le bon sens avec le pragmatisme judicieux et attendu de cette révision de la loi.

Merci encore à M. Christophe Maillard et M. le Conseiller d'Etat Didier Castella pour leur engagement et la collaboration dans l'évolution des différents articles soumis à votre approbation.

En résumé, le groupe Le Centre soutient à l'unanimité ce message et surtout la version bis de la commission parlementaire.

Krattinger-Jutzet Ursula (*PS/SP, SE*). Die Fraktion der Sozialdemokratischen Partei hat den Gesetzesentwurf zur Änderung der Organisation der Mediation für Verwaltungsangelegenheiten besprochen und dankt dem Staatsrat für die umfassende Botschaft.

Für die Fraktion der Sozialdemokratischen Partei ist es richtig und wichtig, dass wir von einer Mediation sprechen und nicht mehr den Ausdruck Ombudsstelle verwenden. Die Mediation für Verwaltungsangelegenheiten hat die Aufgabe, Personen zu beraten, welche die Mediationsstelle um Beratung bitten, wenn sie unterschiedlicher Meinung gegenüber einer Amtsstelle sind, damit hoffentlich eine einvernehmliche Lösung gefunden werden kann.

Die Mediationsstelle - wie schon gesagt - muss neutral, unabhängig und gratis sein. Das Ziel dieses Gesetzes ist es, die Rahmenbedingungen der kantonalen Mediation zu verbessern und klar zu definieren. Damit die Mediatorin nicht isoliert ist, macht es Sinn, diese Stelle an die kantonale Kommission für Datenschutz und Transparenz anzubinden. So können auch Synergien genutzt werden und die Mediatorin kann unterstützt werden.

Mit diesen Bemerkungen stimmt die Fraktion der Sozialdemokratischen Partei dem Projekt bis der Kommission zu.

Schär Gilberte (*UDC/SVP, LA*). Le groupe de l'Union démocratique du centre a examiné avec attention la loi modifiant l'organisation de la Médiation administrative. Actuellement, le médiateur ou la médiatrice fonctionne de manière autonome et est rattaché administrativement à la Chancellerie. Il ou elle ne reçoit pas d'instruction d'une ou plusieurs autorités. Afin de remédier au problème de l'isolement et au manque de relais politique de l'intéressé, une modification de la loi sur la Médiation administrative nous est proposée. En modifiant la loi, on intégrerait administrativement la Médiation à l'Autorité cantonale de la transparence et la protection des données. Cette Autorité est indépendante et rattachée à la Chancellerie.

Les points qui ont toujours engendré des discussions et des divergences d'opinion sont essentiellement le statut du médiateur ou de la médiatrice et la limite des compétences du médiateur ou de la médiatrice. Par la modification des différents articles traités en commission, ces points seront élucidés.

Pour cette raison, le groupe de l'Union démocratique du centre propose donc d'entrer en matière et de refuser la demande de renvoi.

Wüthrich Peter (*PLR/FDP, BR*). Le groupe libéral-radical a examiné ce projet de loi avec attention. Mon lien d'intérêts: j'étais membre de la commission. Nous avons discuté de tous ces points. Nous avons pu faire nos remarques et le groupe libéral-radical soutiendra à l'unanimité le projet bis et refusera un renvoi.

Je ne vais pas répéter tout ce qui a été dit. L'entrée en matière était très complète et le message aussi. Nous sommes satisfaits du consensus que nous avons trouvé avec le Conseil d'Etat concernant l'obligation de motiver un refus de l'administration par rapport à une médiation demandée.

Mutter Christa (*VCG/MLG, FV*). Ich habe keine besonderen Interessenbindungen, ausser dass ich 2014 Mitglied der Kommission war, die die erste Version dieses Gesetzes erarbeitet hat.

Die Mehrheit der Fraktion Mitte Links Grün beantragt die Rückweisung dieser Vorlage an den Staatsrat.

Das seit 2017 geltende Gesetz ist bereits sehr restriktiv. Die Mediatorin muss viele Anfragen zurückweisen, da Staatsrat, Justiz, Grosser Rat, Gemeinden und Arbeitsverhältnisse nicht in ihren Kompetenzbereich fallen. Sie kann auch bei evidenten Krisen nicht von sich aus tätig werden.

Die Notwendigkeit dieser Instanz ist erwiesen. Weitere Einschränkungen der Stellung der Mediatorin würden es weiter erschweren, die Eskalation von Konflikten zu verhindern, einvernehmliche Lösungen zu finden oder zumindest in einem guten Kommunikationsprozess grobe Missverständnisse auszuräumen.

En principe, cette révision est inutile, la loi de 2017 suffit. Nous ne nous opposons pas aux modifications purement organisationnelles. Nous demandons le renvoi au Conseil d'Etat pour revoir, ou plutôt supprimer, les deux points suivants et garder le texte de la loi en vigueur:

1. L'article 13 al. 3 et, en conséquence, les articles 17 et 18, qui soumettent l'ouverture de la médiation à l'accord du service de l'Etat concerné. Cela viderait la loi d'une bonne partie de son sens. Si l'administration peut déjà refuser le début d'un processus, la confiance des citoyens s'amenuise, et comme la médiatrice l'a mentionné, «un sentiment d'impuissance» peut s'installer. Nous avons l'impression que le Conseil d'Etat, dans son message, et aussi la commission, ont volontairement ou involontairement mal compris la prise de position de la médiatrice, en confondant le début du processus avec un accord final des deux parties. Dès lors, nous trouvons regrettable et assez incompréhensible que la commission ait omis d'inviter et d'entendre la médiatrice. La version de la commission n'y améliore pas grand-chose. L'argument qu'aucun service n'oserait refuser une médiation est démenti par les faits et par le message du Conseil d'Etat. On peut relire dans les rapports annuels du médiateur 2018 et 2019, et même dans *La Liberté*, comment une Direction a tenté d'empêcher un processus de médiation, soit la DSAS en 2018. Le Conseil d'Etat a démontré une certaine méfiance envers la médiation et il réagit en présentant des restrictions.
2. Nous nous opposons à toute surveillance supplémentaire qui limiterait l'indépendance de la médiatrice dans les articles 6, 9 et 10. Concernant l'article 6 al. 2 let. d, nous pensons que même une surveillance soi-disant «administrative» est de trop. Nous sommes extrêmement inquiets de la position du Conseil d'Etat, surtout de la DSAS et de la DFIN, qui veut que la commission puisse avoir accès aux dossiers de la médiatrice pour la contrôler. La confidentialité absolue nécessaire à une médiation ne serait plus garantie. Nous nous opposons aussi au rôle de la commission dans l'article 9 sur la révocation. Cet aspect est réglé de façon suffisamment claire dans la loi actuelle. Concernant l'article 10, il nous semble important que la médiatrice dispose de son propre budget au lieu de la mettre en concurrence avec les autres services. En passant, un renvoi permettra de corriger une inadéquation entre les versions linguistiques dans l'article 6.

La médiation est un instrument important, parfois le seul, pour éviter que des malentendus, des informations difficiles à comprendre ou des interprétations différentes virent en conflit ouvert, ou finissent dans une amertume durable envers les services de l'Etat, voire en catastrophes humaines.

Permettez-moi une remarque personnelle. J'ai des amis qui ont assisté à la tuerie de Zoug il y a vingt ans. Si vous entendez leurs récits et si vous lisez la loi zougnoise qui était arrêtée après, vous comprendrez ce que cela veut dire si une médiation n'est pas possible, si l'Etat n'a pas d'instrument pour écouter et prendre au sérieux les citoyens.

Pour cela, l'indépendance de la médiatrice et la confidentialité totale du processus sont indispensables et devraient être intouchables.

Ainsi, la majorité du groupe Vert Centre Gauche vous demande de voter le renvoi de cette modification de loi.

Krattinger-Jutzet Ursula (PS/SP, SE). Ich möchte hier Frau Mutter eine Antwort geben: Es stimmt, dass wir die Mediatorin nicht eingeladen haben. Wenn wir jedoch ein Schulgesetz besprechen, laden wir auch keine Schuldirektoren ein. Es stimmt jedoch nicht, dass wir keinen Kontakt hatten mit der Mediatorin. Ich als Mitglied der Kommission - und das weiss ich auch von anderen Mitgliedern - hatte telefonisch und per Mail Kontakt mit Frau Zunzer, der Mediatorin, und sie hat uns zugesichert, dass sie mit der schriftlichen Begründung dieses Gesetzes, so wie wir es jetzt im Projet bis haben, leben kann.

Ingold François (VCG/MLG, FV). Je remercie la commission d'avoir traité cette modification. Je suis sûr que le travail a été fait avec rigueur. C'est pourquoi, je ne m'explique pas le résultat qui me semble loin, très loin, de proposer une révision moderne, garante d'indépendance et donnant des conditions-cadres adéquates pour lancer des actions de médiation.

«La médiation est un processus structuré par lequel les parties tentent de parvenir à un accord en vue de la résolution amiable de leur litige, avec l'aide d'un tiers, le médiateur.» C'est la définition qui est donnée par l'Association des médiateurs européens. Concrètement, elle permet de ne pas recourir à une procédure contentieuse. La personne qui exerce cette fonction se substitue donc à un juge, allège la procédure, tente de ne pas mettre encore de l'huile sur le feu. Au regard de cette définition, je ne peux que m'inscrire dans la lignée des plus sceptiques de mes camarades. Cette modification de la loi ne me satisfait pas et ce n'est rien de le dire. J'ai l'intime conviction qu'elle est le produit de malentendus historiques, d'incompréhensions réciproques et de craintes du Conseil d'Etat vis-à-vis de la fonction.

Offrir un service de médiation administratif, ce n'est pas donner un bâton pour se faire battre, mais au contraire offrir aux administrés et aux collaborateurs un rempart à toute forme de débordement administratif nourrie par la rancœur, par l'incompréhension, par la fatigue, par la détresse.

La médiatrice ou le médiateur est souvent la première oreille neutre à entendre des doléances qu'il ou elle pourra traiter avec professionnalisme pour, justement, dans un premier temps, calmer les esprits. Pourquoi ou comment cette personne arrive à produire un tel résultat? Tout simplement parce que c'est un ou une professionnel-le, qui sait agir là où nous serions bien démunis.

Je pense que cette loi est faible et ne garantit pas l'indépendance de la médiatrice ou du médiateur, pour toutes les différentes raisons qui ont été invoquées par ma collègue Mutter. Je pense par exemple à la difficulté de mener une médiation entre un collaborateur et un conseiller d'Etat, puisque ce dernier a, selon l'article 9, le pouvoir de suspendre l'activité du médiateur.

J'aimerais poser trois questions à M^{me} la Rapporteuse, qui me taraudent:

1. Est-ce qu'une comparaison avec les autres cantons a été menée et présentée à la commission? Si non, pourquoi? Si oui, comment ce benchmark a nourri la réflexion de la commission?
2. Comme un aumônier à l'armée, pourquoi le ou la médiatrice n'aurait pas un niveau de hiérarchie plus élevé, afin de se faire entendre par toutes et tous?
3. Pourquoi ne pourrait-il ou elle pas être élu-e par le Grand Conseil, comme dans d'autres cantons? Je pense notamment au canton de Vaud.

Ces questions pourraient être évocatrices de pistes de réflexion si la présente modification devait être renvoyée, ce que je souhaite.

Besson Muriel (*PS/SP, SC*). J'aimerais rappeler en préambule que lors du débat d'entrée en matière en commission, la plupart des membres ont exprimé qu'il n'est pas juste qu'un service puisse tout simplement refuser une médiation. Les partenaires autour de la table ne sont pas dans le même rapport de force évidemment et la question de savoir à quoi sert une médiation, si l'administration peut la refuser, a clairement été posée. J'aimerais aussi rappeler qu'il y a eu une demande formelle de renvoi déjà aussi au sein de la commission de la part de M. le Député Dominique Butty. D'autre part, M^{mes} les Députées Krattinger et Mäder ont aussi dit qu'elles refuseraient le projet, justement, si des modifications n'étaient pas faites à l'article 13 al. 3 pour garantir aux citoyennes et citoyens l'accès au service de Médiation administrative. C'est également le cas de M. le Député Schoenenweid, qui a aussi relevé l'aspect strict, voire brutal, de cet article 13 et a souhaité lui donner plus de souplesse pour une adaptation à l'esprit du temps.

La commission a souhaité à travers cette loi donner ou redonner aux administrés confiance. C'est pourquoi, aussi lors de l'examen de détail, une motion d'ordre a été déposée par M^{me} la Députée Krattinger pour demander à la DIAF de revenir avec des propositions de modification des articles 13 et suivants. Donc, nous avons eu une seconde séance justement pour en parler et les adopter à l'unanimité des membres.

Concernant l'indépendance de la médiatrice, la commission a relevé que cela était un véritable plus de l'intégrer au sein de l'Autorité cantonale de la transparence et que cela permet en outre d'assurer une plus grande efficacité.

Maintenant, par rapport au résumé des choses qui ont été dites par les différentes personnes qui ont pris la parole, je relève surtout en particulier que la plupart des groupes soutiennent la version bis de la commission en relevant aussi qu'il y a eu des améliorations nettes par rapport à ce projet. J'aimerais évidemment aussi relever que M^{me} la Députée Bernadette Mäder-Brühlhart, qui faisait partie de la commission, ne partage pas l'avis de la majorité de son groupe Vert Centre Gauche. Effectivement, la question des limites inscrites dans ce projet a été rappelée par les deux personnes qui ont pris la parole dans ce sens, M^{me} la Députée Christa Mutter et M. le Député François Ingold: ils estiment que cela viderait la portée de la loi que d'en modifier certains aspects, notamment la question par rapport à la surveillance administrative de la médiatrice ou du médiateur.

Pour revenir aux questions de M. le Député François Ingold, nous n'avons pas eu à proprement parler une comparaison dans les détails de ce qui s'est passé dans d'autres cantons. Je laisserai d'ailleurs aussi M. le Commissaire me compléter si je dis des choses qui ne sont pas exactes. Concernant la question de savoir si la médiatrice pouvait être à un niveau plus élevé ou non, cela n'a pas été abordé en commission, et le fait de pouvoir ou pas l'élire par le Grand Conseil non plus.

A ce niveau-là, je retiens que la majorité des groupes soutient ce projet et j'en suis par ailleurs très heureuse. Je laisse encore M. le Commissaire me compléter.

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Je remercie les intervenants. Je remercie en particulier M^{me} la Rapporteuse pour ses propos.

Je vais être bref, je vais simplement compléter. Effectivement, cette loi n'est pas vidée de son sens. Le sens reste toujours le même, soit d'avoir deux parties qui se rencontrent, qui cherchent un accord commun en cas d'incompréhensions et de difficultés. Cela reste. Le législateur avait voulu à l'époque une fonction de médiateur et je pense que c'est juste et c'est le choix qu'a fait Fribourg. Ceci n'a pas été contesté par le Conseil d'Etat. C'est bien plutôt une reconnaissance de certains défauts de jeunesse de la loi, notamment au niveau de l'organisation et de l'isolement de la médiatrice qui a amené à ces réflexions. D'autre part, c'est un conflit d'interprétation sur la loi – avec non pas la médiatrice actuelle, mais l'ancien médiateur – qui avait démontré que nous avions des choses à préciser. Par conséquent, je vous invite à soutenir ce projet.

Par rapport aux questions et la comparaison avec d'autres cantons, je rappelle ici justement qu'il s'agit d'une révision partielle qui a pour objectif de corriger certains défauts de jeunesse de la loi. Tout ceci a été fait lors de la présentation de la loi initiale en 2017 sauf erreur. Le Conseil d'Etat n'avait pas pour objectif de reprendre l'ensemble des discussions sur l'ensemble des thématiques. C'est la même chose notamment pour l'élection par le Grand Conseil. Cela a été voulu par le législateur. Il n'y a jamais eu de contestation. Le Conseil d'Etat n'a pas estimé judicieux de reprendre tous les points qui avaient été acceptés par le Grand Conseil il y a quelques années et qui ne donnaient pas lieu à des critiques, qui étaient acceptés de tout le monde.

Concernant la possibilité pour la médiatrice d'être entendue par toutes et tous, j'ai envie de vous dire que c'est garanti par le rapport annuel. Aujourd'hui, vous avez un rapport annuel qui est débattu devant une commission parlementaire, qui est débattu ici au parlement et qui est transmis à la presse avec une conférence de presse. Donc, si un service ou une Direction voulait contourner une médiation de manière non justifiée, je rappelle que la sanction médiatique est très repoussante dans le cadre politique. Je n'ai pas crainte qu'il y ait des abus de ce côté-là. Il y a suffisamment d'outils qui permettent à la médiatrice de signaler en tout cas s'il devait y avoir un abus. J'en suis assez convaincu. Et je n'ai, en tant que conseiller d'Etat, en tout cas pas d'intérêt à vouloir contourner une médiation sachant que cela apparaîtra dans le rapport, dans la presse. J'ai tout intérêt à trouver médiation.

Je confirme par ailleurs ce qu'a dit M^{me} Krattinger: la médiatrice a signalé que le projet de loi lui convenait. Elle avait souhaité que soit inscrite dans la loi la nécessité de justifier par écrit. C'était pour moi une évidence. Je lui avais dit que cela serait amené dans le cadre du débat. C'est aujourd'hui dans la loi, donc c'est garanti. Son seul vœu qui n'est pas tout à fait garanti aujourd'hui est une sensibilisation au fait qu'il est rare que ce soit l'administration qui demande une procédure de médiation. Elle est en droit de le faire et cela peut aussi rétablir la confiance envers le citoyen. C'est alors un autre degré. Ce n'est pas dans la loi, mais dans la sensibilisation. Elle va d'ailleurs l'entreprendre dans ces prochains mois.

Besson Muriel (PS/SP, SC). Je souhaite seulement vous dire que je vous invite, Mesdames et Messieurs, à suivre la commission évidemment et donc à refuser la demande de renvoi qui a été exprimée par le groupe Vert Centre Gauche.

Mutter Christa (VCG/MLG, FV). Je crois que j'ai déjà expliqué l'essentiel. Je précise qu'on demande le renvoi au Conseil d'Etat et pas en commission, pour garantir l'indépendance de la médiatrice et garantir la confidentialité totale des dossiers de médiation supprimés. Je demande la suppression de l'article 6 al. 2 let. d et le maintien des articles 9, 10, 13, 17 et 18 dans la version actuelle de la loi qui est en vigueur depuis 2017.

Je demande vraiment de prendre cela au sérieux parce que le rôle de la médiatrice, qui est déjà très faible actuellement par rapport à d'autres cantons, se trouverait encore affaibli si la version de la commission était votée aujourd'hui. Justement, cet article 13 pose un grand problème. Comme M. le Conseiller d'Etat l'a dit, cette loi veut garantir que deux parties se rencontrent. Si une partie refuse d'emblée de rencontrer l'autre, une médiation n'est pas possible et la frustration d'un citoyen déjà frustré peut tourner en une catastrophe humaine.

Je vous remercie de soutenir le renvoi.

- > L'entrée en matière n'est pas combattue.
- > Le Grand Conseil est saisi d'une demande de renvoi au Conseil d'Etat.
- > Au vote, la demande de renvoi est refusée par 74 voix contre 11. Il y a 2 abstentions.

Ont voté oui:

Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Ingold François (FV,VCG/MLG), Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Schwaller-Merkle Esther (SE,PDC/CVP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,VCG/MLG), Rey Benoît (FV,VCG/MLG), Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Schneuwly André (SE,VCG/MLG). *Total: 11.*

Ont voté non:

Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Lauber Pascal (GR,PLR/FDP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Dietrich Laurent (FV,PDC/CVP), Altermatt Bernhard (FV,PDC/CVP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Senti Julia (LA,PS/SP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/FDP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Favre Anne (GR,PS/SP), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Bonny David (SC,PS/SP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Michellod Savio (VE,PLR/FDP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Berset Solange (SC,PS/SP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Cotting Charly (SC,PLR/FDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Besson Gummy Muriel (SC,PS/SP), Mesot Yvan (VE,UDC/SVP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Collomb Eric (BR,PDC/CVP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Julmy Markus (SE,PDC/CVP), Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Morand Jacques (GR,PLR/FDP). *Total: 74.*

Se sont abstenus:

Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Müller Chantal (LA,PS/SP). *Total: 2.*

Première lecture

I. Acte principal : Loi sur la médiation administrative (LMéd)

Art. 6 al. 1 (modifié), al. 2 (nouveau), al. 3 (nouveau)

Besson Muriel (PS/SP, SC). Cet article, avec ses alinéas 1 et 3 nouveau, modifie l'ancrage administratif de la Médiation administrative et la rattache à l'Autorité cantonale de la transparence, de la protection des données de la médiation. Cela se reflète dans le titre-même de l'article.

En allemand, à l'alinéa 2 let. d, le mot «Geschäftsführung» est introduit en lieu et place de «Geschäftstätigkeit».

En français et en allemand, il y a un ajout à l'alinéa 3 avec le texte "par l'intermédiaire du Conseil d'Etat". Cela signifie que la Commission cantonale doit d'abord adresser son rapport au Conseil d'Etat qui le transmet ensuite au Grand Conseil. Cela définit clairement le rôle du Conseil d'Etat dans le processus entourant le rapport d'activité de la médiatrice ou du médiateur et ainsi correspondre à ce qui figure dans la loi sur la protection des données (Art. 30a, al. 2).

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Cet article permet de corriger et d'éviter l'isolement de la médiatrice et permet d'autre part de renforcer l'indépendance de la médiatrice puisqu'elle est rattachée administrativement à une autorité indépendante, ce qui n'était pas le cas jusqu'à présent. C'était la Chancellerie.

Art. 6 al. 1 (modifié)

> Adopté.

Art. 6 al. 2 (nouveau)

Mutter Christa (VCG/MLG, FV). Je vous rassure, je ne vais déposer que deux amendements, mais je pense que ce sont des questions essentielles.

Ici, je demande de supprimer l'article 6 al. 2 let. d. Ce qui me dérange n'est pas tellement qu'on dise qu'on contrôle le côté administratif, mais les vœux de la DSAS et de la DFIN, auxquels le Conseil d'Etat a donné son aval et l'interprétation de cet article. Je trouve que c'est un grand danger de dire qu'il y a une commission qui a accès aux dossiers de la médiatrice et qui peut les contrôler. S'il y a un domaine où les dossiers doivent être totalement confidentiels, c'est bien dans ces activités de médiation, où aussi bien la personne qui s'adresse à l'Etat que le service de l'Etat doit avoir la garantie totale que les discussions restent totalement confidentielles, tel qu'un secret d'avocat, tel qu'un secret de médecin ou de psychologue.

Un dossier de médiation doit rester totalement confidentiel. Il est exclu que des membres d'une commission qui ne sont pas des spécialistes de la médiation, qui sont des informaticiens par exemple, puissent avoir accès à ces dossiers. Cela mine totalement la confiance dans le processus. C'est pourquoi je vous prie de supprimer cet alinéa qui est d'ailleurs superflu si la médiatrice est intégrée de façon organisationnelle dans le service comme décrit dans les autres alinéas.

Besson Muriel (PS/SP, SC). Concernant cet alinéa, nous n'avons pas eu à discuter en commission directement de cette proposition. Je n'ai pas d'avis à donner en plus. Je suivrai de toute façon la proposition que nous avons faite, donc de le garder tel quel.

Je laisse le commissaire du gouvernement me compléter.

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Je crois que toute activité à l'Etat fait l'objet d'une surveillance. Jusqu'à aujourd'hui, cette surveillance était exercée par la Chancellerie. Maintenant, on propose qu'elle soit exercée par une commission indépendante formée d'experts qui connaissent la thématique et qui sont bien évidemment tenus au devoir de confidentialité comme l'est tenue la médiatrice et chacun. Aujourd'hui, c'est un renforcement de l'indépendance que nous proposons avec cet article puisque, au lieu que ce soit des organes directement liés au Conseil d'Etat, c'est un organe indépendant qui exercera cette surveillance. Je crois que c'est juste et que c'est un plus pour l'indépendance de cette médiatrice, qui a été demandée par tout le monde.

- > Au vote, la proposition de la députée Mutter, opposée à la version initiale, est refusée par 77 voix contre 11. Il y a 1 abstention.
- > Le Conseil d'Etat se rallie à la proposition de la commission (projet bis) pour ce qui concerne la version allemande.
- > Adopté selon la version initiale pour la version française et modifié selon la proposition de la commission pour version allemande.

Ont voté en faveur de la proposition de la députée Mutter:

Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Ingold François (FV,VCG/MLG), Müller Chantal (LA,PS/SP), Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Rey Benoît (FV,VCG/MLG), Perler Urs (SE,VCG/MLG), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Schneuwly André (SE,VCG/MLG). *Total: 11.*

Ont voté contre:

Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Lauber Pascal (GR,PLR/FDP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Dietrich Laurent (FV,PDC/CVP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Altermatt Bernhard (FV,PDC/CVP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Senti Julia (LA,PS/SP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/FDP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Favre Anne (GR,PS/SP), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Bonny David (SC,PS/SP), Schwaller-Merkle Esther (SE,PDC/CVP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Thalman-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Michellod Savio (VE,PLR/FDP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Berset Solange (SC,PS/SP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP), Cotting Charly (SC,PLR/FDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Jordan Patrice (GR,PDC/CVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Besson Gummy Muriel (SC,PS/SP), Mesot Yvan (VE,UDC/SVP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Collomb Eric (BR,PDC/CVP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Julmy Markus (SE,PDC/CVP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP), Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Morand Jacques (GR,PLR/FDP). *Total: 77.*

S'est abstenue:

Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,VCG/MLG). *Total: 1.*

Art. 6 al. 3 (nouveau)

> Le Conseil d'Etat se rallie à la proposition de la commission (projet bis).

> Modifié selon la proposition de la commission.

Art. 8 al. 1 (modifié), al. 2 (modifié)

> Adopté.

Art. 9 al. 2 (modifié), al. 3 (modifié)

> Adopté.

Art. 10 al. 2 (modifié), al. 3 (abrogé)

> Adopté.

Art. 11 al. 2 (modifié)

Besson Muriel (PS/SP, SC). Dans le cadre de la commission, le député Schoenenweid s'est interrogé sur la composition de la commission suite à l'intégration de la Médiation administrative et a demandé s'il faudrait ajouter une personne avec d'autres compétences en matière de médiation au sein de la commission. Le commissaire du gouvernement a indiqué que la composition, l'organisation et le fonctionnement de la commission sont réglés dans la loi sur la protection des données et qu'il n'est pas utile de la modifier. Par contre, il sera possible de travailler sur la grille de compétences de la commission, qui devra de toute manière être renouvelée pour cinq ans au printemps 2022. La commission a été satisfaite de la réponse du commissaire et n'a pas souhaité modifier l'article 30 al. 1 de la loi sur la transparence.

> Adopté.

Art. 12 al. 1 (modifié) [DE: (inchangé)], al. 2 (modifié), al. 2a (nouveau), al. 3 (modifié)

> Adopté.

Art. 13 al. 3 (nouveau)

Besson Muriel (PS/SP, SC). Cet article a suscité de grandes discussions au sein de la commission, au sujet de l'alinéa 3 nouveau. Tout le monde était d'accord que cet alinéa ainsi formulé n'était pas acceptable vis-à-vis de la population et qu'il n'était pas juste que l'administration puisse éviter une médiation simplement en s'y opposant.

La recherche de solution de reformulation étant trop gourmande en temps, nous avons décidé de nous revoir lors d'une seconde séance avec des propositions abouties de la part de la DIAF. Les propositions soumises impliquent non seulement l'alinéa 3 de l'article 13, mais aussi les articles 17, al. 3 nouveau et l'article 18, al. 5 nouveau.

La nouvelle proposition qui nous est parvenue est ainsi formulée: "Il ne peut être procédé à un processus de médiation sans l'accord des parties."

Cette variante a été approuvée à l'unanimité des membres avec la remarque qu'elle ne fait de sens que si les nouvelles propositions pour l'article 17, al. 3 nouveau et l'article 18 al. 5 nouveau sont aussi adoptées. Ces trois modifications forment un tout cohérent; elles doivent être adoptées en bloc.

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Je remercie la commission pour le travail qui a été fait. Cela va totalement dans le sens qui était voulu par le Conseil d'Etat. Elle inscrit aujourd'hui cette volonté dans la loi et permet d'éviter ainsi tout abus. Je pense que c'est un bon compromis. Le Conseil d'Etat se rallie au projet bis de la commission.

Mutter Christa (VCG/MLG, FV). Je propose de supprimer l'article 13 al. 3 et de garder le texte en vigueur.

Die kantonale Mediatorin oder der kantonale Mediator wird auf Gesuch der betroffenen Person oder der für das Dossier zuständigen Kantonsbehörde aktiv. Sie oder er kann nicht von sich aus tätig werden.

Ce qu'on nous propose ici, imaginez la situation... Je sais qu'il y a plusieurs personnes dans cette enceinte qui l'ont déjà vécue, soit à la Médiation cantonale soit à d'autres niveaux. Vous avez un grand conflit avec une instance cantonale. Vous appelez la médiatrice et elle invite le service concerné à la discussion et le service refuse. Il refuse d'emblée d'entrer dans une discussion, de venir à une première séance. Imaginez la frustration de cette personne! Comme solution, la commission s'est dit que le service doit donner une justification. Le service va écrire que c'est un querulent connu de ses services. On refuse de discuter avec lui, ça n'a aucun sens. La médiatrice peut faire une remarque dans son rapport. Imaginez la frustration, voire la colère, de la personne qui essaie de se mettre à table avec un service cantonal qui refuse de la rencontrer. C'est cela que proposent le Conseil d'Etat et la commission.

On a répété ici qu'aucun service ne refuserait parce qu'il doit se justifier. C'est démenti par les faits. Cet exemple a déjà eu lieu. En 2018, la DSAS a déjà essayé d'empêcher par tous les moyens d'entrer dans un processus de médiation. Elle l'a même confirmé dans un article de *La Liberté*. Ce n'est pas vrai que les services ne vont pas utiliser ce moyen. Je pense que là, le terme de médiation perd tout son sens si une partie peut refuser même le début du processus. Cela ne dit rien de la suite du processus: on sait qu'il peut y avoir un accord ou qu'il peut n'y avoir pas d'accord, mais juste des explications. La médiatrice peut faire un rapport final même si les parties ne se sont pas mises d'accord. Pouvoir refuser l'entrée du processus de médiation dans une loi sur la médiation, c'est quelque chose que je ne comprends pas, que je me refuse à comprendre et qui est dangereux pour l'Etat et pour la bonne entente entre les citoyennes et citoyens et l'Etat.

Je vous prie donc de supprimer cet article. En conséquence, cela modifie aussi les articles 17 et 18.

Besson Muriel (*PS/SP, SC*). Effectivement, ce qui est demandé par M^{me} la Députée Christa Mutter, soit supprimer complètement cet alinéa 3 nouveau, il faut quand même rappeler que la médiation part de la condition *sine qua non* que les deux parties soient d'accord. C'était aussi vraiment une volonté de la commission de garder cela tout en sachant qu'il était aussi nécessaire d'avoir ces garde-fous mentionnés déjà auparavant qui se trouvent ensuite en l'article 17 al. 3 nouveau et article 18 al. 5 nouveau. Pour nous, c'était vraiment la manière d'y répondre et de ne pas avoir des cas ensuite qui sont comme celui dénoncé par M^{me} la Députée Christa Mutter.

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Le Conseil d'Etat s'oppose à cet amendement. En effet, cela a été dit à plusieurs reprises, y compris par la médiatrice dans les échanges que nous avons eus, une chance de succès dans une médiation nécessite la bonne volonté des deux parties pour arriver à un compromis.

Vous parlez de frustration M^{me} Mutter. J'ai envie de dire que lorsque vous entrez en médiation avec quelqu'un qui n'est pas prêt à entrer en médiation, vous entrez en médiation avec un mur. Je ne suis pas certain que la frustration soit moins évidente. J'ai enfin envie de dire qu'on doit aussi protéger nos collaborateurs. Dernièrement, j'ai une personne qui s'est adressée dans un de mes services en étant menaçante avec un collaborateur, qui était de mauvaise foi alors que le collaborateur appliquait une décision de justice déjà prise à plusieurs reprises. On doit aussi protéger nos collaborateurs afin d'éviter de les exposer à des quérulents, comme vous l'avez dit, ou à des personnes qui ont de mauvaises intentions ou qui ne respectent pas ou ne veulent pas appliquer les décisions de justice. Il n'y a là même pas possibilité d'entrer en médiation quand vous êtes face à une décision qui a déjà été prise au niveau de la justice. Par conséquent, il faut un garde-fou. Je crois que les garde-fous qui ont été mis par la commission sont justes, suffisants, adaptés. Je le répète: personne, au niveau de l'Etat, n'a intérêt à ne pas entrer en médiation s'il y a une seule chance, aussi petite soit-elle, de succès.

Marmier Bruno (*VCG/MLG, SC*). Je suis un peu surpris qu'on nous dise que dans le cas de cette médiation, il faut que deux personnes soient d'accord de participer. On ne parle pas d'une médiation entre privés. On parle de médiation administrative. Le but de cette loi est que de toute façon l'administration ait le devoir d'entrer en matière sur une médiation. Bien sûr, M. le Conseiller d'Etat, qu'il y a des quérulents, bien sûr qu'il y a des gens qui sont menaçants. On en a aussi dans les communes, au service social, où des gens viennent réclamer des prestations. C'est le devoir de l'Etat de gérer ces choses-là. Sinon, il faut faire un autre boulot!

Les services doivent de toute façon entrer en matière quand la médiatrice a une demande d'un requérant. Parfois, ce sont effectivement des demandes répétées. Mais encore une fois, je crois que M^{me} la Députée Mutter l'a très bien expliqué, il s'agit d'une soupape. Cette médiation est là pour garantir qu'il n'y ait pas de drame. C'est exactement cela qui est en jeu. Ce n'est pas le confort des services. Je crois qu'on ne comprend pas ce qu'est la médiation administrative si on dit qu'il faut qu'il y ait deux personnes et que même le service peut refuser d'y aller. Je vous invite donc à soutenir cet amendement. Sinon, je vous propose alors de retirer la loi dans son entier.

Mutter Christa (*VCG/MLG, FV*). Pour être au clair par rapport à ce qui a été expliqué par M. le Conseiller d'Etat concernant les décisions de la justice, la justice n'est pas concernée par la médiation. D'ailleurs, elle a ses propres processus de médiation. Elle n'est pas soumise à la médiatrice cantonale.

En ce qui concerne les quérulents dangereux, la médiation a aussi pour but d'éviter que des personnes mécontentes qui n'ont pas eu la possibilité d'avoir une discussion sereine avec l'administration deviennent des quérulents.

Il y avait déjà des médiations où des gens apostrophaient des quérulents. C'était expliqué dans la presse et ils se sont adressés au médiateur cantonal qui a permis justement de mettre les choses à plat. C'est aussi le côté professionnel de la médiatrice qui sait entamer un processus qui évite qu'il y ait une dégradation de conflits. C'est là tout le côté professionnel. Pour cela, elle doit avoir aussi la possibilité de dire que le service de l'Etat est prié de faire au moins l'effort de venir à un début de processus.

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. J'aimerais juste répondre. Effectivement, la médiation ne concerne pas la justice. Par contre, lorsqu'il y a une décision de justice qui a déjà été prise, l'administration n'a

pas d'autre choix que d'appliquer la décision de justice. C'est tout ce que j'ai dit. Il n'y a plus moyen de négocier lorsqu'une décision de justice a déjà été prise.

Concernant le fait, M. Marmier, que c'est le travail des collaborateurs de l'Etat, je vous rappelle aussi que la loi nous invite à protéger les collaborateurs de l'Etat et que ce n'est pas leur travail que d'être menacé sur la place de travail comme cela a été dernièrement la cas, où l'on a dû faire appel à la police. Nous avons un autre devoir, qui est de protéger les collaborateurs.

- > Le Conseil d'Etat se rallie à la proposition de la commission (projet bis).
- > Au vote, la proposition de la députée Mutter, opposée à la proposition de la commission, est rejetée par 75 voix contre 12. Il y a 1 abstention.
- > Modifié selon la proposition de la commission.

Ont voté en faveur de la proposition de la députée Mutter:

Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Ingold François (FV,VCG/MLG), Müller Chantal (LA,PS/SP), Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Bonvin-Sansonens Sylvie (BR,VCG/MLG), Perler Urs (SE,VCG/MLG), Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Schneuwly André (SE,VCG/MLG). *Total: 12.*

Ont voté contre:

Lauber Pascal (GR,PLR/FDP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Hayoz Madeleine (LA,PDC/CVP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Dietrich Laurent (FV,PDC/CVP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Altermatt Bernhard (FV,PDC/CVP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Senti Julia (LA,PS/SP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Favre Anne (GR,PS/SP), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Bonny David (SC,PS/SP), Schwaller-Merkle Esther (SE,PDC/CVP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Michellod Savio (VE,PLR/FDP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Berset Solange (SC,PS/SP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Cotting Charly (SC,PLR/FDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Jordan Patrice (GR,PDC/CVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Besson Gummy Muriel (SC,PS/SP), Mesot Yvan (VE,UDC/SVP), Collomb Eric (BR,PDC/CVP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Julmy Markus (SE,PDC/CVP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP), Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Morand Jacques (GR,PLR/FDP). *Total: 75.*

S'est abstenue:

Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP). *Total: 1.*

Art. 14

> Adopté.

Art. 16 al. 2 (modifié)

> Adopté.

Art. 17 al. 2 (modifié), al. 3 (nouveau)

Besson Muriel (PS/SP, SC). Comme mentionné auparavant, un ajout est apporté à l'alinéa 3 nouveau. Il s'agit de la phrase suivante: «Le refus de l'autorité concernée doit être motivé par écrit».

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. C'est une confirmation dans le sens de la modification de l'article 13.

> Le Conseil d'Etat se rallie à la proposition de la commission (projet bis).

> Modifié selon la proposition de la commission.

Art. 18 al. 1 (modifié), al. 2 (modifié), al. 5 (nouveau)

Besson Muriel (PS/SP, SC). En allemand, à l'alinéa 1, la proposition de la commission est de remplacer «beschuldigte Partei» par «die Partei ein, deren Handeln in Frage gestellt wird». La commission n'a pas apprécié cette notion de culpabilité d'office et a souhaité la supprimer.

Comme mentionné auparavant, un ajout est apporté à l'alinéa 5 nouveau avec la phrase suivante: «Il en est de même si, en application de l'article 17 al. 3, l'autorité concernée refuse de procéder à une médiation».

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. La modification proposée par la commission me paraît tout à fait judicieuse. Le Conseil d'Etat s'y rallie.

> Le Conseil d'Etat se rallie à la proposition de la commission (projet bis).

> Modifié selon la proposition de la commission.

II. Modifications accessoires : Loi sur la protection des données (LPrD)

Art. 20 al. 2 (modifié)

Besson Muriel (PS/SP, SC). Pour cet article, il y a un ajout formel du mot "médiation" à l'intitulé de la Commission cantonale de la transparence qui se retrouve aussi dans les articles suivants. Je le mentionnerai seulement aussi en tant que tel par la suite.

> Adopté.

Art. 22 al. 2 (modifié)

> Adopté.

Art. 29 al. 1 (modifié)

> Adopté.

Art. 29a al. 1 (modifié), al. 3 (modifié)

> Adopté.

Art. 30 al. 1 (modifié)

> Adopté.

Art. 30a al. 1, al. 2 (modifié)

> Adopté.

Art. 32 al. 1 (modifié)

> Adopté.

II. Modifications accessoires : Loi sur la vidéosurveillance (LVid)

Art. 5 al. 2 (modifié)

> Adopté.

II. Modifications accessoires : Loi sur l'information et l'accès aux documents (LInf)

Art. 33a al. 1 (modifié)

> Adopté.

Art. 34 al. 3 (modifié)

> Adopté.

Art. 39 al. 1 (modifié)

> Adopté.

Art. 40 al. 1 (modifié)

> Adopté.

II. Modifications accessoires : Loi sur la cyberadministration (LCyb)

Art. 21 al. 2 (modifié)

> Adopté.

III. Abrogations accessoires

> Adopté.

IV. Clauses finales

> Adopté.

Titre et préambule

Titre de l'acte (inchangé) [DE: (modifié)]

Besson Muriel (PS/SP, SC). Je ne l'ai pas mentionné en préambule: il y a une modification aussi du titre de l'acte modifié qui concerne la loi sur la médiation administration en allemand. Il s'agit de le mentionner comme «*Gesetz über die Mediation für Verwaltungsangelegenheiten (MedG)*» au lieu de «*Ombudsgesetz*».

Il s'agit ici de véritablement traduire la notion de médiation administrative et d'ainsi mieux correspondre au titre en français. Le mot *Ombudstelle* qui a prêté à confusion pendant toutes ces années sur le rôle de ce service de médiation est supprimé. Cela apporte plus de clarté.

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Je confirme les propos de M^{me} la Rapporteuse. Cette confusion doit être supprimée et c'est l'occasion de le faire.

> 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 la médiation administrative (LMéd)

Titre de l'acte à art. 18 al. 5

> Confirmation du résultat de la première lecture.

II. Modifications accessoires : Loi sur la protection des données (LPrD)

Art. 20 al. 2 à 32 al. 1

> Confirmation du résultat de la première lecture.

II. Modifications accessoires : Loi sur la vidéosurveillance (LVid)

Art. 5 al. 2

> Confirmation du résultat de la première lecture.

II. Modifications accessoires : Loi sur l'information et l'accès aux documents (LInf)

Art. 33a al. 1 à 40 al. 1

> Confirmation du résultat de la première lecture.

II. Modifications accessoires : Loi sur la cyberadministration (LCyb)

Art. 21 al. 2

> 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, tel qu'il sort des délibérations, par 82 voix contre 7. Il y a 1 abstention.

Ont voté oui:

Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Lauber Pascal (GR,PLR/FDP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Hayoz Madeleine (LA,PDC/CVP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Dietrich Laurent (FV,PDC/CVP), Altermatt Bernhard (FV,PDC/CVP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Senti Julia (LA,PS/SP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/FDP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Favre Anne (GR,PS/SP), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Müller Chantal (LA,PS/SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Bonny David (SC,PS/SP), Schwaller-Merkle Esther (SE,PDC/CVP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,VCG/MLG), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Michellod Savio (VE,PLR/FDP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Berset Solange (SC,PS/SP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Cotting Charly (SC,PLR/FDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Jordan Patrice (GR,PDC/CVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Besson Gumy Muriel (SC,PS/SP), Mesot Yvan (VE,UDC/SVP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Collomb Eric (BR,PDC/CVP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Julmy Markus (SE,PDC/CVP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP), Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Perler Urs (SE,VCG/MLG), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Morand Jacques (GR,PLR/FDP). *Total: 82.*

Ont voté non:

Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Ingold François (FV,VCG/MLG), Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Schneuwly André (SE,VCG/MLG). *Total: 7.*

S'est abstenu:

Péclard Cédric (BR,VCG/MLG). *Total: 1.*

—

Décret 2021-DIAF-21**Projet de décret relatif à l'octroi d'un crédit d'étude en vue de l'assainissement et de la transformation de la Grange Neuve à Grangeneuve, Institut agricole de l'Etat de Fribourg**

Rapporteur-e:	Zamofing Dominique (<i>PDC/CVP, SC</i>)
Représentant-e du gouvernement:	Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts
Rapport/message:	17.08.2021 (<i>BGC octobre 2021, p. 3549</i>)
Préavis de la commission:	13.09.2021 (<i>BGC octobre 2021, p. 3573</i>)

Entrée en matière

Zamofing Dominique (*PDC/CVP, SC*). En préambule, je déclare mes liens d'intérêts dans ce dossier: je suis syndic de la commune d'Hauterive, commune où se situe l'Institut agricole de Grangeneuve, membre du Copil de la Grange Neuve et producteur de lait pour la fromagerie-école de l'IAG.

La commission s'est réunie en date du 13 septembre sur le site de Grangeneuve. Elle a dans un premier temps fait la visite de la Grange Neuve. Chaque député présent a pu se rendre compte du très grand volume de cette bâtisse et de l'état de la structure du bâtiment.

Après la réalisation du magnifique bâtiment de la ferme-école inauguré dernièrement, une prochaine étape du campus Grangeneuve-Posieux se profile. En effet, il s'agit de la transformation de la Grange Neuve, bâtiment historique et emblématique érigé il y a plus de 750 ans. Le Conseil d'Etat avait inscrit des montants dans le plan financier 2015-2018 pour développer les infrastructures à Grangeneuve. En 2015, les députés Glauser et Ducotterd avaient déposé une motion pour un projet de halle agricole polyvalente. Dans la foulée, le Grand Conseil avait alors octroyé un crédit-cadre de 12 millions. Ce crédit-cadre comptait la réalisation de la nouvelle ferme-école, de la halle technologique et de la halle agricole polyvalente. Ce crédit-cadre n'est plus adapté actuellement au développement du campus Grangeneuve-Posieux. Dans le message du Conseil d'Etat, vous avez pu prendre connaissance de la situation et de l'avancement des divers projets sur le site de Grangeneuve. Il s'agit des projets de la ferme-école, de la halle technologique, de la halle polyvalente ainsi que du projet de cultures fromagères. Il a été décidé de prioriser les projets sur le site de Grangeneuve et de différer le projet de ferme-école bio de Sorens à l'horizon 2025-2026.

Le projet de réaffectation de la Grange Neuve prévoit le programme suivant: une nouvelle fromagerie qui sera pensée comme un outil pédagogique et informatif pour le grand public, un magasin avec un plus grand potentiel d'accueil et qui offrira également un espace de vente pour d'autres producteurs du canton, et une halle polyvalente qui pourra être utilisée par des organisations agricoles pour les cours interentreprises, voire des activités hors programme pédagogique de Grangeneuve.

Ce décret pour ce crédit d'étude est important et devra apporter des réponses par des professionnels dans le but de ficeler une demande de crédit aboutie et la plus précise financièrement. Les appels d'offres qui sont inclus dans ce crédit d'études apporteront une sécurité supplémentaire lors de la demande de crédit pour l'assainissement et la transformation de la Grange Neuve.

Il y a un véritable défi dans ce projet, c'est la réalisation de la fromagerie-école. Elle sera implantée dans un bâtiment protégé et une attention particulière doit lui être donnée pour que cela soit une réussite malgré les contraintes.

La commission a adopté à l'unanimité le projet bis de la commission. En effet, la Commission des finances et de gestion, lors de l'examen de décret, a relevé deux erreurs dans le message. Elle s'est étonnée que les crédits soient portés au budget du SBat et que ce crédit soit ajouté au budget 2021. Après correction, les crédits sont bien portés au budget de l'Institut agricole de Grangeneuve pour les années 2022 et 2023. Je remercie la Commission des finances et de gestion pour ces corrections. C'est bien la preuve qu'elle a fait un excellent travail. Je remercie le commissaire du gouvernement, le directeur de l'IAG et l'architecte cantonal pour la qualité du message et les précisions apportées en commission. Je remercie également le secrétaire parlementaire, M. Pugin.

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Certains d'entre vous ont participé, il y a quelques jours, à l'inauguration ou aux portes ouvertes de la ferme laitière de Grangeneuve. Vous avez pu certainement apprécier la qualité de cette réalisation, qui illustre à merveille le développement en cours sur le site de Grangeneuve. La semaine dernière, vous l'avez vu dans la presse, le premier coup de pioche du bâtiment d'Agroscope a été donné. Il y a quelques semaines, c'est le projet de centre de compétences lait cru qui était annoncé. Grangeneuve se développe pièce après pièce pour former en quelque sorte le navire amiral du canton dans son projet de faire de Fribourg le leader de l'agroalimentaire en Suisse.

La Grange Neuve est une des pièces de ce puzzle, un puzzle en constante évolution d'ailleurs, car nous assistons réellement à la mise en place d'un cercle vertueux à chaque réalisation. Chaque réalisation attire de nouveaux projets qui à leur tour offrent de nouvelles opportunités. Saisir ces opportunités exige que nous sachions nous adapter et rester flexible. C'est la raison de la redéfinition du projet initial de la réaffectation de la Grange Neuve, qui intègre désormais la halle polyvalente qui avait déjà fait l'objet d'un crédit du Grand Conseil. En alliant fromagerie, magasin, vitrine des produits du terroir, espace d'accueil, espace de dégustation, ainsi que la halle polyvalente qui servira aussi bien à la formation qu'à l'accueil d'événements en lien avec l'agriculture, à la porte de la nouvelle ferme-école, c'est l'ensemble de la chaîne de valorisation du terroir, du fromage, de l'herbe à la bouche, qui sera offert à la formation, à la sensibilisation des professionnels de l'agroalimentaire, en favorisant notamment la compréhension mutuelle, et donc la cohésion aussi, appelée entre gens de la ville et de la campagne. Ce bâtiment offre donc une fabuleuse occasion de valoriser l'ensemble de la filière agroalimentaire, y compris auprès de la population.

Nous touchons là à un des bâtiments les plus emblématiques du site, en quelque sorte à son origine et qui d'ailleurs a donné son nom au site. Dans le respect de cette histoire vieille de 750 ans, la future Grange Neuve marquera également une nouvelle étape historique pour Grangeneuve et l'inscrira résolument dans l'avenir.

Ce crédit d'études montre également la volonté du Conseil d'Etat de rendre plus rigoureuse et transparente la gestion de ses projets immobiliers, en vous soumettant un décret qui doit nous permettre de revenir vers vous avec un crédit d'engagement que je souhaite comme vous précis et solide. Je vous invite donc à accepter le présent décret. Merci à la commission, à son président, pour leur soutien.

Brodard Claude (PLR/FDP, SC). Effectivement, notre Commission des finances et de gestion s'est réunie pour l'examen de ce décret et de ce crédit d'études pour la Grange Neuve. C'était en date du 22 septembre 2021. Comme l'a relevé le rapporteur de la commission parlementaire, nous avons constaté une petite erreur de technique comptable au niveau du centre de coût et aussi au niveau des années de budget. Je remercie le rapporteur pour les louanges faites à la Commission des finances et de gestion. C'est rare et cela fait toujours plaisir.

Je vous recommande, sous l'angle financier, l'acceptation du projet bis qui vous est présenté.

Grandgirard Pierre-André (PDC/CVP, BR). Je déclare mes liens d'intérêts: je suis maître-agriculteur, j'ai effectué toute ma formation professionnelle à l'IAG et formé 33 apprentis. J'ai aussi présidé durant de nombreuses années tant la commission de formation initiale que la commission d'examen en tant que chef expert. Je m'exprime au nom du groupe Le Centre.

L'Institut agricole de l'Etat de Fribourg, maillon essentiel du futur campus Grangeneuve-Posieux, se profile comme centre de compétences tout au long de la chaîne de valorisation de la production du secteur primaire. Les besoins de renouvellement des infrastructures de formation à la pratique, mais aussi de valorisation des produits et de vulgarisation de la filière, constituent une priorité du Conseil d'Etat pour assurer l'avenir de Grangeneuve en tant qu'institution de référence en Suisse.

Après la réalisation de la ferme-école, la Grange Neuve et l'ancien rural ont besoin de trouver un nouveau souffle et c'est tout l'intérêt de ce décret, qui permettra de définir les besoins et les coûts de cet assainissement et de ces transformations. La réaffectation de la bâtisse emblématique la Grange Neuve permettra de réunir dans un écrin unique une fromagerie-école, le magasin de Grangeneuve et une vitrine du terroir fribourgeois. Dans sa partie ouest, l'ancien rural accueillera une halle polyvalente permettant l'organisation, à l'abri, des cours interentreprises et, occasionnellement, l'accueil de bétail lors de l'organisation de manifestations. Ainsi, à terme, la formation, la promotion d'essais et des démonstrations, la valorisation du terroir et de ses produits, et enfin les liens ville-campagne cohabiteront de manière harmonieuse dans un site unique.

Le groupe Le Centre soutiendra ce décret à l'unanimité et vous encourage à en faire de même.

Glauser Fritz (PLR/FDP, GL). Mes liens d'intérêts: je suis président des paysans fribourgeois, vice-président de la commission consultative de Grangeneuve.

Le groupe libéral-radical a bien étudié ce décret. Tout d'abord, un grand merci pour ce message complet et détaillé. Cela a été dit et je le répète avec beaucoup d'émotion et de plaisir après cette inauguration de cette magnifique ferme, on peut maintenant continuer de développer notre campus, notre Institut agricole de Grangeneuve, mais aussi, parallèlement, le campus de recherche Agroscope-Posieux. Nous sommes très contents.

Concrètement, on part ici dans la prochaine étape qui inclut la fromagerie. On se retrouve dans le domaine de la transformation de nos produits. C'est pour la formation, mais pourquoi pas aussi pour retrouver et rechercher de nouveaux produits dans ce secteur. Le magasin est important pour nous, parce que c'est la vitrine de tous nos produits du terroir fribourgeois, mais aussi pour mettre en valeur d'autres liens avec notre population – présentation et exposition –, pour amener ce dialogue avec nos consommateurs directement. Même chose pour la halle polyvalente, qui doit aussi être utilisée pour créer davantage de liens avec nos consommateurs, pour combler ce *Röstigraben* qui s'est développé dernièrement et que l'on a constaté dans les votations entre les différentes populations. Je n'aime pas ce mot. A nous d'aller de l'avant et de discuter,

de présenter, de développer et de rencontrer afin de mieux se comprendre et d'aider à se développer dans le sens que souhaite l'un et l'autre.

Avec la halle polyvalente, on a aussi la possibilité de faire d'autres expositions, par exemple pour le bétail. Je crois que c'est très important d'avoir cette possibilité. En plus, je parle ici comme représentant de l'OrTra, le monde du travail, qui a l'obligation d'organiser les cours interentreprises. Je suis content d'avoir choisi la collaboration avec Grangeneuve, aussi pour donner une position forte à ce centre dans la formation de nos agriculteurs, soit dans la formation de base avec le CFF ou le brevet après la maîtrise, mais surtout comme lieu de formation continue. Nous sommes contents de pouvoir faire ces cours une fois cette bâtisse réalisée, dans des conditions encore meilleures. Imaginez, aujourd'hui, on doit les faire aussi en hiver, parfois même dehors! On peut se protéger du vent ou de la bise, mais ce n'est pas toujours facile.

Avec ces considérations, je vous invite, ainsi que mon groupe, à soutenir ce décret pour faire rayonner notre institut Grangeneuve encore à l'avenir, et mieux qu'aujourd'hui.

Brügger Adrian (*UDC/SVP, SE*). Meine Interessenbindung: Ich bin Landwirt, Berufsausbildner und Prüfungsexperte an der Landwirtschaftsschule in Grangeneuve. Ich spreche hier im Namen der Fraktion der Schweizerischen Volkspartei.

Ich danke dem Regierungsvertreter für die gut detaillierte Botschaft. Der Kanton Freiburg nimmt eine führende Rolle im landwirtschaftlichen Sektor ein. Mit dem Neubau des Schulbauernhofes hat er einen ersten Schritt in Richtung Modernisierung auf dem Gelände von Grangeneuve eingeleitet. Mit dem Umbau und der Sanierung macht Grangeneuve einen weiteren Schritt in die Multifunktionalität und erhöht gleichzeitig seinen Status als Referenzeinrichtung in der Schweiz.

Wir appellieren jedoch an den Staatsrat, die Kosten genauestens im Griff zu haben und beim Bau der Käserei auf ausgewiesene Spezialisten zurückzugreifen, von denen es in der Schweiz im Käsebau nicht viele gibt.

Die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei steht voll und ganz hinter diesem Projekt und wird dem Dekretsentwurf einstimmig zustimmen.

Pasquier Nicolas (*VCG/MLG, GR*). Je prends la parole au nom du groupe Vert Centre Gauche. Je n'ai pas de lien d'intérêt avec l'objet du décret si ce n'est que j'ai participé à la commission ordinaire qui a discuté du projet.

Le groupe Vert Centre Gauche souligne la pertinence de la rénovation de la Grange Neuve à Grangeneuve et de la nécessité d'adapter le projet discuté en 2016. Nous saluons aussi la cohérence du projet visant à rassembler dans ce vaste volume au 3838 m² de surface utile une halle agricole polyvalente, un magasin de produits du terroir et une fromagerie pédagogique.

Le groupe approuve aussi le processus de mandat d'études parallèles qui permet souvent d'améliorer les solutions architecturales et techniques du projet, pour autant que les équipes participantes, les membres experts du jury et le président de celui-ci soient compétents. Et là, nous invitons le Conseil d'Etat et la direction de l'IAG à soigner la sélection des équipes et des membres du jury pour leur expertise dans les domaines concernées.

Enfin, le groupe Vert Centre Gauche estime qu'en cette année d'adoption du premier Plan climat du canton et de la stratégie cantonale de développement durable pour la décennie 2021-2031, à l'heure où le Conseil d'Etat s'engage sur la voie de la neutralité carbone, dans un monde où l'énergie sera à terme plus chère et plus rare, il est nécessaire d'être plus ambitieux quant aux standards de construction et à la production d'énergie renouvelable. Ainsi, le projet prévoit un bâtiment qui respecte les standards Minergie P. Pourquoi ne pas avoir l'ambition, M. le Commissaire, de construire un bâtiment Minergie P Eco?

Pourquoi aussi se limiter à couvrir seulement 60 à 70 % des besoins en électricité du site avec de l'énergie solaire? Pourquoi se donner une telle limite? En effet, il faut aujourd'hui avancer à rythme plus soutenu dans la production d'énergie photovoltaïque et couvrir au minimum 100 % des besoins, voire plus. La Suisse peut gérer les surplus puisqu'elle a investi dans de coûteuses installations de pompage-turbinage permettant de stocker l'électricité produite en trop à certains moments de la journée. De plus, le canton de Fribourg n'est pas en reste puisque des projets de stockage d'énergie sous la forme d'hydrogène sont en projet à Schiffenen et à Bulle. Il est aussi possible d'étudier le stockage d'énergie thermique sur place.

Le groupe Vert Centre Gauche espère ainsi que le Conseil d'Etat saisisse l'opportunité qui se présente ici pour en faire encore plus pour soutenir le développement durable et la transition énergétique.

Avec ces considérations, le groupe Vert Centre Gauche accepte d'entrer en matière et vous invite à voter le projet bis de la commission.

Fagherazzi-Barras Martine (*PS/SP, SC*). Je déclare mes liens d'intérêts: je suis habitante de la commune de Hauterive où se situe le projet de la Grange Neuve.

Il y a quelques jours, le site de Grangeneuve ouvrait ses portes afin de faire découvrir à la population la nouvelle ferme-école fraîchement inaugurée. Cette réalisation marquait la première phase concrète du projet de campus de formation et de recherche agroalimentaire qui se développe sur le site sarinois, mais qui fait partie plus globalement d'une vision et d'une

volonté de dynamique cantonale en synergie avec d'autres pôles comme l'Agroscope de Posieux, le campus AgriCo à Saint-Aubin ou encore la ferme-école bio de Sorens.

Le projet de la Grange Neuve s'inscrit comme la deuxième phase du développement du site de Posieux, avec toujours la même volonté du Conseil d'Etat de renouveler et moderniser les infrastructures actuelles pour faire de Grangeneuve un site de référence en Suisse. Y seront notamment développés:

- > Une fromagerie-école qui maintiendra le principe d'exploitation et formation didactique bien spécifique à Grangeneuve.
- > Un espace de promotion des produits du terroir et un magasin plus grand que le magasin actuel avec des horaires plus étendus. En tant que consommatrice qui, comme beaucoup, cherche à pouvoir le plus possible consommer local, c'est une très bonne nouvelle.
- > Par rapport au projet initial du développement du site, il est prévu d'inclure dans ce même bâtiment la halle agricole polyvalente, qui permettra des démonstrations dans un cadre pédagogique, des cours interentreprises de formation continue ou d'autres manifestations dont pourra bénéficier la population.

En tant que membres de la commission, nous avons reçu lors de cette commission des engagements et du commissaire du gouvernement et de l'architecte cantonal sur le fait que l'on prévoit, pour développer ce projet, dans la phase des appels d'offres mais aussi dans le choix de la composition du jury, de s'entourer de spécialistes compétents, qui maîtrisent les besoins spécifiques liés notamment à la construction de la nouvelle fromagerie-école qui sera visiblement un outil très technique à réaliser.

D'un point de vue financier, on prévoit également une réserve de 100 000 francs pour les divers et imprévus. On sent donc qu'une certaine «jurisprudence» fait son chemin au sein de l'Etat pour garantir un projet d'études qui tente de respecter un cadre financier le plus défini possible, tout en anticipant les besoins spécifiques d'aménagement qui permettront l'exploitation optimale du nouveau bâtiment.

En commission, ma collègue Ursula Krattinger, membre de la Commission des finances et de gestion, a soulevé une question très pertinente concernant l'affectation du budget. Elle interviendra donc lors de la lecture des articles pour obtenir des explications en plénum sur cet aspect comptable qui a suscité une modification du préavis exprimé par la commission et par conséquent une version bis du projet que les membres ont dû valider par retour de mail.

En conclusion, le groupe socialiste soutiendra ce projet de décret qui permettra de réaffecter un magnifique bâtiment issu du patrimoine régional, bâtiment que nous avons pu visiter lors de cette commission. Une belle carte de visite pour le canton de Fribourg, qui démontre avec ce nouveau projet sa capacité à maintenir son savoir-faire et ses traditions tout en développant des infrastructures performantes qui lui permettent de prendre le lead en matière de formation dans les métiers des filières agricoles, mais aussi dans la recherche d'une mise en valeur efficace des produits du terroir et dans le souci de développer plus de liens de proximité entre la ville et la campagne.

Zamofing Dominique (PDC/CVP, SC). Je remercie tous les rapporteurs des groupes qui entrent en matière sur ce projet de décret et soutiennent la version bis de la commission. Chacun relève la qualité de ce projet et souhaite une rénovation de la Grange Neuve. Je noterai juste et avec raison que la maîtrise des coûts est demandée pour ce futur projet.

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Je vous remercie pour l'entrée en matière sur ce décret. Effectivement, comme cela a été suggéré par plusieurs, nous allons nous entourer d'experts, notamment pour la construction de la fromagerie qui est un objet très technique.

Par rapport aux remarques faites par M. Pasquier concernant les mesures Minergie ou les mesures d'accompagnement de l'environnement, vous l'avez vu dans la nouvelle ferme-école, nous avons intégré: de la récupération de chaleur, de la production électrique par système photovoltaïque, un nouveau biogaz, du bois local. Dans ce bâtiment, il y a une particularité: nous devons tenir compte du patrimoine. C'est la volonté et c'est aussi le mandat d'études parallèles qui nous permettront d'étudier ces diverses pistes et nous aurons les réponses lorsqu'on viendra vers vous avec le projet de décret final.

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

Lecture des articles

I. Acte principal : Décret relatif à l'octroi d'un crédit d'étude en vue de l'assainissement et de la transformation de la Grange Neuve à Grangeneuve, Institut agricole de l'Etat de Fribourg

Art. 1

Zamofing Dominique (PDC/CVP, SC). Cet article mentionne le montant de 2,3 millions qui est ouvert auprès de l'Administration des finances en vue du financement des études relatives au projet de réaffectation du bâtiment de la Grange Neuve.

> Adopté.

Art. 2

Zamofing Dominique (PDC/CVP, SC). Cet article mentionne que les crédits sont bien portés au budget financier de l'Institut agricole, et non du SBat, pour les années 2022 et 2023.

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. La rubrique 3440 était une erreur administrative. Veuillez nous en excuser. Je tiens aussi ici à apporter mes louanges à la Commission des finances et de gestion qui a mis le doigt sur le problème. Vous voyez, M. le Président, vous recevez beaucoup de louanges aujourd'hui!

Krattinger-Jutzet Ursula (PS/SP, SE). Meine Interessenbindungen: Ich war Mitglied der parlamentarischen Kommission, bin aber auch Mitglied der Finanzkommission.

Ich danke dem Präsidenten der parlamentarischen Kommission und dem Herrn Staatsrat für die Blumen, die er an die Finanzkommission gesendet hat. Es war vor allem auch das Verdienst von meinem Kollegen Benoît Piller, der das aufgedeckt hat in der Finanzkommission.

Ich habe aber bereits in der parlamentarischen Kommission darauf hingewiesen, dass das nicht geht, dass das Geld, dieser Kredit *dort* genommen wird, und ich bin dankbar dafür, dass dies geändert wurde. Trotzdem finde ich es sehr, sehr speziell und befremdend, wenn dann per Mail ein Projekt bis versandt wird, das von der Kommission so gar nicht beschlossen wurde. Denn in der Kommission habe ich auch bereits darauf aufmerksam gemacht - Sie können das im Protokoll nachlesen -, aber es wurde nicht darauf eingegangen und jetzt will man die Blumen hin- und herschieben.

Ich finde es sehr befremdend und speziell, dass man nachher so ein Projekt bis nachreicht.

Zamofing Dominique (PDC/CVP, SC). Il est vrai que ce projet bis a été accepté par mail. En discussion avec M. le Commissaire, nous trouvions que c'était presque déplacé de réunir toute une commission pour juste changer un article alors que la Commission des finances et de gestion avait fait ses remarques. Vous aviez posé la question en commission et le commissaire vous avait répondu qu'il rendrait réponse. C'était aussi une manière de faire des économies que de ne pas réunir onze personnes juste pour valider un projet bis alors qu'on a pu faire circuler cela par voie électronique.

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Je confirme qu'il s'agit d'une regrettable erreur administrative qui ne change rien sur le fond. Je vous remercie de soutenir la version bis.

> Le Conseil d'Etat se rallie à la proposition de la commission (projet bis).

> Modifié selon la proposition de la commission.

Art. 3

> 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 sort des délibérations, par 84 voix contre 0. Il n'y a pas d'abstention.

Ont voté oui:

Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Lauber Pascal (GR,PLR/FDP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Hayoz Madeleine (LA,PDC/CVP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Dietrich Laurent (FV,PDC/CVP), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Bischof Simon (GL,PS/SP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Besson Gummy Muriel (SC,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Senti Julia (LA,PS/SP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/FDP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Favre Anne (GR,PS/SP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Müller Chantal (LA,PS/SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Chardonens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Schuway Roger (GR,UDC/SVP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Bonny David (SC,PS/SP), Schwaller-Merkle Esther (SE,PDC/CVP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,VCG/MLG), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Bündel Daniel (SE,PDC/CVP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Thalman-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Michellod Savio (VE,PLR/FDP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Berset Solange (SC,PS/SP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Cotting Charly (SC,PLR/FDP), Jordan Patrice (GR,PDC/CVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP), Mesot Yvan (VE,UDC/SVP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Collomb Eric (BR,PDC/CVP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Rey Benoît (FV,VCG/MLG), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Julmy Markus (SE,PDC/CVP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP), Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Perler Urs (SE,VCG/MLG), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Morand Jacques (GR,PLR/FDP), Schneuwly André (SE,VCG/MLG).
Total: 84.

Rapport 2021-GC-119

Rapport final de la Commission d'enquête parlementaire (CEP) Pisciculture d'Estavayer-le-Lac

Rapporteur-e:	Mesot Roland (UDC/SVP, VE)
Représentant-e du gouvernement:	Steiert Jean-François, Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts
Rapport/message:	08.09.2021 (BGC octobre 2021, p. 3671)

Discussion

Mesot Roland (UDC/SVP, VE). Le 28 mai 2020, par 98 voix contre 3 et 1 abstention, ce plénum avait accepté la création d'une Commission d'enquête parlementaire pour la pisciculture d'Estavayer dont le mandat était le suivant:

- > a) clarifier les circonstances qui ont conduit à la situation actuelle;
- > b) apprécier les choix opérés;
- > c) déterminer les erreurs ou manquements commis et leurs auteurs;
- > d) clarifier les responsabilités des différents acteurs du dossier;
- > e) vérifier l'exactitude du montant de 1,5 million de francs nécessaires à la remise en fonction de la pisciculture.

La CEP s'est immédiatement constituée, a élu son président, et son vice-président en la personne de M. Eric Collomb. M. Patrick Pugin en a été le secrétaire. Par la suite, la commission s'est adjoint les services d'un spécialiste piscicole en la

personne de M. Thomas Janssens, de la Haute école spécialisée du canton de Berne, plus précisément de la HAFL, en français la Haute école des sciences agronomiques, forestières et alimentaires.

La commission a travaillé dans le respect des articles 182 à 188 de la LGC, ainsi que dans le respect du CPJA qui s'applique également à la commission, notamment pour ce qui concerne l'établissement des faits. Je précise que la CEP n'est pas une autorité judiciaire. Chaque membre de la commission a mentionné ses liens d'intérêts avec l'objet dès le début des travaux.

La commission a auditionné douze personnes, entendues à titre de personnes appelées à fournir des renseignements. Toutes ces personnes ont pu se déterminer sur le rapport, et pour chacune d'entre elles la synthèse de leur propre détermination figure dans notre rapport final. Deux personnes ont demandé une nouvelle audition dans leur détermination et nous avons accédé à leur demande. Dans la rédaction de notre rapport, nous avons tenu compte des dispositions de la LInf, loi sur l'information, en matière de protection de la personnalité. Je vous demande, chères et chers collègues, de respecter également cette disposition lors de vos futures interventions.

Dans un premier temps, le gros du travail a été de récolter le maximum d'informations concernant le dossier. Tous les services ont collaboré et ont mis à disposition les pièces nécessaires à notre travail. Tous ces documents ont été répertoriés et classés afin de permettre aux membres de la commission de travailler dans les meilleures conditions possibles.

Un bref regard sur l'historique: la pisciculture construite à la fin des années 1950 devenait vieillotte... mais elle produisait toujours des poissons. Dès 2008, l'idée de refaire une nouvelle pisciculture a été évoquée, et un décret validant un investissement de deux millions de francs a été adopté par le Grand Conseil le 11 mai 2011. Ce projet a été entravé par des embûches et des oppositions. Il a fallu lever de nombreuses oppositions, et c'est finalement début 2015 que le permis de construire a été délivré, le chantier débutant, lui, en novembre 2015. La pisciculture a été inaugurée le 26 octobre 2016.

La première séance de notre commission a été suivie d'une visite de la pisciculture. Lors de cette première visite, nombre d'entre nous ont été frappés par des incohérences architecturales, tels que des écoulements non fonctionnels, une pente négative ou encore un grillage de fer à béton faisant séparation sous la porte coulissante du hangar à bateau. Bien que nous ayons constaté ces défauts, ceux-ci n'ont pas été traités de manière poussée par la commission, car sans influence sur le fonctionnement technique de l'installation.

Dans le cadre de notre travail, nous avons aussi visité la pisciculture de Ligerz, au bord du lac de Biemme. Cette pisciculture peut être comparée à celle d'Estavayer, car toutes deux ont la même vocation: ce sont des piscicultures de repeuplement destinées à aleviner des lacs. Lors de ces visites, les membres de la commission ont pu visualiser la différence entre les deux piscicultures. Comparativement, nous avons d'un côté une pisciculture dans une structure rurale – ce n'est pas péjoratif, mais vraiment si vous voyez le bâtiment, c'est vraiment rural –, avec des tuyauteries en PVC ou en PE, une technologie d'utilisation pratique et simple et qui, c'est le plus important, fonctionne! De l'autre côté, chez nous, nous avons un splendide écrin, de belles tuyauteries en inox, beaucoup de vannes manuelles et mécaniques et des pompes, mais toute cette belle machinerie, finalement, ne fonctionne pas!

Pour revenir au travail de la CEP, nous avons eu une méthodologie basée sur trois phases. Pour vous présenter de manière méthodologique ces trois phases, ça se déroulait de la manière suivante:

- > Phase 1: établissement chronologique des faits;
- > Phase 2: période «avant l'adoption du décret par le Grand Conseil en 2011». Il nous paraissait important de comprendre les choix lors du départ du projet, de savoir ce qui était fourni par l'ancienne pisciculture en termes de quantité d'espèces d'alevins ainsi que de superviser les documents préparatoires pour les études du projet;
- > Phase 3: «préparation et exécution du chantier». Dans cette phase, il nous importait de connaître les procédures retenues ainsi que les exigences qui avaient été posées. Nous souhaitions également analyser lors de cette phase quel était l'organigramme, avec les rôles et les missions de chacun, et surtout le processus décisionnel. Egalement, lors de cette phase, il était aussi et surtout primordial pour nous d'analyser toute la documentation et d'en vérifier la fiabilité.

Au final, c'est surtout autour de cette troisième phase que tout s'est concentré. C'est lors de celle-ci qu'ont été prises les décisions qui ont mené au résultat que l'on connaît.

C'est en 2008 que l'on retrouve la première trace des travaux préparatoires avec, notamment, le choix du bureau d'architecte qui a été contacté pour développer un projet. Le montant des honoraires étant en dessous de 150 000 francs, ce mandat a été adjugé selon la procédure de gré à gré. Nous n'avons trouvé aucune trace sur les règles qui ont prévalu à l'attribution de ce mandat. Lors de son audition, l'architecte a relevé que certainement, je cite, «leur sensibilité à la construction en bois et à l'intégration du bâtiment dans le paysage» avait joué dans le choix.

Nous constatons que, lors de cette phase préparatoire, le crédit demandé était trop bas. Très rapidement, les personnes concernées se sont aperçues qu'il manquait près de 500 000 francs. Dans les pièces que nous avons pu consulter, nous avons

constaté le désarroi dans lequel se trouvaient les services face à ce manque financier. Personne n'osait revenir vers le Grand Conseil, et il a fallu trouver de l'argent dans différents fonds. Comme on l'a souvent dit et répété sur d'autres crédits, ici dans ce plénum, cette façon de procéder n'est pas acceptable. J'espère pouvoir constater maintenant que ces crédits sous-estimés sont des méthodes de travail qui datent du passé.

Deux commissions ont siégé, une commission MO (maître d'ouvrage), qui a siégé de juillet 2009 à septembre 2012 et de janvier à août 2016 et une commission de chantier qui, elle a siégé entre mars 2015 et octobre 2016.

Vu le projet qualifié de moindre importance, aucune commission de bâtisse n'était nécessaire. De plus, il s'avère que la présence de l'architecte cantonal lors des séances MO n'était pas nécessaire, d'où la non-implication de ce dernier dans le projet.

Si la CEP peut accepter qu'il n'y ait pas eu de commission de bâtisse, nous ne pouvons accepter le manque de structure de conduite, sans organigramme et sans structure de conduite précise. Raison pour laquelle nous recommandons, à l'avenir, qu'il y ait une structure hiérarchique claire pour toutes les constructions réalisées par l'Etat. Comme déjà dit, c'est la période dès 2012 qui a été analysée, et surtout la problématique survenue avec le retrait pour raison médicale de l'ingénieur qui avait réalisé le projet initial. C'est ce retrait, et surtout le fait de ne pas s'être entouré d'un spécialiste piscicole, qui est déterminant. Nous le voyons par la suite: de mauvaises décisions, lourdes de conséquences, ont été prises par méconnaissance du sujet. Voici trois exemples:

1. le pompage de l'eau du lac: cette idée n'est pas forcément mauvaise. L'ancienne pisciculture fonctionnait avec de l'eau du lac, pompée en profondeur. La logique veut que l'on prenne de l'eau propre, non sablonneuse, sans bactéries. Et ici, c'est tout le contraire. On pompe dans une eau stagnante dans le hangar à bateau, à quelques centimètres en dessous du niveau de l'eau, une eau remplie de bactéries, trop chaude et à proximité du refoulement de l'eau de la pisciculture. La décision de pomper à cet endroit dénote une méconnaissance totale du sujet et les spécialistes consultés ne comprennent pas non plus cette décision.

Le fait que nous ne trouvons aucune documentation sur cette décision a fortement irrité la commission. Nous ne savons pas avec certitude qui a validé cette décision. Tout ce que nous savons, c'est qu'il y a eu une discussion à la suite d'une visite de la pisciculture de Colombier qui, elle, pompe l'eau au lac. Mais il aurait été judicieux de comparer la topologie sous-marine entre Estavayer et Colombier. À Colombier, c'est quasiment une falaise et c'est très vite profond alors qu'à Estavayer, sur la rive sud, ça descend très lentement et il faut aller beaucoup plus loin pour pomper. Au sujet de l'alimentation en eau, il faut aussi préciser que l'alimentation par le réseau aurait été problématique, puisque le tuyau de raccordement a été installé plus petit que celui initialement prévu dans les plans. On n'avait donc, de toute façon, pas assez d'eau pour faire fonctionner la pisciculture.

2. Le pompage vers le bas plutôt que l'écoulement gravitaire: l'idée du projet initial était de pomper l'eau et ensuite celle-ci se détendait, dégazait dans un bac. Dans le projet livré, l'eau est pompée pour sortir des bacs puis est renvoyée directement vers le bas, sans système de dégazage. Cette eau se trouve donc chargée d'oxygène, d'air, saturée en azote, provoquant la distension des vaisseaux chez les larves. Les spécialistes ont aussi relevé que cette façon d'amener l'eau sans dégazage est inadaptée, les larves souffrent de ce que l'on nomme le syndrome du clou, «la tête en haut et le corps en bas».

3. Les incubateurs inadaptés: même si ces incubateurs n'ont pas une liaison directe avec ce qui a été dit précédemment dans la technique, ces incubateurs de 180 cm sont inadaptés. La gestion est difficile. Avec le volume d'eau, on se trouve avec une forte charge qui rend les réglages difficiles. Également, pour gérer les œufs et évacuer les œufs morts, cela tient du parcours du combattant. Du fait de la hauteur des tubes, il faut s'imaginer une chute de 1,80 m/colonne d'eau, sans oublier la pression avec laquelle les alevins tombent dans les bacs de récupération. Dans le cas d'un collecteur usuel, le principe d'une pente douce est la meilleure solution. Vous voyez deux photos dans le rapport technique où c'est très explicite, on voit le problème que l'on a à cette pisciculture, chez nous.

Le manque d'intérêt du Conseil d'Etat pour ce projet nous interpelle. Que celui-ci justifie son inaction par le fait de ne pas être informé n'est pas un argument pertinent. L'ingénieur qui a conçu le projet initial s'est retiré pour des questions de santé. Ensuite, en février 2015, le Conseil d'Etat a confié un mandat à l'architecte alors que le contrat contenait précisément une clause spécifiant que l'architecte «se déresponsabilise des aspects techniques». Nous avons, par acquis de conscience, demandé un avis de droit pour savoir si cela était quelque part correct et l'avis de droit est sans concession pour ceux qui l'ont signé. Comment avez-vous pu valider un tel contrat? Le fait que vous n'avez pas réalisé les conséquences de cette déresponsabilisation de l'architecte est grave. Vous, et vos services, n'avez à aucun moment estimé qu'il manquait un spécialiste de la technique piscicole, et les fautes graves qui en découlent ont des conséquences catastrophiques. Les exemples cités précédemment en sont la preuve.

Ce qui est quand même regrettable dans le fond, c'est qu'on s'aperçoit que le manque d'un spécialiste technique piscicole est connu; on en retrouve mention dans plusieurs documents, notamment un PV dans lequel une personne évoque la possibilité

de contacter un responsable bernois de leur secteur piscicole pour venir en renfort. Il n'y a pas eu de suite. Au niveau des tensions qu'il pouvait y avoir sur ce dossier, je peux encore citer ce rapport qui vous est transmis en août 2014, dans lequel on signale une discussion entre le SFF, concernant la conduite – les faits je ne peux pas les évoquer ici –, mais concernant la conduite de ce chantier qui faisait une proposition que le SBat n'avait pas validé, pour finir on en est resté comme c'était. Mais là, M^{mes} et MM. les membres du Conseil d'Etat, vous auriez dû prendre conscience que la situation était quand même tendue. Finalement au sein de la CEP, nous regrettons que, malgré les signaux perceptibles, personnes n'a pris conscience de la gravité de la situation.

La CEP s'est également positionnée sur la motion populaire demandant la remise en service de la pisciculture. Bien que cet objet ne rentre pas dans notre mandat, nous avons estimé que cette motion est en lien direct, qu'il y a unité de matière et nous nous sommes prononcés en faveur de la remise en service. Bien entendu, la décision finale appartiendra à ce plénum, à vous, M^{mes} et MM. les Député-e-s.

Certains trouvent notre rapport dur. Je tiens à préciser qu'il n'y a pas eu de malhonnêteté, il n'y a pas eu de malversation. Pour moi, en additionnant le manque de vigilance des politiques et les personnes qui ont surestimé leurs compétences techniques, on en arrive à ce résultat. C'est une responsabilité collective de nos autorités. C'est au Conseil d'Etat d'agir et de donner les suites qu'il juge nécessaires. Va-t-il s'autosancionner? Nous le verrons.

Au terme de ce rapport – je le répète –, la CEP est issue du législatif cantonal, nous n'avons pas vocation à rendre des analyses juridiques. Par nos conclusions et recommandations, nous voulons aller vers une optimisation des procédures afin d'éviter ce type de fiascos, aussi sur les constructions de petites et moindres importances. Nous voulons que nos conclusions soient prises en compte.

Peut-être quelques chiffres finalement à vous donner: la commission a siégé à 33 reprises et le coût de la CEP se monte à 130 000 francs. Ce coût, que j'estime malgré tout moindre par le fait que le secrétariat a été assuré par le Secrétariat général du Grand Conseil, notamment par M. Pugin et que nous n'avons pas eu besoin d'imprimer des rapports papier.

Je me permets de terminer mon intervention par quelques remerciements. Pour commencer, je tiens à relever le bon travail de notre commission, et l'esprit consensuel qui y a régné. Sans trahir de secret, nous avons toujours trouvé des solutions alternatives satisfaisantes et nous avons très peu souvent eu à voter. Mes chères et chers collègues de la CEP, j'avoue que lorsque j'ai dû, au début, calmer l'enthousiasme et l'impatience de certains, j'ai eu un peu peur que les émotions prennent le dessus. Mais finalement, très vite, le travail a pris le dessus et nous avons pu avancer sereinement dans notre mandat.

Par son travail acharné, sa précision, sa rapidité, ses initiatives pour demander des documents, son classement des pièces dans les dossiers extranet, et tout le reste, notre secrétaire, M. Pugin, a été l'un des éléments moteur et déterminant pour le fonctionnement de la CEP. Merci M. Pugin pour votre engagement. Qui dit engagement et travail pour la CEP de M. Pugin, dit que celui-ci a passé beaucoup de temps pour notre commission et cela signifie que d'autres au sein du Secrétariat général ont eu plus de travail pour compenser. À eux aussi, je voudrais adresser mes remerciements pour ce qu'ils ont fait et pour ce que j'appelle le travail collatéral qu'ils ont récupéré. Merci à eux.

Collomb Eric (PDC/CVP, BR). Mes liens d'intérêt; je suis coauteur de la requête demandant l'institution d'une Commission d'enquête parlementaire, cette commission parlementaire, et j'ai aussi officié comme vice-président de cette même commission et je m'exprime ici également au nom du groupe Le Centre.

Effectivement, au moment de la demande d'institution d'une CEP avec ma collègue Savary, on a eu des petits doutes, il faut bien l'avouer. Une CEP pour 2,5 millions de francs, c'était peut-être – selon certains de nos collègues – aller un peu trop loin et effectivement j'avais aussi un petit doute qui me taraudait. Mais je dois vous dire qu'aujourd'hui je suis à 100% convaincu de notre démarche, tant l'ampleur du désastre dépasse largement ce que j'avais même pu imaginer. Une succession de mauvais choix, évidemment, je ne vais pas y revenir, vous avez pu lire le rapport. M. le Président aussi est venu sur quelques points, moi je reviendrai peut-être sur deux points quand même, très brièvement, qui m'ont le plus surpris: c'est vraiment M. Wicky qui connaissait très bien ces poissons, M. Wicky qu'on a éjecté. C'est un petit peu le maître qu'on a éjecté, qu'on a remplacé par l'apprenti qui est devenu le chef de projet. Je ne dis pas apprenti dans le mauvais sens du terme, je dis apprenti dans le sens qu'il ne connaissait pas la biologie des poissons et évidemment ça a mené à une guerre des chefs qui a prévalu durant toute la durée de la construction et cette guerre des chefs a malheureusement prévalu pas seulement au niveau des chefs de service, mais aussi à l'étage supérieur.

La prise d'eau dans le hangar à bateau, M. le Président l'a relevé, c'est absolument incompréhensible. Moi, j'ai une petite image pour qu'on puisse bien comprendre ça. Pour moi, pomper l'eau dans le hangar à bateau, c'est produire du poisson avec de l'eau souillée, c'est comme fabriquer du fromage avec de l'huile de friture! Cela ne marche pas. On peut essayer, mais ça ne marchera pas quand même. Le plus choquant quand même dans cette affaire, pour moi, c'est les responsabilités non assumées. Il y a eu une partie ping-pong entre la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts et la Direction de

l'aménagement, de l'environnement et des constructions. On se renvoyait la balle, parfois même certains se savonnaient la planche, on prenait le collègue pour un ennemi au lieu de le prendre comme un partenaire. Evidemment, ça a donné une cacophonie invraisemblable. Mais par contre, ce qui pour moi est le plus grave dans cette affaire, et c'est au gré des auditions ce qui m'a le plus frappé: tous sont blancs comme neige! Rien n'a fonctionné, aujourd'hui on ne produit pas un seul poisson, il faut remettre 1,4 million de francs pour faire tourner cette pisciculture, mais tout le monde a fait juste. Alors ça, c'est vraiment quelque chose moi qui m'a complètement effaré et je me permets quand même de relire la citation du Directeur de la direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions en fin d'interrogatoire où il dit: "Aucun manquement, aucune négligence, aucune responsabilité d'aucune nature ne saurait m'être reproché". Ou la Directrice des institutions, de l'agriculture et des forêts qui prétend, je cite: "Je réfute toute accusation de désintérêt, je rejette le reproche d'avoir inauguré une pisciculture inachevée qui ne produit pas de poisson". Alors ça, c'est aussi totalement nouveau: je n'ai jamais vu quelqu'un qui inaugure quelque chose sans que ce soit terminé. Moi, si je dois produire des pièces bleues, avant de produire les pièces bleues ou d'inaugurer ma production de pièces bleues, à mes visiteurs je montre la pièce bleue que j'arrive à produire avec ma nouvelle installation.

Et puis le chef de projet, alors là c'est encore pire j'ai envie de dire, il ne reconnaît aucune responsabilité dans l'échec enregistré mais ce qui est encore pire, c'est qu'il prétend même que seuls quelques petits réglages suffiraient à faire fonctionner l'installation. Quelques petits réglages pour 1,4 million de francs, Mesdames et Messieurs, là j'ai peine à comprendre. Pour moi, c'est au mieux l'amnésie passagère, au pire de la mauvaise foi avérée.

Faire mieux demain, c'est ce qu'on recherche finalement. Chaque fois que vous enregistrez un échec, vous reprenez pour faire mieux demain. Moi je pense que faire mieux demain, c'est déjà faire redémarrer cette pisciculture. La CEP est unanime. Alors certains me disent dans ce parlement: "Oui, bon mais la CEP, c'est un nid de Broyards". Moi je vous rappelle que la CEP c'est une majorité de non-Broyards. Je vous rappelle que la CEP c'est tous les partis politiques représentés. Ce n'est pas seulement des Broyards illuminés qui ont envie de faire redémarrer cette pisciculture! C'est à l'unanimité que cette CEP, et sans beaucoup de discussions, vous propose – vous proposera encore lors du traitement de la motion populaire – de démarrer, on ne peut dire redémarrer parce qu'elle n'a jamais démarré, cette pisciculture.

Mesdames et Messieurs, montrons notre fierté, notre bon sens! On ne va pas garder cette verrue au bord du lac! Il faut savoir que cette verrue, on ne peut rien en faire. Cette verrue, on ne peut pas même y faire des bureaux, le plan d'aménagement local d'Estavayer ne le permet même pas! Et si vous voulez assainir ce bâtiment pour en faire des bureaux, par exemple, vous remettez aussi plus d'un million de francs! Alors mettons ce million de francs dont on a besoin pour produire du poisson! C'était la mission première de ce bâtiment et c'est à ceci qu'on se doit d'arriver. Et j'espère vraiment que vous soutiendrez cette motion populaire qui sera traitée évidemment, je l'espère, au mois de novembre. Et là, j'aimerais demander au commissaire du gouvernement de se positionner clairement sur le traitement de cette motion au mois de novembre.

Mesot Roland (*UDC/SVP, VE*). Juste une précision, vous avez entendu mon vice-président qui a cité un nom: c'est la seule personne qui avait accepté qu'on ne caviarde pas son nom, c'est la raison pour laquelle elle a été citée. Je voulais le préciser. Mais pour les autres, c'est bien clair que le nom n'apparaît pas.

Rodriguez Rose-Marie (*PS/SP, BR*). Je m'exprime au nom du groupe socialiste et décline mes liens d'intérêts: je suis Staviacoise et membre de cette commission.

Notre groupe a lu et analysé avec beaucoup d'attention le rapport établi par la commission parlementaire et rédigé par M. Pugin. D'ores et déjà, nous ne pouvons que féliciter les membres et le secrétaire pour la qualité du rapport et l'engagement représenté par une telle enquête. Voilà pour les remarques positives.

Ensuite, les mots forts pleuvent: «confusion des responsabilités; incurie; animosité; déficit de collaboration; erreurs d'appréciation; erreurs de casting; impression de chaos; etc.» Un vrai inventaire à la Prévert... Mais autant de jalons ou de petits cailloux semés pour mener à cet échec cuisant: une installation au coût de plus de 2 millions et qui ne fonctionne pas. Cela pourrait faire rire, mes chers collègues, si ce n'était pas honteux, voire tragique, car un gaspillage inexcusable de l'argent des contribuables fribourgeois! Cela pourrait même faire pleurer quand on apprend que non seulement l'échec est constaté, mais qu'au lieu de le réparer, d'apprendre de ses erreurs, on préfère tout simplement renoncer et passer à autre chose! Quelle tristesse!

Par chance, le rapport de la CEP nous brosse un tableau des événements et des protagonistes factuel et extrêmement bien documenté. Il liste, et la liste est malheureusement bien trop longue, une série de dysfonctionnements, de problèmes relationnels, de décisions erronées qui expliquent mais n'excusent en aucun cas ce qui s'est passé et le résultat final.

Le mandat que le Grand Conseil a donné à la CEP tenait en plusieurs points essentiels: enquêter afin de désigner les manquements et les diverses responsabilités, puis évaluer les coûts d'une remise en fonction, ce qui a été fait. Le fiasco de la pisciculture, ainsi que la volonté du Conseil d'Etat de ne pas poursuivre les différents acteurs de tout cela ont engendré un

sentiment de méfiance de la part du citoyen. En effet, comment faire confiance à des services de l'Etat si le gouvernement ne reconnaît que peu leur responsabilité ou qu'il évite de les poursuivre? Quelle triste résignation!

La mission première de cette commission a été de faire un maximum de lumière sur les événements et les responsabilités. Faire la lumière, nommer les choses, permet aux citoyens de reprendre confiance dans les services de l'Etat et dans les politiques. Ensuite, la deuxième mission, et la plus importante, est de pointer les erreurs d'organisation, de processus et de management afin que celles-ci ne se reproduisent plus du tout. Si lister les manquements et les responsabilités permet de comprendre et d'expliquer la situation, il faut maintenant s'attacher à mettre en place de manière intelligente et systématique les recommandations contenues dans le rapport. En ce sens, nous sommes en droit d'attendre du Conseil d'Etat qu'il prenne acte de ce rapport et de ses recommandations, et qu'il agisse en conséquence pour mener à bout les réformes qu'il promet depuis les précédents rapports. C'est faire preuve d'honnêteté et de courage que de reconnaître tout ce qui peut être amélioré et ne pas chercher à minimiser le travail de la CEP.

C'est aussi faire preuve de courage politique et de responsabilité envers les citoyens que d'être prêt à discuter de la motion populaire pour la réouverture de la pisciculture à la prochaine session en novembre. Dans ce sens, notre groupe demande au Conseil d'Etat qu'il s'engage et nous garantisse que l'objet sera traité en novembre. Les motionnaires, les signataires et les citoyens n'ont que trop attendu depuis février 2020.

Enfin, le groupe socialiste soutient à l'unanimité les conclusions de la CEP, à savoir les recommandations de «bonnes pratiques» pour les différents services de l'Etat afin ne plus vivre une telle débâcle, ainsi que la proposition de remise en fonction de la pisciculture d'Estavayer.

Dorthe Sébastien (PLR/FDP, SC). Mon lien d'intérêts est d'avoir été membre de la CEP.

Je profite également pour remercier très chaleureusement notre secrétaire parlementaire pour son soutien indéfectible à la rédaction de notre rapport, pour ses compétences complémentaires à celles des membres de la commission et pour sa continuelle bonne humeur, malgré les pressions temporelles parfois bien présentes pour que la commission puisse siéger dans de bonnes conditions. Merci également à mes collègues, à notre président, pour nos échanges et pour la riche expérience apportée.

J'en viens au rapport et à ma lecture de ce dossier, considéré par de nombreuses personnes comme un échec cuisant, voire un fiasco!

Tout d'abord, rappelons que nous avons la mission, que le Grand Conseil nous a donnée, de répondre à cinq questions, dont notamment celles, je cite, de «*de déterminer les erreurs ou manquements commis et leurs auteurs*» et «*de clarifier les responsabilités des différents acteurs du dossier*». Cependant, j'aimerais immédiatement relever, comme cela ressort très clairement de notre rapport d'ailleurs, qu'il ne faudrait pas comprendre que notre commission était un éventuel organe judiciaire de substitution. Non, nous n'étions pas un tribunal sous quelque forme que ce soit.

Cela étant précisé, en tentant de prendre de la hauteur, plusieurs questions nous interpellent dans cette affaire et j'espère qu'elles interpellent également notre gouvernement pour qu'à l'avenir, nous ne nous retrouvions pas dans un tel naufrage!

Première question: ce dossier n'aurait-il pas pris un mauvais départ? Lors du lancement de ce projet, adopté par décret par le Grand Conseil le 11 mai 2011, avant l'arrivée de M. le Conseiller Maurice Ropraz, le Conseil d'Etat a décidé qu'il n'était pas nécessaire de constituer une commission de bâtisse. Pourquoi? Parce que c'était un «petit projet» en terme financier, de moindre importance. À la place une commission de construction, dont les contours n'étaient pas très clairs à la lecture des PV, semble avoir existé quelques temps. Le constat est pour notre part limpide: il n'y a pas eu un capitaine clairement identifié à la barre. Je peux reconnaître volontiers que le capitaine ne devait pas être forcément un conseiller d'Etat, mais un collaborateur, lequel devait être identifié très clairement dans un organigramme qui clarifie la hiérarchie et les responsabilités. Cette clarification était nécessaire tant pour l'interne que vis-à-vis de l'externe et plus particulièrement vis-à-vis des mandataires. Car, en définitive, ce dossier a démontré très clairement les limites de la transversalité ou de la gestion bicéphale d'un projet, respectivement la gestion entre deux services. Cela sans compter que ce projet a été fortement ralenti entre la fin 2011 et la fin 2015. En d'autres termes, je ne peux que revenir sur la première recommandation, soit la mise en place d'une structure de projet.

Deuxième question: ce dossier n'a-t-il pas subi une fois de plus les coups de crayon financiers? Si le but exclusif de notre commission était de faire une photographie de la situation, on aurait alors manqué à notre mission qui se veut d'être bien plus générale. Personnellement, mais cela est partagé par mon groupe, donnons-nous les moyens financiers pour réaliser nos projets d'infrastructures, sans qu'au départ même du projet nous soyons trop serrés financièrement! Dans ce dossier, c'est significatif: on engage au SFF un responsable financier et on semble lui donner la mission: «*Débrouille-toi pour qu'on trouve des économies à réaliser, car le devis général grimpe!*» Et là, à mon sens, c'est le départ aussi du fiasco, car il n'est en définitif pas décidé de venir demander une rallonge au Grand Conseil et on tente d'économiser sur l'aspect technique

du projet en question. Finalement, je ne fais que revenir sur la deuxième recommandation de notre rapport: présentation de budgets réalistes.

Troisième et dernière question: peut-on se passer de spécialistes/ingénieurs dans des dossiers pareils? Une nouvelle fois, il n'y a pas vraiment de capitaine à bord, avec un manque évident de traçabilité, des décisions et des non-décisions prises. Il est quand même étonnant, pour ne pas dire plus, d'accepter que l'architecte, qui assure un rôle de directeur des travaux et de coordinateur, se désresponsabilise de l'aspect technique de l'infrastructure. Il faut bien comprendre que je n'ai rien contre l'architecte qui a probablement senti la grande faiblesse de ce dossier et qui l'a relevé d'ailleurs à maintes reprises. Mais l'Etat valide cela, sans se poser d'autres questions. Et sur ce point, je suis quelque peu déçu que le rapport du gouvernement nous dise, quelque part: "Circulez, il n'y a rien à voir! Vous, CEP, vous ne nous avez rien appris!" Non, absolument pas MM. les Commissaires. Avec un véritable capitaine à bord, cette fameuse clause reprise dans l'avis de droit n'aurait pas passé la rampe. Ou du moins, elle aurait dû allumer des signaux d'alerte permettant de se poser une des questions les plus pertinentes de cette affaire: est-ce bien judicieux de construire une pisciculture sans spécialiste en aquaculture?

En conclusion, le rapport de la CEP – particulièrement ses recommandations – a pour vocation d'éviter qu'un tel naufrage se reproduise. Et par cette intervention, nous souhaitons mettre en exergue deux éléments: une structure de projet claire et un financement cohérent de projet.

Péclard Cédric (*VCG/MLG, BR*). J'interviens au nom du groupe Vert Centre Gauche. Mon lien d'intérêts: je suis membre de la Commission d'enquête parlementaire, et je ne pourrais admettre le fait que d'être Broyard en soit un.

D'abord, j'exprime ma frustration: j'ai été dépité à la lecture du programme de cette session. Je suis déçu que l'on ne puisse pas clore définitivement ce sujet aujourd'hui avec le traitement de la motion populaire «Réouverture de la nouvelle pisciculture d'Estavayer-le-Lac – Modification de la loi cantonale sur la pêche». Plus de dix-huit mois que cette motion est sur la table du Conseil d'Etat et franchement, les arguments avancés dans le rapport – "le Conseil d'Etat répondra sur la base du rapport de la CEP, des débats parlementaires" – nous force aujourd'hui à taper encore un peu plus pour arriver à notre fin. Donc, nous reviendrons en novembre, enfin. J'aimerais bien que M. le Commissaire du gouvernement m'assure que ça sera bien le cas, et que la réponse à la motion sera bien rendue dans les temps, afin d'amener le débat lors de la prochaine session, dernière de cette législature, dans le but de clore enfin le sujet.

Si je ressors un point positif des travaux de la CEP, c'est l'honneur d'avoir siégé dans cette commission, dont la portée a été enrichissante. Nous avons, et le président l'a mentionné, fonctionné dans un esprit très collégial et serein. Le but a été accompli et réalisé de manière méticuleuse, avec le plus grand sérieux. Il en ressort un rapport clair, précis, consistant, de surcroît captivant. Par contre, il ne ressort du rapport final de cette CEP que de négations et de gravités; les conclusions font mal; c'est de l'artillerie lourde qui offre l'opportunité à chacun de tirer boulets rouges. Impossible de tout résumer en quelques minutes, cependant – je le relève –, il faut être myope pour ne pas reconnaître ce gâchis!

Je le dirais en trois mots: négligence, incompétence, calamité.

Négligence! Un authentique capharnaüm! L'option d'une commission de bâtisse écartée, aucune structure hiérarchique n'a été mise en place. Nous constatons des renvois systématiques des responsabilités entre acteurs, la délégation à une entreprise adjudicatrice de la totale responsabilité des installations techniques, pire encore, la renonciation à un ingénieur spécialisé dans le domaine piscicole, des Directions qui se renvoient la balle sur la responsabilité de l'ouvrage, un climat conflictuel entre personnes, dialogue rompu, on bidule sans raisonner... Tout ceci a nourri la confusion et le désordre. Une embarcation à la dérive, sans capitaine, ni marin à bord. Ce modèle de désordre n'a que précipité le naufrage. Impardonnable.

Incompétence! La palme, ou comment parvenir à rassembler autant d'incapacités. C'était la stupéfaction au fur et à mesure des auditions. Comment comprendre l'ambition de mener un tel projet aussi technique en n'ayant aucune connaissance et compréhension du fonctionnement d'une pisciculture? Assumer la conduite d'un tel projet sans aucun ingénieur spécialiste? Pire – et avec culot! –, même les utilisateurs de l'ancienne pisciculture disposant quand même d'une certaine pratique ont été écartés. Intolérable, l'adaptation, je peux même dire la destruction du projet initial a fatalement contraint au naufrage. Inexcusable.

Calamité! Les faits sont là, la preuve est matérielle, visible à tout badaud: une belle construction à plus de 2 millions, en fait une boîte quasi toute vide, contenant un petit bureau, une kitchenette, peut-être un dock à bateau, un chauffage acquis en grande surface des plus insolites et tout sauf exemplaire. La réalité est là! Aujourd'hui, plus de 2 millions d'argent public dilapidé dans cette déconfiture, 2 millions pour un flop. Aucune installation ne fonctionne, pas de chauffage, pas même d'eau chaude. Ce cafouillage est pour moi une honte pour le canton. Les citoyens ne sont pas dupes, ils se sentent floués et c'est indigne de la confiance qui leur est due. Représentant cette population, je soutiendrai et défendrai l'argumentaire des acteurs du milieu piscicole, afin de protéger autant le repeuplement nécessaire que le devoir de maintenir les espèces menacées. Personnellement, je me battrais pour que cette pisciculture, inaugurée, démarre enfin une fois.

Pour terminer, je lance un coup de chapeau à M. le Président de la commission et à notre secrétaire parlementaire, ainsi qu'aux autres membres de la commission, pour tout le travail et l'engagement fourni dans le cadre de cette CEP, le tout avec passion et détermination.

Au vu de ces considérations notre groupe prend acte de ce rapport en déplorant bien entendu cette incurie inexcusable.

Zadory Michel (*UDC/SVP, BR*). Mes liens d'intérêts: je suis également membre de la CEP et Staviacois. Je m'exprime au nom du groupe de l'Union démocratique du centre.

En préambule, je tiens à signaler que la problématique de la pisciculture d'Estavayer-le-Lac et le sort réservé à cette construction font suite à une question que j'ai déposée avec mon collègue Chardonnens, en 2019. Je tiens à souligner l'excellent esprit de travail qui a régné au sein de notre commission. Nous avons presque toujours trouvé des consensus lors de nos débats. Rarement nous avons dû voter. Les auditions étaient très instructives, mais parfois pénibles à écouter et difficiles à digérer. Nous n'avons pas pu auditionner tous les intervenants, vous le comprendrez bien. Les réponses à nos questions étaient parfois déroutantes, choquantes. Notre rôle n'étant pas de faire tomber des têtes. Nous nous concentrons à élucider les mécanismes et les dysfonctionnements qui ont conduit à ce fiasco et évaluer la possibilité de remettre en route cette pisciculture.

Le groupe de l'Union démocratique du centre a pris connaissance, avec satisfaction, de ce rapport et approuve à l'unanimité les conclusions de la CEP, notamment la réouverture de la pisciculture d'Estavayer-le-Lac.

Bonny David (*PS/SP, SC*). D'abord je salue l'excellent travail de la Commission d'enquête parlementaire. J'ai fortement apprécié l'intervention de M. Mesot, son président, ce matin, qui a donné des éléments très détaillés, ce qui prouve que vous avez été extrêmement loin dans l'analyse et c'est aussi réjouissant car le rapport est également très complet. Je tiens aussi à remercier M. Pugin qui a officié comme secrétaire, car comme ancien membre de la première CEP Poya, je tiens juste à rappeler qu'il y avait tellement de travail que, malheureusement, le secrétaire de l'époque n'avait pas tenu le choc. Bravo pour l'ensemble du travail.

Concernant le bâtiment, alors sur la photo de la couverture du rapport de la CEP, on voit une grille qui ne descend pas tout à fait jusqu'en bas, si on veut bien, elle ne descend pas jusqu'au niveau de l'eau et un grillage de fortune a été rajouté. Cette photo apparemment illustre, malheureusement, l'ensemble des ratés du projet et là, j'ai eu l'impression de reconnaître l'architecture boiteuse de Numérobis dans *Astérix et Cléopâtre*. Ce projet est une accumulation de fausses décisions, un projet qui résulte d'un ping-pong constant entre deux Directions – Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions et Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts –, un projet sans capitaine, sans organisation. Comment construire alors une telle installation sans contrat d'architecte signé, sans ingénieur spécialisé, sans structure décisionnelle de projet, sans organigramme de responsabilité, sans trace de décision, sans commission de bâtisse? La CEP n'est pas un tribunal, n'édicte pas de sanction, mais produit simplement des rapports. Là, il y en a deux. Un rapport d'enquête qui éclaire les faits, et un rapport technique sur les coûts à prévoir pour la remise en marche. Ce qui est important, ce sont les recommandations énoncées, des recommandations qui devraient inciter le gouvernement à aller dans une gestion professionnelle des projets à venir. Pour chaque projet, il faut une structure claire avec des responsabilités définies entre les Directions, un budget réaliste afin d'éviter les rallonges, une traçabilité des décisions.

Pour la suite, je tiens à exprimer vraiment le vœu, ou plutôt l'exigence, en tout cas du groupe socialiste et on l'a entendu de la part de tout le monde, de traiter cette motion populaire 2020-GC-28 qui demande justement la réouverture de cette pisciculture. Elle a été déposée, si je ne fais pas erreur, en mars 2020. Maintenant, il faut une réponse. Si on ne l'a pas, il y aura une motion d'ordre pour demander son traitement en novembre et ce sera traité en novembre. Donc le Conseil d'Etat vient avec une réponse d'ici là.

Concernant les recommandations, j'invite le Conseil d'Etat à revoir peut-être les recommandations qui avaient été faites à l'époque par la CEP Poya. Alors certes, c'est un immense projet routier et si on relit les recommandations, on a l'impression que quelques-unes n'ont pas été, malheureusement, retenues et avec les recommandations de ce projet, certes de moindre importance, mais important pour le canton et pas seulement pour la Broye, il faut vraiment qu'on puisse avoir une solution pour la suite.

Chardonnens Jean-Daniel (*UDC/SVP, BR*). Je n'ai pas de lien d'intérêts avec cet objet, si ce n'est d'être Broyard et je m'exprime à titre personnel.

Chères et chers collègues, à la lecture de ce rapport, je ne peux m'empêcher de me mettre à la place du citoyen lambda. Même si on s'en doutait, il est dorénavant évident qu'il y a eu des fautes, des fautes graves, des manquements dont les conséquences financières sont lourdes pour le canton. Or, le citoyen que je suis ne comprend pas, comme beaucoup de citoyens, je ne comprends pas que cette faillite institutionnelle et la dilapidation des deniers publics ne débouchent sur aucune suite. Je ne comprends pas que plus de 2 millions soient engloutis dans le lac sans que personne ne soit poursuivi, sanctionné ou blâmé.

Comme tous les contribuables, je regrette également que les responsables ne soient pas désignés dans le rapport, pour des raisons de protection des données. Bien évidemment, il faut respecter la loi, mais il y a peu, un honorable député ici présent a été accusé à tort d'avoir empoisonné un loup. Mais pour lui, aucune protection des données, il a fait les gros titres des journaux, il a été exposé sans ménagement, photo à l'appui, avant d'être acquitté.

À titre personnel, je suis tout de même satisfait que la question écrite que nous avons déposée, avec mon collègue Michel Zadory, ait provoqué une déferlante médiatique qui a débouché sur cette commission d'enquête parlementaire.

En conclusion, j'espère vivement que cette pisciculture soit mise en conformité très rapidement pour enfin produire ce pourquoi elle a été construite, ceci même s'il faut engager de l'argent. Il est hors de question qu'elle ne serve que de hangar à bateau ou de bureau pour les garde-faune. D'ailleurs, j'attends que la motion populaire soit traitée avant les élections cantonales, soit durant la session de novembre, afin de régler ce problème une fois pour toute.

Savary Nadia (PLR/FDP, BR). Je déclare mes liens d'intérêts: coauteure de la requête demandant la constitution de la Commission d'enquête parlementaire – je précise au nom de toutes et tous mes collègues députés broyards –, et membre de cette CEP. Je tiens ici à préciser que je parle en mon nom personnel.

Au fur et à mesure de notre travail, au fil des auditions, on a vite saisi le pourquoi d'un tel désastre: une pyramide d'incohérences, de la base jusqu'à son sommet. D'abord, à la base, un projet conçu par un expert piscicole qui tient la route, mais sous-estimé et là j'ai envie de dire comme toujours, comme dans beaucoup d'autres projets. Mais contrairement aux habitudes, le Conseil d'Etat refuse de venir devant le Grand Conseil avec un crédit supplémentaire. On rabote, on change le projet sans avis d'expert, sans avis des utilisateurs alors que ce domaine est complexe et spécifique. Ajoutez-y un manque de "qui fait quoi? qui décide quoi? et qui pilote?" et vous avez tous les ingrédients pour que le sommet de la pyramide ne soit pas atteint. Je vais m'arrêter là et vous épargner les détails et les nombreux exemples que vous avez déjà lus dans le rapport, entendus par M. le Président et mes prédécesseurs ce matin. Mais je ne peux m'empêcher d'exprimer ma colère de ne pas voir la motion populaire traitée en même temps que les rapports, comme cela était prévu, les objets étant intimement liés. Avec cette impression aussi que le Conseil d'Etat joue la montre et c'est révoltant, surtout que l'on sait toutes et tous que sa réponse à cette motion sera la même que projetée depuis le début. Je vous demande expressément, MM. les Conseillers d'Etat, que vous nous garantissiez aujourd'hui, ce matin, que votre réponse à la motion nous arrivera dans un délai correct, pour un traitement en session de novembre 2021.

Pour ne pas réintervenir au point 6 de l'ordre du jour et prolonger le débat, j'aimerais préciser que la CEP a eu sa raison d'être, elle a mis le doigt sur l'inconcevable, sur un réel déficit d'organisation, des mauvais choix opérés, des erreurs commises. Elle a mis le doigt, Mesdames et Messieurs, sur le summum d'une aberration, elle a mis le doigt sur l'inexcusable. La CEP a eu sa raison d'être, car cette fois c'en est assez: une entité publique telle qu'un exécutif cantonal n'a pas le droit de continuer de travailler ainsi; elle doit avoir une éthique vis-à-vis des deniers publics, donc des procédures exemplaires comme parfois vous le demandez vous-mêmes aux communes. Car, si mon collègue Eric Collomb a parlé des privés dans la presse, je peux moi aussi vous dire qu'une commune ne peut se permettre d'agir ainsi.

M^{me} et MM. les membres du Conseil d'Etat, stop! Tout simplement, parce que cela dure depuis trop longtemps! Prenez cette fois vos responsabilités! Redonnez-nous confiance! Renforcez et améliorez votre travail en appliquant davantage le principe de transversalité!

Il me reste à remercier M. le Président et les autres membres de la CEP pour l'état d'esprit qui y régnait et le travail fourni, et surtout, chapeau bas, M. Pugin.

Schläfli Ruedi (UDC/SVP, SC). Mes liens d'intérêts: je suis contribuable de ce canton et consommateur occasionnel du fruit de la pêche du lac de Neuchâtel ou de Morat et je prends la parole à titre personnel.

Quand j'ai lu et parcouru ce rapport de la CEP, j'ai été estomaqué par l'incompétence et la gestion calamiteuse de ce projet, de la conception à sa réalisation, jusqu'à son inauguration. Les erreurs techniques sont juste hallucinantes à ce niveau. C'est comme si un agriculteur mettait sa fosse à lisier et son robot de traite sur le soliveau du tas de foin. Il y a soixante ans, ils ont réussi à construire une pisciculture à Estavayer avec peu de moyens et qui a fonctionné durant des décennies. Aujourd'hui, il ont réussi à construire une pisciculture à millions qui n'a pas fonctionné un seul jour. Quand j'entends, par exemple, que personne n'est au courant, ou qui a été responsable, ou qui a donné l'ordre pour l'implantation, par exemple, de la prise d'eau pour faire fonctionner la pisciculture, ou que les installations techniques sont complètement inadaptées pour l'élevage d'alevins, moi j'appelle cela de l'incompétence et du foutage de gueule. Là, on prend quand même le contribuable pour un con, désolé pour le terme.

Dans n'importe quelle autre entreprise dans le privé, de tels comportements conduisent à des licenciements ou à des faillites. Mais à l'Etat, on déplace les collaborateurs dans d'autres services et on essaie ainsi de noyer le poisson. Ce rapport démontre les manquements que connaît l'Etat aujourd'hui dans l'élaboration de certains projets. Il y a aujourd'hui trop de monde dans

les bureaux, qui croient connaître la matière et qui n'ont apparemment aucune idée. Il y a trop de gens qui ne prennent plus leurs responsabilités.

Aujourd'hui, j'attends du Conseil d'Etat qu'il reconnaisse les erreurs commises dans cette construction et qu'il s'excuse auprès du contribuable pour le gaspillage de ces 2,5 millions de francs et qu'il mettra tout en œuvre pour refaire démarrer cette pisciculture et un peu redorer son blason. M^{me} et MM. les membres du Conseil d'Etat, vous êtes les patrons de vos collaborateurs, mais parfois j'ai l'impression que certains collaborateurs sont les patrons du Conseil d'Etat.

Genoud François (*PDC/CVP, VE*). Je déclare mes liens d'intérêts: je suis membre de la CEP.

Ce rapport de la CEP sur la problématique de la pisciculture d'Estavayer suscite des réactions. Réactions, bien évidemment, de nos collègues députés de la Broye qui sont touchés en premier lieu. Pressions en tant qu'élus de ce magnifique district, mais surtout pression populaire. En effet, j'imagine que depuis une année, de nombreuses questions ou demandes de renseignements leur sont adressées régulièrement et certainement des conclusions qui énervent, du style "de toute façon il ne se passera rien". On comprend dès lors qu'en plénum, des interventions musclées, augmentées par des sentiments exacerbés, attaquent les autorités concernées.

C'est donc en tant que membre extérieur que je me permets d'intervenir. Pour un Veveysan, débattre d'une pisciculture n'était pas au départ un sujet très sexy. Nous avons bien deux lacs, situés entièrement dans notre district, mais pas de pisciculture. Les filets de perche que nous apprécions nous arrivent d'un autre lac voisin, si l'on s'en tient à la publicité annoncée. Au fil de nos séances, il est devenu impossible, même pour un Châtelais, de rester sans réaction. Je parle plutôt de l'aspect rationnel de la situation. Comment accepter un tel désastre, un cumul d'erreurs impressionnant venant de toutes parts, autant des chefs de service concernés que des autorités politiques en place à l'époque des faits? Certes, ce n'est pas la première fois qu'une CEP s'est attelée à de tels soucis. À l'époque, syndic et membre de l'ACF, j'imaginai qu'il s'agissait surtout d'attaques politico-personnelles et qu'en lisant les conclusions dans la presse, nous avions l'impression que personne ne s'était trompé. Un peu différente cette CEP de la pisciculture: un petit montant, souvent une excuse avancée, donc pas utile de tenir au courant de l'évolution du projet les directeurs concernés. Difficile pour les membres d'un exécutif communal que de avaler cette pilule, toute proportion gardée bien évidemment. Mais ce qui dérange le plus, c'est que malgré la construction et tous les défauts architecturaux et techniques, toutes les corrections, cela ne fonctionne pas. À la fin du processus, pas d'alevins.

Deux souhaits: que cette triste expérience ne se reproduise plus. J'ai lu dans le rapport du Conseil d'Etat et dans la presse que ce dernier a déjà corrigé le tir, alors bravo, je ne rajoute rien. Deuxième souhait: que cette pisciculture ne soit pas détruite mais qu'elle retrouve à Estavayer une nouvelle vie, tout comme celle des alevins qui doivent alimenter ce lac. Et c'est un Veveysan qui vous le demande.

En conclusion, je me joins à tous les remerciements annoncés par mes préopinants.

Hänni-Fischer Bernadette (*PS/SP, LA*). Ich spreche als Mitglied der parlamentarischen Untersuchungskommission PUK, nun auch noch in deutscher Sprache.

Der Bericht der PUK hat ein unglaubliches Ping-Pong der Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten zwischen der Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion und der Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft zutage gefördert. Es gab keinerlei klare Projektleitung. Die minutiöse und gewissenhafte Arbeit unserer Kommission hat gezeigt, dass im Zusammenhang mit dem Bau der Fischzuchtanlage in Estavayer-le-Lac sich überschätzende Baubeauftragte und das fehlende Engagement des Bauherrn verheerende Auswirkungen auf die Qualität der Arbeit hatten.

Bei der zeitaufwändigen Suche nach schriftlichen Dokumenten war die Kommission höchst erstaunt, dass nur sehr wenige Sitzungsprotokolle vorhanden waren. Auf das notwendige Beiziehen eines Fachmannes für den Bau einer Fischzucht wurde verzichtet, man schien sich nicht bewusst gewesen zu sein, dass der Aufbau einer Fischzucht neben dem architektonischen Wissen mindestens so viel Fachwissen in Biologie benötigt. Nach einem Besuch in der Fischzucht in Ligerz, so schien es, haben sogar die Mitglieder unserer Kommission mehr vom Funktionieren einer Fischzucht verstanden als die Wortführer beim Bau der Fischzucht in Estavayer.

Der Staatsrat erklärt in seiner Stellungnahme - in einem sehr grosszügigen Ton gegenüber sich selber -, dass die PUK keine neuen Erkenntnisse gebracht habe. Hinter dem Debakel der Fischzucht in Estavayer steht aber eine am See wohnende Bevölkerung, der man eine neue Fischzucht versprochen hat und die während mehr als 10 Jahren auf eine neue Fischzucht gewartet hat. Die alte Anlage wurde baufällig und zu klein, um sie weiterhin im Sinne einer modernen Fischzucht weiterzuführen.

In dieser Zeit wurde auch die Fischzucht in Murten geschlossen. Am Ende des langen Wartens wurde diese Bevölkerung, aber auch die Bevölkerung am Murtensee, mit der nicht brauchbaren Fischzucht zutiefst enttäuscht. Es wurden dabei immerhin 2,4 Millionen Franken öffentlicher Gelder in den Abfall oder in den See geworfen. Die Volksseele in diesen Regionen kochte und kocht immer noch.

Die Tatsache, dass die PUK die vielen Fehlverhalten beim Namen nennt, schafft Klarheit und Vertrauen in der Bevölkerung. Insbesondere kann auch der mir gegenüber geäußerte Verdacht aus der Welt geschafft werden, es habe sich jemand mit dem Geld persönlich bereichert. Das ist nicht der Fall. Hinter dem missratenen Projekt stellt vielmehr eine Kumulierung von Desinteresse, Unwissen, Fehlentscheiden und auch Machtgehebe innerhalb der Verwaltung. Dafür hat der Staatsrat zweifellos die politische Verantwortung zu tragen.

Mit Blick in die Zukunft hat die PUK eine Reihe von Empfehlungen aufgestellt. Sie legt dem Staatsrat nahe, sämtliche dieser Empfehlungen ernst zu nehmen.

Die Kommission verlangt erstens eine klare Projektstruktur und eine klare Zuteilung der Verantwortung bei künftigen Bauwerken.

Zweitens verlangt sie die Vorlage realistischerer Berechnungen bei Bauvorlagen. Die Tatsache, dass bereits nach der Einholung der Offerten für den Fischzuchtaufbau 500 000 Franken gefehlt haben, hat die Situation zusätzlich erschwert.

Drittens verlangt sie künftig systematisch und nach den Regeln der Kunst geführte und klassierte Protokolle, damit die einzelnen Schritte später jederzeit nachvollziehbar sind.

Schliesslich haben sich die Mitglieder der PUK einstimmig für den Wiederaufbau einer Fischzuchtanlage ausgesprochen. Nur so kann die Fischerei ein erfreulicher Beruf bleiben und nur so kann insbesondere die biologische Vielfalt unserer Seen erhalten werden.

Als Mitglied der Untersuchungskommission kann ich den Dank des Präsidenten mit fester Überzeugung an ihn zurückgeben. Danken möchte ich auch meinen Kolleginnen und Kollegen der PUK und insbesondere auch dem Generalsekretär, Herrn Patrick Pugin, für sein unermüdliches Engagement.

Vielen Dank für die Kenntnisnahme des PUK-Berichts über die missratene Fischzucht in Estavayer-le-Lac.

de Weck Antoinette (PLR/FDP, FV). Je tiens à remercier, comme mes autres collègues l'ont fait, la CEP pour son engagement dans la tâche qui lui était attribuée. Je remercie aussi son secrétaire, M. Pugin, pour l'excellente rédaction du rapport.

Je faisais partie des députés qui avaient des doutes certains sur la nécessité d'instituer une CEP pour une affaire dont les tenants et les aboutissants paraissaient assez clairement. Je dois reconnaître que cette CEP a mis le doigt sur des dysfonctionnements des services qui demandent d'être corrigés. Grâce à ce travail, une nouvelle façon de travailler au sein des services de l'Etat va être mise en place. Le Conseil d'Etat l'a annoncé, une ordonnance spécifique définira les rôles entre la Direction constructrice et la Direction bénéficiaire. L'ordonnance que va édicter le Conseil d'Etat devra ainsi renforcer la transversalité entre les Directions.

Un autre problème a été soulevé: les dépassements de devis qui conduisent à du bricolage financier au sein des services. Il ne revient pas à la Direction des finances de refuser un dépassement, c'est de la compétence du Conseil d'Etat. Or, il semble bien que ce soit cette Direction qui actionne le couperet, ce qui met les Directions dans un terrible embarras. Si les présents résultats du rapport de la CEP sont précieux pour l'amélioration des fonctionnements interservices et à l'intérieur du Conseil d'Etat, j'ai par contre des doutes certains dans la manière dont les responsables de ce fiasco ont été désignés et les blâmes distribués. M. Collomb a été choqué, étonné, que les personnes interrogées ne reconnaissent pas leur responsabilité. M. Collomb, vous savez qu'une affaire mal emmanchée ne se rattrape jamais. Cette affaire en est l'illustration parfaite. Pourquoi ne pas avoir interrogé ceux qui ont emmanché ce dossier en 2011, soit M. Georges Godel et M. Charles-Henri Lang, respectivement directeur de la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions et architecte cantonal, lorsque le message est soumis au Grand Conseil? Ils auraient pu s'expliquer sur la structure du projet mis en place, sur l'absence de commission de bâtisse, comment la répartition des rôles entre les deux services avait été conçue, qui devait faire la coordination, pourquoi ne pas avoir engagé un BAMO puisqu'une commission de bâtisse n'avait pas été jugée nécessaire.

Charles-Henri Lang a d'ailleurs confirmé dans un mail du 18 juin 2021 ce qui suit, je cite: "À l'époque où j'étais en fonction comme architecte cantonal et chef du Service des bâtiments, le dossier d'étude et de réalisation du projet de la pisciculture à Estavayer a été mené conjointement par le Service des bâtiments pour la partie construction et le Service des forêts et de la faune pour la partie équipements d'exploitation. Le projet étant jugé mineur par son investissement, il n'y a pas eu lieu de constituer une commission de bâtisse, présidée par un conseiller d'Etat-Directeur car son fonctionnement est disproportionné par rapport à l'importance du projet. C'est pourquoi je peux attester qu'il n'y a pas d'implication supérieure directe dans ce dossier."

Par contre, au lieu d'interroger M. Godel, la CEP interroge le conseiller d'Etat Maurice Ropraz, alors que ce projet a démarré avant qu'il n'entre en fonction et se termine alors qu'il n'est plus à la tête de cette Direction. Sur la base des déclarations de personnes entendues, la CEP distribue les blâmes. Elle utilise le terme de "responsabilité politique" qui a pour effet de semer le flou, pire, le doute et l'ambiguïté. L'ancien juge cantonal Hubert Bugnon, spécialiste de la responsabilité civile a été abordé

pour délivrer un avis de droit dans ce dossier et je regrette que la CEP ait passé totalement sous silence ce document dans son rapport final et ne l'ait même pas mis dans les annexes disponibles à tous les députés. Il s'agit à mon sens d'un manque de transparence. Cela me semble d'autant plus regrettable que la CEP a remanié son rapport à la suite de cet avis de droit.

Je me permets dès lors de citer, pour le Grand Conseil, qui a le droit d'être pleinement informé, quelques éléments qui ressortent de cet avis de droit et qui concluent à l'absence totale de responsabilité civile de la part de M. Ropraz. Je cite: "Il est rappelé que le projet en question a été mis en route à un moment où M. Ropraz n'était pas conseiller d'Etat, qu'aucun dossier ouvert à ce sujet n'existait à la Direction lors de sa prise de fonction et que ledit projet émanait d'une autre Direction de l'exécutif cantonal. Il est rappelé aussi qu'il n'a même pas été prétendu que des signaux d'alerte, précisément relatifs de ce qui a abouti à l'échec, seraient remontés jusqu'à lui et *a fortiori* pas non plus qu'il aurait pu s'agir de signaux importants et encore moins que ces signaux auraient été délibérément ignorés par lui. Il apparaît que tout conseiller d'Etat raisonnable placé dans la même situation vis-à-vis de ce projet mineur n'aurait pas eu à investir une réelle attention pour celui-ci. Il tombe sous le sens que le conseiller, quel que soit le degré d'investissement dans le projet qui serait par simple hypothèse, attendu de lui, n'était pas à même de déceler le problème relatif à l'absence d'un filtre à charbon, ni le gros problème constitué par le manque..." [*Temps de parole écoulé*]

Dafflon Hubert (PDC/CVP, SC). J'ai envie de dire que le meilleur dans la pisciculture, en l'état, c'est le rapport de la CEP, et le travail de M. Pugin. J'ai lu avec énormément d'intérêt l'immense travail qui a été fait par la CEP par rapport à ce fiasco de la pisciculture d'Estavayer. C'est un travail fondé, qui va dans la recherche des informations, qui pose le problème et je le trouve, dans une certaine impartialité, c'est un très, très bon travail qui a été fait.

Les responsabilités sont larges, elles sont partagées. Comment est-ce possible d'avoir un tel alignement d'erreurs techniques? Comment est-ce possible de pareillement se tromper, à tous les niveaux, des bureaux d'architecture externes comme de l'administration cantonale? L'engagement politique aussi laisse à désirer. On manque de guide, chacun pense que c'est l'autre Direction qui est impliquée et responsable de ce projet. Ce manque de lead, finalement, nous fait perdre complètement la vision globale du dossier. M^{me} de Weck vient de le dire: finalement, ce n'est pas que M. Ropraz – moi je pense aussi que ce n'est pas que M. Ropraz –, c'est une responsabilité collective du Conseil d'Etat par rapport à ça, aussi vis-à-vis de l'administration cantonale.

Aujourd'hui, il faut aller de l'avant. Il faut aller de l'avant, le rapport dit clairement les choses. Le rapport nous dit qu'il faut maintenant prendre des mesures, d'une part par rapport à la mise en place d'une structure de projet qui soit claire: on ne peut pas avoir deux Directions pour le même dossier, qui sont responsables, sinon chacune se renvoie la balle. C'est très, très important. Il faut aussi – on a vu maintenant plusieurs fois que des budgets sont dépassés régulièrement –, il faut vraiment, dans l'établissement du budget, avoir plus de clarté par rapport au montant réel, on l'a vu pour, par exemple, l'Hôtel cantonal ou d'autres projets où il faut demander des rallonges. Et ici cette rallonge, de toute évidence, elle a pesé fortement dans les choix de l'administration et le bon suivi, dans le cas concret, le mauvais suivi du projet. Je pense aussi que maintenant le Conseil d'Etat pourra aussi se retourner contre certaines des entreprises: elles ont des RC pour les erreurs commises et j'attends de ce côté-là aussi qu'il y ait un retour, par rapport aux montants qui ont été engagés par l'Etat.

Tout à l'heure, on parlait d'une perte de 2,5 millions. Moi, je ne serais pas si négatif. 2,5 millions, c'est si on détruit tout et puis qu'on repart ailleurs ou on va à Colombier. Là, il y a une perte totale et sèche. Aujourd'hui, je remercie aussi la CEP, comme vous l'avez dit M. le Président, d'avoir pris l'initiative d'aller un peu plus loin et de faire l'analyse des coûts de mise à jour, de remise en état, pour qu'elle puisse enfin démarrer, cette pisciculture. C'est 1,4 million. J'ai confiance dans ce chiffre-là et je me dis, si on y déduit des responsabilités civiles des mandataires, probablement que le montant sera encore inférieur. Aujourd'hui, c'est une leçon pour nous tous, nous politiciens, administration, pour notre Etat. C'est une leçon qui coûte de l'argent, mais c'est une leçon qui doit nous permettre d'aller de l'avant, sereinement, dans ce projet-là.

Finalement, ce qui est important aussi – et je regrette qu'on ne la traite pas aujourd'hui –, c'est la motion populaire des gens, des Fribourgeois, qui l'ont déposée pour faire démarrer enfin cette pisciculture. M. le Conseiller d'Etat, M. le Commissaire, on attend que ce dossier soit traité définitivement au mois de novembre. J'aimerais bien que vous vous déterminiez sur le sujet. Nous, en tout cas, au Centre, on est clairement et unanimement responsables de ce projet, c'est clair, mais on veut être alors responsables jusqu'au bout en investissant les moyens nécessaires résiduels pour la faire démarrer dans les plus brefs délais. C'est dans ce sens-là que notre groupe va appuyer à l'unanimité la mise en œuvre de cette motion populaire.

Mesot Roland (UDC/SVP, VE). Merci à tous les intervenants qui se sont prononcés sur ce rapport. Je ne vais pas prendre tous les points, certains étant assez répétitifs. Néanmoins, la motion populaire qui fait référence à la remise en service de cette pisciculture, M. Dafflon vient de le dire, la CEP a confirmé, sous l'angle financier, la position du Conseil d'Etat, qui l'estimait à 1,5 million. Nous, de tête, je crois qu'on est à 1,47 million, donc c'est très proche. Les coûts sont justes, nous avons pu les estimer.

Au niveau des différentes interventions, tout le monde l'a dit: "pas d'organisation, pas de capitaine, pas d'organigramme, sans tête, gestion calamiteuse, manque d'un expert piscicole"... Je crois que l'on s'est prononcé là-dessus, je ne vais pas y revenir. Au niveau de la composition de la CEP, je dois dire qu'il n'y avait pas une majorité de Broyards et je dois dire aussi que la commission, malgré que l'on sente par moments les sensibilités régionales, a travaillé de manière sérieuse et les sensibilités régionales n'ont pas pris le dessus par rapport au travail qui a été fait.

Le coût de crayon financier au départ – c'est M. Dorthe qui l'a signalé –, ce coût de crayon financier, je crois que c'est quelque chose qu'on a vécu plusieurs fois dans ce parlement, comme je l'ai dit dans mon entrée en matière. J'espère que cela ne va plus se répéter et que ce sont des histoires du passé.

M. Bonny a fait référence à la photo du hangar: alors je peux y revenir en disant que j'étais, il y a dix jours, avec un média sur place, et il y avait derrière moi l'eau stagnante de l'entrée du hangar à bateau et je peux vous dire que cette eau était vraiment verte, c'était vraiment la situation idéale pour démontrer cette mauvaise décision de prendre l'eau à cet endroit.

M. Chardonnens a fait référence à la désignation des personnes. Là, je dois dire qu'il y a la loi sur l'information. Il y a différentes dispositions qui existent et je pense que ces dispositions doivent être respectées. C'est clair qu'un élu ne dispose pas de cette protection, ma foi, c'est comme ça.

M. Genoud, vous êtes Veveysan comme moi, et c'est vrai que quand je suis arrivé dans cette commission, je pensais que pour faire des poissons, il suffisait de prendre des œufs et de les laisser pousser et que ça allait venir. Alors c'est assez simple, et puis, finalement M. Janssens à qui j'expliquais ça m'a dit: "Eh bien vous avez raison, c'est simple de faire des poissons si on respecte la biologie." Et dans ce sens-là, nous, le problème que l'on a eu, c'est que l'on n'a pas respecté la biologie, on n'a pas respecté l'eau qui était nécessaire pour créer ces poissons, on n'a pas respecté les principes d'incubation et pour le dire de manière claire, si vous allez dans le rapport technique à la page 20, il y a deux photos qui expliquent très bien cet aspect de simplicité. La photo de droite où on voit des incubateurs faciles d'accès et ensuite on voit les tubes qui amènent les poissons vers l'eau, c'est vraiment des tubes, des descentes très légères où ça arrive presque naturellement. Donc finalement faire des poissons, ce n'est pas si compliqué, c'est effectivement ce que je croyais, il faut juste respecter les règles biologiques pour y arriver.

M^{me} Hänni-Fischer, vous l'avez dit, ça a aussi été dit par plusieurs autres intervenants, le ping-pong entre les services et le manque de documentation, c'est vrai que le manque de documentation, je n'ai cité qu'un seul point où j'ai cité le manque de documentation mais, par exemple, nous savons qu'il y a eu une séance qui a eu lieu au mois de septembre, de je ne sais plus de quelle année, le 26 septembre, et il n'y a pas de procès-verbal d'une séance qui semblait importante, qui était consacrée justement aux problèmes financiers. Egalement, les incubateurs, les tubes de Zoug, pour l'instant on ne sait pas qui les a commandés, ils sont là mais on ne sait pas comment ils ont été commandés et par qui.

M^{me} de Weck, je reprendrai après, vu qu'il y a des questions précises et M. Dafflon, vous avez parlé de responsabilité collective et c'est très juste, c'est une responsabilité collective qui est engagée.

M^{me} de Weck, vous avez des questions précises concernant les non-auditions de M. Godel et de l'ancien architecte cantonal. Alors, nous avons pour mission d'identifier les acteurs de cette construction. Les gros problèmes sont survenus en 2015. Lorsque M. Godel était en place, le projet initial de l'ingénieur Gallusser était fonctionnel, et je reste persuadé que si ce projet avait été au bout, la pisciculture aurait pu fonctionner, sous réserve de l'adaptation du diamètre du tuyau – là ça aurait été un autre problème –, mais pour le reste, cette pisciculture aurait fonctionné et M. Godel n'était pas en service au moment où les décisions qui ont amené les graves problèmes ont été prises. Donc, ça c'est clair, c'est la raison pour laquelle nous ne l'avons pas auditionné. Concernant l'ancien architecte cantonal, il n'était également plus présent lorsque ces décisions ont été prises et cela figure dans le rapport. L'architecte cantonal n'était pas dans le projet – je l'ai dit dans mon entrée en matière –, l'architecte cantonal était très peu partie prenante, voire pas du tout et l'ancien architecte cantonal, on le retrouve effectivement dans des PV du maître d'ouvrage jusqu'en 2012. Ces PV sont stoppés en 2012 puis ont été repris en 2016. Mais là, l'architecte cantonal, l'autre architecte cantonal, n'y est plus. Donc, raison pour laquelle nous n'avons pas auditionné ces personnes.

Concernant l'avis de droit qui a été fourni par M. le Conseiller d'Etat, c'est un avis de droit qui est très technique, c'est un avis de droit qui n'a pas fait partie de la détermination dans l'immédiat, mais qui a été transmis à la commission lors de la seconde audition. Cet avis de droit a amené la commission à préciser le fait qu'elle était un organe politique et n'avait aucune compétence juridique. Il est vrai que dans le rapport intermédiaire que nous avons établi, nous n'avons pas insisté sur cet aspect. Cela a été pris en compte dans la rédaction de la version finale de notre rapport. Après, je suis un peu surpris que vous veniez avec cet avis de droit qui, pour moi, vu sa technicité, n'avait rien à faire là-dedans. Mais en revenant avec cet avis de droit, quelque part vous attirez l'attention sur M. le Conseiller d'Etat, alors qu'il semble – et là j'ai ses déterminations – qu'il souhaitait quand même une certaine confidentialité par rapport à ce qui s'était passé lorsqu'on avait envoyé les rapports pour détermination. Voilà!

Vous signalez aussi, M^{me} de Weck, qu'au niveau des signaux d'alerte, le conseiller d'Etat ne pouvait pas être au courant. Je pense que les signaux d'alerte étaient là, nous avons des pièces dans notre dossier. Je peux vous citer un mail entre deux personnes qui date de 2015. Je vous passe la partie introductive: "Pour la suite, je souhaite en effet le retour de ... afin qu'il puisse se coordonner avec ... au sujet de la proposition d'adjudication. Pour rappel, il s'agit d'un dossier délicat qui avait fait l'objet d'une discussion entre notre conseiller et M^{me} la Conseillère d'Etat." Lorsque l'on a posé la question aux deux conseillers d'Etat concernés, aucun ne se souvient de cette rencontre et de leur discussion sur le sujet, donc je ne sais pas si c'est vrai ou pas vrai, mais toujours est-il que pour nous, les signaux existaient et je pense que dans cette affaire-là, il y a quand même eu des discussions dans les services. À un certain moment, il devait y avoir l'élément qui arrivait en haut, qui aurait dû faire tilt. Je l'ai aussi dit dans mon introduction, il y a quand même un rapport qui date d'août 2014 du SBat à l'intention du Conseil d'Etat où il y a un élément, je l'ai dit avant, je ne vais pas le citer, mais on voit très clairement que le SFF demandait à un certain moment de modifier la façon de travailler. Le SBat s'est opposé à cette façon de faire et la discussion n'a pas été plus loin. Mais dans le cas précis, je pense qu'il y avait des éléments, des petits signaux, pour que le Conseil d'Etat se dise: "Mais attendez, là il y a peut-être un problème." Voilà pour répondre à vos questions et à vos interrogations M^{me} de Weck.

Pour le reste, il y a plusieurs questions qui sont plutôt adressées au gouvernement, donc je vais laisser les commissaires répondre.

Stiert Jean-François, Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions. Le Conseil d'Etat a pris acte du travail de la Commission d'enquête parlementaire et du résumé qu'en a donné le président de la CEP aujourd'hui, de manière sobre et substantiel. D'une manière générale, comme il l'a communiqué publiquement, indépendamment des considérants qui peuvent varier – on vient de l'entendre d'ailleurs – sur les responsabilités individuelles des différents actrices et acteurs du passé, le Conseil d'Etat partage les conclusions de la Commission d'enquête parlementaire sur l'analyse des dysfonctionnements systémiques du passé, qui rejoignent dans une très large mesure les analyses propres du Conseil d'Etat, issues, comme on a déjà eu l'occasion d'en discuter ici sur d'autres projets de construction qui ont subi de manières diverses, mais généralement désagréables, les règles d'organisation surannées et la mauvaise habitude de sous-évaluer, pour des raisons diverses, les coûts des projets.

Je reprends les points principaux de ces considérants.

Premièrement, les éléments financiers qui ont été relevés tant par le président de la CEP, par le rapport, que par la plupart des intervenantes et des intervenants. Je cite l'extrait: "Bâtiments et installations qui n'ont pas été exécutés comme prévu dans le projet initial en raison d'un budget initial insuffisant." Alors un certain nombre de leçons ont d'ores et déjà été tirées par le Conseil d'Etat en matière de financement de projet. La première chose, je l'évoquerai à plusieurs reprises, c'est la future ordonnance sur les constructions, qui est prête, qui a été présentée il y a deux semaines au comité de pilotage composée de trois conseillers d'Etat et de quatre représentants de la Commission des finances et de gestion du Grand Conseil qui en ont pris connaissance, évidemment sous réserve d'une décision formelle du Conseil d'Etat, et qui devrait pouvoir entrer en vigueur au 1^{er} janvier 2022. Elle reprend toute une série de considérants sur des projets déjà évoqués ici, mais qui se recoupent sur l'analyse des erreurs et des conséquences de ces erreurs qui ont été commises dans le projet dont nous parlons aujourd'hui. Première conséquence, c'est retarder de deux phases les présentations des crédits. Plusieurs d'entre vous ont évoqué les leçons à tirer d'autres projets, dont je crois le député Bonny, de projets routiers. Cette conséquence-là vient directement de projets routiers et qu'on adaptera désormais aussi aux projets de construction. Ce qui est prévu, c'est de retarder de deux phases SIA le moment où le crédit de construction vient au Grand Conseil, ce qui permet de disposer d'au moins 2/3 des offres sur papier et d'avoir une sécurité financière en terme de marge de manœuvre qui est beaucoup plus importante. C'est un des éléments.

Le deuxième est plutôt politique et culturel, c'est-à-dire qu'il faut arrêter de craindre le référendum et de dimensionner des projets en fonction du seuil référendaire. Si on fait ça, en général, on commence à couper à des endroits où tout le monde sait qu'il ne faudrait peut-être pas couper. Vous vous souvenez sans doute des discussions sur le projet de Ste-Croix ou d'autres. *In fine*, les coûts reviennent et ils reviennent dans des crédits supplémentaires qui nuisent à la crédibilité de l'Etat, que ce soit le Conseil d'Etat ou l'ensemble des acteurs concernés.

Dernière chose, en tant que directeur actuel de la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions, je pars du fait qu'un directeur des constructions doit refuser de porter un projet dont il estimerait qu'il est insuffisamment financé.

Deuxième volet: organisation des projets et responsabilité, problème dans la gestion et l'organisation du projet qui ont mené à de mauvais choix dans la construction. Je cite: "manque de contrôle, manque de documentation sur les prises de décision, changement des responsables en cours de travaux, mise en service précipitée, etc." Les mesures qui ont d'ores et déjà été prises, évoquées aussi: premièrement au niveau de ce qui concerne la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions, une nouvelle direction complète du service des bâtiments. Nous avons aujourd'hui une nouvelle cheffe de service, un nouvel architecte cantonal, une nouvelle organisation du Service des bâtiments issue d'un processus de réorganisation piloté par deux experts d'autres cantons qui ont mis en œuvre, d'ores et déjà, la réorganisation des services des

bâtiments de cinq autres cantons. Nous avons donc pu tirer un certain nombre de leçons de ce qui s'est passé dans d'autres cantons pour procéder d'ores et déjà au premier élément de réorganisation. Les nouvelles sections existent, la répartition des responsabilités a été changée. Nous avons une centaine de process qui déterminent les différentes activités du Service des bâtiments qui ont été retravaillés intégralement, en fonction d'expériences faites dans d'autres cantons qui ont eu les mêmes processus de réorganisation. Les premiers process ont été mis en œuvre par la nouvelle direction, d'autres se feront progressivement. Je rappelle, par exemple, que les process qui sont basés sur des banques de données systémiques d'un parc immobilier d'Etat doivent d'abord faire l'objet de la création d'une telle banque de données. Je rappelle que le canton de Fribourg et son Service des bâtiments ont une connaissance des données de base de leur propre parc immobilier que même un petit bureau privé immobilier réfuterait en terme de qualité. Nous avons donc, pour dire les choses positivement, une assez grosse marge de progression sur la connaissance propre de notre patrimoine immobilier, ça fait partie des éléments sur lesquels nous sommes en train de travailler. Un certain nombre d'éléments ont déjà été mis en œuvre, avec un suivi systématique et verbalisé des projets, pour reprendre une des recommandations de la CEP, c'est-à-dire que ce qui s'est fait par le passé – qu'on a pu constater tant pour la pisciculture que pour d'autres projets aussi, par exemple le Lac Noir – soit le fait que des décisions se prennent à différents endroits sans qu'on puisse en retrouver des traces écrites sont des choses qui sont inadmissibles dans un suivi à peu près sérieux des projets. Aujourd'hui, ces choses ont été régularisées. Les process pour les projets de bâtiments en cours font l'objet d'un suivi de relevé systématique, avec des responsabilités qui sont clairement déterminées. L'ensemble de cette ordonnance des constructions, comme déjà dit, devrait être adoptée par le Conseil d'Etat avant la fin de l'année, de manière à pouvoir entrer en vigueur rapidement.

Quelques éléments particuliers sur ce domaine: le SBat a retravaillé tout le processus de collaboration – et c'est une autre recommandation de la CEP – entre la direction constructrice et la direction bénéficiaire qui sera définie de manière symétrique dans le projet d'ordonnance sur les projets immobiliers importants de l'Etat et sur la commission d'examen du projet immobilier de l'Etat. Ce sont les deux ordonnances actuelles qui sont manifestement sous-normées en terme de définition claire des responsabilités. Dorénavant, la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions et la Direction bénéficiaire, avec des répartitions de compétences et de responsabilités claires, seront intégrées tout au long du projet. Nous avons aujourd'hui un autre souci dans la gouvernance des projets, c'est qu'au moment où le Grand Conseil décide du crédit d'engagement, l'organe de suivi change, nous passons d'un COPIL avec certaines personnes à une COBA avec d'autres personnes, avec une perte de savoir, une perte de responsabilités. La nouvelle ordonnance prévoira que les mêmes personnes qui travaillent depuis le début sur le projet travaillent jusqu'à la fin sur le même projet, y compris dans la partie stratégique qui peut comprendre des députés, comme cela se fait actuellement pour les COBA, de manière à avoir une continuité dans le savoir, d'éviter de perdre des compétences au cours des projets, avec la possibilité de donner au niveau stratégique politique et au niveau technique, des places distinctes et complémentaires, en cohérence avec les phases SIA.

Une remarque encore dans ce contexte-là. Il est évident aussi que des pratiques qui consistent à ne pas remonter des divergences entre services sont inadmissibles. Les processus prévoient... je prends là une remarque du président de la CEP: "Il n'est pas concevable que si des services de deux Directions ont des divergences, ces divergences ne remontent pas au niveau des Directions qui peuvent ensuite trancher sur le plan politique". Ce sont des choses courantes dans le quotidien et il n'est pas compréhensible que ces choses ne se fassent pas sur des projets de construction.

Le dernier élément qui fait encore l'objet de considérations plus généraux, c'est l'engagement de spécialistes. Nous avons de nombreux projets avec des besoins très spécifiques, ça peut être une prison qui demande des compétences spécifiques, ça peut être certains types de bâtiments de laboratoire, ça peut être toute une série de bâtiments spécialisés... Aujourd'hui les projets partent avec une définition des types de spécialistes: ça peut être des ingénieurs en tous types particuliers qui doivent être définis dès le moment du lancement du projet.

J'ai à ajouter, au nom de l'ensemble du Conseil d'Etat, quelques remarques purement formelles. Le Conseil d'Etat a décidé, pour des raisons institutionnelles, de n'être représenté au débat d'aujourd'hui que par les Directeurs actuels de la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts et de la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions, qui sont ici présents. Deuxième chose, le Conseil d'Etat regrette que l'avis de droit Bugnon n'ait pas été intégré au rapport de la CEP. Je rappelle par ailleurs dans ce contexte que les deux architectes cantonaux responsables du Service des bâtiments durant la phase d'étude et de réalisation ont confirmé ne pas avoir jugé utile, ni nécessaire, d'informer la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions et son directeur de l'évolution des travaux, ni de solliciter son intervention dans le dossier. Je pars du fait que si un chef de service ne m'informe pas de choses comme ça, il ne doit plus être chef de service bien longtemps, mais c'est une autre discussion.

En ce qui concerne la suite, la pisciculture à refaire.

Und damit auch der deutschen Sprache Genüge getan ist, einige Antworten in dieser Sprache - wir sind immer noch ein zweisprachiger Kanton.

Es wurde von zahlreichenden Intervenierenden gewünscht, dass die Volksmotion zum Wiederaufbau der Fischzucht möglichst rasch behandelt wird. Ich möchte dazu festhalten, dass der Staatsrat keineswegs im Sinne hat, unnötig zu bremsen, sondern dass er die Antwort möglichst rasch geben will, natürlich in der gewollten Qualität. Sie haben heute fast alle festgehalten, dass es wichtig ist, dass Bauprojekte nicht überstürzt, sondern mit der richtigen Qualität eingegeben werden. Wir werden dies möglichst rasch tun.

In Anbetracht dessen, dass die PUK bis auf wenige Franken die gleichen Schlüsse zieht wie der Staatsrat vor einem Jahr, was den Preis des Wiederaufbaus betrifft, und die Unterschiede gering sind, sind die Analysen zu den Kosten und zur Strukturierung eines allfälligen Wiederaufbaus natürlich schneller machbar, als wenn die PUK zu grösseren Unterschieden gekommen wäre. Dies war allerdings nicht voraussehbar. Der Staatsrat musste mindestens die Gelegenheit haben, wahrzunehmen, was die PUK für Schlüsse zieht bezüglich der Preise des Wiederaufbaus und dazu war es notwendig, dass der Staatsrat überhaupt Kenntnis nehmen konnte vom PUK-Bericht.

Den zwei, drei Mitgliedern des Grossen Rates, die den Eindruck hatten, wir hätten die Volksmotion aufgrund der Zahlen innerhalb von 48 Stunden beantworten können, muss ich sagen: Sorry, meine Damen und Herren, das ist nicht seriös.

Wir werden mit allen Mitteln versuchen, es auf den November machen zu können. Aber der Vorwurf, dass wir aufgrund des PUK-Berichtes die Volksmotion nicht innerhalb von einigen Tagen beantworten konnten, diesen Vorwurf kann der Staatsrat nicht gelten lassen, da wir mindestens ein bisschen seriös schauen müssen, was die Kosten und die Projektstrukturen sind.

Was die formellen Versprechen betrifft, möchte ich darauf hinweisen, dass jede Antwort auf ein parlamentarisches Instrument vom Gesamtstaatsrat verabschiedet werden muss. Zwei anwesende Mitglieder, wie es hier der Fall ist, können selbstverständlich versprechen - und das tue ich gerne und mein Kollege auch -, dass wir alles tun werden, um möglichst rasch eine Antwort zu liefern in einer vernünftigen Qualität und in der Qualität, die Sie alle auch gewünscht haben. Aber wir müssen selbstverständlich darauf hinweisen, dass, auch wenn wir in wenigen Tagen einen Antwortentwurf haben, dieser Antwortentwurf vom Gesamtstaatsrat verabschiedet werden muss. Es ist also nicht möglich, dass sich in einer laufenden Grossratssitzung zwei Staatsräte ohne Absprache mit dem Gesamtstaatsrat verpflichten. Dies zu den formalen Fragen.

Quelques remarques encore, de détail. Le député Collomb a évoqué que le Conseil d'Etat refuse tout reproche. Ce n'est pas du tout le cas. Le Conseil d'Etat, comme vous l'avez vu, partage assez largement les conclusions de la CEP sur les nombreux problèmes, – qu'ils soient d'organisation, de financement, de gestion des projets – et en tire des conclusions qui sont assez similaires pour notamment toutes celles qui ont été tirées à ce que demande la commission d'enquête parlementaire. Nous en avons d'ailleurs, comme déjà dit, informé notamment une délégation de la Commission des finances et de gestion. En ce qui concerne les autres remarques, il me semble qu'elles ont obtenu largement des réponses dans le cadre des considérants en général.

Une dernière remarque encore concernant l'intervention du député Dafflon, qui demande que l'on puisse se retourner contre les entreprises fautives. Comme vous l'avez constaté, ces démarches ont été partiellement entreprises, notamment sur deux entreprises concernées; partiellement réglées, elles sont partiellement encore en cours. En général, toutes les démarches qui sont relativement fréquentes dans la construction, qui se retournent contre l'une ou l'autre entreprise pour des défauts de qualité ou des questions financières, sont des démarches qui prennent un temps certain, pour ne pas dire plus, surtout quand il y a des avocats à la clé des deux côtés. Ce n'est pas du tout une raison pour pas les mener, simplement il faut un peu de patience et de persévérance. Je retiendrai pour terminer les propos du député Dafflon: c'est une leçon, une leçon à tirer de ce projet-là, mais d'autres projets également, pour voir comment l'Etat peut gérer mieux son parc immobilier, développer une stratégie immobilière et avoir des règles de droit qui permettent de gérer de la manière la meilleure possible les projets. Je me réjouis, si possible avec vous, de pouvoir poursuivre ces expériences sous peu.

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Tout d'abord, j'aimerais éviter toute confusion en affirmant que ni le directeur de la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions, ni le directeur de la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts n'ont été invités devant la commission parlementaire. Plusieurs fois, ils ont été cités dans les interventions dans la commission parlementaire: il s'agit des anciens directeurs, mais nous n'avons, personnellement, pas été invités à nous déterminer devant la commission parlementaire.

Immense gâchis de ressources et d'énergie. Voilà comment le Conseil d'Etat a qualifié le dossier de la pisciculture d'Estavayer en février 2020 déjà. Les conclusions de la Commission d'enquête parlementaire vont tout à fait dans le même sens avec la reconnaissance d'une responsabilité collective partagée. Comme le Conseil d'Etat le disait à l'époque, personne ne peut trouver normal ce fiasco, cette situation. Donc, oui le Conseil d'Etat reconnaît le fiasco, il l'a déjà reconnu en 2020. Je tiens moi aussi à remercier la Commission d'enquête pour son travail et pour son rapport. Elle a repris les deux études réalisées sur le sujet par le Conseil d'Etat pour les mettre à contribution, pour parvenir à des résultats semblables. C'est une bonne chose, car dans ce dossier, il est impératif de s'appuyer sur des constats clairs, sur des constats qui sont partagés. Le chantier de la pisciculture d'Estavayer a souffert d'innombrables erreurs qui, mises bout à bout, l'ont condamnée à l'échec. En effet,

vous dressez la liste de ces erreurs: manque de moyens financiers, bricolage pour tenir les budgets – sans succès d'ailleurs –, absence de spécialiste de même, mésententes de personnel, défauts d'organisation, faux dans les procédures, etc. Faire toute la transparence sur cette liste, déjà dressée par le Conseil d'Etat il y a deux ans, est positif. Il permet de mettre en évidence aussi ce qui a été entrepris depuis, à commencer par la profonde réorganisation de la gestion des projets de l'immobilier de l'Etat. M. le Président du gouvernement l'a précisé, je n'y reviens pas.

Je relève par ailleurs que les conclusions de la CEP ne retiennent aucune responsabilité pénale ou civile à l'encontre des acteurs de ce dossier, ce qui confirme l'avis de droit qui a été donné par M. Bugnon à l'encontre de l'ancien directeur de la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions. Je regrette que les trois raisons qui constituent les principales causes de ce fiasco, avant même que les personnes qui sont incriminées dans le rapport ne soient entrées en fonction, n'ont pas été investiguées. Il s'agit des raisons qui ont poussé le Conseil d'Etat d'alors à renoncer à créer une structure de bâtisse pour ce projet, à présenter un budget insuffisant ou encore celles qui ont été retenues à l'époque pour justifier la construction de cette pisciculture et qui se sont avérées erronées depuis. Non, M. le Président, ces décisions datent d'avant 2012. Bien évidemment, le Conseil d'Etat aimerait connaître les arguments qui ont poussé la Commission d'enquête parlementaire à aller plus loin que son mandat et à dire qu'il fallait reconstruire cette pisciculture. Nous aurons l'occasion d'y revenir lors de la réponse à la motion. Si vous avez déjà des informations aujourd'hui, nous sommes preneurs, car les experts travaillent déjà pour la réponse à cette motion.

J'aimerais rappeler ici que le Conseil d'Etat avait demandé une prolongation du délai au Bureau du Grand Conseil pour traiter cet objet après la prise en considération des conclusions de la CEP par le Grand Conseil. Cela me paraît bien normal. Il n'est pas imaginable pour moi que nous puissions prendre position avant d'avoir écouté la CEP; je pense que ça nous aurait été reproché.

Mesdames, Messieurs, nombreux d'entre vous ont demandé que la réponse à la motion soit traitée d'urgence. Je prends note et je pense que le Conseil d'Etat fera tout son possible. Je regrette néanmoins les raisons qui privilégient le traitement rapide, précipité, bâclé à celles qui devraient nous engager vers l'écoute des experts, vers un travail sérieux, vers une recherche de la vérité qui n'est apparemment pas la première des priorités.

Hormis ceci, je remercie tous les acteurs qui se sont exprimés et, je le répète, le Conseil d'Etat a reconnu et continue à reconnaître ce fiasco et prendra toutes les mesures utiles pour les éviter à futur.

> Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

Rapport 2021-DIAF-34

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le rapport de la Commission d'enquête parlementaire "Pisciculture d'Estavayer-le-Lac"

Représentant-e du gouvernement: **Steiert Jean-François, Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions**

Rapport/message: **Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts**
21.09.2021 (BGC octobre 2021, p. 3845)

Discussion

Steiert Jean-François, Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions. Le Conseil d'Etat et les représentants du Conseil d'Etat partent du fait que le rapport écrit a été déposé, que l'ensemble des considérants du rapport écrit du Conseil d'Etat, comme prise de position sur le rapport de la CEP, a été résumé dans notre réponse au point précédent de l'ordre du jour et qu'il n'y a rien à ajouter.

Mesot Roland (UDC/SVP, VE). Le rapport du Conseil d'Etat, c'est vrai, va dans notre sens. Néanmoins, il y a deux ou trois points qui m'interpellent. Lorsque cela a été dit sous l'objet précédent, lorsqu'on parle de problèmes de gestion, d'organisation du projet qui ont mené à de mauvais choix dans la construction et tout ça, effectivement ces problèmes sont quand même liés, pour moi, à un manque de structure tout en haut de l'Etat et pas forcément dans les services, donc j'espère que ceci va être corrigé.

Effectivement, vous le mettez dans votre rapport, il y a eu manquements et négligences, mais aucune erreur grave et ça, c'est ce que j'ai dit plusieurs fois dans mon intervention tout à l'heure. Il y a un point où par contre je suis un peu moins en phase avec vous, c'est que vous êtes d'avis que deux Directions peuvent porter ensemble les projets de la phase préliminaire à la

mise en exploitation. Là, je suis un peu plus sceptique. Si on prend l'exemple de la pisciculture, ça peut marcher pour autant que vous ayez des spécialistes. Si vous n'avez pas de spécialistes, je pense que ça ne va pas marcher. Exemple typique dans le dossier de la pisciculture où le SFF gère la technique et le SBat l'architecture. Le SBat valide les contrats, signe les contrats et on se retrouve, par exemple, pour l'aspect technique, avec le choix de la tuyauterie. Alors, pour la tuyauterie, on n'a pas de spécialiste, personne ne nous dit rien, on part sur de l'inox très cher, pas forcément le mieux adapté parce que, même si ce n'est pas prouvé scientifiquement, il y a de sérieux doutes avec les courants vagabonds. Qui, entre guillemets, devait choisir la tuyauterie s'il n'y a pas de spécialiste? Est-ce que c'est le SBat ? Est-ce architectural ou est-ce de la technique? Donc d'avoir une organisation à deux têtes, bicéphale, je ne suis pas forcément convaincu.

Après, finalement par rapport à ce rapport, je dirais que pour moi il y a une chose qui me rassure, c'est de me dire, "eh bien enfin ça va bouger". Parce que lorsque je vois que, pour un chantier de 2,3 à 2,4 millions, qui est considéré de moindre importance, il y a quand même eu de graves lacunes, le problème que j'ai au fond de moi-même, c'est de me dire que si on se plante sur un projet comme ça, n'y en a-t-il pas d'autres "petits" où il y a eu également des erreurs, des manquements, dont on n'est pas au courant, mais qui ont coûté malgré tout des sous à l'Etat? L'autre jour, j'étais avec une citoyenne qui me dit: "Oui, parce ce que nous dans cette salle, on vote des crédits, on met 21 millions par-ci, on met 37 millions par là pour une école, après on en met encore pour une autre". Mais quelque part, pour le citoyen lambda, 2 millions, 2,4 millions, ce n'est pas rien du tout et ça, on doit aussi l'avoir en tête et on doit se dire que lorsqu'on utilise l'argent du contribuable, on doit quand même avoir une maîtrise, même si c'est des montants qui, c'est vrai, ne sont pas forcément élevés sur un budget de l'Etat, mais qui sont des montants significatifs pour le commun des mortels.

Je devais encore répondre à M. Castella qui a posé deux questions, donc je vais profiter ici pour le faire. Il y avait d'abord le fait de nous être prononcés sur la motion populaire – d'ailleurs je peux vous dire que ça n'a pas été un gros débat, ça a été très, très vite, on n'a pas perdu une séance de commission d'enquête pour traiter cela: vu qu'il y avait un lien évident avec l'objet, vu qu'il y a quand même une unité de matière, nous avons décidé de nous prononcer là-dessus. Vous avez aussi parlé d'aller voir les budgets qui avaient été faits avant: j'ai envie de dire que malgré tout – je me répète –, ce qui a fait foirer l'affaire, c'est quand même les décisions qui ont été prises en 2015. Finalement le budget était là, il y avait les sous, il y avait les 400 000 francs qui ont été pris sur différents fonds. Oui le budget n'était pas assez élevé au départ. Il y a eu du bricolage financier pour trouver les montants, mais on est arrivés quand même à avoir les sous pour le faire, c'était plus élevé qu'initialement.

Piller Benoît (PS/SP, SC). Je déclare mes liens avec le dossier, j'étais membre de la commission d'enquête.

Le groupe socialiste a lu avec attention la prise de position du Conseil d'Etat sur le rapport de la CEP. Selon le gouvernement, la CEP n'a pas apporté d'éléments nouveaux par rapport à ce qui avait déjà été constaté dans les différentes prises de position du Conseil d'Etat. Alors tant mieux, serions-nous tentés de dire. Pourtant, je n'ai pas l'impression que la CEP a été le perroquet du gouvernement. En montrant les problèmes rencontrés dans ce projet, en analysant le pourquoi de la situation, la CEP a mis le doigt sur des graves dysfonctionnements. La CEP a donc proposé des recommandations et il serait vraiment dommage que le gouvernement n'entre pas en matière sur ces propositions.

D'autres projets bicéphales, c'est-à-dire menés par deux Directions, sont en cours et d'autres vont probablement suivre. Alors pourquoi dès lors refuser, par exemple, d'organiser un service central qui, doté des capacités adéquates, mènerait à bien les projets de construction? Lorsque vous construisez une maison, les discussions entre vous, maître d'ouvrage, et votre architecte, maître d'œuvre, ont certes lieu, mais vous définissez vos besoins et votre architecte endosse la responsabilité de réaliser le projet conformément à vos attentes.

Une autre recommandation de la CEP concerne les budgets qui doivent être correctement établis. Vous reconnaissez que dans les habitudes des dernières années, des projets ont été systématiquement sous-évalués. Alors, il est grand temps de changer ces mauvaises habitudes. Si elles devaient encore apparaître, il faudrait absolument que des crédits complémentaires soient débloqués. Que diriez-vous de l'architecte qui vous remet votre maison avec une pièce de moins en vous informant qu'il a dû faire des économies pour cause de budget sous-évalué?

Le groupe socialiste portera une attention particulière et critique au suivi des projets et puisqu'en lisant la réponse du gouvernement on a l'impression que la CEP a enfoncé des portes ouvertes, que tout est déjà presque bientôt ou en passe d'être résolu, il ne nous reste plus qu'à espérer que la cacophonie de la pisciculture ne soit plus qu'un mauvais souvenir.

Interruption de séance

Présidente du Grand Conseil. Je le regrette, il est 12 h 06 et nous n'avons plus le quorum. Je dois malheureusement arrêter nos débats. Je regrette que les députées et les députés aient quitté la salle à cette heure précise, avant de terminer cet objet. Donc, nous allons discuter de la manière dont nous allons finir cet objet. Probablement demain, avec l'accord de MM les

Conseillers d'Etat. Je clos donc cette séance du jour et je vous prie de prendre en compte deux informations. Tout d'abord, veuillez d'abord bien débarrasser vos tables de vos objets privées parce qu'il y a une autre séance ce soir dans cette salle et qu'ensuite la motion sur la détention des chiens sera prise en compte demain. Je vous remercie de votre attention pour les derniers qui restent et je vous souhaite un bon après-midi.

—

> La séance est levée à 12 H 06.

La Présidente:

Sylvie BONVIN-SANSONNENS

Les Secrétaires:

Mireille HAYOZ, *secrétaire générale*

Patrick PUGIN, *secrétaire parlementaire*

—

Quatrième séance, vendredi 08 octobre 2021

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

Sommaire

Signature	Genre d'affaire	Titre	Traitement	Personnes
2021-GC-50	Motion	Modification de la loi sur la détention des chiens (LDCh) et son règlement d'exécution - Fixation des zones, dans les règlements communaux sur la détention des chiens, où ceux-ci peuvent être lâchés tout en étant sous la surveillance et le contrôle du propriétaire	Prise en considération	<i>Auteur-s</i> Hubert Dafflon <i>Représentant-e du gouvernement</i> Didier Castella
2019-DEE-5	Loi	Révision de la loi sur le tourisme	Deuxième lecture Troisième lecture Vote final	<i>Rapporteur-e</i> Nadine Gobet <i>Représentant-e du gouvernement</i> Olivier Curty
2021-GC-67	Pétition	Pétition "NON à la modification de la jonction de Matran et à la route Marly-Matran! NON au développement des infrastructures routières"	Prise en considération	<i>Rapporteur-e</i> Chantal Müller <i>Représentant-e du gouvernement</i> Jean-François Steiert
		Réception d'une délégation du Grand Conseil du canton du Tessin		
2020-GC-64	Motion	Plans et règlements d'aménagement locaux: liberté d'organisation des communes et droit d'initiative et de référendum	Prise en considération	<i>Auteur-s</i> Sébastien Dorthe Bruno Marmier <i>Représentant-e du gouvernement</i> Jean-François Steiert
		Clôture de la session		

La séance est ouverte à 08 h 30.

Présence de 95 députés; absents: 15.

Sont absents avec justification: M^{mes} et MM. Caroline Déneraud, Armand Jaquier, Eric Collomb, Bernadette Hänni-Fischer, Laurent Dietrich, Christel Berset, Susanne Aebischer, Jean-Daniel Wicht, Stéphane Sudan, Grégoire Kubski, Kirhana Wickramasingam, Katharina Thalmann-Bolz, Erika Schnyder, Giovanna Garghentini Python et Patrice Jordan.

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

Motion 2021-GC-50**Modification de la loi sur la détention des chiens (LDCh) et son règlement d'exécution -
Fixation des zones, dans les règlements communaux sur la détention des chiens, où ceux-ci
peuvent être lâchés tout en étant sous la surveillance et le contrôle du propriétaire**

Auteur-s:	Dafflon Hubert (<i>PDC/CVP, SC</i>)
Représentant-e du gouvernement:	Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts
Dépôt:	25.03.2021 (<i>BGC mars 2021, p. 1105</i>)
Développement:	25.03.2021 (<i>BGC mars 2021, p. 1105</i>)
Réponse du Conseil d'Etat:	14.09.2021 (<i>BGC octobre 2021, p. 3900</i>)

Prise en considération

Dafflon Hubert (*PDC/CVP, SC*). J'interviens à titre de motionnaire et prends aussi la parole au nom de mon ex-collègue député Christian Ducotterd qui était comotionnaire.

Par rapport à nos intérêts, je ne sais pas si l'on peut vraiment parler de liens d'intérêts: Christian Ducotterd a, durant de nombreuses années, eu un élevage de chiens labradors. Pour ma part, je suis actif au niveau de la Fondation romande pour les chiens guides d'aveugles et je suis membre de plusieurs associations de protection des animaux. Notre intérêt dans cette démarche et motion vise uniquement au bien-être de ces chers animaux à quatre pattes. A titre personnel, dans ce canton de Fribourg, j'aimerais que les chiens soient aussi bien traités que les vaches, c'est-à-dire qu'un chien doit avoir la possibilité d'être libre et de pouvoir un peu gambader comme cela convient.

Lorsque j'ai lu la proposition du Conseil d'Etat, j'ai eu le sentiment que, de toute évidence, notre message n'avait pas passé, n'avait pas été compris. A aucun moment il s'agissait pour nous d'inverser les rôles. A aucun moment il s'agissait de complexifier la situation au niveau des communes pour le contrôle des chiens. Il était nécessaire pour nous de mettre en évidence que faire trop de lois dans l'interdiction nuit au système. A un certain moment, si tout est interdit, qu'est-ce qui se passe? Vous aurez automatiquement un report sur les périphéries des villages et je pense aussi aux zones agricoles. Ce n'est pas le but. Lorsqu'on a des chiens, il faut pouvoir les contrôler. Il faut aussi qu'ils aient leur liberté et il faut que ce soit dans des zones où on a aussi des moyens par rapport à l'hygiène du chien, à mettre tout ça dans des poubelles conformes. Il y a un risque élémentaire pour nous qu'à ce moment-là on laisse les chiens gambader dans les prairies, ce qui n'est pas bien du tout pour le système. Ce qu'on voulait, ce n'est pas une usine à gaz. Ce qu'on voulait par notre motion, c'était tout simplement que les communes qui ont ou qui font un règlement, notifient clairement en trois couleurs par exemple les zones où le chien est interdit, les zones où le chien est tenu en laisse, et les zones où il a de la liberté. Tout chien a droit chaque jour à la liberté, comme les vaches.

En l'état, de toute évidence, notre message n'a pas passé, n'a pas été compris. On le regrette fortement parce que je pense que ça aurait été aussi une facilité pour les communes, qu'elles se rendent à l'évidence que dans certains villages, il n'y a tout simplement plus de possibilité de laisser un chien en liberté tout en étant sous le contrôle de son maître, et avec toutes les conséquences négatives que cela peut avoir. On le regrette. Si une commune fait un règlement et qu'elle marque les zones, elle aurait pu voir qu'il y a un problème au niveau de cette possibilité pour les détenteurs de chiens de laisser leur chien en liberté.

Dans sa réponse, le Conseil d'Etat nous dit que le Service vétérinaire et le Service de la sécurité alimentaire veillent au grain, veillent à ce que les règlements soient conformes sur ce point-là. Cela aurait plutôt été une facilité si on avait admis le principe de définir les zones par rapport aux chiens. Cela aurait en tout cas clarifié les choses.

J'aurais aussi espéré qu'un agriculteur ou l'autre vienne vers moi en me disant qu'il pouvait cautionner la chose parce que cela va aussi les aider d'avoir un certain contrôle par rapport à l'agriculture. Ce n'est pas le cas. On peut le regretter. Avoir raison seul ne sert pas à grand-chose dans la vie, et dans ce sens-là, à regret, je vais donc retirer cette motion tout en espérant que le travail se fasse bien et que les chiens aient encore de beaux jours devant eux, qu'ils puissent aller de l'avant et qu'on garantisse aussi leur bien-être.

> Cet instrument parlementaire est retiré par ses auteurs.

> Cet objet est ainsi liquidé.

Loi 2019-DEE-5

Révision de la loi sur le tourisme

Rapporteur-e:	Gobet Nadine (PLR/FDP, GR)
Représentant-e du gouvernement:	Curty Olivier, Directeur de l'économie et de l'emploi
Rapport/message:	17.08.2021 (BGC octobre 2021, p. 3474)
Préavis de la commission:	20.09.2021 (BGC octobre 2021, p. 3522)

Deuxième lecture

I. Acte principal : Loi sur le tourisme (LT)

Art. 1 à 59

Gobet Nadine (PLR/FDP, GR). Je confirme les résultats de la première lecture, étant précisé sauf erreur qu'il y aurait un amendement qui concerne cette partie.

Curty Olivier, Directeur de l'économie et de l'emploi. J'aurais encore une petite remarque concernant l'article 2. A l'occasion de la première lecture du projet est apparue une petite coquille dans la version allemande. A l'article 2 al. 1, la traduction exacte du terme "association", on pense à une association de communes, ce n'est pas "Verein" mais c'est plutôt "Verband" donc "Gemeindeverband". L'article 2 al. 1 en allemand donnerait ainsi: "Das Kantonsgebiet ist in Regionen unterteilt, die den Bezirken gemäss der Kantonsverfassung entsprechen. Die zu den einzelnen Bezirken gehörenden Gemeinden schliessen sich zu Verbände zusammen, die sich mit den Fragen zum Tourismus beschäftigen".

Gobet Nadine (PLR/FDP, GR). Je propose de se rallier à cette proposition qui est une question de traduction entre la version française et la version allemande.

- > La commission se rallie à la proposition du Conseil d'Etat (art. 2 al. 1, version allemande).
- > Adopté selon la proposition du Conseil d'Etat.

Ingold François (VCG/MLG, FV). Je vais donc vous parler maintenant de l'amendement à l'article 25. Je n'ai pas de lien d'intérêts particulier avec l'objet si ce n'est qu'il y a exactement une année, je me suis retrouvé à devoir déménager durant deux mois dans un hôtel pour cause de rénovation et qu'aujourd'hui, j'ai dû payer 0 franc de taxe de séjour et qu'avec la nouvelle loi, théoriquement, je serais censé payer, avec deux adolescents si j'en avais, à peu près 1000 francs. Je suis profondément désolé de vous embêter avec cet amendement. Vous devez vous dire: "C'est qui est ce petit vert qui, à peine arrivé, l'a tout le temps ouverte" et je suis bien d'accord avec vous. C'est pourquoi je serai bref et concis pour liquider cet objet le plus rapidement possible. Si vous pouviez accepter cet amendement dans la foulée, ce serait encore plus rapide.

Pour rappel, à l'article 24 de la nouvelle loi est écrit: sont astreints au paiement des taxes de séjour les hôtes de passage ou en séjour. Dans l'ancienne loi, à l'article 31, il y avait une exception explicite pour les habitants de la commune. Dans les exceptions de la présente loi à l'article 25, cela a disparu. C'est ce que j'aimerais ici corriger.

M. le Conseiller d'Etat nous a expliqué en plénum, mardi passé, que le terme hôte de passage sous-entend cette exception. Notre éminente collègue Bernadette Hänni-Fischer a estimé que la traduction allemande était approximative et aurait justifié un traitement différent selon la langue utilisée par l'hôte. Depuis, j'ai reçu du secrétaire général une proposition de traduction. Je ne pensais pas être un pareil challenge pour les services de l'Etat: il paraît qu'il a fallu trois traducteurs pour produire un résultat qui, ma foi et j'en suis désolé, ne me satisfait pas complètement. C'est ici que je vais tenter d'être le moins ennuyeux possible en faisant un détour par le *Petit Robert*, dictionnaire de référence de la langue française qui porte très mal son nom d'ailleurs. Le terme "hôte" désigne une personne qui reçoit l'hospitalité. Le client d'une auberge par exemple. Il y a dans le terme "hôte" uniquement l'idée de jouir de l'hospitalité d'un tiers, à savoir une libéralité qu'on exerce en recevant quelqu'un sous son toit en le logeant gratuitement, et dans le cas qui nous intéresse, d'être le client d'un hôtel. Concrètement, si votre voisin vous accueille parce que votre maison a brûlé, vous êtes son hôte, tout comme lui est votre hôte puisque le terme peut également désigner la personne qui donne l'hospitalité selon le *Petit Robert*, page 1104. Si, pour des raisons pratiques ou personnelles, vous préférez aller dormir à l'auberge du village, vous êtes également un hôte et l'hôtelier qui vous offre l'hospitalité ne le fait pas réellement puisqu'il vous facture la prestation alors que l'hospitalité est, par essence, gratuite.

M. le Conseiller d'Etat nous a expliqué que l'allocution "hôte de passage" veut justement dire que l'hôte vient d'ailleurs, comprenons ici d'une autre commune. Je dois ici donner tort à notre éminent conseiller d'Etat. Toujours selon le *Petit Robert*, page 1600, "de passage" signifie qui ne fait que passer, qui ne reste pas longtemps, comprenons ici par opposition à un séjour. Le *Petit Robert* donne un exemple de Aymé qui explicite très bien cette notion: "Bien sûr, je n'ai été pour vous qu'un amant

de passage". Comprenons ici qu'il n'a pas eu le temps de poser sa brosse à dent. Si votre maison brûle et que vous allez à l'auberge communale, si vous y restez une nuit, vous êtes donc de passage et sinon vous êtes en séjour. Hôte de passage n'a donc rien à voir avec la localisation, mais avec la durée de votre séjour. Dans le cas où votre maison a brûlé, la sémantique du mot hôte, vous serez d'accord, vous n'en aurez pas grand-chose à faire, mis à part que si votre maison brûle ce soir, vous ne paierez pas la taxe de séjour puisque vous êtes exempté selon l'article 31 de l'actuelle loi. Si votre maison brûle après l'entrée en vigueur de la nouvelle loi, vous n'êtes alors plus exempté et vous devrez payer la taxe de séjour pour jouir d'activités touristiques dont vous n'aurez à ce moment-là de votre vie vraiment pas grand-chose à faire.

C'est pourquoi je maintiens mon amendement, que je vous demande de soutenir puisque l'envie, selon les dires de notre conseiller d'Etat, n'est pas d'assujettir les habitants d'une commune au paiement de la taxe de séjour.

Gobet Nadine (PLR/FDP, GR). La question d'exemption par rapport à ce qui est proposé aujourd'hui n'a pas été débattue en détail lors des travaux de la commission. Dans l'entrée en matière et à l'examen des articles, je vous avais parlé notamment des discussions qui avaient eu lieu pour le domicile du propriétaire de bateaux habitables où il y a avait eu, dans le cas présent, un amendement qui avait été refusé où on voulait étendre le domicile au district.

Je m'exprime ici à titre personnel. Je ne peux pas m'exprimer dans le cas présent pour la commission étant donné qu'on est pas revenu sur cet aspect-là. Il est vrai qu'il y a un article 31 de la loi actuelle sur le tourisme qui dit que les personnes domiciliées sur le territoire de la commune où s'exerce la perception de la taxe ne sont pas assujetties. Cet élément n'a pas été repris dans la proposition en tant que tel. Pourquoi? Tout d'abord, il faut savoir qu'on fait une loi pour les dix, quinze prochaines années et il y a la notion aussi de fusion de communes qui a été prise en considération en disant qu'en cas de fusion de communes, on allait étendre cette exemption. D'autre part, il faut quand même dire que dans le cas présent, on se trouve dans une situation qui aurait des répercussions aussi pour les résidences secondaires. Aujourd'hui, un habitant de Bulle qui a un chalet à Charmey ou à Moléson, paie une taxe de séjour forfaitaire. La proposition qui est faite par M. Ingold en prévoyant cette exemption mais en excluant les résidences secondaires, peut pour moi être suivie. Pourquoi? Parce que concernant les résidences secondaires, ce sont des montants quand même importants qui sont encaissés par le biais de la taxe de séjour et la taxe de séjour est une taxe qui est perçue auprès des hôtes pour financer des prestations en faveur des hôtes. Ce serait donc quand même problématique, même si je n'ai pas de chiffres précis de ce que les résidences secondaires représentent. Avec la précision qu'on a maintenant par rapport à une autre proposition d'amendement qu'on avait au préalable, à titre personnel, je pourrais me rallier. Je propose d'en décider vous-même vu que la commission n'a pas débattu de la question en détail.

Curty Olivier, Directeur de l'économie et de l'emploi. J'aurai deux remarques à faire. Tout d'abord, la remarque par rapport à l'article 24 al. 1: lors de la dernière discussion est apparu que la traduction allemande n'était pas correcte. Cela a été noté par M^{me} Hänni. Je vous propose une modification rédactionnelle à l'article 24 al. 1 de la version allemande. La nouvelle formulation serait:

Die Aufenthaltstaxe wird von allen Gästen bezahlt, die zu Besuch weilen und nicht von denen, die sich im Kanton aufhalten.

Cela correspond à mon avis plus à la version française.

Par rapport à l'amendement du député Ingold, qui a été rapidement discuté en marge de cette séance, le Conseil d'Etat peut se rallier à cet amendement qui est complété par une exception dans l'exception. On instaure à nouveau la situation qui prévaut actuellement, qui dit clairement que les personnes domiciliées sur le territoire de la commune où s'exerce la perception de la taxe sont exemptées.

Dans le cadre de l'élaboration de cette loi, on a juste un peu anticipé et on s'est posé la question de ce qu'il se passerait si, par exemple, toute la Gruyère fusionnait. Cela aurait des fortes conséquences financières qui devraient être assumées. Autrement dit, le Bullois qui passerait une nuit à l'Hôtel Cailler serait dorénavant exempté de la taxe parce qu'il ferait partie de cette grande commune de la Gruyère. Par contre, il serait quand même invité à payer la taxe, et c'est là l'exception à l'article 24 al. 1 b, s'il a une résidence secondaire, s'il a un chalet, s'il a un appartement de vacances ou un bateau habitable. Il serait quand même censé payer le forfait de la taxe de séjour.

Avec cette adjonction à la proposition initiale du député Ingold, je pense qu'on a trouvé une solution de compromis. Au nom du Conseil d'Etat, je peux me rallier à cette proposition.

Moussa Elias (PS/SP, FV). Evidemment, le groupe socialiste va soutenir *a priori* cet amendement vu qu'en commission cela n'a effectivement pas été discuté en détail mais que l'exemple de la personne habitant à Bulle et qui passe une nuit à l'hôtel Ibis à Bulle et qui est exemptée de la taxe a été donné en commission. Au sein de la commission, tout le monde partait du principe que l'amendement tel quel restait réalité.

J'ai juste une petite question concernant l'ajout qui exempté donc les propriétaires des résidences secondaires alors que l'article 24 ne soumet pas les propriétaires à la taxe mais les hôtes de passage dans des résidences secondaires. Je voulais donc juste avoir une précision par rapport au fait que ce soit les propriétaires qui soient exemptés de la taxe alors que l'article

24 prévoit que ce soit les hôtes des résidences secondaires qui soient soumis à la taxe. Il faudrait que les mêmes personnes soient soit assujetties, soit exemptées de la taxe, donc soit les propriétaires soit les hôtes. Je prie soit l'auteur de l'amendement, soit M. le Commissaire du gouvernement de donner ici une précision par rapport à ce sujet.

Ingold François (VCG/MLG, FV). L'amendement proposé à cet article – "ne sont pas assujettis au paiement de la taxe de séjour", et il y a toute une suite – serait de rajouter une lettre f: "les personnes domiciliées sur le territoire de la commune où s'exerce la perception de la taxe hormis les propriétaires d'objets tel que défini à l'article 24 b."

Maintenant, pour les finesses réglementaires de la loi, je botte en touche et je préfère que quelqu'un qui soit bien plus aguerri que moi, je pense à M. le Conseiller d'Etat, prenne la parole s'il le désire.

Je maintiens mon amendement, à moins qu'il y ait une légère modification sur le terme de propriétaire. Si on trouve quelque chose de plus adapté, je suivrai la proposition.

Gobet Nadine (PLR/FDP, GR). Je relève la pertinence de la remarque du député Moussa sur la cohérence entre ceux qui sont assujettis et ceux qui sont exemptés au niveau juridique. Je botte aussi en touche parce que je n'ai pas la réponse.

Curty Olivier, Directeur de l'économie et de l'emploi. J'ai heureusement des juristes extrêmement compétents qui me disent que l'amendement concerne bien les hôtes mais qui sont propriétaires. J'espère que cela répond à votre question.

- > La commission se rallie à la proposition du Conseil d'Etat (art. 24 al. 1, version allemande).
- > Le Conseil d'Etat se rallie à la proposition du député Ingold (art. 25 al. 1 let. f).
- > Au vote, la proposition du député Ingold, opposé au résultat de la première lecture, est acceptée par 77 voix contre 7. Il n'y a pas d'abstention.
- > Modifié selon la proposition du Conseil d'Etat à l'art. 24 al. 1 et selon la proposition du député Ingold à l'art. 25 al. 1.

Ont voté en faveur de la proposition du député Ingold:

Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Michellod Savio (VE,PLR/FDP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Kaltenrieder André (LA,PLR/FDP), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Hayoz Madeleine (LA,PDC/CVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Altermatt Bernhard (FV,PDC/CVP), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Moënnat Pascal (GR,PDC/CVP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Julmy Markus (SE,PDC/CVP), Senti Julia (LA,PS/SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/FDP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Ingold François (FV,VCG/MLG), Bischof Simon (GL,PS/SP), Lauber Pascal (GR,PLR/FDP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Berset Solange (SC,PS/SP), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Besson Gumy Muriel (SC,PS/SP), Herren-Rutschli Rudolf (LA,UDC/SVP), Perler Urs (SE,VCG/MLG), Cotting Charly (SC,PLR/FDP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,VCG/MLG), Morand Jacques (GR,PLR/FDP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Müller Chantal (LA,PS/SP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Rey Benoît (FV,VCG/MLG), Bonny David (SC,PS/SP), Fattebert David (GL,PDC/CVP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Favre Anne (GR,PS/SP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Schmid Ralph Alexander (LA,VCG/MLG), Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Genoud François (VE,PDC/CVP), Moussa Elias (FV,PS/SP). *Total: 77.*

Ont voté contre:

Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Mesot Yvan (VE,UDC/SVP), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Schwaller-Merkle Esther (SE,PDC/CVP). *Total: 7.*

II. Modifications accessoires

- > Confirmation du résultat de la première lecture.

III. Abrogations accessoires : Loi sur le tourisme (LT), du 13.10.2005

> Confirmation du résultat de la première lecture.

IV. Clauses finales

> Confirmation du résultat de la première lecture.

Titre et préambule

> Confirmation du résultat de la première lecture.

> La deuxième lecture est ainsi terminée. Comme il y a divergences entre les résultats de la première et de la deuxième lecture, il est procédé à une troisième lecture.

Troisième lecture

I. Acte principal : Loi sur le tourisme (LT)

> Confirmation du résultat de la deuxième lecture.

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

Vote final

> Au vote final, ce projet de loi est adopté dans son ensemble, tel qu'il sort des délibérations, par 86 voix contre 0. Il y a 1 abstention.

Ont voté oui:

Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Michellod Savio (VE,PLR/FDP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Kaltenrieder André (LA,PLR/FDP), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Hayoz Madeleine (LA,PDC/CVP), Chardonnes Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Altermatt Bernhard (FV,PDC/CVP), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Moënnat Pascal (GR,PDC/CVP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Julmy Markus (SE,PDC/CVP), Senti Julia (LA,PS/SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Ingold François (FV,VCG/MLG), Bischof Simon (GL,PS/SP), Lauber Pascal (GR,PLR/FDP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Berset Solange (SC,PS/SP), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Besson Gummy Muriel (SC,PS/SP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Perler Urs (SE,VCG/MLG), Cotting Charly (SC,PLR/FDP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,VCG/MLG), Morand Jacques (GR,PLR/FDP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Müller Chantal (LA,PS/SP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Rey Benoît (FV,VCG/MLG), Bonny David (SC,PS/SP), Fattebert David (GL,PDC/CVP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Mesot Yvan (VE,UDC/SVP), Favre Anne (GR,PS/SP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Schwaller-Merkle Esther (SE,PDC/CVP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/FDP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Genoud François (VE,PDC/CVP), Moussa Elias (FV,PS/SP). *Total: 86.*

S'est abstenu:

Chassot Claude (SC,VCG/MLG). *Total: 1.*

Pétition 2021-GC-67**Pétition "NON à la modification de la jonction de Matran et à la route Marly-Matran! NON au développement des infrastructures routières"**

Rapporteur-e:	Müller Chantal (<i>PS/SP, LA</i>)
Représentant-e du gouvernement:	Steiert Jean-François, Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions
Rapport/message:	28.06.2021 (<i>BGC septembre 2021, p. 3143</i>)
Préavis de la commission:	28.06.2021 (<i>BGC septembre 2021, p. 3147</i>)

Prise en considération

Müller Chantal (*PS/SP, LA*). Die Petitionskommission hat an ihrer Sitzung vom 28. Juni die Petition "NEIN zur Änderung der Matran-Autobahnausfahrt und zur Verbindungsstrasse Marly-Matran! NEIN zur Entwicklung der Strasseninfrastrukturen!" ausführlich besprochen und kommt zum Schluss, Ihnen zu empfehlen, ihr nicht Folge zu leisten.

Die Motion wurde im Januar dieses Jahres eingereicht und von 1001 Personen unterschrieben. Absender sind der VCS, Sektion Freiburg, die Klima-Grosseltern CH, Pro Natura Freiburg und der WWF, Sektion Freiburg. Sie verlangen "den Ausbau der Strasseninfrastrukturen sofort zu stoppen und Platz für alternative Verkehrsmittel, gemeinsam genutzte städtische Räume und Biodiversität zu schaffen". Wie im Bericht zu lesen, sind sie "der Auffassung, dass diese Infrastrukturen, die vor mehr als zwölf Jahren konzipiert und geplant wurden, die Probleme der Verkehrsüberlastung keineswegs lösen, sondern nur verschlimmern werden".

Die Kommission stellt fest, dass das Projekt der Änderung der Autobahnausfahrt in die Zuständigkeit des Bundes fällt - die Petition wurde allerdings auch ans UVEK und ans ASTRA adressiert. Die Verbindungsstrasse hingegen fällt in die Kompetenz des Kantons. Die Mehrheit der Kommission ist der Auffassung, dass ihr Bau schon im Plenum debattiert wurde. Zudem wird eine neue Diskussion stattfinden, nämlich dann, wenn die Bevölkerung das letzte Wort bei der Abstimmung über den Verpflichtungskredit haben wird.

Die Mehrheit der Kommission sieht deshalb keinen Grund, das Projekt zum jetzigen Zeitpunkt zu stoppen.

Eine Minderheit jedoch stimmt mit den Petitionären überein, dass ein Bau neuer Strassen mehr Verkehr generiert. Sie möchte das Projekt unverzüglich stoppen.

Zusammenfassend empfiehlt Ihnen die Petitionskommission mit 5 zu 2 Stimmen, dieser Petition nicht Folge zu leisten.

Bapst Bernard (*UDC/SVP, GR*). Mes liens d'intérêts: je suis membre de la Commission des pétitions. J'interviens au nom du groupe de l'Union démocratique du centre.

Nous avons étudié cette pétition avec intérêt. Les pétitionnaires s'opposent tant à la modification de la jonction autoroutière de Matran qu'à la construction de la route Marly-Matran et demandent aux autorités de cesser immédiatement de développer des infrastructures routières et de faire de la place aux modes de transports alternatifs, aux espaces urbains partagés et à la biodiversité.

Dans son rapport, la Commission des pétitions remarque, en premier lieu, que le projet de modification de la jonction de Matran relève de la compétence de la Confédération, à laquelle la pétition a également été adressée. Il revient donc à la Confédération d'y répondre. Quant à la route Marly-Matran, le débat sur sa réalisation a eu lieu dans le cadre du traitement par le plénum de la motion des députés Gilles Schorderet et Nicolas Kolly, en 2016. La prise en considération de cet instrument avait été acceptée par 82 voix contre 2 et 4 abstentions.

Une nouvelle discussion interviendra lorsque le Conseil d'Etat soumettra au Grand Conseil le message relatif au crédit d'engagement. Il reviendra au peuple de se prononcer sur cet investissement, au terme d'une campagne au cours de laquelle opposants et partisans pourront faire valoir leurs arguments. Il n'y a ainsi aucune raison de stopper prématurément le processus engagé.

Le groupe UDC suivra les recommandations de la majorité de la Commission des pétitions et refusera à l'unanimité cette pétition.

Grandgirard Pierre-André (*PDC/CVP, BR*). Je déclare mes liens d'intérêts: je suis membre de la Commission des pétitions et m'exprime pour le groupe le Centre.

La Commission des pétitions a largement débattu de l'objet qui nous occupe aujourd'hui, avec des avis diamétralement opposés sur l'utilité de voies de communication efficaces et performantes. Les associations pétitionnaires prétextent la modification de la jonction de Matran et la route Marly-Matran pour étendre leurs tentacules de protection de l'environnement, d'écologie et de biodiversité, et continueront certainement à s'opposer à tous les projets de routes favorisant la mobilité individuelle automobile.

La Suisse est reconnue pour sa grande qualité de vie et pour la qualité de ses infrastructures de communication, qu'elles soient ferroviaires ou routières. Les projets d'amélioration de la jonction de Matran et de réalisation de la route Marly-Matran vont clairement dans le sens de pérenniser la qualité de ces infrastructures qui englobent aussi la mobilité douce et celle des transports publics.

Dans mon activité professionnelle – je rappelle que je suis agriculteur –, je suis très sensible à la cause climatique car je suis quotidiennement confronté aux bienfaits et aux aléas de la nature, du climat et de la biodiversité. L'attitude permanente des associations de défense de l'environnement de prôner l'urgence et le catastrophisme climatiques, de crier au loup vis-à-vis de l'effondrement de la biodiversité, ainsi que de s'opposer systématiquement à tout projet est pénible et déprimante.

Le groupe Le Centre soutient la planification des travaux liés à ces infrastructures routières proposée par le Conseil d'Etat et confirmera la décision de la Commission en refusant cette pétition à l'unanimité.

Piller Benoît (*PS/SP, SC*). Le groupe socialiste n'est pas unanime sur le soutien à donner ou pas à cette pétition. Je prends la parole au nom de celles et ceux qui voteront négativement et je vais vous expliquer pourquoi. Tout d'abord mes liens d'intérêts: habitant la commune d'Avry, je suis un usager occasionnel de la jonction de Matran.

La jonction de Matran pose aujourd'hui de gros problèmes, non seulement au niveau de la fluidité du trafic, mais aussi et surtout au niveau de la sécurité. Essayez de la traverser en mobilité douce, vous verrez que c'est assez sportif. J'aimerais donc rappeler ici que lorsqu'on construit des routes ou lorsqu'on modifie un carrefour, on ne le fait pas que pour les voitures, mais on le fait aussi pour les transports publics, les cyclistes et les piétons. Tous les jours, entre 16 h 30 et 18 h 30, un long bouchon s'étire entre la sortie du centre commercial d'Avry et la jonction de Matran. Le problème, c'est que la ligne de bus emprunte aussi une partie de ce trajet. Donc, en fluidifiant la jonction, on augmentera la vitesse commerciale des bus. Les habitants et habitantes d'Avry, usagers du bus, vous en seront très reconnaissants, eux qui attendent depuis de longues années une voie de mobilité douce, la Transaggl. Personnellement, j'espérais que la fusion du Grand Fribourg permette enfin sa réalisation. Hélas! Bon, vous allez me dire de prendre le train. Hélas, ici aussi, car je dois malheureusement m'habituer à la prochaine disparition annoncée de la gare de Rosé. Alors, sans train et sans mobilité douce, il me reste le bus, un bus coincé dans les bouchons. Vous avez compris, je ne soutiendrai pas cette pétition.

Kaltenrieder André (*PLR/FDP, LA*). Je m'exprime au nom du groupe libéral-radical. Je déclare mes liens d'intérêts: je suis membre de la Commission des pétitions.

Die Petitionäre sind gegen die Änderung der Autobahnausfahrt Matran und gegen den Bau der Verbindungsstrasse zwischen Marly und Matran. Sie fordern den sofortigen Stopp des Ausbaus der Strasseninfrastrukturen sowie mehr Platz für alternative Verkehrsmittel, um gemeinsam genutzte städtische Räume und Biodiversität zu schaffen.

Des Weiteren sind sie der Auffassung, dass diese Umfahrungen, "die vor mehr als zwölf Jahren konzipiert und geplant wurden, die Probleme der Verkehrsüberlastung keineswegs lösen, sondern nur verschlimmern werden".

La nouvelle liaison routière entre Marly et Matran s'inscrit dans la stratégie du Conseil d'Etat en matière de mobilité, qui vise à encourager le passage aux transports publics et non motorisés. Cette nouvelle liaison permettra un accès direct à la jonction autoroutière de Matran et soulagera la pression sur les axes d'accès au centre cantonal, ce qui profitera aux transports publics et non motorisés. Mais surtout, la population en bénéficiera également, car sa qualité de vie sera sensiblement améliorée par la déviation du trafic.

Ein weiterer wichtiger Punkt: Das Innovationszentrum Marly. Die Parzellen in der strategischen Zone, welche sich im Eigentum des Staates Freiburg befinden, sowie die neuen Bauzonen werden über diese Strasse neu erschlossen.

Die Kommissionsmehrheit betont zudem, dass eine erneute Diskussion stattfindet, wenn der Staatsrat dem Grossen Rat die Botschaft über den entsprechenden Verpflichtungskredit vorlegt.

Schliesslich erinnert sie daran, dass die Bevölkerung nach der Abstimmungskampagne, in der sowohl die Gegnerinnen und Gegner als auch die Befürworterinnen und Befürworter ihre Argumente darlegen können, über diese Investition entscheiden werden. Daher gibt es keinen Grund, das angestossene Verfahren vorzeitig zu beenden.

Pour ces différentes raisons évoquées, le groupe libéral-radical ne donnera pas suite à cette pétition.

Ghielmini Krayenbühl Paola (*VCG/MLG, SC*). Mes liens d'intérêts: je suis aussi membre de la Commission des pétitions.

Le groupe Vert Centre Gauche a pris connaissance de la pétition "Non à la modification de la jonction de Matran et à la route Marly-Matran, non au développement des infrastructures routières" qui a été déposée par plus de 1000 citoyens. On a pris aussi connaissance du rapport de la Commission des pétitions. Comme la Commission, notre groupe a aussi débattu uniquement de la partie concernant la route Marly-Matran et nous sommes arrivés à la conclusion qu'il faut arrêter les frais et stopper la poursuite de ce projet. Nous sommes en 2021. La crise climatique est admise par tout le monde. Nous savons que le transport est la principale source du réchauffement climatique. Nous en avons assez débattu lors de la session de septembre. Des nouvelles routes pour la mobilité individuelle, c'est de l'histoire ancienne. L'histoire que nous devons écrire est celle d'un canton qui va réduire sa part modale de déplacements motorisés individuels, celle d'un canton qui investit pour des déplacements en transports publics, en mobilité douce, en co-voiturage. On veut réduire les bouchons dans l'agglomération, mais rien ne prouve que cette nouvelle liaison y parviendra. Bien au contraire. Des études montrent même que l'augmentation de l'offre routière induit plus de trafic et, par conséquent, une accentuation des congestions routières, puis évidemment des gaz à effet de serre.

Si nous étions sceptiques avant la mise à l'enquête de cette route, nous sommes maintenant convaincus, dans notre majorité, que cet énorme investissement est une fausse solution pour résoudre un problème de mobilité. L'étude d'impact le montre. Ce projet décharge un peu certains quartiers de Marly, en tout cas lors des premières années de mise en fonction de la nouvelle route, mais charge considérablement d'autres axes routiers: plus 3000 véhicules par jour sur la route de la Gruyère, plus 1300 véhicules par jour sur la route des Préalpes et, ce qui est le comble, plus 4700 véhicules par jour sur la route de la Glâne à Villars-sur-Glâne. On dévie donc le trafic en direction de l'agglomération de Fribourg de la rive droite de la Sarine vers la rive gauche, côté qui est déjà congestionné maintenant, y compris pour les transports publics. Eh oui, bien sûr aussi pour les transports publics: contrairement à ce qui a été dit avant, ce projet ne bénéficie pas aux transports publics. Pour la ligne des bus qui arrivent de Bulle, notamment 336 470, qui sont déjà dans les bouchons actuellement, il y aura encore un problème majeur de bouchons. Ce projet de nouvelle liaison devrait s'appeler en vrai "Marly-Villars-sur-Glâne" et pas "Marly-Matran".

Au niveau de la politique de mobilité, ce projet ne se justifie vraiment pas. Alors que nos voisins vaudois investissent plus de 300 millions – on l'a lu aujourd'hui dans les journaux – dans les transports publics, après le M1 et le M2, maintenant le M3, et des lignes de trains, nous, les Fribourgeois, on construit des routes. C'est presque anachronique.

Mais il y a d'autres raisons pour s'opposer à ce projet. Encore un projet qui grignote la précieuse SDA, alors qu'on sait pourtant que ces surfaces sont importantes pour assurer les quotas cantonaux. Cette route modifierait de façon importante le paysage et là, il s'agit des gorges de la Sarine, ce même paysage qui a reçu le Prix du paysage 2018 avec son paysage sacré des abbayes et monastères du bassin de la Sarine. L'abbaye cistercienne de Hauterive en fait bien sûr partie. De plus, les coûts sont démesurés. On a parlé au début de 100 millions, mais avec un total de cinq ponts, on peut estimer que la facture sera beaucoup plus salée.

C'est donc pour toutes ces raisons que notre groupe va soutenir, dans sa grande majorité, cette pétition.

Chardonnens Jean-Daniel (*UDC/SVP, BR*). Mes liens d'intérêts: je suis un professionnel de la route.

La construction de la future nouvelle route Marly-Matran est une évidence. Elle aurait dû être construite il y a déjà fort longtemps. Les auteurs de cette pétition veulent maintenir le statu quo, soit continuer à obliger les automobilistes à devoir passer en ville de Fribourg. Parallèlement, la ville de Fribourg fait le maximum pour abaisser sa charge de trafic, avec toujours plus de restrictions et de chicanes. On le sait, il y a là-dedans une idéologie anti-voitures. Les auteurs de la pétition ne pourront jamais accepter ce genre de projet, même si, en l'occurrence, la cause qu'ils défendent serait plutôt bénéficiaire contrairement à ce qu'ils disent. Qu'on le veuille ou non, il y aura toujours des automobilistes dans ce canton. Ils conduiront peut-être des voitures électriques ou à hydrogène, mais il y aura toujours des voitures. La mobilité des Fribourgeois est multimodale. Il ne faut pas toujours opposer les citoyens qui ont besoin de leur voiture à ceux qui ont la chance de pouvoir utiliser les transports publics. Tout le monde n'habite pas l'agglomération. Aménager une route ou créer un nouveau tronçon a pour but d'améliorer la situation actuelle, pas seulement pour les utilisateurs, mais aussi pour les riverains ou pour baisser les émissions de carbone, en fluidifiant le trafic et en diminuant les kilomètres.

Je vous invite à refuser cette pétition.

Bürdel Daniel (*PDC/CVP, SE*). Meine Interessenbindung: Ich bin Mitglied der Bürgerbewegung für die Verbindungsstrasse zwischen Marly und Matran und vertrete dabei die Interessen der Region des Sense-Oberlands.

Bereits im Jahr 2016 hat sich der Grosse Rat im Rahmen der Annahme einer Motion für den Bau der neuen Verbindungsstrasse Marly-Matran ausgesprochen. Die angestrebte Verbesserung der Erreichbarkeit der durch die Saane getrennten Gebiete und die Entlastung des Stadtzentrums von immer mehr zunehmendem Durchgangsverkehr sind dabei die Hauptziele, welche ebenfalls vom Staatsrat in seiner Verkehrsplanung anerkannt werden.

Heute haben wir einen Flaschenhals zwischen dem Zentrum von Marly, der Pérollesbrücke, der Stadt Freiburg und Villars-sur-Glâne, der sich bildet mit Fahrzeugen, die den Autobahnanschluss der A12 erreichen wollen oder weiter in Richtung Glâne oder Broye-Bezirk fahren möchten. Diese Einschränkungen des Verkehrs haben wichtige Auswirkungen. Die Bevölkerung ist durch das grosse Verkehrsaufkommen und die regelmässigen Staus im Wohlbefinden und täglichen Leben stark beeinträchtigt. Die Wirtschaft muss mit unproduktiver Zeit Verluste in Kauf nehmen, welche sich im interregionalen und interkantonalen Wettbewerb negativ auf die Wertschöpfung und die Wirtschaftsleistung unseres Kantons auswirken.

Die Verbesserung der Mobilitätsvoraussetzungen in Grossfreiburg würde sich positiv auf den ganzen Kanton auswirken und mithelfen, die Wirtschaft zu dynamisieren. Gerade für das Sense-Oberland ist der geplante künftige direkte Zugang zur A12 ein wichtiger Faktor. Die verbesserte Erschliessung spart zahlreichen Arbeitnehmerinnen und Arbeitgebern Zeit und verbessert für Besucherinnen und Besucher die Erreichbarkeit der Tourismusregion Schwarzsee.

Die Annahme der vorliegenden Petition würde die weitere Planung der Verbindungsstrasse verhindern. Sanfte Mobilität und Langsamverkehrsachsen werden mit dem Projekt zusätzlich ausgearbeitet.

Lehnen wir diese Petition ab, und lassen wir das Volk schliesslich über ein ausgereiftes und fertig geplantes Projekt abstimmen und halten wir hier nicht auf halbem Weg inne.

Michellod Savio (PLR/FDP, VE). Je n'ai pas de lien d'intérêt avec cet objet, si ce n'est que je suis un des 1001 signataires de ladite pétition.

Notre canton souhaite faire baisser les émissions de CO₂, protéger les terres agricoles et encourager le report modal. Pour contribuer à atteindre cet objectif, notre canton a une magnifique idée: construire de nouvelles routes. J'ai cru comprendre que cela était nécessaire pour favoriser la mobilité douce et les transports publics, soit. Mais cette route sera avant tout utile aux voitures et au trafic individuel motorisé. La route Marly-Matran va absorber à elle seule 100 millions de francs, avant dépassement, soit, sur juste un petit bout d'infrastructure à voitures Cinq fois plus que le Plan Climat! Heureusement, d'autres régions du monde sont plus exemplaires, tel que le Pays de Galles – 3 millions d'habitants: cette principauté du Royaume-Uni a su prendre ses responsabilités en gelant tout futur projet de route. La raison de cette décision a été fort bien expliquée par le ministre adjoint en charge du changement climatique, que je cite: "Nous devons cesser de dépenser de l'argent dans des projets qui encouragent davantage de personnes à conduire et consacrer plus de moyens à l'entretien de nos routes, qui existent déjà, et à l'investissement dans de véritables alternatives qui donnent aux gens un vrai choix". Je me réjouirais d'entendre un jour de telles paroles de la part d'un conseiller d'Etat fribourgeois. D'ici là, je ne peux que soutenir cette pétition et vous invite à faire de même.

Rey Benoît (VCG/MLG, FV). Je ne peux que me réjouir de la prise de position de mon collègue Savio, qui m'a redonné espoir dans la capacité du canton de Fribourg à réagir aux changements. J'ai été un peu choqué – enfin... une fois est coutume – par les propos de mon collègue Grandgirard qui, systématiquement, en disant que les agriculteurs sont sensibles à l'écologie, prône et propose des solutions qui sont absolument contraires à toutes les démarches. La situation que nous vivons aujourd'hui nécessite un changement d'opinion. Cette route Marly-Matran a fait l'objet de longues discussions depuis de longues années et je reconnais bien humblement que j'étais très partagé par rapport à ce projet, le soutenant plutôt au départ en me disant que c'était une manière de pouvoir décharger un certain trafic urbain. Je crois que les arguments qui ont été donnés par ma collègue sont tout à fait convaincants et nous n'atteindrons pas ce but. Il est temps, lorsque nous avons des changements – nous en avons discuté à de nombreuses reprises lors de la pétition des Grands-parents pour le climat – de changer nos habitudes. Il est temps de remettre en question ce qui paraissait une évidence il n'y a que deux ou trois ans. Les catastrophes climatiques qui se sont abattues sur le monde entier, mais aussi sur le canton de Fribourg, cette dernière année, en sont la preuve. Il n'est plus temps de dire que le trafic motorisé doit pouvoir continuer. Non! Il est temps de prendre des mesures qui soient des mesures absolument cohérentes avec une vision de préservation non seulement de la biodiversité, mais de notre avenir à tous.

C'est la raison pour laquelle je soutiens la prise en compte de cette pétition.

Steiert Jean-François, Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions. La réponse du Conseil d'Etat sera courte, car elle correspond à la réponse écrite dans la lettre qu'il a adressée au Grand Conseil. Il considère, pour la première partie de la demande de la pétition, qui concerne la jonction de Matran, que le principal concerné est l'Office fédéral des routes, pour un projet qui est en cours et qui a fait l'objet d'une décision de financement par le présent Grand Conseil, avec un certain nombre d'éléments qui concernent par ailleurs la mobilité douce et qui concernent le financement ou la part cantonale du financement. Le canton s'est positionné dans le sens des considérants du message idoine ici au Grand Conseil, face aux procédures en cours mises en place par la Confédération pour la jonction de Matran et n'a pas d'autre commentaire à ajouter en ce moment sur cet élément-là et pas de raison de changer sa ligne.

En ce qui concerne la route Marly-Matran, le Conseil d'Etat part du fait que la décision a été prise par le Grand Conseil de charger le Conseil d'Etat de préparer un projet qui sera soumis au Grand Conseil pour un crédit, puis ensuite au peuple vu

les montants en jeu, et que sa tâche pour le moment est d'effectuer ce qui lui a été demandé par le Grand Conseil, c'est-à-dire de préparer le projet qui pourra être discuté ici et discuté ensuite par la population dans le cadre d'une votation populaire. Il n'a pas, dans la mesure où il exécute une décision du Grand Conseil, à faire d'autres commentaires en ce point sur le projet.

Müller Chantal (PS/SP, LA). Merci beaucoup pour ces multiples interventions, surtout aussi celles en faveur de la pétition, ce qui représente aussi mon opinion personnelle. Par contre, comme présidente de la Commission des pétitions, je vous conseille de ne pas donner suite à cette pétition.

> Au vote, le Grand Conseil refuse de donner suite à cette pétition par 69 voix contre 16. Il y a 2 abstentions .

Ont voté oui:

Michellod Savio (VE,PLR/FDP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Ingold François (FV,VCG/MLG), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Perler Urs (SE,VCG/MLG), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,VCG/MLG), Rey Benoît (FV,VCG/MLG), Schmid Ralph Alexander (LA,VCG/MLG), Müller Chantal (LA,PS/SP), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Moussa Elias (FV,PS/SP). *Total: 16.*

Ont voté non:

Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Kaltenrieder André (LA,PLR/FDP), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Hayoz Madeleine (LA,PDC/CVP), Chardonens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Altermatt Bernhard (FV,PDC/CVP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Moënnat Pascal (GR,PDC/CVP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Julmy Markus (SE,PDC/CVP), Senti Julia (LA,PS/SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/FDP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Lauber Pascal (GR,PLR/FDP), Berset Solange (SC,PS/SP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Cotting Charly (SC,PLR/FDP), Morand Jacques (GR,PLR/FDP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Bonny David (SC,PS/SP), Fattebert David (GL,PDC/CVP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Mesot Yvan (VE,UDC/SVP), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Favre Anne (GR,PS/SP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Schwaller-Merkle Esther (SE,PDC/CVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Genoud François (VE,PDC/CVP). *Total: 69.*

Se sont abstenus:

Besson Gummy Muriel (SC,PS/SP), Marmier Bruno (SC,VCG/MLG). *Total: 2.*

> Cet objet est ainsi liquidé.

Réception d'une délégation du Grand Conseil du canton du Tessin

Présidente du Grand Conseil. Signore Deputate, Signori Deputati ticinesi, membri dell'ufficio presidenziale,

Sono lieta di darvi il benvenuto alla nostra penultima seduta della legislatura.

Vorrei dare un benvenuto speciale al presidente dell'ufficio presidenziale del Gran Consiglio ticinese, signor Nicola Pini.

Siamo onorati di avervi qui per assistere alla nostra seduta. Sono sicura che gli scambi che ne seguiranno, e che abbiamo già avuto ieri pomeriggio, saranno positivi per entrambi.

Les relations entre nos deux cantons sont particulières. En effet, depuis plusieurs générations, de nombreuses et nombreux étudiantes et étudiants tessinois choisissent l'Université de Fribourg comme lieu de formation. Cette année, ils sont plus de

900 jeunes à avoir rejoint notre Université. Autrement dit, un étudiant à Fribourg sur 10 vient du Tessin. Il existe même deux associations d'étudiants tessinois. On pourrait donc dire que notre canton est non seulement un pont entre les communautés linguistiques allemande et française, mais aussi pour la communauté italophone. Nous en sommes évidemment très flattés!

Chers amis tessinois, vous nous confiez vos jeunes pour leurs études et nous en sommes très honorés. Nous nous faisons une joie de les accueillir et de mettre tout en œuvre pour qu'ils se sentent bien chez nous, dans notre le canton de Fribourg.

Vi ringrazio, in nome del nostro Gran Consiglio, della vostra visita e spero che rinnoveremo questo tipo di scambi anche nel futuro. Grazie mille!

Nous avons le plaisir de vous remettre un petit souvenir de notre canton et j'en profite ici pour remercier Terroir Fribourg – M. Pierre-Alain Bapst, son directeur – pour sa participation à ce geste. Je tiens à remercier également M^{me} la Rectrice de l'Université et notre collègue Paola Ghielmini-Krayenbühl pour leur aimable collaboration à l'accueil de nos hôtes tessinois. Grazie mille! (*Applaudissements*)

Pini Nicola Chère Présidente,

Chers Députés,

C'est un honneur et un plaisir d'être ici. En vérité et en réalité, c'est nous les Tessinois, le canton du Tessin, qui doivent vous dire merci. Vous dire merci pour accueillir des milliers de Tessinois ici à Fribourg et de permettre, avec votre accueil, avec l'Université, avec la formation et également les universitaires professionnels, de donner et de contribuer aussi au développement social et économique du canton du Tessin. Evidemment, lorsque ces personnes tessinoises reviennent au Tessin, c'est une valeur ajoutée pour nous et j'espère vraiment que cette liaison qui commence lors des études puisse continuer aussi dans la société, dans le milieu professionnel et aussi évidemment dans les institutions.

Je te remercie, M^{me} la Présidente, pour cette invitation. Cela a été vraiment super d'être ici et merci au canton de Fribourg pour tout ce qu'il fait pour le Tessin. Merci. (*Applaudissements*)

Motion 2020-GC-64

Plans et règlements d'aménagement locaux: liberté d'organisation des communes et droit d'initiative et de référendum

Auteur-s:	Dorthe Sébastien (PLR/FDP, SC) Marmier Bruno (VCG/MLG, SC)
Représentant-e du gouvernement:	Steiert Jean-François, Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions
Dépôt:	06.05.2020 (BGC mai 2020, p. 807)
Développement:	07.05.2020 (BGC mai 2020, p. 807)
Réponse du Conseil d'Etat:	06.09.2021 (BGC octobre 2021, p. 3893)

Prise en considération

Marmier Bruno (VCG/MLG, SC). Mes liens d'intérêts avec cet objet: je suis syndic de la commune de Villars-sur-Glâne. Avant cela, j'ai été pendant neuf ans titulaire du dicastère de l'aménagement du territoire et pendant cinq ans membre du comité de l'Agglo de Fribourg. Je m'exprime ici au nom des motionnaires ainsi qu'au nom du groupe Vert Centre Gauche.

L'aménagement du territoire, pendant longtemps un domaine flou et méconnu pour la plupart des citoyens et citoyennes, est devenu depuis quelques années de plus en plus présent dans le débat public. La révision de la loi fédérale et les changements de paradigmes conduisant davantage à la densification du milieu bâti qu'à l'extension des zones à bâtir, à l'autorisation ou non d'installer un parc éolien, et à la préservation des terres agricoles pour conserver une agriculture productrice, sont autant de thèmes qui ont sensibilisé les habitants de notre canton à la manière dont les stratégies d'aménagement sont élaborées et dont les plans sont adoptés. Dans notre canton de Fribourg, nous avons choisi jusqu'ici de confier l'adoption de ces plans d'aménagement aux exécutifs uniquement. Avec Soleure, nous sommes le seul canton à procéder de la sorte.

Avec le député Dorthe, nous vous proposons dans notre motion de changer ce principe et de transférer cette compétence aux législatifs communaux, et de donner aux citoyens le droit de référendum en la matière.

Nous savions également que toutes les communes n'ont pas la même sensibilité sur cette thématique. C'est pour cette raison que nous avons ajouté la proposition de donner une liberté d'organisation, qui allait dans le sens de prendre en compte cette diversité et d'offrir à chaque commune le droit de s'organiser comme elle le souhaite et d'adopter le système qui convient le mieux à sa situation. C'est d'ailleurs ce qui se passe à l'échelon cantonal où le Grand Conseil, en tant que premier pouvoir, dispose de la compétence générale en aménagement du territoire et qu'il a jusqu'ici décidé de l'attribuer au pouvoir exécutif. Cette proposition allait également dans le sens d'une révision générale de la loi sur les communes qui devrait offrir, à mon avis, une plus grande liberté d'organisation aux communes. Cependant, en l'état, nous sommes conscients que cette proposition soulève de nombreuses questions, comme l'indique l'exécutif dans sa réponse. De plus, nous constatons que le Conseil d'Etat, tout comme le Club des communes, ne sont pas favorables à l'octroi d'une compétence générale en aménagement du territoire au législatif communal. Nous prenons acte de cette position.

Nous saluons par contre la volonté du Conseil d'Etat de trouver un consensus sur la question de la participation du législatif, avec la proposition de créer un nouvel instrument, le programme d'aménagement local, instrument qui définit au niveau communal les objectifs de la révision générale du plan d'aménagement local. Cet instrument est le pendant communal du programme d'aménagement cantonal qui précède dans notre Grand Conseil les travaux de révision du Plan directeur cantonal.

Nous saluons également l'intérêt porté à cet instrument par le Club des communes. C'est dans cet esprit de consensus que les motionnaires vous proposent d'accepter le fractionnement ainsi que le point a. Nous sommes persuadés que l'adoption de cet instrument permettra aux citoyennes et citoyens, ainsi qu'aux législatifs, de mieux participer au processus d'aménagement local garantissant ainsi une meilleure acceptation des nouvelles réglementations.

Quant aux points b et c, les membres de notre groupe les accepteront également.

Mauron Pierre (*PS/SP, GR*). Le groupe socialiste a été content de prendre connaissance d'une part de cette motion et d'autre part de la réponse du Conseil d'Etat. Une réjouissance particulière a été encore de voir que l'un des signataires était le président du PLR fribourgeois.

En soi, cette motion, implicitement, a pour but, du point de vue du groupe socialiste, de corriger un déficit démocratique. Nous sommes, comme l'a rappelé notre collègue Marmier, l'un des deux seuls cantons suisses où les citoyens n'ont rien à dire. Cette correction doit être faite et cette motion le permettra je l'espère.

Une fois que nous donnons un petit peu plus de pouvoir au peuple, que ce soit à l'assemblée communale ou au conseil général pour les communes qui en sont dotées, il faut veiller à ne pas créer ensuite des discriminations. C'est pour cela qu'une fois le déficit de démocratie corrigé pour que les législatifs puissent intervenir, il ne faut pas créer des communes à deux vitesses avec celles qui décident de garder le pouvoir au sein de l'exécutif et celles qui, parce qu'elles ont d'autres moyens, d'autres possibilités techniques ou une grandeur suffisante, pourraient octroyer des pouvoirs au législatif.

Le groupe socialiste souhaite que toutes les communes du canton de Fribourg soient sur la même longueur d'ondes et que vous ne soyez pas un citoyen discriminé, que vous soyez dans la commune A où le pouvoir est au législatif ou dans la commune B où le pouvoir reste entre les mains de l'exécutif.

Un élément aussi important est la question du droit d'initiative qui est mis en œuvre. Vous avez tous à l'esprit ce qui s'était passé avec les questions de la Grand-Rue piétonne à Bulle et avec les questions de sens unique à Fribourg où, malgré le fait que plusieurs milliers de citoyens et citoyennes aient signé ces initiatives et ces demandes, celles-ci n'étaient tout simplement pas recevables parce qu'ils n'avaient aucun droit en la matière. Ceci doit être corrigé. Si une grande partie de la population veut quelque chose dans sa commune, on doit pouvoir le lui accorder. C'est la raison pour laquelle le groupe socialiste va accepter le fractionnement de la motion, accepter la question du 1a, à savoir le nouvel instrument législatif qui sera mis en œuvre – le programme d'aménagement local –, et accepter également le 1b pour que le législatif communal puisse adopter les plans et règlements en matière d'aménagement. Par contre, pour éviter justement ces communes à deux vitesses, le point c sera refusé pour ne pas créer de précédents. Si le fractionnement était refusé, le groupe socialiste soutiendra la motion dans son ensemble.

Kolly Gabriel (*UDC/SVP, GR*). Mon lien d'intérêts: syndic de Corbières, commune qui a un PAL validé. Je prends la parole au nom du groupe de l'Union démocratique du centre, qui a étudié la motion de nos collègues Marmier et Dorthe et qui va soutenir la position du Conseil d'Etat, soit le fractionnement et l'acceptation de cette motion.

De notre point de vue, de toute façon, actuellement dans les communes plus petites, nous ne décidons de plus grand-chose: la couleur des toitures, de savoir si les toits plats seront autorisés ou si tel ou tel arbre devra être protégé. Je comprends alors que pour notre collègue Marmier, syndic de Villars-sur-Glâne, il y a certainement encore dans sa commune des intérêts pour le développement, des choses à faire. Dans les plus petites communes, la LAT et son application stricte par la DAEC empêcheront tout changement mis à part des détails. On le sait, les décisions de nouvelles mises en zone ou de changements sont prises à l'échelon régional. J'entends alors le député Mauron qui nous dit qu'il faut une égalité entre les communes.

Mais, M. le Député Mauron, dans les faits, cette égalité n'existe plus depuis très longtemps! On le sait, les grands centres se développeront et les petites communes ne feront plus rien.

Autant donner le peu de pouvoir qu'il reste à l'exécutif au législatif. Ainsi, les citoyens pourront avoir l'illusion de décider. Au moins, les conseillers communaux ne seront plus pris entre le marteau et l'enclume devant, d'un côté, se plier aux décisions des organes supérieurs et, d'un autre, se justifier des décisions qu'ils n'ont pas prises devant les citoyens.

Bürdel Daniel (PDC/CVP, SE). Meine Interessenbindungen: Ich bin Ammann der Gemeinde Plaffeien und spreche zu diesem Thema im Namen der Fraktion der Mitte.

Die Motion Marmier/Dorthe hat zum Ziel, mit einer Änderung der Raumplanungsgesetzgebung auf Gemeindeebene anstelle der Exekutive neu der Legislative die Entscheidungsbefugnisse zukommen zu lassen und so die Demokratie in der Raumplanung zu stärken.

Die Fraktion der Mitte hat über die Motion intensiv diskutiert. Wir sind der Ansicht, dass das Anliegen des Garantierens der Demokratie in der Raumplanung durchaus legitim ist. Die Bürgerinnen und Bürger haben heute angesichts der komplexen Prozesse vielfach ein Gefühl der Ohnmacht und der Verwehrung der Mitsprachemöglichkeiten. Hierzu muss festgehalten werden, dass sich seit der Annahme des Bundesgesetzes über die Raumplanung und dessen Inkrafttreten im Jahr 2014 die Rahmenbedingungen verändert haben und dass die meisten Kompetenzen heute nicht mehr bei den Gemeinden, sondern beim Bund, den Kantonen und neu auch bei den Regionen liegen.

Dies führt dazu, dass die Gemeinden heute beim Überarbeiten ihrer Ortsplanungen sehr viel mehr Vorschriften und Regelungen berücksichtigen müssen und der Handlungsspielraum der Exekutive, also des Gemeinderates, viel kleiner ist als noch vor 10 Jahren.

Die Mitte-Fraktion ist in ihren Beratungen zum Schluss gekommen, dass eine Übertragung der Zuständigkeiten für die Annahme der Ortsplanungen durch die Legislative - also durch den Generalrat oder die Gemeindeversammlung - aus Sicht der Förderung der Demokratie in der Raumplanung auf den ersten Blick gut tönt, aber im Rahmen einer Gesamtabwägung der Konsequenzen problematisch ist.

Wir sind der Meinung, dass ein Eintreten auf die Motion den bereits sehr trägen Ortsplanungsprozess noch weiter verlangsamen würde. Die zahlreichen Zusammenhänge und Abhängigkeiten erfordern heute ein intensives Auseinandersetzen mit der Thematik, um eine Umsetzung der teils neuen gesetzlichen Anforderungen wie beispielsweise der Verdichtung zu gewährleisten. So ist beispielsweise eine zur Genehmigung vorliegende Ortsplanung mit all ihren Hintergründen und Zusammenhängen im Rahmen einer Gemeindeversammlung nur schwierig zu diskutieren und zu erklären.

Zu berücksichtigen ist ebenfalls, dass mit einer Gesetzesänderung die Grundstückeigentümer vermehrt die Möglichkeit erhalten, private Interessen gegenüber dem öffentlichen Interesse zu verteidigen und so den häufig bereits sehr stockenden Prozess der Ortsplanungsrevision weiter verlangsamen können. Durch Rekurse und Referenden könnten auch Elemente des kantonalen und regionalen Richtplans rechtlich in Frage gestellt werden, was zwar nicht rechtens wäre, was aber zu grossen Verzögerungen führen könnte.

Bauprojekte würden durch diese Verfahrensverlängerungen zusätzlich erschwert werden, was bis zu einer grundsätzlichen Infragestellung gewisser Projekte führen könnte. Gerade diese Elemente sind nicht zu unterschätzen, sind wir doch schon heute einem sehr komplexen und langwierigen System unterworfen.

Garantiert werden müssen im Raumplanungsprozess unter Berücksichtigung des eidgenössischen Raumplanungsgesetzes zwei Punkte:

- > Erstens ein angemessenes Mitwirken der Bürgerinnen und Bürger. Dies ist mit der Einsetzung einer Raumplanungskommission auf Gemeindeebene, Informationsveranstaltungen, Einsprachemöglichkeiten für alle Betroffenen gegen die Nutzungspläne und Stellungnahmen zum Richtplandossier gewährleistet.
- > Zweitens möglichst rationale und effektive Planungsprozesse, welche eine zeitnahe Genehmigung der Ortsplanungen garantieren. In diesem Punkt hat unsere Fraktion grosse Bedenken, dass die Prozesse durch zusätzliches Mitspracherecht oder Übertragung der Kompetenzen an die Legislative nochmals erschwert und verlängert werden.

Der Spielraum auf Gemeindeebene ist sehr eingeschränkt. Engen wir ihn nicht noch zusätzlich ein.

Die Mitte-Fraktion lehnt daher die vorliegende Motion aus den genannten Gründen ab.

Sollte der Grosse Rat die Motion annehmen, werden wir die durch den Staatsrat vorgeschlagene Variante ebenfalls ablehnen. Wir erachten es als sehr schwierig, dass wie in der Variante a) vorgeschlagen, die Legislative zu Beginn einer Ortsplanungsrevision eine verbindliche Strategie festlegt. Es entstehen über die lange Dauer des Ortsplanungsprozesses

laufend neue Anforderungen und Erkenntnisse, welche eine Umsetzung der ursprünglich verabschiedeten Strategie in Frage stellen können und so die Exekutive weiter einschränken.

Zudem liegt eine weitere Politisierung der Raumplanung sicher nicht im Gesamtinteresse der Bürgerinnen und Bürger. Wir bitten Sie, diese Überlegungen in Ihrer Entscheid zu berücksichtigen und die vorliegende Motion abzulehnen.

Lauber Pascal Je déclare tout d'abord mes intérêts: je suis le syndic de la commune de Morlon.

Aujourd'hui, l'aménagement local est devenu particulièrement sensible auprès de la population. L'application de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions n'est pas facile et a changé de paradigmes depuis l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions, donnant la priorité à l'utilisation des réserves non bâties et aux mesures de densification, ce qui a pour effet de restreindre l'autonomie des communes dans les possibilités d'extension de ces zones. Les mesures envisagées par les communes se heurteront bien souvent aux intérêts des propriétaires, craignant l'impact des bâtiments plus volumineux érigés sur des terrains voisins de leur propriété, tandis que d'un autre côté des propriétaires souhaiteront au contraire pouvoir bénéficier du plus grand potentiel de construction.

Force est de constater qu'il existe une différence certaine entre les communes bénéficiant d'un conseil général et celles au bénéfice d'une assemblée communale. Dans la première situation, l'élu parviendra à garder une vision du bien commun en analysant de façon complète tous les enjeux, tandis que lors d'une assemblée communale, il y a le risque que la vision du citoyen ne prenne pas en compte l'ensemble des exigences relatives à l'aménagement du territoire pour se limiter à celles applicables à sa propre parcelle, ceci au détriment de l'intérêt public. En assemblée communale, il n'est pas rare d'entendre des interventions qui ne concernent que l'intérêt de ceux qui les déposent, sans analyse préalable à plus large échelle. Il en va de même lors des votes où des groupes d'influence pourraient facilement utiliser l'outil démocratique pour obtenir une décision en leur faveur, sans garantie pour le bien commun.

Qu'en est-il des travaux toujours plus spécifiques et pointus exigés lors d'une révision des PAL, qui doivent être élaborés par des spécialistes en collaboration avec les autorités communales qui en seront les maîtres d'ouvrage? La situation actuelle ordonne déjà que les conseils communaux soient appuyés par leur commission d'aménagement pour l'application et surtout l'élaboration des PAL. Je rappelle que les personnes élues au sein de cette commission officielle le sont par la population et sont donc leurs représentants. En ce sens, sans tenir compte de la procédure d'opposition déjà présente et ouverte à chaque citoyen, la population a déjà le pied à l'étrier.

Finalement, dans ce contexte, l'attribution de la compétence pour adopter les PAL au législatif ne donne aucune garantie d'amélioration de l'aménagement du territoire et donnera aux propriétaires de terrains touchés par les mesures de densification la possibilité d'exercer de fortes pressions afin de défendre des intérêts privés au détriment de l'intérêt commun. Pire, le risque de voir les processus de planification s'enliser, voire être paralysés, est très grand et cette fois sans qu'on ne puisse mettre la faute sur les services de l'Etat.

Compte tenu de ces éléments, le groupe libéral-radical acceptera à la majorité le fractionnement proposé par le Conseil d'Etat.

Piller Benoît (*PS/SP, SC*). J'interviens à titre personnel et je déclare mes liens d'intérêts: je suis citoyen de la commune d'Avry.

Celles et ceux qui suivent la politique cantonale en matière d'aménagement comprendront sans doute que mon intérêt à voir cette motion aboutir est grand. Un intérêt pour la motion, mais avec quelques bémols. En effet, il est temps de supprimer cette particularité cantonale qui confie aux seuls exécutifs l'adoption des plans communaux. Si on laisse le choix aux autorités communales de décider qui prendra quelle responsabilité, l'exception perdurera dans certaines communes. Il est préférable de bien spécifier dans les lois les rôles des assemblées communales et les rôles des conseils généraux, et de définir clairement les procédures à suivre.

Dans la réponse du Conseil d'Etat, il y a un passage que je qualifierais de surprenant, je cite: "L'attribution de la compétence pour adopter les PAL à une assemblée communale ou un conseil général donnera aux propriétaires des terrains touchés par les mesures de la densification la possibilité d'exercer de fortes pressions afin de défendre leurs intérêts privés au détriment de l'intérêt commun." Affirmation surprenante car il me paraît plus facile, M. le Commissaire du gouvernement, de faire pression et d'influencer cinq, sept ou neuf membres d'un conseil communal que les trente, cinquante ou huitante membres d'un conseil général, et je parle d'expérience.

Je vais donc soutenir la motion qui est de confier au législatif communal la compétence d'adopter les différents plans et les règlements en matière d'aménagement du territoire.

Rey Benoît (*VCG/MLG, FV*). Mon préopinant n'a pas seulement le même prénom que moi, mais il m'a enlevé les mots de la bouche. Je voulais intervenir sur le même sujet, en disant que les pressions ou les intérêts personnels sont tout aussi sensibles au niveau des élus communaux – et de nombreuses affaires dans notre canton l'ont démontré – que sur les participants à une

assemblée communale ou à un conseil général. Je crois qu'il s'agit ici d'une règle générale, qui touche tout un chacun, soit d'avoir une probité dans son rôle politique. Ce n'est pas une instance ou l'autre qui le favorise plus ou moins.

Effectivement, je crois qu'il est temps de confier cette responsabilité au législatif. Dans ce sens, je pense que le point b du fractionnement du Conseil d'Etat est tout à fait judicieux. Le point c nous pose quand même un petit problème. Quand on dit de laisser le choix aux communes de confier la compétence à l'un ou à l'autre, ce n'est pas encore suffisamment clair pour savoir comment ce choix s'opérera au niveau des communes. Je crois qu'avec le point b, si la règle est que le législatif a cette compétence, c'est sa compétence également à un moment donné de pouvoir la déléguer si nécessaire à un exécutif et non pas l'inverse. C'est dans ce sens que je soutiendrai le fractionnement et je soutiendrai les points a et b de cette proposition.

de Weck Antoinette (PLR/FDP, FV). Je prends la parole à titre personnel. Mes liens d'intérêts: je suis vice-présidente de Paysage Libre Suisse.

J'ai bien lu et entendu les arguments du Conseil d'Etat et des députés favorables au statu quo. Il faut rester comme on est maintenant à cause de la complexification de la procédure, l'augmentation de la durée des procédures et les pressions exercées par certains groupes de citoyens sur d'autres si on changeait notre système. Aussi, une population ne peut pas prendre en compte l'intérêt commun mais ne veillerait qu'à ses petits intérêts personnels.

M^{mes} et MM. les Député-e-s, j'y ressens une certaine condescendance des exécutifs vis-à-vis des citoyens: "Laissez-nous faire, vous n'y arriverez pas aussi bien que nous car l'aménagement est pour des personnes ayant des connaissances et de l'expérience! Cela devient de plus en plus compliqué." La population appréciera car elle peut constater que les procédures ne sont pas plus courtes à Fribourg que dans les vingt-quatre cantons et demi-cantons de la Suisse qui donnent déjà cette compétence à la population. Elle peut constater que les atteintes au paysage, le développement débridé des localités, la disparition des cours d'eau et des marais ne sont pas moins forts que dans le reste de la Suisse. Elle peut surtout constater un manque de transparence de la part de certains conseillers communaux, des pressions exercées par des groupes économiques sur les édiles communaux, pressions agrémentées de repas et d'excursions offertes aux édiles et à leurs épouses, de conventions secrètes signées par des conseillers communaux sous le sceau de la confidentialité. Pourquoi avoir peur de nos concitoyens? Un PAL accepté par un conseil général ou une assemblée communale aura plus de poids auprès de la population car celle-ci aura pu s'exprimer. Les arguments et contre-arguments auront été échangés. Par conséquent, j'accepterai cette motion et je prie d'en faire autant.

Mauron Pierre (PS/SP, GR). On a beaucoup entendu parler de pressions. Cela m'a paru assez clair qu'il est plus facile de convaincre la personne qui a l'aménagement du territoire dans son village et de faire pression sur une seule personne que sur tout un groupe.

J'ai envie maintenant envie de venir sur un deuxième point, soit ces décisions qui viennent d'en haut dont le député Kolly nous a parlé. M. le candidat préfet Kolly, les décisions ne viennent pas d'en haut dans notre pays. Elles viennent d'en bas. Les décisions que vous dites de Berne, très dures en matière d'aménagement du territoire, ont été acceptées par 62,87 % de la population dans le canton de Fribourg. Le peuple a décidé à Fribourg qu'il fallait mettre des limites, M. Kolly. Dans votre commune, cette loi a été acceptée à 53,66 %. Ce ne sont ni Berne ni Fribourg qui mettent des limites à ce que vous voulez faire avec votre aménagement, c'est le peuple, ce sont vos voisins, ce sont vos concitoyens. Respectez donc ce qu'ils vous demandent s'il vous plaît!

Ensuite, un point encore sur la lenteur. Certains ont dit que si le législatif ou l'assemblée communale se mêlaient de ces plans, cela pourrait amener un peu plus de lenteur. On est ici entre nous. Franchement, avec le système actuel et sa lenteur habituelle, pensez-vous qu'il est encore possible d'aller plus lentement? Moi, je ne le crois pas.

Pour toutes ces raisons, je vous propose de soutenir le fractionnement et les points a et b.

Michellod Savio (PLR/FDP, VE). Je m'exprime à titre personnel. Mon lien d'intérêts: je suis syndic d'une commune.

J'ai entendu certains collègues nous dire que les assemblées communales n'étaient pas capable de défendre l'intérêt général. C'est faux. J'aimerais vous donner juste un exemple. Comme syndic, j'ai été récemment saisi dans le cadre d'une assemblée d'une demande de baisse d'impôts. Dieu sait si les impôts touchent l'intérêt personnel de chacune et chacun d'entre nous. Bien sûr, il a fallu expliquer. Il a fallu débattre. Ce n'est pas simple. La majorité des citoyens présents a refusé cette demande, ce qui prouve de manière très claire que les assemblées communales sont, elles aussi, capables de défendre l'intérêt général.

Pour cette raison, je soutiendrai cette motion.

Dorthe Sébastien (PLR/FDP, SC). Mon lien d'intérêt est celui d'être comotionnaire et d'être absolument passionné par l'aménagement du territoire. D'ailleurs, cela passionne semblerait-il ici également au vu des prises de position.

L'idée de base était tout modestement d'améliorer les droits des citoyennes et des citoyens de notre magnifique canton afin d'être en phase avec les vingt-quatre autres cantons suisses. En d'autres termes, nous souhaitons finalement impliquer

ces mêmes citoyens dans les réflexions et les décisions à prendre en terme d'aménagement du territoire, thématique d'une importance capitale, ce que reconnaît notre gouvernement d'ailleurs par sa position de créer un nouvel instrument au niveau du législatif communal afin que la population soit intégrée notamment dans le processus de planification locale, ce que nous connaissons au niveau cantonal avec notre parlement. En outre, il ne faudrait pas comprendre par cette démarche un quelconque manque de confiance envers les exécutifs, au contraire. Si l'on regarde la situation de près, les communes, aujourd'hui, n'ont plus véritablement de marge de manœuvre sur leur développement territorial. C'est précisément la bonne occasion de transférer ces compétences au législatif afin de l'impliquer dans le développement de son territoire. A ce titre, nous sommes satisfaits que le gouvernement ait fait un pas dans notre sens en proposant de fractionner notre motion et d'accepter d'introduire un programme d'aménagement local. Nous vous encourageons à soutenir ce fractionnement.

Quant au transfert complet du pouvoir décisionnel, c'est le point b, à savoir de confier au législatif communal la compétence d'adopter les différents plans et règlements, je peux concevoir qu'il y ait une approche quelque peu différente entre une commune dotée d'un conseil général et celle dotée d'une assemblée primaire. Cependant, je me suis posé la question de savoir, si le PAL avait été adopté par l'assemblée communale, si le dossier des éoliennes se serait passé comme il s'est passé, comme on le connaît. Je n'en suis pas vraiment certain. Un autre exemple qui a été introduit par mon collègue Piller: si le Conseil général de la commune d'Avry avait dû se déterminer sur le PAL, est-ce que nous aurions aujourd'hui – et c'est légitime de se poser cette question – un chantier ouvert depuis deux ans?

Quant au point c, pour celles et ceux qui n'auraient peut-être pas compris totalement notre délégation de compétences, l'idée était de laisser le choix à des communes de peut-être plus petite envergure de déléguer sa propre compétence à l'exécutif. C'était pour essayer de trouver une solution qui pouvait plaire à tout le monde. Je peux comprendre qu'elle est peut-être difficilement applicable et que l'égalité de traitement peut être touchée.

Voilà pour l'explication des démarches de notre réflexion pour cette motion. Mesdames et Messieurs, acceptez ce fractionnement et donnons déjà des pouvoirs supplémentaires au peuple fribourgeois!

Steiert Jean-François, Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions. Merci aux différents intervenants pour l'approche différenciée de l'objet ainsi que de la réponse du Conseil d'Etat.

Sur le principe, le Conseil d'Etat est favorable à une participation plus forte des citoyennes et des citoyens sur l'organisation du territoire. Nous sommes dans une démocratie où les citoyennes et citoyens peuvent se prononcer régulièrement sur des choses parfois essentielles, parfois futiles. Ce qui est évident est que l'organisation du territoire, son développement, les décisions de principes qui déterminent la manière dont sera organisé notre territoire pour les générations suivantes, sont d'une importance capitale. Il est donc difficilement compréhensible, difficilement explicable aussi aux citoyennes et aux citoyens, pourquoi dans ce domaine-là les droits démocratiques sont moins étendus que pour d'autres domaines. C'est particulièrement d'actualité quand on considère des objets qui donnent lieu à des controverses. Plusieurs d'entre vous ont évoqué les éoliennes, d'autres peuvent évoquer des antennes 5G. On peut évoquer encore des gravières ou d'autres objets où, régulièrement, des questions se posent et où nous arrivons aujourd'hui aux limites de l'explication rationnelle des droits démocratiques relativement restreints dont disposent les citoyennes et les citoyens dans notre canton. C'est la raison pour laquelle la position du Conseil d'Etat, et contrairement à ce qui a été affirmé par la députée de Weck quand elle parle de statu quo, n'est précisément pas le statu quo puisque le Conseil d'Etat entre en matière sur la motion et propose un outil qui permet de traiter des grands principes d'aménagement, comme le Grand Conseil l'a fait pour les grands principes d'aménagement qui ont été à l'origine du Plan directeur cantonal, toujours dans le respect évidemment du droit fédéral et des contraintes du droit fédéral qui ont été rappelées par plusieurs intervenants. C'est donc par analogie à ce qui fonctionne aujourd'hui au niveau cantonal, les grandes orientations, que le Conseil d'Etat vous propose premièrement de fractionner la motion. Il me semble que l'essentiel des intervenants vont dans ce sens-là et je les remercie.

Deuxièmement, pour le point a visant à introduire un nouvel outil, nous avons vu que nous l'utilisons et que vous l'avez utilisé pour la plupart d'entre vous comme outil de détermination du Plan directeur cantonal actuel dans ses grands traits. La même chose peut se faire au niveau communal, indépendamment de la structure du législatif communal, que ce soit une assemblée communale ou un conseil général. Les deux sont parfaitement à même d'évoquer ce type de thématiques. De quoi est-ce que cela peut avoir l'air? On m'a posé la question de ce qu'on peut écrire dans un document de ce type-là. Le syndic de Morlon et député a évoqué la question du développement de la presqu'île de Morlon. Développer une presqu'île de ce type-là sur le plan touristique ou encourager plutôt le côté naturel, ce sont des décisions de type politique qui peuvent tout à fait être inscrites dans un tel outil programmatique pour le développement d'une commune, comme cela peut se faire ailleurs. Cela donne des droits effectifs. Ce ne sont pas des choses purement fictives. La question actuellement se pose. Je prends l'exemple de Morlon parce qu'il a été cité, mais il y a beaucoup d'autres exemples qu'on pourrait prendre de manière tout à fait similaire où, dans une commune, une partie des citoyens souhaite développer un élément de territoire dans un sens, d'autres dans un autre sens. Cela peut être nature contre construction, nature contre zone d'activités. Il y a toutes les orientations possibles qui peuvent être prises et qui font parfaitement l'objet de ce niveau de compétences. Ensuite, avec un

outil de ce type-là, le législatif communal, qu'il soit assemblée ou conseil général, jouira d'une certaine latitude pour savoir ce qui est considéré comme stratégique ou non. Ce qui est évident *a contrario* est que cet outil ne permettrait pas de se substituer à un plan de zones et de définir parcelle par parcelle quel est l'indice d'utilisation sur chacune des parcelles. Le Conseil d'Etat estime que cette densité normative ne devrait pas faire partie des compétences d'un législatif, d'une part parce que les choses sont relativement complexes. Les cantons qui ont délégué des compétences au législatif n'ont d'ailleurs de loin pas tous délégué des compétences qui vont aussi loin, c'est-à-dire la détermination parcelle par parcelle comme on le fait dans un plan de zones, au législatif. C'est la raison pour laquelle, en reprenant les arguments développés dans la réponse écrite, le Conseil d'Etat recommande de rejeter le point b.

En ce qui concerne le point c, l'essentiel des arguments ont déjà été donnés par la plupart des intervenants. Le Conseil d'Etat considère qu'il pose deux problèmes: il y a la stabilité horizontale et la stabilité verticale.

Was die horizontale Stabilität anbetrifft, besteht die Herausforderung darin, dass Sie einen Flickenteppich bekommen werden auf der Kantonskarte. Sie werden Gemeinden haben mit einer Legislativkompetenz und daneben Gemeinden, die diese nicht haben. Das ist gerade bei Projekten, die über mehrere Gemeinden gehen, für Bürgerinnen und Bürger wahrscheinlich relativ schwer nachvollziehbar.

Die vertikale Kohärenz ist in der Zeitachse zu verstehen. Sie könnten in dieser Logik bei jeder Neuwahl und Änderung der politischen Zusammensetzung der Gemeindebehörde einen neuen Entscheid haben: Man nimmt es mal zur Exekutive, gibt es dann wieder der Legislative, um es dann wieder zurückzunehmen. Für die Rechtsstabilität wäre das äusserst problematisch. Solche Sachen würden dann definitiv nicht zur Rechtssicherheit beitragen. Sie können sich selber ausmalen, wie freudvoll dann Einsprachen kämen über Änderungsentscheide einer Exekutive zu Kompetenzverteilung innerhalb einer Gemeinde. Für Juristen wäre das sicher freudvoll, für Leute, die eine Dissertation schreiben zu solchen Themen auch, aber für die Entwicklung des Kantons ziemlich sicher nicht.

Ich habe meines Erachtens damit im Allgemeinen die meisten Fragen beantwortet.

Je remercie tout particulièrement le député Gabriel Kolly qui estime que la DAEC interprète de manière un peu stricte la LAT. On me reproche habituellement le contraire. Cela me confirme que, sans doute, les positions de la DAEC sont assez au centre, sans parler évidemment de parti politique ici.

Voilà les quelques remarques que je souhaitais faire. Je vous recommande de suivre la position du Conseil d'Etat, à savoir le fractionnement, l'acceptation du point a et le refus des points b et c.

> Au vote, le fractionnement de la motion est accepté par 78 voix contre 9. Il n'y a pas d'abstention.

Ont voté oui:

Michellod Savio (VE,PLR/FDP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Hayoz Madeleine (LA,PDC/CVP), Chardonnes Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Altermatt Bernhard (FV,PDC/CVP), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Moënnat Pascal (GR,PDC/CVP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Senti Julia (LA,PS/SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Dorthé Sébastien (SC,PLR/FDP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Ingold François (FV,VCG/MLG), Bischof Simon (GL,PS/SP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Lauber Pascal (GR,PLR/FDP), Berset Solange (SC,PS/SP), Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Besson Gumy Muriel (SC,PS/SP), Herren-Rutschli Rudolf (LA,UDC/SVP), Cotting Charly (SC,PLR/FDP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,VCG/MLG), Morand Jacques (GR,PLR/FDP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Müller Chantal (LA,PS/SP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Rey Benoît (FV,VCG/MLG), Bonny David (SC,PS/SP), Fattebert David (GL,PDC/CVP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Mesot Yvan (VE,UDC/SVP), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Favre Anne (GR,PS/SP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Schmid Ralph Alexander (LA,VCG/MLG), Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/FDP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Moussa Elias (FV,PS/SP). *Total: 78.*

Ont voté non:

Kaltenrieder André (LA,PLR/FDP), Julmy Markus (SE,PDC/CVP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Schwaller-Merkle Esther (SE,PDC/CVP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Genoud François (VE,PDC/CVP). *Total: 9.*

> Au vote, la proposition d'introduire dans la LATeC un nouvel instrument, le programme d'aménagement local, adopté par l'organe législatif communal, est acceptée par 74 voix contre 12. Il y a 1 abstention.

Ont voté oui:

Michellod Savio (VE,PLR/FDP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Kaltenrieder André (LA,PLR/FDP), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Hayoz Madeleine (LA,PDC/CVP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Altermatt Bernhard (FV,PDC/CVP), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Senti Julia (LA,PS/SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/FDP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Ingold François (FV,VCG/MLG), Bischof Simon (GL,PS/SP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Lauber Pascal (GR,PLR/FDP), Berset Solange (SC,PS/SP), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Besson Gumy Muriel (SC,PS/SP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Cotting Charly (SC,PLR/FDP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,VCG/MLG), Morand Jacques (GR,PLR/FDP), Schuway Roger (GR,UDC/SVP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Müller Chantal (LA,PS/SP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Rey Benoît (FV,VCG/MLG), Bonny David (SC,PS/SP), Fattebert David (GL,PDC/CVP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Mesot Yvan (VE,UDC/SVP), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Favre Anne (GR,PS/SP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Schmid Ralph Alexander (LA,VCG/MLG), Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/FDP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Moussa Elias (FV,PS/SP). *Total: 74.*

Ont voté non:

Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Moënnat Pascal (GR,PDC/CVP), Julmy Markus (SE,PDC/CVP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Schwaller-Merkle Esther (SE,PDC/CVP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Genoud François (VE,PDC/CVP). *Total: 12.*

S'est abstenu:

Piller Benoît (SC,PS/SP). *Total: 1.*

> Au vote, la proposition de confier au législatif communal la compétence d'adopter les différents plans et les règlements en matière d'aménagement du territoire est acceptée par 44 voix contre 43. Il n'y a pas d'abstention.

Ont voté oui:

Michellod Savio (VE,PLR/FDP), Kaltenrieder André (LA,PLR/FDP), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Hayoz Madeleine (LA,PDC/CVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Altermatt Bernhard (FV,PDC/CVP), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Senti Julia (LA,PS/SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/FDP), Ingold François (FV,VCG/MLG), Bischof Simon (GL,PS/SP), Berset Solange (SC,PS/SP), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Besson Gumy Muriel (SC,PS/SP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,VCG/MLG), Müller Chantal (LA,PS/SP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Rey Benoît (FV,VCG/MLG), Bonny David (SC,PS/SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Favre Anne (GR,PS/SP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP), Schmid Ralph Alexander (LA,VCG/MLG), Marmier Bruno (SC,VCG/MLG),

Chassot Claude (SC,VCG/MLG), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/FDP), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Moussa Elias (FV,PS/SP). *Total: 44.*

Ont voté non:

Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Moënnat Pascal (GR,PDC/CVP), Julmy Markus (SE,PDC/CVP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Lauber Pascal (GR,PLR/FDP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Cotting Charly (SC,PLR/FDP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Morand Jacques (GR,PLR/FDP), Schuway Roger (GR,UDC/SVP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Fattebert David (GL,PDC/CVP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Mesot Yvan (VE,UDC/SVP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Schwaller-Merkle Esther (SE,PDC/CVP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Genoud François (VE,PDC/CVP). *Total: 43.*

> Au vote, la proposition de laisser le choix aux communes de confier la compétence d'adopter les différents plans et les règlements en matière d'aménagement du territoire au législatif ou à l'exécutif est refusée par 61 voix contre 24. Il y a 2 abstentions.

Ont voté oui:

Michellod Savio (VE,PLR/FDP), Péclard Cédric (BR,VCG/MLG), Hayoz Madeleine (LA,PDC/CVP), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Altermatt Bernhard (FV,PDC/CVP), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Moënnat Pascal (GR,PDC/CVP), Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Dorthe Sébastien (SC,PLR/FDP), Ingold François (FV,VCG/MLG), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Fattebert David (GL,PDC/CVP), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Schmid Ralph Alexander (LA,VCG/MLG), Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Chassot Claude (SC,VCG/MLG), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Moussa Elias (FV,PS/SP). *Total: 24.*

Ont voté non:

Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Glasson Benoît (GR,PLR/FDP), Kaltenrieder André (LA,PLR/FDP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Julmy Markus (SE,PDC/CVP), Senti Julia (LA,PS/SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Lauber Pascal (GR,PLR/FDP), Berset Solange (SC,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Besson Gummy Muriel (SC,PS/SP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Cotting Charly (SC,PLR/FDP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Bonvin-Sansonens Sylvie (BR,VCG/MLG), Morand Jacques (GR,PLR/FDP), Schuway Roger (GR,UDC/SVP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Müller Chantal (LA,PS/SP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Bonny David (SC,PS/SP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Mesot Yvan (VE,UDC/SVP), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Favre Anne (GR,PS/SP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Fagherazzi-Barras Martine (SC,PS/SP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Schwaller-Merkle Esther (SE,PDC/CVP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/FDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Genoud François (VE,PDC/CVP). *Total: 61.*

Se sont abstenus:

Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Rey Benoît (FV,VCG/MLG). *Total: 2.*

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

—

Clôture de la session

> La séance est levée à 10 H 17.

La Présidente:

Sylvie BONVIN-SANSONNENS

Les Secrétaires:

Mireille HAYOZ, *secrétaire générale*

Patrick PUGIN, *secrétaire parlementaire*

—

Message 2019-DEE-5

17 août 2021

**du Conseil d'Etat au Grand Conseil
accompagnant le projet de loi sur le tourisme (LT)**

Nous avons l'honneur de vous soumettre un projet de loi sur le tourisme (LT).

Le présent message est rédigé selon le plan suivant:

1. Introduction	1
2. Organisation et déroulement des travaux législatifs	2
2.1. Pilotage et groupe de travail	2
2.2. Consultation	3
3. Besoins d'une nouvelle loi sur le tourisme	3
3.1. Le tourisme fribourgeois en bref	3
3.2. Enjeux actuels	3
3.3. Contexte organisationnel	4
3.4. Gouvernance et organisation	5
3.5. Organismes touristiques officiels	5
3.6. Contexte financier (taxes de séjour)	5
3.7. Fonds d'équipement touristique (FET)	6
3.7.1. Historique et montants accordés	7
3.7.2. Nouvelles aides	7
3.7.3. Remboursement	8
3.8. Réseaux de randonnée	8
4. Commentaire détaillé par article	8
5. Incidences financières et en personnel	14
5.1. Incidences financières	14
5.2. Incidences sur le personnel de l'Etat	14
6. Effets sur la répartition des tâches Etat-communes	14
7. Effets sur le développement durable	14
8. Conformité au droit fédéral et euro-compatibilité	14

1. Introduction**Une évolution profonde et la nécessité de s'adapter**

Que ce soit au niveau mondial, national ou régional, le tourisme évolue à une vitesse fulgurante. Il fait partie de ces secteurs bouleversés par les impacts de la digitalisation et de la globalisation, au même titre que le commerce de détail. Des nouveaux acteurs sur le marché, des changements profonds et rapides du comportement des clients et des modifications

de modèle d'affaires vont continuer à mettre les acteurs actuels du marché sous pression dans les prochaines années. En Suisse et dans le canton de Fribourg, cette pression est amplifiée par les impacts du franc fort et du changement climatique, sans parler de la crise sans précédent que vit le monde depuis le mois de mars 2020.

Pour se différencier, il faut davantage axer l'action sur l'orientation client: valoriser le patrimoine tout en développant continuellement une offre diversifiée, innovante et de qualité.

Au niveau structurel, il est également nécessaire d'évoluer. Adapter le rôle des entités touristiques, organiser de manière plus efficiente les ressources, mutualiser les efforts et les activités sont autant d'axes permettant de gagner en agilité et améliorer la productivité.

Le secteur va subir des transformations profondes dans les prochaines années. Toutes les régions touristiques de Suisse y seront confrontées. Anticiper et embrasser le changement de manière proactive permettra de gagner une longueur d'avance. Le canton de Fribourg a, en ce sens, tout le potentiel pour devenir pionnier.

Ces propos sont repris du livre blanc «Le tourisme suisse et fribourgeois», document datant de fin 2019 et qui s'inscrit dans la Vision 2030 du tourisme fribourgeois validée en 2010 par le comité de l'Union fribourgeoise du Tourisme (UFT) et le Conseil d'Etat.

C'est dans cet esprit que les travaux de cette nouvelle loi sur le tourisme fribourgeois ont été réalisés. L'actuelle loi du 13 octobre 2005 a permis de poser les bases d'un développement touristique réjouissant dans le canton, mais ne répond plus aux exigences d'une branche économique en forte mutation.

Le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Nadine Gobet/Yvan Hunziker datant du 11 octobre 2016 sur les infrastructures touristiques dans le canton (2013-GC-79), a mis en exergue l'importance économique du tourisme dans le canton et a souligné la nécessité d'adapter les conditions cadres au rapide développement touristique. De ce côté également, les chances de réaliser ces objectifs passent par une refonte de la base légale.

Sans remettre en question de manière fondamentale le but visé par les anciennes versions de la loi, à savoir favoriser le développement et la promotion du tourisme fribourgeois, la version présentée se veut moderne, agile et adaptée aux évolutions actuelles et futures de la branche touristique.

Pour développer une offre touristique de qualité et innovante, soutenir le tourisme durable, les réseaux de randonnées, l'économie collaborative, les infrastructures hôtelières et la parahôtellerie commerciale, il faut une base légale claire, structurée, incitative et tournée vers l'avenir.

Le soutien à la promotion ou aux infrastructures, par le biais d'outils ayant faits leurs preuves, comme le Fonds d'équipement touristique (FET) ou le Fonds de marketing coordonné doivent subsister avec les adaptations inhérentes à la branche. A l'image du rapport Préalpes Vision 2030 qui soutient une diversification de l'offre dans les stations des Préalpes fribourgeoises, il faut voir dans cette loi, la volonté de soutenir l'activité touristique en la dotant d'outils modernes visant à pérenniser l'activité des différents acteurs et à maintenir sa position concurrentielle.

Des buts valorisant les richesses du canton

Des richesses naturelles, historiques, culturelles et traditionnelles qui font l'ADN et la fierté de notre canton et de son tourisme doivent être mises en valeur selon les principes du développement durable et en étant compatible avec l'aménagement du territoire. C'est un défi permanent mais certainement la plus grande force du tourisme fribourgeois. La nature a donné toutes les caractéristiques d'une offre variée à souhait sur un territoire restreint. Entre lacs, villes et montagnes, on retrouve les atouts de la Suisse en matière de tourisme. Avec deux parcs naturels régionaux, 1800 kilomètres de sentiers pédestres balisés et régis dans le cadre de la présente loi, les atouts du canton du Fribourg sont souvent jaloués et offrent un territoire favorable au développement d'un tourisme doux. Il n'en reste pas moins que la fréquentation touristique laisse une trace non négligeable sur le territoire. Dans le cadre des travaux préparatoires, l'évaluation de la Boussole 21 montre bien les enjeux liés à l'économie, l'environnement et la société. Le rapport de la Boussole 21 est également à consulter dans les annexes. Un fort accent sur tous les aspects du développement durable sera mis en exergue par Suisse Tourisme avec un programme intitulé *Swisstainable* qui sera une aubaine pour l'offre touristique du canton de Fribourg.

La loi présentée est totalement en adéquation avec le récent Plan directeur cantonal validé, les Plans directeurs régionaux adoptés ou en cours d'élaboration ainsi qu'avec les différents travaux réalisés dans le cadre du plan climat, de la mobilité ou des paysages d'importance cantonale. Il faut cependant viser un développement économique du tourisme respectant les bases légales mais bénéficiant d'une écoute accrue en matière d'aménagement du territoire pour des projets touristiques de grande ampleur et d'envergure. Le développement touristique peut aussi désenclaver certaines régions et l'augmentation maîtrisée de la fréquentation peut amener un développement de l'offre de transport modal par exemple. C'est tout le paradoxe entre des objectifs de développement économique et le respect du développement durable et les enjeux territoriaux. La nouvelle loi permet de résoudre cette équation avec des outils modernes, des perspectives de développement et une mise en valeur du tourisme fribourgeois, au service de ses hôtes et de la population fribourgeoise.

2. Organisation et déroulement des travaux législatifs

2.1. Pilotage et groupe de travail

Les travaux ont été pilotés par l'UFT, en collaboration étroite avec la Direction de l'économie et de l'emploi (DEE). Le comité de l'UFT a, dès 2017, nommé un groupe de travail technique pour proposer les principes de base de la nouvelle loi. Celui-ci, constitué de représentants du comité de l'UFT, de spécialistes et acteurs du tourisme et du soutien juridique nécessaire, a contribué, d'une part à fixer les principes géné-

raux de la loi, notamment la forme juridique de la structure apte à mettre en œuvre efficacement les objectifs et les missions définies par la loi. D'autre part, il a également proposé les bases liées à la taxe de séjour, aux réseaux de randonnée officiels ou au fonds d'équipement touristique.

Par la suite, la rédaction de l'avant-projet de loi a été confiée par la DEE à un comité de rédaction restreint, composé de représentants de la DEE (Secrétaire général) et de l'UFT, rapportant périodiquement au groupe de travail et à la DEE.

Le groupe de travail a transmis sa proposition de Loi sur le tourisme et de Règlement sur le tourisme en date du 30 juin 2020 au comité de l'UFT qui l'a validé le même jour lors d'une séance extraordinaire et qui l'a ensuite transmis à la DEE.

Un avant-projet a été autorisé pour mise en consultation par le Conseil d'Etat dans sa séance du 10 novembre 2020.

2.2. Consultation

La consultation sur l'avant-projet de loi sur le tourisme a été menée du 14 novembre 2020 au 15 février 2021. En plus des institutions, organes et partis habituellement associés à la procédure, le projet législatif a été soumis aux organisations représentatives du secteur touristique du canton. A l'issue de la consultation, la DEE a reçu 42 prises de positions sur le projet législatif. Il ressort de ces réponses que les institutions, organes et associations qui ont pris part à la consultation soutiennent généralement la révision de la loi sur le tourisme afin d'adapter le cadre législatif cantonal aux enjeux actuels, comme la numérisation et la durabilité.

La plupart des répondants ont également formulé des propositions de modifications, portant tant sur l'orientation générale de l'avant-projet de loi que sur ses dispositions spécifiques. Les réponses recueillies concernent essentiellement les questions de gouvernance, les aspects financiers, le Fond d'équipement touristique (FET) et la section consacrée aux chemins de randonnée pédestre. Aucune institution ou organisation qui a pris part à la consultation a refusé d'entrer en matière sur la révision.

En matière de gouvernance, l'organisation régionale ainsi que la répartition des tâches entre les différents acteurs ont fait l'objet de commentaires, de même que le rôle des communes et des sociétés de développement locales. Un besoin de clarification s'est notamment manifesté quant aux modalités précises de collaboration entre les échelons régional et local dans la mise en œuvre de la politique du tourisme. Concernant le contexte financier, les différentes implications des modifications affectant la taxe de séjour ont été commentées, ainsi que les modalités de soutien du FET et les taux applicables. En lien avec la suppression prévue de la taxe de séjour locale, certaines organisations touristiques locales se sont interrogées sur le financement futur de leurs activités. Concernant

les aides octroyées par le FET, des positions divergentes sont apparues en lien avec la prise en considération des dépenses d'investissement de la partie touristique d'un projet et les taux de subventionnement. Les remarques concernant la section relative aux réseaux de chemin de randonnée ont notamment soulevé la question de la coordination avec la nouvelle loi sur la mobilité. C'est la raison pour laquelle, d'entente avec la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions (DAEC), les dispositions principales y relatives ont été radiées du projet et seront intégrées à la nouvelle loi sur la mobilité. Enfin, l'impact environnemental du tourisme, les aspects nature et paysage, le développement durable et les effets du changement climatique sur le tourisme ont également été abordés.

Le rapport de consultation détaillé est disponible dans les annexes du présent message.

3. Besoins d'une nouvelle loi sur le tourisme

3.1. Le tourisme fribourgeois en bref

La Suisse est composée de treize grandes régions touristiques reconnues. Le canton de Fribourg constitue l'une d'entre elles, la plus petite en termes de nuitées hôtelières. Cependant, le canton de Fribourg est essentiellement un lieu d'excursion et les attractions touristiques principales accueillent de très nombreux visiteurs d'un jour. L'impact économique annuel du tourisme d'environ 1 milliard de francs est réparti de manière très différenciée d'un district à l'autre. De nombreux secteurs sont impactés directement, indirectement ou de manière induite par le tourisme. On peut citer ici, l'hébergement, les attractions, les transports dont les remontées mécaniques, les événements ainsi que la gastronomie ou d'autres services en lien avec l'activité touristique. La clientèle suisse représente à elle seule plus de 60% des hôtes du canton. En termes de provenance extérieure, la France et l'Allemagne génèrent le plus grand nombre de nuitées. Les marchés plus lointains constituent un fort potentiel de développement, une situation privilégiée au centre de la Suisse et à la frontière des langues, ainsi qu'une offre variée étant un atout de poids.

Sur un territoire relativement restreint de 1670 km², le canton de Fribourg dispose d'une diversité naturelle très représentative de tous les types de paysage helvétique. Avec un patrimoine culturel immatériel riche et de nombreuses traditions vivantes, nous pouvons fièrement parler de petite Suisse lorsque nous évoquons notre canton.

3.2. Enjeux actuels

En l'occurrence, il s'agit de répondre aux enjeux de la digitalisation en valorisant nos particularités et en se dotant d'une stratégie de développement fixant des objectifs mesurables. Dans une branche aussi complexe que le tourisme, la volonté de donner une mission, une intention stratégique, des valeurs

et définir des compétences clés pour le tourisme fribourgeois est ambitieux, mais doit se retrouver dans une loi moderne et adaptée à la branche. En effet, le développement de l'offre en matière d'activités, de loisirs et d'hébergement est le défi qui sous-tend cette nouvelle loi. Une expérience unique ou une activité authentique, alliée à une communication adaptée, une promotion originale et ciblée et des structures modernes et efficaces sont les clés du succès touristique.

Stratégie de développement et objectifs

Pour ancrer ces objectifs qualitatifs et quantitatifs, la stratégie de développement du tourisme fribourgeois, suite logique du livre blanc *Le tourisme suisse et fribourgeois* publié en octobre 2019, sera validée dans la foulée de la nouvelle loi dès début 2022. La finalisation de la rédaction du document stratégique a été perturbée par la crise sanitaire due au Coronavirus et se poursuit. Ce document permettra aussi de décliner une stratégie marketing et communication ainsi qu'une stra-

tégie digitale cohérentes et modulables au fil de l'évolution de la branche. Le livre blanc est un document de référence pour la nouvelle loi sur le tourisme et il fait partie intégrante de ce message. Son contenu démontre que le tourisme doit se mouvoir dans un cadre stratégique clair et que le degré de professionnalisation et de compétences des structures et des personnes œuvrant à son développement, n'exclut pas l'apport indispensable de bénévoles et d'idées novatrices. La synthèse des défis principaux du livre blanc sera reprise dans la version finale de la stratégie de développement du tourisme fribourgeois et sera exprimée dans la nouvelle loi sur le tourisme et dans ses différents chapitres. La cohérence entre la Vision 2030 datant de 2009, le livre blanc du tourisme suisse et fribourgeois récemment publié, la stratégie de développement du tourisme fribourgeois et la loi sur le tourisme est ainsi réalisée. Ces piliers, complétés par des bases légales solides, sont le fondement solide du développement touristique de notre canton. L'illustration ci-après synthétise l'écosystème du tourisme fribourgeois (figure 1).

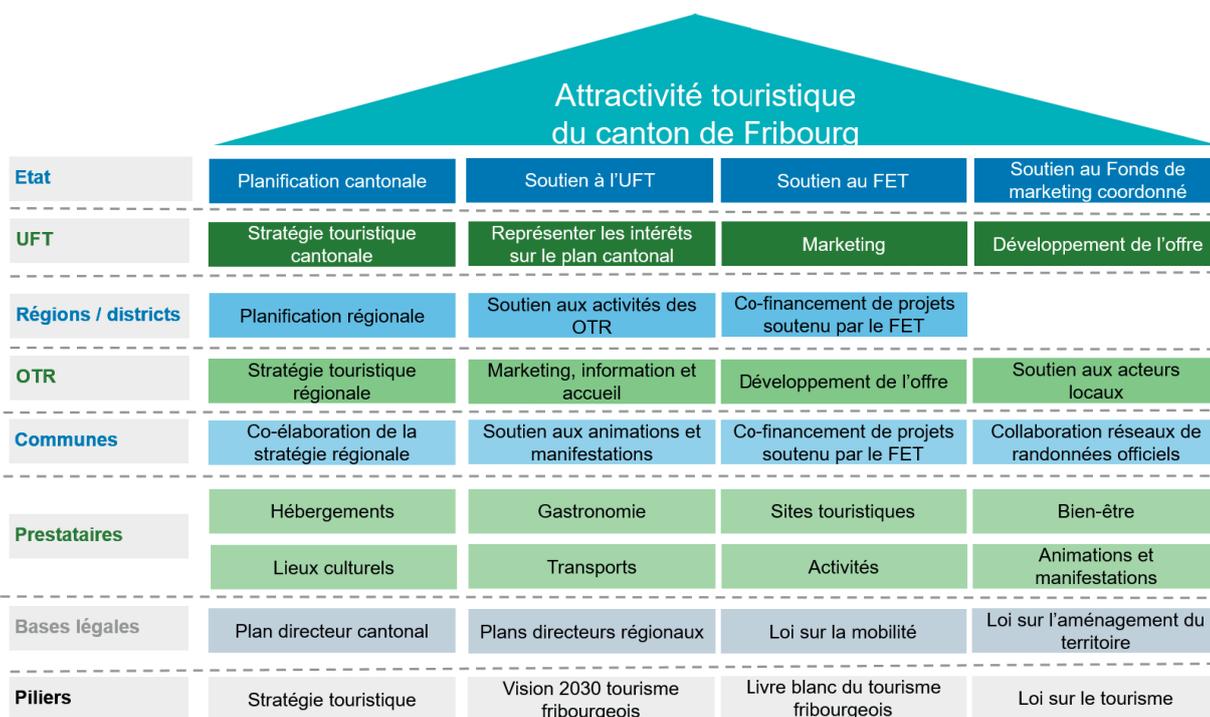


Figure 1: Ecosystème du tourisme fribourgeois

3.3. Contexte organisationnel

Le secteur du tourisme est constitué d'acteurs multiples et divers. Restaurateurs, hôteliers, prestataires de services dans les domaines culturels et autres offrent des prestations aux visiteurs. Parmi les acteurs du secteur, les organismes touristiques ont une place importante à travers leur rôle d'accueil et de promotion des destinations du canton de Fribourg. Tout en respectant la division du territoire cantonal en régions correspondant aux districts, la loi propose que chaque commune fribourgeoise participe à l'essor touristique et permette également aux organisations touristiques régionales de s'or-

ganiser de manière optimale pour assurer les tâches qui leur sont dévolues.

Le découpage du territoire par district vise un rattachement à des structures administratives existantes et une cohérence avec les instruments mis en place. Les relations entre les instances communales, régionales et cantonales, ainsi que les collaborations extra-cantonales sont déjà existantes et seront ainsi renforcées. L'illustration ci-après expose simplement ces interactions (figure 2):

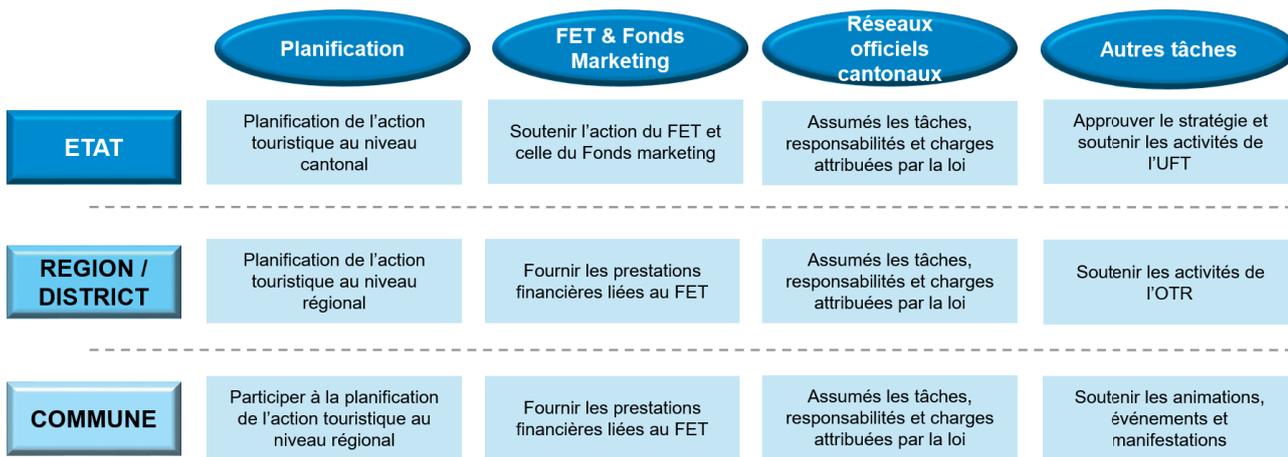


Figure 2: Attribution des tâches au niveau institutionnel

Le travail reconnu des sociétés de développement doit se poursuivre au travers des organisations touristiques régionales et par des actions visant l'intérêt des hôtes. Un soutien à d'autres projets en faveur des hôtes et ayant un impact touristique avéré est désormais possible, même porté par d'autres structures juridiques. Il en va de même pour une contribution à des manifestations et événements qui valorisent clairement l'offre touristique.

3.4. Gouvernance et organisation

Les changements drastiques du comportement des visiteurs et des mécanismes du marché, exigent une action touristique à portée cantonale. La nouvelle loi doit permettre de faire évoluer les entités touristiques du canton vers un modèle organisationnel qui leur fasse gagner en efficacité, attractivité et compétitivité. Les organismes touristiques officiels sont l'UFT au niveau cantonal et les organisations touristiques régionales. Ces deux niveaux fonctionnent déjà de manière optimale et coordonnée dans les domaines liés au fonds de marketing coordonné (marketing, Internet, réseaux sociaux, etc.), de l'encaissement de la taxe de séjour et des projets de recherche et développement. Les organisations touristiques régionales doivent assurer un lien fort avec les acteurs locaux et les sociétés de développement par la mise en place de processus ou de conventions idoines.

3.5. Organismes touristiques officiels

La nouvelle loi définit clairement le statut et les attributions des organisations touristiques reconnues. Les tâches mentionnées permettent de couvrir l'ensemble des activités essentielles au bon fonctionnement du tourisme dans le canton. Tout en veillant à la réussite de l'expérience client, la loi insiste sur l'importance des collaborations avec tous les acteurs de la branche. Les frontières géographiques n'ayant pas d'importance pour les hôtes, la stratégie touristique cantonale doit viser une forte cohésion de l'offre touristique tout en valorisant les spécificités locales. La qualité de l'accueil et

la mise en valeur des richesses naturelles, historiques, culturelles et traditionnelles sont les plus grands atouts dans le développement de l'offre touristique. L'organisation repose sur le niveau cantonal et régional, tout en reconnaissant les structures juridiques intégrant les organisations régionales, telles les sociétés de développement encore en activité et les acteurs locaux.

De manière schématique, les relations entre les différentes instances cantonales, régionales et communales se présentent comme suit (figure 3):

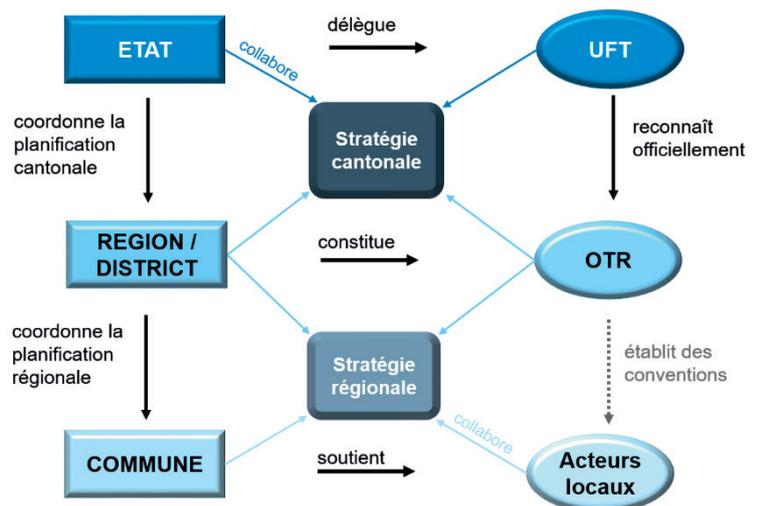


Figure 3: Relations entre les instances cantonales, régionales et communales

3.6. Contexte financier (taxes de séjour)

Le chapitre de la taxe de séjour est un pilier de la nouvelle loi. Les 5 réflexions principales qui ressortent de ce chapitre sont les suivantes:

Utilisation de la plateforme en ligne cantonale

Pour le travail administratif d'encaissement de la taxe de séjour, la loi prévoit d'utiliser la plateforme en ligne exploitée par l'UFT, organe chargé de l'encaissement. Cet outil est

déjà en fonction et il devrait être totalement opérationnel à l'entrée en vigueur de la nouvelle loi. Pour information, il émane d'un projet soutenu par le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) et Innoutour et a déjà été présenté à plusieurs autres destinations et régions touristiques. A l'heure actuelle, près de 400 hébergeurs du canton l'utilisent pour enregistrer leurs hôtes, distribuer la carte d'hôtes et transférer leurs données à la Police cantonale, à l'Office fédéral de la statistique et à la Centrale d'encaissement de la taxe de séjour. L'accompagnement, le support et les formations nécessaires ont été mises en place pour permettre à tous les hébergeurs d'utiliser la plateforme cantonale.

Simplification

Pour rappel, il y a actuellement plus de 180 positions tarifaires dans le tableau d'encaissement de la taxe de séjour. Le tarif de la taxe dépend du lieu de l'hébergement et du type d'hébergement. Or, ni le lieu d'hébergement, ni le type d'hébergement n'influence l'offre touristique proposée à l'hôte. Comme la taxe de séjour doit être utilisée en faveur des hôtes, la loi propose un tarif unique pour l'ensemble du canton.

Maintien des forfaits

La taxe mensuelle et la taxe forfaitaire sont maintenues et le nombre de jours servant de base au calcul reste identique. En effet, la loi en vigueur et son règlement d'exécution ont fait leur preuve, également lors des quelques recours devant le Tribunal cantonal. Un important travail pour améliorer les

avantages liés au paiement de la taxe de séjour (carte d'hôte) doit permettre d'offrir des prestations intéressantes aux catégories de personnes payant un forfait.

Exemption des enfants jusqu'à 16 ans

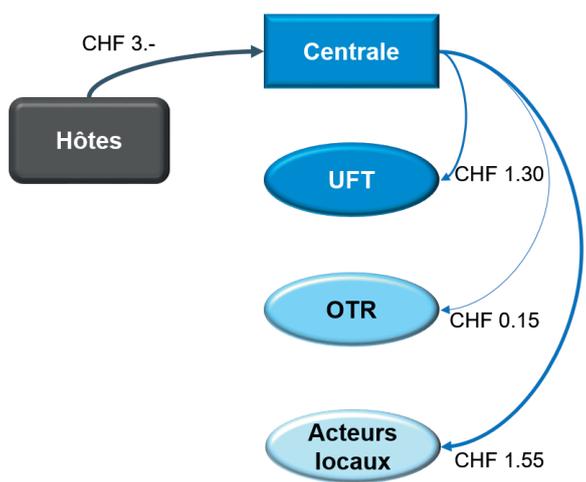
Un des points clés de la nouvelle loi par rapport à la taxe de séjour est l'exemption des enfants jusqu'à 16 ans du paiement de la taxe. L'ensemble des enfants séjournant sur le territoire cantonal seront ainsi traités sur un pied d'égalité, quel que soit le type d'hébergement.

Deux niveaux de taxes: cantonale et régionale

Afin de gagner en efficacité sur l'utilisation des recettes liés aux taxes de séjour, de simplifier le travail administratif et viser un soutien plus ciblé, la loi présente un système avec deux niveaux de taxe: une taxe cantonale et une taxe régionale. Le règlement propose d'uniformiser ces deux taxes au même montant. Pour information, la grande partie des sociétés de développement du canton sont déjà rattachées aux organisations touristiques régionales. Pour les autres, elles collaborent déjà avec l'échelon régional et auront une période transitoire pour s'adapter à la nouvelle loi. L'accès aux moyens de la taxe de séjour sera toujours possible à travers le dépôt de projets à vocation touristique ou par des conventions ad hoc.

Le schéma ci-après explique le système proposé, plus simple et plus équitable (figure 4). Il se base sur un exemple pour une taxe à 3.00 francs, mais il y a aujourd'hui plus de 180 positions tarifaires variant entre 1.45 et 3.10 francs.

Système actuel



Système futur

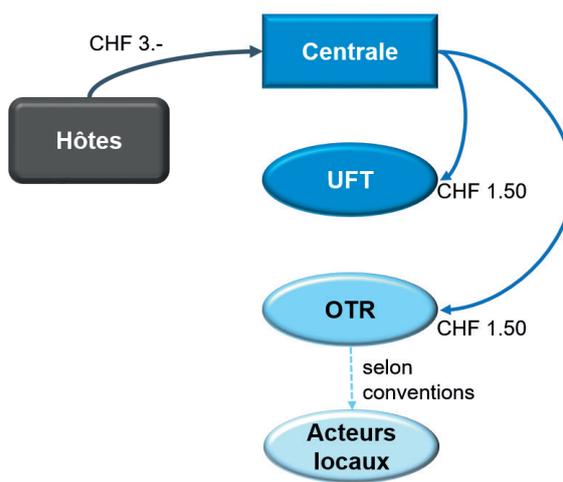


Figure 4: Affectation de la taxe de séjour

3.7. Fonds d'équipement touristique (FET)

Ce chapitre est certainement celui qui subit la plus grande transformation. Le comité du Fonds d'équipement touristique salue ces adaptations et espère ainsi continuer à pouvoir soutenir des projets de développement d'infrastructure tou-

ristique pour les prochaines années. Les conditions générales de l'aide n'ont pas été fondamentalement modifiées, mais les critères d'octroi ont été simplifiés et adaptés. Avec des aides fixées sur la base de taux connus et transparents pour les projets de faible ampleur (dès 500 000 francs), de grande ampleur

(dès 5 000 000 francs) et d'importance cantonale, le comité du fonds pourra se concentrer sur le contenu des projets et leur impact touristique. En maximisant l'aide aux projets de grande ampleur à 1 million de francs, le fonds peut envisager des soutiens à des projets qui, à ce jour, ne pouvaient pas en bénéficier de manière importante. La qualité des projets et les critères touristiques seront les points principaux analysés. L'objectif est la construction, la rénovation et le maintien des infrastructures touristiques. Le comité du FET fera l'analyse des dossiers présentés et, le cas échéant, demandera l'avis d'experts des domaines concernés pour étayer ses décisions (hébergements, remontées mécaniques, attractions touristiques, ...).

Concernant l'aide aux projets d'importance cantonale, son fonctionnement clone l'actuelle aide extraordinaire, tout en donnant plus de latitude aux collectivités régionales de soutenir des projets qui se justifient.

3.7.1. Historique et montants accordés

En 40 ans, le Fonds d'équipement touristique a accordé plus de 63 millions de francs d'aides dont 65% en faveur des sociétés de remontées mécaniques et près de 20% pour le secteur de l'hôtellerie. La parahôtellerie, les infrastructures de loisirs et les attractions bénéficient également du soutien du fonds. C'est un modèle d'incitation aux investissements, envié par d'autres régions, qui doit évoluer afin de répondre aux défis actuels du tourisme. Les aides accordées de 1979 à 2019, ainsi que la répartition par district, figurent dans le tableau suivant (figure 5):

District	Aides
Gruyère	43 506 623
Sense	8 444 522
Sarine	6 099 240
Broye	2 084 164
Lac	1 837 130
Veveyse	1 285 620
Glâne	321 910
Canton	183 750
Total	63 762 959

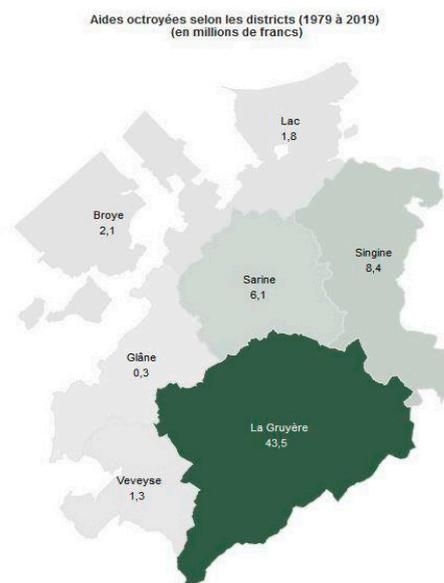


Figure 5: Aides octroyées selon les districts (1979 à 2019, en millions de francs)

Actuellement, une trentaine de projets est soutenue par le fonds dans les secteurs de l'hôtellerie, la parahôtellerie, les remontées mécaniques et autres attractions touristiques.

3.7.2. Nouvelles aides

La nouvelle loi sur le tourisme donne de nouveaux outils au FET et permet de poursuivre les effets très positifs des soutiens accordés jusqu'à ce jour. Le fait de tenir compte de la taille du projet et de ses impacts touristiques, plutôt que de se focaliser sur la partie financière liée aux fonds étrangers, permettra une plus grande objectivité dans le traitement des dossiers et une plus grande transparence dans la lecture des critères de soutien. Le comité actuel du FET, soutenu par le groupe de travail technique et le comité de l'UFT, a salué cette démarche et estime que la proposition faite peut répondre aux engagements futurs.

Il est à noter que, selon les projections, le nouveau système pourrait avoir un impact sur le niveau des aides accordées par le fonds, en ce sens que celles-ci pourraient, dans certains cas, être sensiblement plus importantes que celles accordées selon le système actuel. Cependant, une évaluation des capacités du fonds, en fonction des projets d'ores et déjà connus pour la prochaine décennie, a été effectuée par l'UFT. Cette capacité s'avère tout à fait suffisante pour soutenir efficacement les investissements touristiques dans notre canton. Quoi qu'il en soit, le FET ne pourra s'engager au-delà des moyens du fonds, lequel bénéficiera d'ailleurs de nouvelles sources financières (notamment le solde inutilisé de la taxe de séjour).

3.7.3. Remboursement

La loi et le règlement d'exécution fixent les modalités de remboursement de manière claire. L'aide est conditionnée à l'établissement d'une convention qui règle les modalités de verse-

ment de l'aide, le suivi de l'impact économique et les clauses d'un éventuel remboursement.

Un résumé des outils de financement figure ci-après pour le FET, la taxe de séjour, le fonds marketing et les réseaux de randonnées officiels (figure 6).

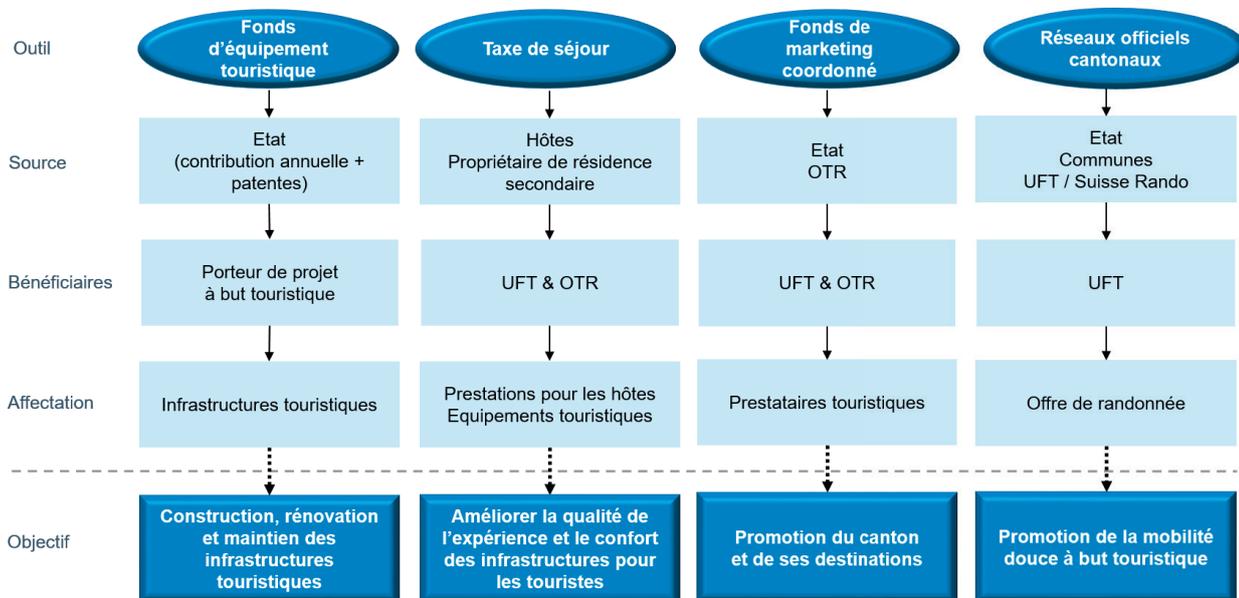


Figure 6: Outils de financement prévus dans la loi sur le tourisme

3.8. Réseaux de randonnée

La qualité des 1800 kilomètres de sentiers pédestres est largement apprécié par les usagers. Ce réseau, entretenu par une équipe de baliseurs et coordonné par l'UFT, sur la base de la loi sur le tourisme, est unanimement reconnu. La nouvelle loi vise là aussi quelques objectifs d'efficacité:

- > Le balisage est à maturité et sera pris en charge par l'UFT;
- > Jusqu'à ce jour, le paiement du balisage était réparti entre l'UFT, les Sociétés de développement et les communes. Dorénavant, l'UFT prendra en charge l'entier des coûts de ce matériel;
- > La Loi fédérale sur les chemins pour piétons et les chemins de randonnée pédestre continue à s'appliquer et la répartition des attributions entre l'Etat, les communes et l'UFT est clairement définie.

La nouveauté réside dans la définition de réseaux de randonnées officiels. Il faut y inclure, le vélo tout terrain (VTT) et la raquette à neige par exemple, autres activités de mobilité douce très appréciées. Le fait de les inclure dans la législation donnera certainement un essor plus important et rapide à ces domaines.

Les articles de la loi et du règlement d'exécution liés aux réseaux de randonnée sont conformes aux directives de Suisse Rando, organe faitier en charge de la coordination des activités de randonnées en Suisse.

Il sied de relever que la nouvelle loi tient compte des effets de la loi cantonale sur la mobilité mise en consultation et sur la loi fédérale sur les voies cyclables adoptée récemment. Ainsi, le chapitre traitant des réseaux de randonnée, initialement prévu dans le projet, a été radié de la version finale et intégré au projet de nouvelle loi sur la mobilité. L'articulation entre ces différentes bases légales est précisée dans les dispositions finales et transitoires.

4. Commentaire détaillé par article

Il est rappelé ici que la loi, dont le contenu est relativement détaillé, est accompagnée d'un règlement d'exécution.

Art. 1 LT

Les but de la loi ont été adaptés à l'évolution du tourisme dans le canton de Fribourg, afin de pouvoir intégrer les nouveautés relatives à ce secteur de l'économie cantonale. Si la plupart des buts de la loi ont été repris de l'ancienne loi, ceux-ci font désormais également référence aux principes de financement et de soutien aux investissements (let. f).

Art. 2 LT

L'article 2 de la nouvelle LT fixe le cadre territorial, en divisant le canton en régions touristiques qui correspondent aux districts, ces derniers intégrant les communes. Ces régions consti-

tuent les organisations touristiques régionales au sens de la loi. L'alinéa 4 de la disposition définit les notions de prestataire touristique et d'équipement touristique, au sens de la nouvelle loi.

Art. 3 à 6 LT

Les articles 3 à 6 du projet déterminent les acteurs touristiques au sens de la loi (art. 3) et fixent leurs attributions. La nouveauté majeure réside dans la disparition de la reconnaissance des sociétés de développement figurant dans la loi actuelle et la rétrocession des tâches principales des communes aux régions touristiques. Ce fait résulte de la volonté de simplifier l'organisation du tourisme fribourgeois, en concentrant les tâches liées au tourisme aux organisations touristiques régionales et à l'UFT. L'article 3, 2^e alinéa, fait référence aux nouveaux outils de gestion et à l'unification de ces derniers à tous les échelons. Il est également fait référence aux collaborations avec les centres de compétence cantonaux (notamment les Hautes écoles fribourgeoises), auxquels les acteurs du tourisme fribourgeois doivent pouvoir recourir selon leurs besoins (projets de recherche, etc.).

Art. 4 LT

Les tâches attribuées à l'Etat demeurent pratiquement inchangées à l'exception de l'approbation de la stratégie touristique, désormais en mains de l'organisme touristique officiel (art. 4 let. b), soit l'UFT (cf. art. 7 al. 1).

Art. 5 LT

L'article 5 LT reste inchangé notamment concernant les tâches attribuées. Toutefois, les communes étant désormais intégrées aux régions (cf. art. 2 al. 1), ces dernières reprennent leurs tâches dans leur intégralité. Il est également à noter que, suite à la radiation du chapitre traitant des réseaux de randonnée (intégré à la nouvelle loi sur la mobilité), les compétences prévues dans ce domaine ont été complétées.

Art. 6 LT

Les communes conservent des tâches liées à la région touristique dont elles font partie. De plus, elles ont pour charge de participer au financement du fonds d'équipement touristique dans les cas prévus par la loi, d'assumer leurs obligations dans le cadre des réseaux de randonnée officielle et de soutenir les initiatives à but touristique organisées sur le territoire.

Art. 7 LT

La disposition précise quels sont les deux organismes touristiques officiels. À la suite de la simplification de l'organisation (disparition de la reconnaissance des sociétés de développement), demeurent l'UFT au niveau cantonal et les

organisations touristiques régionales. Il est en outre précisé que ces organismes, ainsi que les structures juridiques qui les intègrent, sont reconnus d'utilité publique.

L'alinéa 3 de la disposition donne la possibilité aux organismes touristiques officiels d'accepter des mandats pour les tâches liées au tourisme. Cette disposition est précisée dans le règlement d'exécution en ce sens que celui-ci prévoit une information à l'UFT sur les mandats externes assumés (art. 1 RT).

Art. 8 LT

Le statut de l'UFT demeure sans changement, étant toutefois précisé que sa composition est déterminée dans le règlement d'exécution. Ainsi, l'Etat est présenté d'office par le conseiller d'Etat-Directeur ou la conseillère d'Etat-Directrice en charge du tourisme (al. 3 et art. 2 RT). Le rôle et les tâches de l'UFT envers l'Etat demeurent ceux qui prévalaient sous le régime de l'ancienne loi. Le règlement d'exécution fixe les délais de production du rapport et du programme d'activité, ainsi que des comptes et du budget de l'UFT, à l'attention du Conseil d'Etat.

Art. 9 LT

Les attributions de l'UFT ont été adaptées en fonction des nouveaux objectifs de la loi. Dans ce cadre, l'UFT a la tâche d'établir la stratégie touristique cantonale (al. 1 let. b), laquelle est approuvée par le Conseil d'Etat (art. 4, al. 1 let. b). L'UFT est également chargée fournir des prestations et des préavis, sur les questions relevant de la politique de développement du tourisme (al. 1 let. c), étant précisé dans le règlement d'exécution que ces prestations peuvent donner lieu à des émoluments et débours (art. 4 al. 1 RT). Elle se voit également attribuer la mission de promouvoir, de commercialiser et de faire connaître l'offre touristique fribourgeoise (al. 1 let. d). Les autres attributions demeurent inchangées par rapport au régime actuel.

Art. 10 LT

Les sources de financement de l'UFT demeurent inchangées sous le régime de la nouvelle loi (anc. art. 9).

Art. 11 LT

Avec la disparition des sociétés de développement des organes touristiques institués par la loi, le statut des organisations touristiques régionales est élargi aux structures juridiques qui les intègrent. Ces organes sont soumis à la reconnaissance officielle de l'UFT, selon le prescrit de l'article 12. Les associations régionales existantes ou à créer, peuvent endosser le rôle d'organisation touristique régionale (al. 2). De plus, le règlement fixe les entités habilitées à devenir membres de ses organisations, les communes étant intégrées de fait (art. 5 RT).

Art. 12 LT

La disposition traite de la reconnaissance officielle des organisations touristiques régionales et des structures juridiques qui les intègrent. Les lettres a à d déterminent les conditions à cette reconnaissance. Les articles 6 à 8 RT précisent la disposition en définissant notamment les valeurs touristiques essentielles et les structures professionnelles.

La loi (al. 2) renvoie au règlement d'exécution s'agissant de la procédure de reconnaissance et des dispositions statutaires obligatoires (art. 10 et 11 RT).

Art. 13 LT

Cet article indique les tâches spécifiques attribuées aux organisations touristiques régionales, dans le but que le travail reconnu des sociétés de développement se poursuive de manière optimale tout en sauvegardant l'intérêt des hôtes.

Les tâches des organisations touristiques régionales ont été modifiées en ce sens que les tâches existantes sous l'ancien droit, qui étaient dédiées aux sociétés de développement, ont été également attribuées aux organisations touristiques régionales, dès lors que celles-ci ont été supprimées. Les organisations touristiques régionales ont désormais la compétence d'organiser et de soutenir des projets d'animations, d'événements et de manifestations (let. g)

Art. 14 LT

La nouveauté réside dans la possibilité, pour les organisations touristiques régionales, de partager leurs tâches avec des organisations locales.

Art. 15 LT

La disposition est issue de l'ancienne loi et détermine ce qu'il faut entendre par activité de marketing, susceptibles d'être soutenue par le fonds dédié.

Art. 16 LT

La loi prévoit un retrait de la reconnaissance pour les organisations régionales ou pour la structure juridique au sens de l'article 12 LT, dans la mesure où celles-ci ne sont plus en mesure de réaliser leurs tâches propres.

L'article 12 du règlement d'exécution édicte les conséquences des manquements aux exigences de la loi, qui peuvent aboutir au retrait de la reconnaissance.

Art. 17 LT

La disposition règle la suppléance au défaut d'une organisation touristique régionale. Il est renvoyé aux dispositions de la loi traitant de l'octroi de la reconnaissance.

Art. 18 LT

Cette disposition est issue de l'ancienne loi. Elle confirme l'institution du fonds de marketing coordonné.

Art. 19 LT

L'alimentation du fonds de marketing demeure la même que sous l'ancien régime légal, la mention d'éventuels dons ou legs ayant toutefois été supprimée.

Art. 20 LT

Le Fond de marketing est organisé et géré par l'UFT, en coordination désormais avec les représentants des organisations touristiques régionales et les prestataires touristiques. A noter que l'UFT reste toujours en charge du secrétariat et de la comptabilité. Le taux de contribution aux projets demeure fixé à un maximum de 50%.

Le règlement d'exécution (art. 13 et suivants) prévoit les conditions à l'octroi d'une contribution prélevée sur le Fonds de marketing, fixe les délais pour la procédure d'inscription et règle l'exigibilité du remboursement par le fonds.

Art. 21 LT

Comme mentionné au point 3.6 ci-dessus, la nouvelle loi a pour but de simplifier le système de la perception des taxes de séjour. Seules subsistent donc taxes cantonale et régionales, qui sont prélevées par l'intermédiaire d'un outil en ligne.

Art. 22 LT

Une taxe simplifiée est mise en place pour faciliter la perception de la taxe par les plateformes de réservation d'hébergement en ligne.

Art. 23 LT

Cette disposition a été élaborée dans le but de permettre à l'UFT de cibler l'utilisation du produit des taxes par les organisations touristiques régionales et de répartir le solde du produit des taxes pour une future utilisation, notamment via le fond d'équipement touristique. Comme dans le régime actuel, la taxe doit servir dans l'intérêt hôtes.

L'article 17 du règlement d'exécution fixe les tâches de l'UFT s'agissant du contrôle de l'affectation des taxes.

L'élargissement de l'affectation du produit des taxes (cf. al. 2) augmente l'offre proposée aux hôtes, notamment dans le domaine de l'événementiel et des manifestations. La nouvelle affectation permet donc une plus grande flexibilité pour soutenir ces domaines. La disposition est précisée par les articles 18 et 19 RT, qui prévoient notamment à quelles conditions le financement d'événements et de manifestation peut être envisagé.

Art. 24

Contrairement à l'ancien droit, la disposition ne cite plus les types d'établissements concernés, mais renvoie au règlement d'exécution, par souci de simplification et d'adaptabilité (cf. art. 20 RT). Le règlement définit les notions de résidences secondaires et de bateau habitable (art. 21 et 22 RT)

Art. 25

S'agissant de l'exemption de la taxe pour séjour professionnel, la base légale (let. a) a été complétée par l'ajout d'une durée de séjour de plus de 30 jours consécutifs par année, ainsi que la condition liée à l'hébergement dans un objet acquis ou loué. Il reviendra donc à la personne concernée, ou à son employeur, de démontrer que l'exemption est justifiée au vu de ces conditions (cf. art. 23 RT).

Les lettres b et c de la disposition reprennent l'ancien droit, étant précisé que l'article 24 RT fixe les notions de home et d'établissement à caractère social.

L'article 25 lettre d exempte également les propriétaires de bateaux habitables de la taxe, dès lors que ces équipements sont amarrés au lieu de domicile du propriétaire. Enfin, la lettre e prévoit que les enfants jusqu'à 16 ans soient exemptés du paiement de la taxe. Par ce biais, la loi rétablit l'égalité de traitement pour l'ensemble des enfants séjournant sur le territoire cantonal, quel que soit le type d'hébergement et quels que soient les accompagnants.

Art. 26 LT

La disposition est reprise de l'ancien droit. Elle règle la question de la protection des données.

Art. 27 LT

Les modes de perception de la taxe demeurent inchangés.

Art. 28 LT

Le tarif des taxes a été simplifié, puisqu'il comprend deux taxes, soit une taxe cantonale et une taxe régionale. Un montant unique pour les deux taxes est proposé afin d'assurer une uniformité sur l'ensemble du territoire cantonal.

Les dispositions du règlement d'exécution (art. 28 à 33) précisent la référence de base et le mode d'adaptation du tarif des taxes.

Art. 29 et 30 LT

Ces dispositions fixent les limites maximales des taxes à la nuitée et mensuelle. Celles-ci s'élèvent à 3, respectivement 5 francs pour les taxes cantonales et régionales. Le règlement d'exécution, à ses articles 30 et 31, indique le tarif pratiqué au moment de son adoption. L'article 32 RT règle la question du prélèvement de la taxe mensuelle auprès des étudiants et étudiantes.

Art. 31

L'article 31 alinéa 1 prévoit que la taxe forfaitaire peut désormais être prélevée par objet. Outre la notion de «membre proche de la famille», le règlement d'exécution précise les cas particuliers concernant le transfert de propriété, ainsi que les résidences secondaires et bateaux habitables (art. 25 à 27 RT).

Art. 32 LT

L'article 32 LT fixe le mode de calcul de la taxe forfaitaire, en fonction de l'assujettissement selon l'article 31 LT. L'article 33 du règlement d'exécution règle l'exigibilité du montant de la taxe forfaitaire.

Art. 33 LT

L'article 33 LT institue l'organe d'encaissement de la taxe de séjour, soit la Centrale fribourgeoise d'encaissement de la taxe de séjour, qui est exploitée par l'UFT. Cet organe peut prélever une commission maximale de 5% en remboursement des coûts liés à l'encaissement.

Les articles 34 à 38 du règlement d'exécution règlent les détails relatifs à l'encaissement. Il y est précisé de quelle manière la Centrale perçoit les montants dus, quels sont ses compétences de contrôle, quels sont les délais de rétrocession des taxes et quelles sont informations qu'elle peut requérir.

Art. 34 LT

La disposition détermine les personnes et organes chargés de prélever la taxe. A ce titre, il y a lieu de relever que les plateformes de réservation et de location d'hébergement en ligne ont été intégrées et peuvent donc prélever la taxe simplifiée (al. 2). Une convention avec la Centrale est néanmoins nécessaire pour y procéder.

Les articles 39 à 41 du règlement fixent la procédure d'encaissement de la taxe par les prestataires et règlent les cas particulier (bateaux habitables, plateformes en ligne).

Afin de faciliter le travail administratif pour l'encaissement de la taxe de séjour, une plateforme en ligne est exploitée par l'UFT (CheckIn-FR) comme prévu par la loi (art. 21 LT).

Art. 35 LT

La nouvelle loi reprend les principes de l'ancien droit s'agissant de la taxation d'office. L'alinéa 3 renvoie au règlement d'exécution s'agissant de l'émolument perçu lors de la taxation d'office (art. 44 RT). Le règlement prévoit les dispositions relatives aux délais et aux modalités lors d'une sommation ou d'une taxation d'office (art. 42 à 45).

Art. 36 LT

Le champ d'application de l'alinéa 1 est élargi en ce sens que la commune peut percevoir une taxe de tourisme annuelle auprès des personnes physiques et morales exerçant des activités liées au tourisme sur le territoire communal. Quant à l'alinéa 2, celui-ci est ajouté, le montant de la taxe restant toutefois inchangé.

Art. 37 LT

Le champ d'application de l'article a été étendu aux actions touristiques événementielles ou promotionnelles en ce qui concerne l'affectation du financement.

Le règlement d'exécution fixe les obligations de la commune envers l'UFT (art. 46 et 47 RT).

Art. 38 LT

La nouvelle loi reprend l'ancien droit.

Art. 39 LT et suivants

Les dispositions relatives au fonds d'équipement touristique ont été fondamentalement revues, dans le but de répondre aux besoins actuels en matière d'aide aux investissements touristiques. L'aide ordinaire (prise en charge des intérêts sur les emprunts) selon l'ancienne loi a été supprimée et remplacée par une aide directe à l'investissement. Les avantages de ce subventionnement résident dans la possibilité, pour le porteur de projet, de valoriser l'aide octroyée par le fonds d'équipement touristique au titre de fonds propre, lors de la recherche de financement externe. Cette aide directe incitera également le porteur de projet à engager ses propres moyens financiers, dès lors qu'elle n'est plus octroyée en fonction des fonds étrangers qu'il aurait pu obtenir auprès d'un établissement bancaire.

L'aide est désormais octroyée selon trois catégories (projets de faible et grande ampleur; projets d'importance cantonale), qui seront décrites ci-dessous.

Art. 39 LT

L'aide peut être accordée pour des infrastructures existantes ou pour des investissements à l'état de projets.

Art. 40 LT

L'apport de l'Etat au fonds d'équipement demeure inchangé. La disposition prévoit que, désormais, le fonds d'équipement touristique peut être alimenté par le revenu de la taxe de séjour non utilisé en faveur des hôtes selon l'article 22 al. 4.

Comme sous l'ancien régime légal, d'éventuels versements supplémentaires doivent faire l'objet de décrets soumis au Grand Conseil, lorsque les compétences financières l'exigent (al. 2).

L'article 48 de règlement d'exécution précise la procédure de requête de moyens complémentaires par le comité du fonds.

Art. 41 LT

Le comité de gestion se compose dorénavant de sept à neuf personnes. De plus, pour des raisons de simplification, la loi renvoie au règlement d'exécution pour ce qui en est du de l'organisation et du fonctionnement du comité.

Art. 42 LT

L'article 42 précise la nature des décisions du comité du fonds. Elles relèvent donc du droit administratif usuel et peuvent être soumises à recours. Les principes de la loi sur les subventions s'appliquent également à ces décisions.

La mention au registre foncier vise la restriction légale au droit de propriété, pour le propriétaire du bien immobilier concerné et pour les tiers qui acquièrent un droit distinct sur ce bien immobilier (al. 3).

Art. 43 LT

La disposition prévoit des conditions à l'octroi de l'aide, notamment le fait que le projet ait une viabilité et un impact économique positif sur le tourisme (let. b) et respecte les principes de durabilité (let. c). L'aide du fonds est également conditionnée aux disponibilités financières de ce dernier.

L'article 52 du règlement d'exécution précise les conditions d'octroi de l'aide, notamment la fourniture de garanties. La procédure de demande est décrite à l'article 43 de règlement.

Art. 44 LT

Comme dans le régime actuel, la part des investissements retenus pour fixer la contribution du fonds est plafonnée à 80% de la partie touristique de l'objet pour lequel la participation financière est demandée. Il est renoncé à ce plafonnement pour les objets reconnus comme d'importance cantonale.

Art. 45 LT

L'aide du fonds est conditionnée à la signature d'une convention avec le porteur de projet, qui permet de régler des modalités de versement de l'aide et du suivi de l'impact économique. Cette convention prévoit également des clauses de remboursement de l'aide octroyée.

Art. 46 LT

Le nouvel article 46 LT fixe les modalités de remboursement de l'aide. La disposition se réfère ainsi à la convention passée avec le porteur de projet (cf. art. 45 al. 2), ainsi qu'à une nouvelle affectation de l'objet ayant bénéficié de l'aide du fonds (perte du caractère touristique).

Art. 47 LT

La catégorie des projets de faible ampleur comprend les investissements d'une valeur comprise entre 500 000 et 5 millions de francs. Comme pour l'ensemble des projets, seule la part touristique est susceptible de bénéficier de la subvention.

Art. 48 LT

L'aide est fixée selon un taux prévu par le règlement d'exécution, ce qui est également le cas pour l'aide aux projets de grande ampleur (cf. art. 50 al. 1). Ce faisant, le Conseil d'Etat pourra aisément adapter ce taux selon les besoins et les capacités financières du fonds d'équipement touristique. Pour la catégorie d'investissements dans des projets de faible ampleur, l'aide a été fixée initialement à 8% en faveur des projets d'une valeur totale égale ou inférieure à 2 millions de francs (cf. art. 55 al. 1 RT). Cette aide est réduite de 0,1% par tranche d'investissement supplémentaire de 200 000 francs (al. 2), pour les projets excédant le coût de 2 millions de francs. Il en résulte que l'aide maximale accordée se monte à 325 000 francs, pour un projet de 5 millions de francs (6,5%).

Art. 49 LT

La catégorie des projets de grande ampleur comprend les investissements d'une valeur supérieure à 5 millions de francs. Comme pour l'ensemble des projets, seule la part touristique est susceptible de bénéficier de la subvention.

Art. 50 LT

Pour cette catégorie d'investissements, l'aide est fixée initialement dans le règlement à 6,5% en faveur des projets (cf. art. 55 al. 3 RT). Elle est toutefois limitée à un plafond fixé à un million de francs, qui correspond à un investissement total d'environ 16 millions de francs.

Art. 51 et 52 LT

L'aide aux projets d'importance cantonale correspond à l'aide extraordinaire instituée par l'ancienne loi. Par le biais de cette aide, le comité du fonds pourra soutenir les projets non éligibles selon le droit actuel, présentés individuellement ou de manière commune. Cette aide est conditionnée à la participation des régions et des communes et se fixe selon cette dernière, ce qui constitue une nouveauté (art. 52). Ainsi, le fonds d'équipement touristique participera aux investissements à hauteur de 150% de l'aide octroyée par les régions et les communes, avec un seuil maximal de 49% du coût total du projet. Pour obtenir la part maximale du fonds (49%), les régions et les communes devront donc s'engager à hauteur d'au moins 32,5% (35% sous le régime actuel).

Le règlement d'exécution précise ce que la loi définit comme objet d'importance cantonale et d'intérêt général (art. 56 RT).

Art. 53 LT

Le principe de l'octroi de l'aide sous la forme de prêts sans intérêts, conditionnellement remboursables, demeure dans la nouvelle loi, tout comme le délai d'attente de 15 ans pour obtenir une nouvelle aide.

L'article 58 de règlement d'exécution précise le départ du délai d'attente.

Art. 54 LT

Conformément à l'ancienne loi, le transfert de propriété à une société d'économie mixte demeure obligatoire. Toutefois, l'alinéa 2 de la nouvelle loi permet au Conseil d'Etat de décider d'exceptions à ce transfert, dans des cas particuliers et sur proposition du comité de gestion du fonds. Cette modification s'explique par l'extension de l'aide aux investissements à des objets dont la propriété doit demeurer en mains des bénéficiaires de l'aide (ex. hôtels). Le transfert de propriété demeurant toutefois la règle, l'infrastructure fait l'objet d'un bail avec l'exploitant, fixé en fonction du résultat financier de l'équipement exploité (cf. art. 59 du règlement d'exécution).

Le règlement d'exécution précise que le transfert de propriété passe à une société d'économie mixte déjà existante (art. 59 RT).

Art. 55 LT

Pas de commentaire.

Art. 56 LT

La disposition institue les voies de recours usuelles pour les décisions prises en application de celle-ci.

Art. 57 LT

L'art. 57 institue un régime transitoire s'agissant de la reconnaissance des organisations touristiques régionales. Il s'applique en relation avec les articles 12 et 17 LT.

La disposition est précisée par l'article 70 du règlement d'exécution, qui prévoit le retrait de la reconnaissance pour une association touristique régionale qui ne répondrait pas aux exigences de la nouvelle loi.

Art. 58 LT

Cet article précise l'entrée en vigueur du nouveau régime des taxes, lequel est fixé au 1^{er} janvier de l'année qui suit l'entrée en vigueur de la loi.

Art. 59 LT

Pas de commentaire.

Modification d'actes

Aucun autre acte n'est modifié.

Référendum et entrée en vigueur

Le présent avant-projet n'est pas soumis au référendum financier (obligatoire ou facultatif) conformément aux articles 45 al. 1 let. b et 46 al. 1 let. b Cst/FR étant donné que le projet n'entraîne aucune dépense nette nouvelle supérieure à 1%, respectivement ¼% du total des dépenses des derniers comptes arrêtés par le Grand Conseil.

Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur.

5. Incidences financières et en personnel**5.1. Incidences financières**

Le projet de loi n'aura pas d'impact financier notable sur les finances de l'Etat.

5.2. Incidences sur le personnel de l'Etat

Le projet de loi n'a pas d'incidence directe sur le personnel de l'Etat.

6. Effets sur la répartition des tâches Etat-communes

Le projet de loi n'a pas d'incidence formelle sur la répartition des tâches entre l'Etat et les communes. Aucune compétence n'est modifiée avec la présente loi, notamment en matière de politique d'aménagement du territoire ou de politique fiscale.

La loi permet à l'Etat d'apporter un important soutien aux régions et aux communes dans les tâches qui leur sont imposées par sa participation aux investissements touristiques notamment.

Le schéma «Attribution des tâches au niveau institutionnel» résume les implications de l'Etat, des régions (districts) et des communes dans les domaines de la planification, du Fonds d'équipement touristique, du fonds marketing, des réseaux officiels de randonnées et des autres tâches.

7. Effets sur le développement durable

Le projet de loi a été soumis à l'évaluation de la Boussole 21 le 6 mars 2020. Le rapport est joint au présent message.

Il a un effet favorable en matière de développement durable, notamment sur les volets économiques et environnementaux.

Au travers de la mise en œuvre de sa politique, l'Etat pourra contribuer à ce que le développement touristique s'accompagne d'une urbanisation judicieuse et respectueuse des principes du développement durable.

8. Conformité au droit fédéral et euro-compatibilité

Le projet de loi est compatible avec le droit de rang supérieur, soit le droit européen, le droit fédéral ainsi que la Constitution cantonale.

Annexes:

—

Rapport de consultation

Rapport Boussole 21

Botschaft 2019-DEE-5

17. August 2021

**des Staatsrats an den Grossen Rat
zum Gesetzesentwurf über den Tourismus (TG)**

Wir unterbreiten Ihnen einen Gesetzesentwurf über den Tourismus (TG).

Die Botschaft ist wie folgt aufgebaut:

1. Einleitung	15
2. Organisation und Ausarbeitung des Erlasstextes	17
2.1. Leitung und Arbeitsgruppe	17
2.2. Vernehmlassung	17
3. Bedarf nach einem neuen Tourismusgesetz	17
3.1. Der Freiburger Tourismus im Überblick	17
3.2. Heutige Herausforderungen	18
3.3. Organisatorischer Hintergrund	19
3.4. Führung und Organisation	19
3.5. Offizielle Tourismusträger	19
3.6. Finanzieller Hintergrund (Aufenthaltstaxen)	20
3.7. Tourismusförderungsfonds (TFF)	21
3.7.1. Rückblick und gewährte Hilfen	21
3.7.2. Neue Beiträge	22
3.7.3. Rückzahlung	22
3.8. Freizeitwegnetze	22
4. Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln	23
5. Finanzielle und personelle Auswirkungen	29
5.1. Finanzielle Auswirkungen	29
5.2. Personelle Auswirkungen	29
6. Auswirkungen auf die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden	29
7. Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung	29
8. Übereinstimmung mit nationalem Recht und Eurokompatibilität	29

1. Einleitung**Tiefgreifende Veränderung und Anpassungsbedarf**

Der Tourismus entwickelt sich rasant auf globaler, nationaler und regionaler Ebene. Er gehört wie der Detailhandel zu den Branchen, die am stärksten unter dem Einfluss der Digitalisierung und der Globalisierung stehen. Neue Marktakteure, tiefgreifende und rasche Veränderungen im Kundenverhalten und in den Geschäftsmodellen werden die etablierten

Akteure auch in den kommenden Jahren unter Druck setzen. In der Schweiz und im Kanton Freiburg wird dieser Druck durch die Frankenstärke, den Klimawandel und natürlich durch die noch nie dagewesene Krise, die seit März 2020 die ganze Welt im Griff hält, zusätzlich verstärkt.

Um sich von der Konkurrenz abzuheben, ist eine stärkere Kundenorientierung nötig: Es gilt, das Erbe des Kantons zu nutzen und gleichzeitig ein vielseitiges, innovatives und hochwertiges Angebot bereitzustellen und ständig weiterzuentwickeln.

Auch auf struktureller Ebene sind Entwicklungen notwendig. Damit die Strukturen agiler und produktiver werden, müssen die Aufgaben der Tourismusträger angepasst, die Ressourcen effizienter organisiert und die Kräfte vereint werden.

Die Branche wird in den kommenden Jahren tiefgreifende Veränderungen erleben. Dieser Wandel betrifft alle Tourismusregionen der Schweiz. Durch die Antizipation und die proaktive Bewältigung dieser Veränderungen kann sich der Kanton Freiburg einen Vorsprung sichern. Der Kanton Freiburg hat in dieser Hinsicht das Potenzial, sich als Pionier zu positionieren.

Diese Ausführungen stammen aus dem White Paper «Der Schweizer und Freiburger Tourismus», ein Dokument von Ende 2019 und das der Vision 2030 für den Freiburger Tourismus entspricht, die im Jahr 2010 vom Vorstand des Freiburger Tourismusverbands (FTV) und vom Staatsrat validiert wurde.

Dies ist der Hintergrund, vor dem die Arbeiten am neuen Freiburger Tourismusgesetz realisiert wurden. Das aktuelle Gesetz vom 13. Oktober 2005 hat es ermöglicht, die Grundlagen für eine erfreuliche touristischen Entwicklung im Kanton zu legen. Es entspricht aber nicht mehr den Anforderungen dieses Wirtschaftszweigs, der starken Veränderungen ausgesetzt ist.

Der Bericht des Staatsrats an den Grossen Rat zum Postulat Nadine Gobet/Yvan Hunziker vom 11. Oktober 2016 über die touristischen Infrastrukturen im Kanton (2013-GC-79) hat auf die wirtschaftliche Bedeutung des Tourismus für den Kanton hingewiesen und die Notwendigkeit unterstrichen, dass die Rahmenbedingungen an die rasante Entwicklung des Tourismus angepasst werden müssen. Auch dieses Ziel erfordert eine Gesetzesrevision.

Ohne die grundlegenden Ziele des bisherigen Gesetzes in Frage zu stellen, das heisst die Entwicklung des Freiburger Tourismus begünstigen und fördern, soll das revidierte Gesetz modern, agil und auf die aktuellen und künftigen Entwicklungen der Tourismusbranche zugeschnitten sein.

Für die Ausarbeitung eines hochwertigen und innovativen Tourismusangebots und die Unterstützung des nachhaltigen Tourismus, der Wanderwegnetze, der Sharing Economy und der Infrastrukturen im Hotellerie- und kommerziellen Parahotelleriebereich, ist eine klare, strukturierte, ermutigende und zukunftsgerichtete Gesetzesgrundlage nötig.

Die Instrumente, die ihren Nutzen erwiesen haben, um die Werbung oder die Infrastruktur zu unterstützen, wie etwa der Tourismusförderungsfonds (TFF) oder der Fonds für koordiniertes Tourismusmarketing, müssen fortbestehen und an die Entwicklungen der Branche angepasst werden. Ganz im Sinne des Berichts Voralpen Vision 2030, der eine Diversifizierung des Angebots in den Voralpendestinationen

des Kantons empfiehlt, kommt mit diesem Gesetz der Wille zum Ausdruck, die touristische Tätigkeit mit modernen Instrumenten auszustatten, die den Fortbestand der verschiedenen Akteure sichern und die wettbewerbsfähige Position des Kantons festigen.

Ziele, die auf dem Reichtum unseres Kantons aufbauen

Die natürlichen, historischen, kulturellen und traditionellen Schätze und Werte, die das Wesen und den Stolz unseres Kantons und seines Tourismus ausmachen, müssen nach den Grundsätzen der nachhaltigen Entwicklung und im Einklang mit der Raumplanung genutzt werden. Dies ist eine ständige Herausforderung aber gewiss auch die grösste Stärke des Freiburger Tourismus. Die Vielfalt der Natur ermöglicht ein sehr breites Angebot in einem kleinen Umkreis. Von Seen über Städte bis zu den Bergen ist alles zu finden, was die Schweiz touristisch attraktiv macht. Mit zwei regionalen Naturparks und 1800 Kilometern beschilderter und im vorliegenden Gesetz geregelter Wanderwege wird der Kanton Freiburg oft beneidet. All diese Trümpfe bieten sich für die Entwicklung eines sanften Tourismus auf dem Kantonsgebiet an. Dennoch hinterlässt der Tourismus deutliche Spuren auf dem Kantonsgebiet. Im Rahmen der Vorbereitungsarbeiten hat die Beurteilung mit dem Kompass 21 die Herausforderungen in Bezug auf die Wirtschaft, die Umwelt und die Gesellschaft deutlich gemacht. Der Bericht zum Kompass 21 befindet sich in der Beilage zur Botschaft. Schweiz Tourismus wird mit dem Programm *Swisstainable* den Fokus auf Nachhaltigkeit legen, was eine Chance für das Freiburger Tourismusangebot sein wird.

Der vorliegende Gesetzesentwurf steht voll und ganz im Einklang mit dem jüngst vom Bund genehmigten kantonalen Richtplan, den verabschiedeten oder in Arbeit befindlichen regionalen Richtplänen und mit den verschiedenen Arbeiten im Rahmen des Klimaplanes, der Mobilität und der Landschaften von kantonalen Bedeutung. Die Entwicklung der Tourismuswirtschaft muss unter Beachtung der Gesetzesgrundlagen erfolgen, sollte aber mehr Gehör erhalten, wenn es um Fragen der Raumplanung in Verbindung mit bedeutenden touristischen Grossprojekten geht. Die touristische Entwicklung kann auch gewisse Regionen öffnen. Die kontrollierte Zunahme der Frequentierung kann beispielsweise der Entwicklung des öffentlichen Verkehrsangebots Vorschub leisten. So stehen die wirtschaftlichen Entwicklungsziele nicht zwingend im Widerspruch zu den Ansprüchen der nachhaltigen Entwicklung und den territorialen Herausforderungen. Dank moderner Instrumente, einer klaren Richtungsgabe und einer Aufwertung des Freiburger Tourismus zum Wohle der Gäste und der Freiburger Bevölkerung erlaubt es das neue Gesetz, die unterschiedlichen Anforderungen auf einen Nenner zu bringen.

2. Organisation und Ausarbeitung des Erlasstextes

2.1. Leitung und Arbeitsgruppe

Die Ausarbeitung des Gesetzesentwurfs oblag der FTV unter Aufsicht der Volkswirtschaftsdirektion (VWD). Der Vorstand des FTV hat ab 2017 eine technische Arbeitsgruppe errichtet, um die Leitlinien des neuen Gesetzes vorzuschlagen. Die Arbeitsgruppe, die aus Vertreterinnen und Vertretern des Vorstands des FTV, Tourismusspezialisten und -akteuren und einer juristischen Unterstützung bestand, hat dazu beigetragen, die allgemeinen Grundsätze des Gesetzes festzulegen, insbesondere die Rechtsform und die Struktur, die in der Lage ist, die gesetzlichen Ziele und Aufgaben effizient umzusetzen. Die Arbeitsgruppe hat zudem die Grundlagen für die Aufenthaltstaxe, für die offiziellen Freizeitwegnetze und den Tourismusförderungsfonds vorgeschlagen.

In der Folge wurde die Ausarbeitung des Vorentwurfs einem kleinen Redaktionskomitee übertragen, das sich aus Vertreterinnen und Vertretern der VWD (Generalsekretär) und dem FTV zusammensetzte und das periodisch der Arbeitsgruppe und der VWD Bericht erstattete.

Die Arbeitsgruppe hat ihre Entwürfe eines Tourismusgesetzes und eines Tourismusreglements dem Vorstand des FTV am 30. Juni 2020 vorgelegt, der sie gleichentags anlässlich einer ausserordentlichen Sitzung validiert und an die VWD weitergeleitet hat.

Der Staatsrat hat die Vernehmlassung des Gesetzesvorentwurfs an seiner Sitzung vom 10. November 2020 genehmigt.

2.2. Vernehmlassung

Die Vernehmlassung zum Vorentwurf des Tourismusgesetzes fand vom 14. November 2020 bis am 15. Februar 2021 statt. Zusätzlich zu den gewöhnlich angehörten Institutionen, Organen und Parteien wurde der Gesetzesvorentwurf auch den Organisationen unterbreitet, die den Freiburger Tourismussektor vertreten. Bis zum Ende der Vernehmlassung hat die VWD 42 Stellungnahmen zum Gesetzesvorentwurf erhalten. Aus den Antworten der Institutionen, Organe und Vereine, die an der Vernehmlassung teilgenommen haben, geht hervor, dass sie grundsätzlich die Revision des Tourismusgesetzes gutheissen, um den kantonalen Gesetzesrahmen an die heutigen Herausforderungen, wie etwa die Digitalisierung und die Nachhaltigkeit, anzupassen.

Die meisten Vernehmlassungsantworten enthielten auch Änderungsvorschläge, die sich mehr auf die allgemeine Ausrichtung des Gesetzesvorentwurfs und weniger auf spezifische Bestimmungen bezogen. Die Antworten betrafen hauptsächlich Fragen der Governance, finanzielle Aspekte, den Tourismusförderungsfonds (TFF) und das Kapitel zu den Freizeitwegnetzen. Keine Institution oder Organisation,

die an der Vernehmlassung teilgenommen hat, lehnt die Gesetzesrevision grundsätzlich ab.

Im Bereich der Governance wurden die regionale Organisation, die Aufgabenteilung zwischen den verschiedenen Akteuren und die Rolle der Gemeinden und lokalen Tourismusorganisationen kommentiert. Es zeigte sich namentlich, dass die genauen Modalitäten der Zusammenarbeit zwischen der regionalen und lokalen Ebene bei der Umsetzung der Tourismuspolitik geklärt werden müssen. Auch die verschiedenen Auswirkungen der Änderungen an der Aufenthaltstaxe, die Unterstützungsmodalitäten des TFF und die anwendbaren Beitragsätze wurden kommentiert. Bezüglich der vorgesehenen Aufhebung der lokalen Aufenthaltstaxe stellten einzelne lokale Tourismusorganisationen die Frage der künftigen Finanzierung ihrer Aktivitäten. In Bezug auf die Beiträge des TFF zeigte sich, dass die Meinungen auseinandergehen, was die Berücksichtigung der Investitionsausgaben in den touristischen Teil eines Projekts und die Beitragsquote betrifft. Die Bemerkungen zum Teil über die Freizeitwegnetze warfen namentlich die Frage der Koordinierung mit dem neuen Gesetz über die Mobilität auf. Deshalb wurde im Einvernehmen mit der Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion (RUBD) beschlossen, die wichtigsten Bestimmungen darüber zu entfernen und sie in das neue Gesetz über die Mobilität aufzunehmen. Schliesslich wurden die Umweltwirkung des Tourismus, die Aspekte Natur und Landschaft, die nachhaltige Entwicklung sowie die Auswirkungen des Klimawandels auf den Tourismus angesprochen.

Der detaillierte Vernehmlassungsbericht befindet sich in der Beilage zur Botschaft.

3. Bedarf nach einem neuen Tourismusgesetz

3.1. Der Freiburger Tourismus im Überblick

Die Schweiz besteht aus dreizehn grossen Tourismusregionen: Der Kanton Freiburg ist eine davon, allerdings diejenige mit den wenigsten Logiernächten. Der Kanton Freiburg ist in erster Linie eine Ausflugsregion und die wichtigsten Tourismusmagnete empfangen sehr viele Tagesausflügler. Der Beitrag des Tourismus an die Wirtschaft beläuft sich auf etwa 1 Milliarde Franken pro Jahr und fällt je nach Bezirk sehr unterschiedlich aus. Viele Branchen profitieren direkt, indirekt oder induziert vom Tourismus. Als Beispiele können die Beherbergung, die Attraktionen, der öffentliche Verkehr, darunter die Seilbahnen, die Veranstaltungen, die Gastronomie und die anderen Dienstleistungen in Verbindung mit der touristischen Aktivität genannt werden. Die Gäste des Kantons kommen zu über 60% aus der Schweiz. Die ausländischen Gäste mit den meisten Logiernächten stammen aus Frankreich und Deutschland. Die weiter entfernten Märkte bergen ein grosses Entwicklungspotenzial und die privile-

gierte Lage an der Sprachgrenze im Herzen der Schweiz sowie das vielseitige Angebot stellen einen gewichtigen Trumpf dar.

Auf einem relativ kleinen Gebiet von 1670 km², verfügt der Kanton Freiburg über alle Landschaften, die für die Schweiz typisch sind. Mit seinem reichen immateriellen Kulturgut und den zahlreichen lebendigen Traditionen darf sich der Kanton Freiburg mit Stolz als die Schweiz im Taschenformat bezeichnen.

3.2. Heutige Herausforderungen

Die heutigen Herausforderungen liegen darin, sich die Digitalisierung zu eigen zu machen und unsere besonderen Trümpfe zu nutzen, indem eine Entwicklungsstrategie aufgestellt wird, die messbare Ziele festlegt. In einer komplexen Branche wie dem Tourismus ist es eine grosse Aufgabe, den Auftrag, die strategische Richtung, die Werte und Schlüsselkompetenzen für den Freiburger Tourismus zu definieren. All dies muss aber Eingang in ein modernes und auf die Branche zugeschnittenes Gesetz finden. Die Entwicklung des Aktivitäts-, Freizeit- und Beherbergungsangebots ist die Herausforderung, die diesem neuen Gesetz zugrunde liegt. Eine einzigartige Erfahrung oder eine authentische Aktivität verbunden mit einer geeigneten Kommunikation, einer originellen und gezielten Werbung sowie mit modernen und effizienten Strukturen sind der Schlüssel zum touristischen Erfolg.

Entwicklungsstrategie und Ziele

Um diese qualitativen und quantitativen Ziele zu verankern, wird die Entwicklungsstrategie für den Freiburger Tourismus in Verbindung mit dem neuen Gesetz ab Anfang 2022 validiert. Diese Strategie basiert auf dem im Oktober 2019 veröffentlichten White Paper «Der Schweizer und Freiburger Tourismus». Der Ausbruch der Gesundheitskrise infolge des Coronavirus hat die Arbeiten am Strategiepapier verzögert, das kurz vor dem Abschluss steht. Dieses Dokument wird es auch ermöglichen, kohärente Marketing-, Kommunikations- und Digitalisierungsstrategien aufzustellen, die an die Entwicklung der Branche angepasst werden können. Das White Paper ist ein Referenzdokument für das neue Tourismusgesetz und ist integrierender Bestandteil dieser Botschaft. Daraus geht hervor, dass der Tourismus einen klaren strategischen Rahmen und neben hoch professionellen und kompetenten Strukturen und Personen auch Freiwillige und ideenreiche Köpfe braucht. Die im White Paper aufgeführten wichtigsten Herausforderungen, werden in die Schlussfassung der Entwicklungsstrategie für den Freiburger Tourismus aufgenommen und im neuen Tourismusgesetz und seinen verschiedenen Kapiteln angesprochen. So wird gewährleistet, dass die Verbindung zwischen der Vision 2030 aus dem Jahr 2009, dem jüngst veröffentlichten White Paper des Schweizer und Freiburger Tourismus, der Entwicklungsstrategie des Freiburger Tourismus und dem Tourismusgesetz hergestellt wird. Dies sind die Pfeiler, ergänzt durch eine solide gesetzliche Grundlage, die das Fundament bilden, auf dem die Entwicklung des Tourismus im Kanton aufbaut. Die folgende Grafik bietet einen Überblick über das Ökosystem des Freiburger Tourismus (Abb. 1).



Abbildung 1: Ökosystem des Freiburger Tourismus

3.3. Organisatorischer Hintergrund

Der Tourismussektor setzt sich aus vielen unterschiedlichen Akteuren zusammen. Restaurations- und Hotelbetriebe, Leistungserbringer im Bereich Kultur und anderen Akteure erbringen Leistungen für die Gäste. Die Tourismusorganisationen wiederum nehmen einen besonderen Platz beim Empfang der Gäste und der Vermarktung der Freiburger Destinationen ein. Unter Beachtung der territorialen Einteilung des Kantons in Regionen, die sich mit den Bezirken decken, will der Gesetzesentwurf, dass jede Freiburger Gemeinde am touristischen Aufschwung teilhat und es den regionalen Touris-

musorganisationen ermöglicht, sich optimal zu organisieren, um die ihnen übertragenen Aufgaben zu erfüllen.

Indem die touristischen Strukturen auf dem Kantonsgebiet nach Bezirken eingeteilt werden, können sie an bestehende administrative Einheiten angeschlossen werden. Dies stellt auch die Kohärenz mit den bestehenden Instrumenten sicher. Die Beziehungen zwischen den Instanzen auf kommunaler, regionaler und kantonaler Ebene und die Zusammenarbeit über die Kantonsgrenzen hinaus werden so weiter verstärkt. Die folgende Grafik stellt diese Interaktionen dar (Abb. 2):



Abbildung 2: Aufgabenverteilung auf institutioneller Ebene

Die wertvolle, von den lokalen Tourismusorganisationen geleistete Arbeit muss von den regionalen Tourismusorganisationen mit Aktionen im Interesse der Gäste fortgesetzt werden. Neu ist es auch möglich, weitere Projekte zugunsten der Gäste mit einer nachweislich positiven Tourismuswirkung zu unterstützen, auch wenn sie von anderen Rechtseinheiten getragen werden. Dasselbe gilt für Veranstaltungen und Events, die das Tourismusangebot eindeutig aufwerten.

3.4. Führung und Organisation

Die starken Veränderungen im Gästeverhalten und in den Marktmechanismen verlangen nach touristischen Massnahmen mit kantonaler Reichweite. Das neue Gesetz soll es ermöglichen, die Tourismusträger des Kantons in ein neues Organisationsmodell überzuführen, das ihre Effizienz, Attraktivität und Wettbewerbsfähigkeit steigert. Die offiziellen Tourismusträger sind der FTV auf Kantonsebene und die regionalen Tourismusorganisationen. Diese beiden Stufen funktionieren bereits optimal und gut aufeinander abgestimmt im Bereich des koordinierten Marketingfonds (Marketing, Internet, soziale Netzwerke usw.), des Einzugs der Aufenthaltstaxe und der Forschungs- und Entwicklungsprojekte. Die regionalen Tourismusorganisationen müssen eine enge Verbindung zu den lokalen Akteuren und Tourismusorganisationen gewährleisten, indem sie geeignete Prozesse oder Vereinbarungen aufstellen.

3.5. Offizielle Tourismusträger

Das neue Gesetz legt die Stellung und die Befugnisse der offiziellen Tourismusträger fest. Die erwähnten Aufgaben decken alle wichtigen Aktivitäten für den Tourismus im Kanton ab. Das Gesetz misst der Zusammenarbeit aller Akteure der Branche im Hinblick auf ein gelungenes Kundenerlebnis grosse Bedeutung zu. Für die Gäste sind geografische Grenzen unbedeutend, weshalb die Tourismusstrategie des Kantons auf ein kohärentes Tourismusangebot abzielen muss, das die lokalen Besonderheiten zum Vorteil nutzt. Die Qualität des Gästeempfangs und das natürliche, historische, kulturelle und traditionelle Erbe sind die wichtigsten Trümpfe für die Entwicklung des Tourismusangebots. Die Organisation ist auf kantonaler und regionaler Ebene geregelt, wobei auch Rechtseinheiten anerkannt werden, die den regionalen Tourismusorganisationen angegliedert sind, wie die lokalen Tourismusorganisationen und die lokalen Akteure.

Die Beziehungen zwischen den verschiedenen Instanzen auf kantonaler, regionaler und kommunaler Ebene sind in der folgenden Grafik dargestellt (Abb. 3):

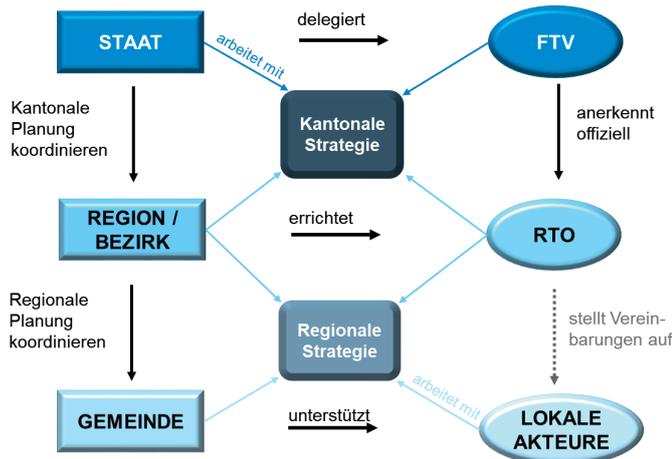


Abbildung 3: Beziehungen zwischen den Instanzen auf kommunaler, regionaler und kantonaler Ebene

3.6. Finanzieller Hintergrund (Aufenthaltstaxen)

Das Kapitel der Aufenthaltstaxen ist ein Pfeiler des neuen Gesetzes. Die fünf wichtigsten Gedanken, die diesem Kapitel zugrunde liegen, sind die Folgenden:

Nutzung der kantonalen Online-Plattform

Für die administrativen Aufgaben im Zusammenhang mit dem Inkasso der Aufenthaltstaxe sieht das Gesetz die Verwendung der vom FTV betriebenen Online-Plattform vor. Der FTV ist das Organ, das für das Inkasso zuständig ist. Dieses Instrument ist bereits in Betrieb und sollte bei Inkrafttreten des Gesetzes voll einsatzbereit sein. Es entspringt einem vom Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) und Innotour unterstützten Projekt und wurde bereits mehreren weiteren Destinationen und Tourismusregionen vorgestellt. Zurzeit nutzen knapp 400 Beherbergungsbetriebe diese Online-Plattform, um ihre Gäste anzumelden, die Gästekarte auszustellen und die Daten an die Kantonspolizei, das Bundesamt für Statistik und die Zentralkasse für die Aufenthaltstaxe weiterzuleiten. Damit alle Beherbergungsbetriebe die kantonale Plattform nutzen können, wird ihnen eine Begleitung, ein Support und eine Schulung angeboten.

Vereinfachung

Zur Erinnerung: Es existieren zurzeit über 180 unterschiedliche Tarife für die Aufenthaltstaxe. Der Tarif hängt vom Ort und von der Art der Beherbergung ab. Doch weder der

Ort noch die Art der Beherbergung beeinflussen das Tourismusangebot zugunsten der Gäste. Da die Aufenthaltstaxe zugunsten der Gäste verwendet werden muss, schlägt das Gesetz einen einheitlichen Tarif für das gesamte Kantonsgebiet vor.

Beibehaltung der Pauschalen

Die monatliche und die pauschale Taxe werden beibehalten und auch die Anzahl Tage als Berechnungsgrundlage bleiben unverändert. Das geltende Gesetz und sein Ausführungsreglement haben sich bewährt, auch anlässlich einiger Beschwerden vor dem Kantonsgericht. Bedeutende Anstrengungen zur Verbesserung der Vorteile, die bei der Zahlung der Aufenthaltstaxe gewährt werden (Gästekarte), sollen es ermöglichen, den Personenkategorien, die eine pauschale Taxe zahlen, interessante Leistungen zu erbringen.

Befreiung von Kindern bis 16 Jahren

Ein zentraler Punkt des neuen Gesetzes im Bereich der Aufenthaltstaxe ist die Befreiung von Kindern bis 16 Jahren von der Taxpflicht. So wird die Gleichbehandlung aller Kinder, die sich auf dem Kantonsgebiet aufhalten, unabhängig von der Unterbringungsart sichergestellt.

Zwei Arten von Taxen: eine kantonale und eine regionale Taxe

Um die Einnahmen aus den Aufenthaltstaxen effizienter zu nutzen, den administrativen Aufwand zu reduzieren und eine gezieltere Unterstützung zu bewirken, sieht das Gesetz ein zweistufiges Taxsystem vor. Das Reglement legt die Höhe der beiden Taxen auf den gleichen Betrag fest. Es ist anzumerken, dass ein grosser Teil der lokalen Tourismusorganisationen des Kantons bereits heute den regionalen Tourismusorganisationen angeschlossen ist. Die anderen arbeiten bereits auf regionaler Ebene zusammen. Ihnen wird eine Übergangsfrist eingeräumt, damit sie sich an das neue Gesetz anpassen können. Sie haben weiterhin die Möglichkeit, Mittel aus der Aufenthaltstaxe zu beziehen, indem sie touristische Projekte einreichen oder entsprechende Vereinbarungen treffen.

Die folgende Grafik illustriert das vorgesehene System, das einfacher und gerechter ist (Abb. 4). Das Schema basiert auf dem Beispiel einer Taxe von 3.00 Franken, während aktuell über 180 Tarifpositionen zwischen 1.45 und 3.10 Franken existieren.

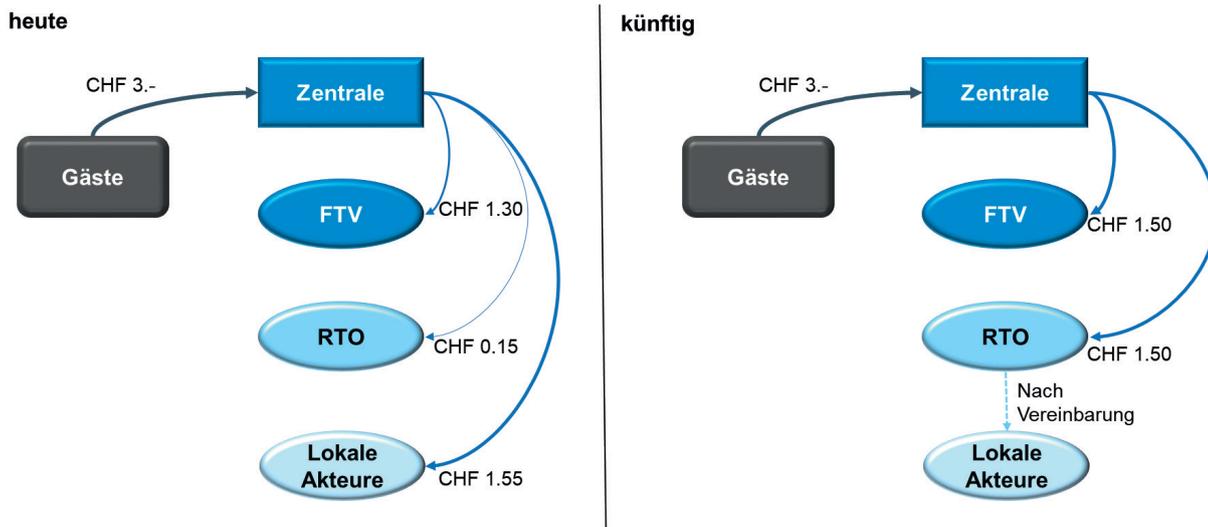


Abbildung 4: Aufteilung der Aufenthaltstaxe

3.7. Tourismusförderungsfonds (TFF)

Dies ist das Kapitel, das die grössten Veränderungen erfährt. Der Verwaltungsausschuss des Tourismusförderungsfonds begrüsst die Anpassungen und hofft, auf diese Weise in den kommenden Jahren weiterhin Projekte zur Entwicklung von touristischen Infrastrukturen unterstützen zu können. Die grundlegenden Bedingungen der Beiträge haben sich nicht stark verändert, doch die Kriterien für die Gewährung wurden vereinfacht und angepasst. Mit Finanzhilfen zu einem bekannten und transparenten Prozentsatz für Kleinprojekte (ab 500 000 Franken), Grossprojekte (ab 5 000 000 Franken) und Projekte von kantonaler Bedeutung kann sich der Verwaltungsausschuss auf den Inhalt der Projekte und ihren touristischen Einfluss konzentrieren. Indem die Finanzhilfe für Grossprojekte auf maximal eine Million Franken ausgedehnt wird, kann der Fonds künftig Projekte unterstützen, die bisher keine bedeutende Unterstützung erhalten konnten. Die Qualität der Projekte, die Nachhaltigkeit und die touristischen Kriterien werden die wichtigsten Punkte sein, die geprüft werden. Ziel ist es, den Bau, die Renovation und den Unterhalt der touristischen Infrastrukturen zu unterstützen. Der Vorstand des TFF prüft die vorgelegten Gesuche und holt bei Bedarf Expertenmeinungen in den betroffenen Bereichen ein, um seine Entscheidungen zu stützen (Beherrschung, Seilbahnen, touristische Attraktionen usw.).

Die Finanzhilfe für Projekte von kantonaler Bedeutung entspricht der aktuellen ausserordentlichen Hilfe, gibt aber den regionalen Körperschaften mehr Freiheit, um Projekte zu fördern, die sie für unterstützungswürdig halten.

3.7.1. Rückblick und gewährte Hilfen

In seinem 40-jährigen Bestehen hat der Tourismusförderungsfonds mehr als 63 Millionen Franken an Beihilfen gewährt, von denen 65% an Bergbahnen und fast 20% an die Hotellerie gingen. Auch die Parahotellerie, Freizeiteinrich-

tungen und Attraktionen haben von Beiträgen profitiert. Der Fonds ist ein Modell für Investitionsanreize, um das andere Tourismusregionen den Kanton beneiden. Er muss sich aber weiterentwickeln, um den aktuellen Herausforderungen des Tourismus gerecht zu werden. Die folgende Tabelle gibt Aufschluss über die Finanzhilfen, die zwischen 1979 und 2019 pro Bezirk vergeben wurden (Abb. 5):

Bezirk	Beiträge
Greyerz	43 506 623
Sense	8 444 522
Saane	6 099 240
Broye	2 084 164
See	1 837 130
Vivisbach	1 285 620
Glâne	321 910
Kanton	183 750
Total	63 762 959

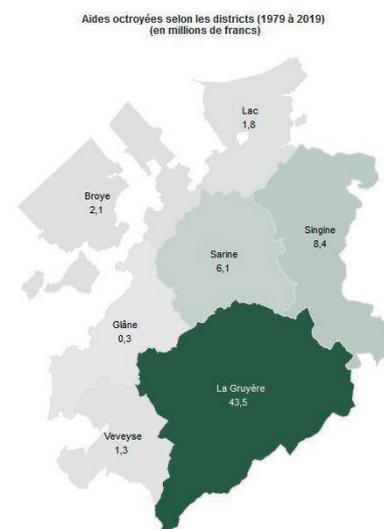


Abbildung 5: Finanzhilfen nach Bezirk (1979 bis 2019, in Millionen Franken)

Zurzeit werden rund dreissig Projekte über den Fonds unterstützt, die in den Bereichen Hotellerie, Parahotellerie, Seilbahnen und anderen touristischen Attraktionen angesiedelt sind.

3.7.2. Neue Beiträge

Das neue Tourismusgesetz gibt dem TFF neue Instrumente und erlaubt es ihm, an die sehr positive Wirkung der bis heute gewährten Beiträge anzuknüpfen. Neu hängt die Finanzhilfe von der Grösse des Projekts und seinem Einfluss auf den Tourismus ab, statt wie bisher vom der Höhe der Fremdfinanzierung. Dadurch werden die Dossiers objektiver bearbeitet und die Kriterien für die Unterstützung sind transparenter. Der Verwaltungsausschuss des TFF, unterstützt von der technischen Arbeitsgruppe und vom Vorstand des FTV, begrüsst diese Entwicklung und erwartet, dass die vorgeschlagene Lösung den künftigen Bedürfnissen entspricht.

Dem ist anzufügen, dass sich gemäss Prognosen das neue System auf die vom Fonds gewährten Finanzhilfen auswirken könnte, da diese in einigen Fällen erheblich höher ausfallen

könnten als im Rahmen des aktuellen Systems. Der FTV hat jedoch die Kapazität des Fonds anhand der bekannten Projekte für das nächste Jahrzehnt bewertet und festgestellt, dass sie ausreicht, um die touristischen Investitionen im Kanton effizient zu unterstützen. Der TFF kann jedenfalls nicht mehr Mittel vergeben, als ihm zur Verfügung stehen. Er profitiert im Übrigen von neuen Finanzierungsquellen (namentlich der ungenutzte Saldo der Aufenthaltstaxe).

3.7.3. Rückzahlung

Das Gesetz und das Reglement legen klare Modalitäten für die Rückzahlung der Finanzhilfen fest. Die Beiträge werden an die Bedingung geknüpft, dass eine Vereinbarung abgeschlossen wird, in der die Zahlung der Finanzhilfen, die Überwachung des wirtschaftlichen Einflusses und die Bedingungen geregelt sind, unter denen eine Rückzahlung fällig wird.

Die folgende Grafik zeigt eine Übersicht über die Finanzinstrumente in den Bereichen TFF, Aufenthaltstaxe, Marketingfonds und offizielle Freizeitwegnetze (Abb. 6).

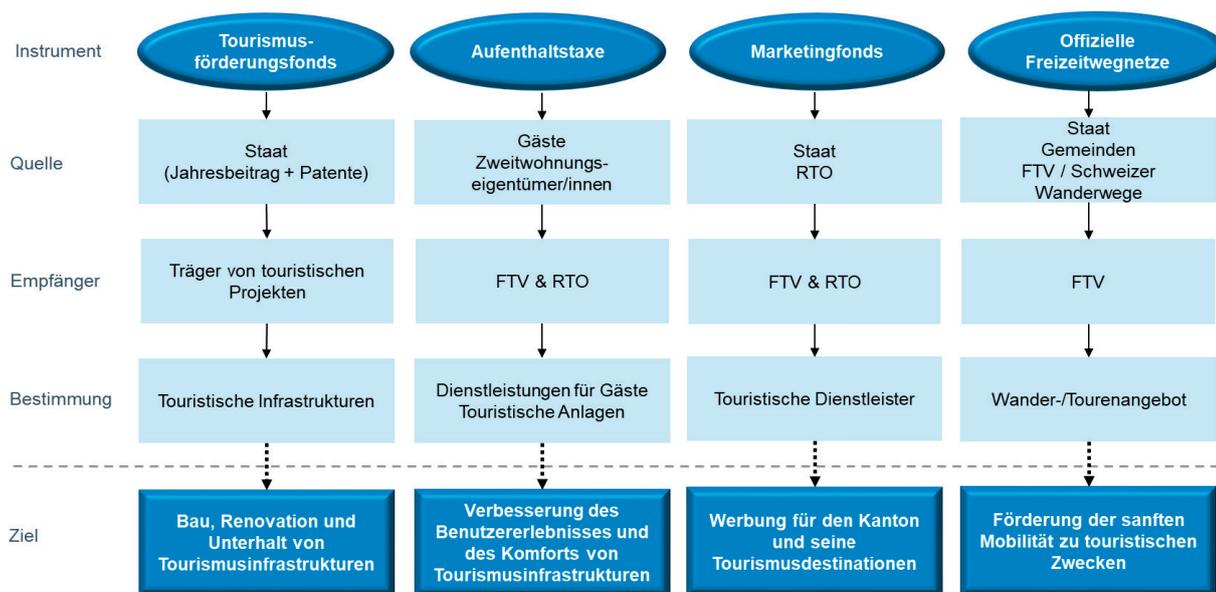


Abbildung 6: Finanzinstrumente gemäss Tourismusgesetz

3.8. Freizeitwegnetze

Die Nutzerinnen und Nutzer schätzen die Qualität des 1800 Kilometer grossen Wanderwegnetzes sehr. Dieses einstimmig anerkannte Netz wird von einem Markierungsteam unterhalten und vom FTV gestützt auf das Gesetz über den Tourismus koordiniert. Das neue Gesetz will auch hier die Effizienz steigern:

- > Die Markierung ist ausgereift und wird vom FTV übernommen.
- > Bisher wurden die Kosten der Markierung zwischen dem FTV, den lokalen Tourismusorganisationen und den

- Gemeinden aufgeteilt. Künftig wird der FTV die gesamten Kosten für das Markierungsmaterial übernehmen.
- > Das Bundesgesetz über Fuss- und Wanderwege bleibt anwendbar und die Aufgaben sind zwischen dem Staat, den Gemeinden und dem FTV klar aufgeteilt.

Die Neuheit liegt in der Definition der offiziellen Freizeitwegnetze. Es gilt, beispielsweise die Mountainbike-Strecken und Schneeschuhwanderwege, beides ebenfalls verbreitete Fortbewegungsmittel im Bereich des Langsamverkehrs, einzuschliessen. Die Aufnahme dieser Wege in die Gesetzgebung wird den entsprechenden Aktivitäten zu einem schnelleren und stärkeren Aufschwung verhelfen.

Die Bestimmungen des Gesetzes und des Reglements, die mit diesem Kapitel in Verbindung stehen, entsprechen den Weisungen von *Schweizer Wanderwege*, dem Dachverband für die Koordination der Wanderaktivitäten in der Schweiz.

Das neue Tourismusgesetz berücksichtigt das kantonale Gesetz über die Mobilität, das kürzlich in die Vernehmlassung geschickt wurde, und das jüngst verabschiedete Veloweggesetz des Bundes. Deshalb wurde das ursprünglich vorgesehene Kapitel über die Freizeitwegnetze aus dem Gesetzesentwurf entfernt und in den Entwurf des neuen Gesetzes über die Mobilität aufgenommen. Das Zusammenspiel der verschiedenen Gesetzesgrundlagen wird in den Übergangs- und Schlussbestimmungen präzisiert.

4. Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln

Das Gesetz, das recht weit ins Detail geht, wird durch ein Ausführungsreglement ergänzt.

Art. 1 TG

Die Ziele des Gesetzes wurden an die Entwicklung des Tourismus im Kanton Freiburg angepasst, damit Neuerungen in diesem Wirtschaftszweig des Kantons berücksichtigt werden können. Die meisten Ziele wurden aus dem bisherigen Gesetz übernommen und durch einen Verweis auf die Grundsätze für die Finanzierung der Tourismusträger und der Investitionsbeiträge ergänzt (Bst. f).

Art. 2 TG

Artikel 2 des neuen TG legt den territorialen Rahmen fest und teilt den Kanton in Tourismusregionen ein, die den Bezirken entsprechen. Die Bezirke schliessen die Gemeinden ein. Diese Regionen stellen die regionalen Tourismusorganisationen im Sinne des Gesetzes dar. Absatz 4 definiert die Begriffe der Tourismusedienstleister und der touristischen Anlagen im Sinne des neuen Gesetzes.

Art. 3 bis 6 TG

Artikel 3 bis 6 legen die Tourismusträger im Sinne des Gesetzes fest (Art. 3) und listen ihre Befugnisse auf. Die grösste Neuerung besteht darin, dass die im bisherigen Gesetz enthaltene Anerkennung der lokalen Tourismusorganisationen aus dem Gesetz entfernt wurde und die wichtigsten Aufgaben der Gemeinden an die Tourismusregionen rückübertragen werden. Dieser Entscheid wird damit begründet, dass die Organisation des Freiburger Tourismus vereinfacht werden soll, indem die Aufgaben in Verbindung mit dem Tourismus in Händen der regionalen Tourismusorganisationen und des FTV zusammengelegt werden sollen. Artikel 3 Abs. 2 verweist auf die neuen Verwaltungsinstrumente und auf ihre Vereinheitlichung auf allen Ebenen. Ausserdem wird auf die

Zusammenarbeit mit den kantonalen Kompetenzzentren (insbesondere den Freiburger Hochschulen) verwiesen, auf die die Freiburger Tourismusträger bei Bedarf zurückgreifen können.

Art. 4 TG

Die dem Staat übertragenen Aufgaben bleiben grösstenteils die gleichen mit Ausnahme der Genehmigung der Tourismusstrategie. Diese Befugnis wird an den offiziellen Tourismusträger abgetreten (Art. 4 Bst. b), d.h. an den FTV (vgl. Art. 7 Abs. 1).

Art. 5 TG

Artikel 5 bleibt unverändert insbesondere in Bezug auf die Aufgaben. Da die Gemeinden künftig aber in die Regionen integriert sind (vgl. Art. 2 Abs. 1) übernehmen letztere ihre gesamten Aufgaben. Da das Kapitel über die Freizeitwegnetze aus dem Gesetz entfernt wurde (neu Bestandteil des neuen Gesetzes über die Mobilität), wurden die entsprechenden Kompetenzen an dieser Stelle eingefügt.

Art. 6 TG

Die Gemeinden behalten Aufgaben in Verbindung mit den Tourismusregionen, denen sie angehören. Ausserdem leisten sie einen finanziellen Beitrag an den Tourismusförderungsfonds in den Fällen, die im Gesetz vorgesehen sind. Sie erfüllen auch ihre Pflichten im Rahmen der offiziellen Freizeitwegnetze und unterstützen touristische Aktivitäten, die auf ihrem Gebiet organisiert werden.

Art. 7 TG

Dieser Artikel nennt die offiziellen Tourismusträger. Infolge der strukturellen Vereinfachung (Aufhebung der Anerkennung der lokalen Tourismusorganisationen) bleiben der FTV auf Kantonsebene und die regionalen Tourismusorganisationen. Zudem wird erwähnt, dass die Tourismusträger und die Rechtseinheiten, die ihnen angegliedert sind, als gemeinnützig anerkannt werden.

Absatz 3 gibt den offiziellen Tourismusträgern die Möglichkeit, Aufträge in Verbindung mit dem Tourismus zu übernehmen. Diese Bestimmung wird im Reglement präzisiert. Dieses sieht vor, dass der FTV über die Annahme von externen Aufträgen informiert wird (Art. 1 TR).

Art. 8 TG

Die Stellung des FTV bleibt unverändert. Als einziges wird präzisiert, dass seine Zusammensetzung im Ausführungsreglement festgelegt wird. Der Staat wird von Amtes wegen von der Vorsteherin oder vom Vorsteher der für Tourismus

zuständigen Direktion vertreten (Art. 8 Abs. 2 TG und Art. 2 TR). Die Stellung und die Aufgaben des FTV gegenüber dem Staat bleiben im Vergleich zum geltenden Gesetz unverändert. Das Reglement legt die Fristen für die Einreichung des Rechenschaftsberichts, des Tätigkeitsprogramms, der Jahresrechnung und des Voranschlags des FTV beim Staatsrat fest.

Art. 9 TG

Die Befugnisse des FTV wurden an die neuen Ziele des Gesetzes angepasst. So hat der FTV die Aufgabe, die kantonale Tourismusstrategie auszuarbeiten (Abs. 1 Bst. b), die vom Staatsrat genehmigt wird (Art. 4 Abs. 1 Bst. b). Der FTV ist auch dafür zuständig, Dienstleistungen zu erbringen und Stellungnahmen im Zusammenhang mit der kantonalen Tourismuspolitik abzugeben (Abs. 1 Bst. c). Im Reglement wird präzisiert, dass er für diese Leistungen Gebühren und Spesen in Rechnung stellen kann (Art. 4 Abs. 1 TR). Er hat zudem den Auftrag, das Freiburger Tourismusangebot zu fördern, zu vermarkten und bekannt zu machen (Abs. 1 Bst. d). Die übrigen Befugnisse entsprechen dem bisherigen Gesetz.

Art. 10 TG

Die Finanzierungsquellen des FTV bleiben im neuen Gesetz unverändert (alt Art. 9).

Art. 11 TG

Da die lokalen Tourismusorganisationen nicht mehr zu den gesetzlich errichteten Tourismusträgern gehören, wird die Stellung als regionale Tourismusorganisation auch auf die Rechtseinheiten ausgedehnt, die ihnen angegliedert sind. Diese Einrichtungen müssen vom FTV gemäss Artikel 12 anerkannt werden. Die bestehenden oder zu schaffenden Regionalverbände können die Rolle einer regionalen Tourismusorganisation übernehmen (Abs. 2). Das Reglement legt fest, welche Strukturen Mitglied dieser Organisationen werden können, wobei die Gemeinden automatisch dazugehören (Art. 5 TR).

Art. 12 TG

Die Bestimmung befasst sich mit der offiziellen Anerkennung der regionalen Tourismusorganisationen und der Rechtseinheiten, die ihnen angegliedert sind. Die Buchstaben a bis d legen die Bedingungen für diese Anerkennung fest. Artikel 6 bis 8 TR präzisieren die Bestimmung und definieren namentlich die wichtigsten touristischen Werte und die professionellen Strukturen.

Das Gesetz (Abs. 2) verweist auf das Reglement für das Anerkennungsverfahren und die obligatorischen statutarischen Bestimmungen (Art. 10 und 11 TR).

Art. 13 TG

Dieser Artikel erwähnt die spezifischen Aufgaben, die den regionalen Tourismusorganisationen übertragen werden, damit sie die anerkannte Arbeit der lokalen Tourismusorganisationen optimal im Sinne der Gäste fortsetzen.

Die Aufgaben der regionalen Tourismusorganisationen wurden angepasst. Die Aufgaben, die nach bisherigem Recht den lokalen Tourismusorganisationen zugewiesen waren, werden an die regionalen Tourismusorganisationen übertragen, da erstere nicht mehr zu den offiziellen Tourismusträgern gezählt werden. Die regionalen Tourismusorganisationen sind also künftig dafür zuständig, Veranstaltungen, Anlässe und Aktivitäten durchzuführen oder zu unterstützen (Bst. g).

Art. 14 TG

Die Neuerung liegt darin, dass die regionalen Tourismusorganisationen die Möglichkeit haben, Aufgaben an lokale Organisationen zu übertragen.

Art. 15 TG

Die Bestimmung stammt aus dem geltenden Gesetz und legt fest, was als Marketing gilt und folglich über den entsprechenden Fonds unterstützt werden kann.

Art. 16 TG

Das Gesetz sieht vor, dass den regionalen Tourismusorganisationen oder den Rechtseinheiten im Sinne von Artikel 12 TG die Anerkennung entzogen wird, wenn sie die ihnen übertragenen Aufgaben nicht mehr erfüllen können.

Artikel 12 des Reglements legt das Vorgehen fest, das zum Entzug der Anerkennung führen kann, wenn die Anforderungen des Gesetzes nicht erfüllt werden.

Art. 17 TG

Der Artikel regelt die Stellvertretung, wenn es keine regionale Tourismusorganisation mehr gibt. Es wird auf die Bestimmungen des Gesetzes verwiesen, die sich mit der Anerkennung befassen.

Art. 18 TG

Diese Bestimmung entspricht dem bisherigen Gesetz. Sie bestätigt die Errichtung des Fonds für koordiniertes Tourismusmarketing.

Art. 19 TG

Die Speisung des Marketingfonds bleibt die gleiche wie nach bisherigem Recht, allerdings werden allfällige Schenkungen und Vermächtnisse nicht mehr erwähnt.

Art. 20 TG

Der Marketingfonds wird künftig vom FTV in Koordination mit den Vertreterinnen und Vertretern der regionalen Tourismusorganisationen und den Tourismusdienstleistern organisiert und verwaltet. Der FTV bleibt für das Sekretariat und die Buchhaltung zuständig. Der Projektbeitrag beläuft sich weiterhin auf höchstens 50%.

Das Reglement (Art. 13 ff.) sieht die Bedingungen vor, unter denen ein Beitrag des Marketingfonds vergeben werden kann, und legt die Meldefrist und die Regeln für die Zahlungen an den Fonds fest.

Art. 21 TG

Wie im Kapitel 3.6 weiter oben erwähnt, zielt das neue Gesetz darauf ab, die Erhebung der Aufenthaltstaxen zu vereinfachen. Künftig gibt es nur noch die kantonale und die regionale Aufenthaltstaxe, die über ein Online-Tool eingezogen werden.

Art. 22 TG

Eine vereinfachte Taxe wird eingeführt, um ihre Erhebung durch Plattformen für die online-Reservation von Unterkünften zu erleichtern.

Art. 23 TG

Diese Bestimmung soll es dem FTV ermöglichen, die Verwendung der Einnahmen aus den Aufenthaltstaxen durch die regionalen Tourismusorganisationen zu steuern und den Saldo der Einnahmen namentlich dem Tourismusförderungsfonds gutzuschreiben, um die Mittel zu einem späteren Zeitpunkt für die Gäste einzusetzen. Wie unter dem geltenden Recht muss die Aufenthaltstaxe im Interesse der Gäste verwendet werden.

Artikel 17 des Reglements legt die Aufgaben des FTV hinsichtlich der Kontrolle und der Nutzung der Taxen fest.

Die Erweiterung der Einsatzmöglichkeiten der Taxen (vgl. Abs. 2) steigert das Angebot zugunsten der Gäste insbesondere im Bereich der Anlässe und Veranstaltungen. Der neue Zweck bietet flexiblere Unterstützungsmöglichkeiten für diese Bereiche. Diese Bestimmung wird durch Artikel 18 und 19 TR präzisiert, die namentlich vorschreiben, unter welchen Bedingungen Anlässe und Veranstaltungen finanziert werden können.

Art. 24 TG

Entgegen dem bisherigen Gesetz zählt der Artikel nicht mehr die verschiedenen betroffenen Einrichtungen auf, sondern verweist auf das Reglement. Dadurch wird das Gesetz verschlankt und Anpassungen werden erleichtert (vgl. Art. 20 TR). Das Reglement definiert die Begriffe der Zweitwohnung und des Wohnschiffs (Art. 21 und 22 TR).

Art. 25 TG

In Bezug auf die Befreiung von der Taxe für berufliche Aufenthalte wurde die Gesetzesgrundlage (Bst. a) ergänzt. Es wurde präzisiert, dass es sich um einen Aufenthalt von über 30 aufeinanderfolgenden Tagen handeln muss und zu diesem Zweck eine Unterkunft gekauft oder gemietet wird. Die betroffene Person oder ihr Arbeitgeber muss folglich nachweisen, dass aufgrund dieser Bedingungen eine Befreiung von der Taxpflicht gerechtfertigt ist (vgl. Art. 23 TR).

Die Buchstaben b und c dieser Bestimmung entsprechen dem bisherigen Gesetz. Artikel 24 TR definiert allerdings die Begriffe Heim und Betrieb mit sozialem Charakter.

Buchstabe d befreit auch die Eigentümer von Wohnschiffen von der Aufenthaltstaxe, sofern sich der Ankerplatz am Wohnort des Eigentümers befindet. Buchstabe e befreit zudem Kinder bis 16 Jahren von der Aufenthaltstaxe. Auf diese Weise wird die Gleichbehandlung aller Kinder wiederhergestellt, die sich auf dem Kantonsgebiet aufhalten, unabhängig von der Unterbringung und den Begleitpersonen.

Art. 26 TG

Dieser Artikel entspricht dem bisherigen Gesetz. Er regelt den Datenschutz.

Art. 27 TG

Die Modalitäten für die Erhebung der Taxe bleiben unverändert.

Art. 28 TG

Die Tarife der Taxen wurden vereinfacht, denn es werden nur noch zwei Taxen erhoben: eine kantonale und eine regionale. Für diese beiden Taxen wird ein einheitlicher Betrag für das ganze Kantonsgebiet vorgeschlagen.

Das Reglement (Art. 28 bis 33) präzisiert die Grundlage und das Vorgehen für die Anpassung der Taxen.

Art. 29 und 30 TG

Diese Bestimmungen legen die Maximalbeträge für die Taxen pro Übernachtung und pro Monat fest. Diese belaufen sich für die kantonale wie für die regionale Taxe auf 3 Franken pro Übernachtung und auf 5 Franken pro Monat. Das Reglement führt in Artikel 30 und 31 die geltenden Tarife zum Zeitpunkt seiner Verabschiedung auf. Artikel 32 TR regelt die Frage der Erhebung der monatlichen Taxe bei den Studierenden.

Art. 31 TG

Artikel 33 Abs. 1 sieht vor, dass die pauschale Taxe künftig pro Objekt erhoben werden kann. Das Reglement präzisiert den Begriff «nahestehendes Familienmitglied» und regelt besondere Fälle wie Handänderungen sowie Zweitwohnungen und Wohnschiffe (Art. 25 bis 27 TR).

Art. 32 TG

Artikel 32 TG legt die Berechnungsweise der pauschalen Taxe für die Personen fest, die ihr nach Artikel 31 TG unterstellt sind. Artikel 33 des Reglements regelt die Fälligkeit der pauschalen Taxe.

Art. 33 TG

Dieser Artikel errichtet die Inkassostelle für die Aufenthaltstaxe, nämlich die Freiburger Zentralkasse für die Aufenthaltstaxe, die vom FTV betrieben wird. Die Kasse darf eine Kommission von bis zu 5% als Beitrag an die Inkassokosten abziehen.

Artikel 34 bis 38 des Reglements regeln die Details zum Inkasso. Sie präzisieren namentlich, wie die Zentralkasse die geschuldeten Beträge erhebt, zu welchen Kontrollen sie befugt ist, welche Fristen für die Auszahlung der Taxen an die Anspruchsberechtigten gelten und welche Informationen die Zentralkasse verlangen kann.

Art. 34 TG

Der Artikel bestimmt die Personen und Einrichtungen, die für die Erhebung der Taxe zuständig sind. Diesbezüglich ist zu erwähnen, dass die Plattformen für die online-Reservation und -Vermietung von Unterkünften integriert wurden und folglich die vereinfachte Taxe erheben können (Abs. 2). Für das Vorgehen muss jedoch eine Vereinbarung mit der Zentralkasse abgeschlossen werden.

Artikel 39 bis 41 des Reglements legen das Verfahren für das Inkasso der Taxe durch Leistungserbringer fest und regeln die Sonderfälle (Wohnschiffe, Online-Plattformen).

Um das Inkasso der Aufenthaltstaxe zu vereinfachen, betreibt der FTV eine Online-Plattform (CheckIn-FR) wie im Gesetz vorgesehen (Art. 21 TG).

Art. 35 TG

Das neue Gesetz übernimmt das bisherige Recht in Bezug auf die Einschätzung von Amtes wegen. Absatz 3 verweist auf das Reglement bezüglich der Gebühr, die bei der Einschätzung von Amtes wegen erhoben wird (Art. 44 TR). Das Reglement sieht die Fristen und Modalitäten für die Mahnung und die Einschätzung von Amtes wegen vor (Art. 42 bis 45).

Art. 36 TG

Das Anwendungsgebiet von Absatz 1 wird ausgedehnt. Die Gemeinde kann nämlich eine jährliche Tourismustaxe bei natürlichen und juristischen Personen erheben, die eine touristische Tätigkeit auf dem Gemeindegebiet ausüben. Absatz 2 wurde hinzugefügt, der Höchstbetrag der Taxe bleibt aber unverändert.

Art. 37 TG

Das Anwendungsgebiet dieses Artikels wurde erweitert, so dass neu auch touristische Veranstaltungen und Werbeaktionen finanziert werden können.

Das Reglement legt die Pflichten der Gemeinden gegenüber dem FTV fest (Art. 46 und 47 TR).

Art. 38 TG

Das neue Gesetz entspricht dem bisherigen Recht.

Art. 39 TG und folgende

Die Bestimmungen zum Tourismusförderungsfonds wurden vollständig überarbeitet, um den aktuellen Bedürfnissen zur Unterstützung von touristischen Investitionen zu entsprechen. Die ordentliche Hilfe (Zinskostenbeiträge) nach bisherigem Recht wurde durch eine direkte Investitionshilfe ersetzt. Der Vorteil dieser Subventionierung liegt darin, dass der Projektträger die Finanzhilfe zum Eigenkapital zählen kann, was die Suche nach Fremdkapital erleichtert. Die direkte Hilfe veranlasst die Projektträger auch dazu, ihre eigenen finanziellen Mittel einzusetzen, da sie nicht mehr von der Höhe eines Bankkredits abhängt.

Die Finanzhilfe wird für drei Projektkategorien (Kleinprojekte, Grossprojekte und Projekte von kantonaler Bedeutung) gewährt, die weiter unten beschrieben werden.

Art. 39 TG

Die Finanzhilfe kann für eine bestehende Infrastruktur oder für Investitionen in Projekte gewährt werden.

Art. 40 TG

Der Beitrag des Kantons an den Tourismusförderungsfonds bleibt unverändert. Der Artikel sieht vor, dass der Tourismusförderungsfonds künftig durch Einnahmen aus der Aufenthaltstaxe gespiesen werden kann, die nicht zugunsten der Gäste gemäss Artikel 22 Abs. 4 aufgewendet worden sind.

Wie nach bisherigem Recht müssen allfällige zusätzliche Beiträge per Dekret vom Grossen Rat beschlossen werden, wenn es die Regeln bezüglich der Finanzkompetenzen verlangen (Abs. 2).

Artikel 48 des Reglements regelt das Verfahren für das Gesuch um zusätzliche Mittel durch den Verwaltungsausschuss des Fonds.

Art. 41 TG

Der Verwaltungsausschuss umfasst neu sieben bis neun Mitglieder. Zur Vereinfachung verweist das Gesetz zudem hinsichtlich Organisation und Tätigkeit des Verwaltungsausschusses auf das Reglement.

Art. 42 TG

Dieser Artikel präzisiert die Art der vom Verwaltungsausschuss gefassten Entscheidungen. Es handelt sich um ordentliche Verfügungen des Verwaltungsrechts, die mit Beschwerde anfechtbar sind. Die Grundsätze des Subventiongesetzes gelten ebenfalls für diese Verfügungen.

Der Eintrag im Grundbuch bezieht sich auf gesetzliche Eigentumsbeschränkungen für die Eigentümerin oder den Eigentümer der Liegenschaft oder für Dritte, die ein selbständiges Baurecht darauf erwerben (Abs. 3).

Art. 43 TG

Der Artikel legt die Bedingungen für die Beiträge fest. Das Projekt muss insbesondere marktfähig sein und einen positiven Einfluss auf den Tourismus ausüben (Bst. b) und die Grundsätze der Nachhaltigkeit berücksichtigen (Bst. c). Eine weitere Bedingung für die Gewährung von Beiträgen ist, dass der Fonds über ausreichend Mittel verfügt.

Artikel 52 des Reglements präzisiert die Bedingungen für die Gewährung von Beiträgen, insbesondere die Stellung von Sicherheiten. Das Verfahren für die Gesuchstellung ist in Artikel 43 des Reglements beschrieben.

Art. 44 TG

Wie bisher werden für die Festlegung des Beitrags höchstens 80% der Investitionen in den touristischen Teil des Vorhabens berücksichtigt, für das eine Finanzhilfe beantragt wird. Diese Obergrenze gilt nicht für Vorhaben von kantonaler Bedeutung.

Art. 45 TG

Voraussetzung für den Beitrag ist, dass eine Vereinbarung mit dem Projektträger abgeschlossen wird, in der die Regeln zu den Zahlungsmodalitäten und zur Überwachung des wirtschaftlichen Einflusses festgelegt sind. Die Vereinbarung enthält auch Bestimmungen über die Rückzahlung des Beitrags.

Art. 46 TG

Dieser Artikel ist neu und legt die Modalitäten für die Rückzahlung der Beiträge fest. So wird eine Rückzahlung namentlich dann fällig, wenn es die Vereinbarung mit dem Projektträger vorsieht (vgl. Art. 45 Abs. 2), oder wenn die unterstützte Anlage nicht mehr zu touristischen Zwecken genutzt wird.

Art. 47 TG

Als Kleinprojekt gilt eine Gesamtinvestition von 500 000 bis 5 Millionen Franken. Wie bei allen Projekten kann nur der touristische Teil unterstützt werden.

Art. 48 TG

Die Finanzhilfe wird zu einem Prozentsatz gewährt, der im Ausführungsreglement vorgesehen ist. Dies ist auch der Fall für Grossprojekte (vgl. Art. 50 Abs. 1). Auf diese Weise kann der Staatsrat je nach Bedarf und finanziellem Zustand des Tourismusförderungsfonds den Prozentsatz ohne weiteres anpassen. Was die Investitionen von Kleinprojekten betrifft, wird die Finanzhilfe für ein Investitionsvolumen von bis zu 2 Millionen Franken auf 8% festgelegt (vgl. Art. 55 Abs. 1 TR). Falls die Projektkosten mehr als 2 Millionen Franken betragen, wird der Beitrag für jede zusätzliche Investitionstranche von 200 000 Franken um 0,1 Prozentpunkte reduziert (Abs. 2). Der Höchstbetrag der Finanzhilfe beläuft sich folglich auf 325 000 Franken für ein Projekt mit einem Investitionsvolumen von 5 Millionen Franken (6,5%).

Art. 49 TG

Als Grossprojekt gilt eine Gesamtinvestition von über 5 Millionen Franken. Wie bei allen Projekten kann nur der touristische Teil unterstützt werden.

Art. 50 TG

Für diese Projektkategorie wird die Finanzhilfe im Reglement auf 6,5% der Investitionen festgelegt (vgl. Art. 55 Abs. 3 TR). Er ist jedoch auf eine Million Franken begrenzt. Dies entspricht einem Investitionsvolumen von etwa 16 Millionen Franken.

Art. 51 und 52 TG

Die Beiträge für Projekte von kantonaler Bedeutung entsprechen der ausserordentlichen Finanzhilfe nach bisherigem Recht. Der Verwaltungsausschuss des Fonds kann mit dieser Beitragsart Projekte unterstützen, die nach heutigem Recht nicht anspruchsberechtigt sind und die von einem oder mehreren Akteuren vorgelegt werden. Die Finanzhilfe wird unter der Bedingung gewährt, dass die Regionen und Gemeinden ebenfalls einen Beitrag leisten. Von der Höhe dieser Beiträge hängt der Kantonsbeitrag ab, was eine Neuheit darstellt (Art. 52). Der Beitrag des Tourismusförderungsfonds an die Investition entspricht 150% des Beitrags der Regionen und Gemeinden, darf aber 49% der Projektkosten nicht überschreiten. Für einen maximalen Beitrag des Fonds (49%) müssen sich die Regionen und Gemeinden zu mindestens 32,5% (bisher: 35%) am Projekt beteiligen.

Das Reglement präzisiert den Begriff des Objekts von kantonaler Bedeutung und von allgemeinem Interesse (Art. 56 TR).

Art. 53 TG

Unverändert bleibt der Grundsatz, dass die Beiträge in Form von zinslosen, bedingt rückzahlbaren Darlehen gewährt werden, wie auch die Bedingung, dass ein neuer Beitrag erst nach fünfzehn Jahren gewährt werden kann.

Artikel 58 des Reglements präzisiert den Zeitpunkt, ab dem die Wartefrist zu laufen beginnt.

Art. 54 TG

Wie nach bisherigem Gesetz bleibt die Übertragung des Eigentums an eine gemischtwirtschaftliche Gesellschaft obligatorisch. Absatz 2 ermöglicht es jedoch dem Staatsrat, in besonderen Fällen auf Antrag des Verwaltungsausschusses eine Ausnahme von der Eigentumsübertragung zu bewilligen. Diese Änderung ist darauf zurückzuführen, dass die Finanzhilfe auf Objekte ausgedehnt wird, die im Eigentum der Beitragsempfänger bleiben (z.B. Hotels). Die Eigentumsübertragung bleibt jedoch die Regel. In diesem Fall wird mit dem Betreiber ein Pachtvertrag abgeschlossen, wobei der Pachtzins vom Finanzertrag des verpachteten Objekts abhängt (vgl. Art. 59 des Reglements).

Das Reglement präzisiert, dass die Eigentumsübertragung an eine bereits bestehende gemischtwirtschaftliche Gesellschaft erfolgt (Art. 59 TR).

Art. 55 TG

Keine Bemerkungen.

Art. 56 TG

Der Artikel legt die üblichen Rechtsmittel für die Verfügungen fest, die in Anwendung des Gesetzes erlassen werden.

Art. 57 TG

Dieser Artikel legt Übergangsregeln in Bezug auf die Anerkennung der regionalen Tourismusorganisationen fest. Er steht in Verbindung mit Artikel 12 und 17 TG

Die Bestimmung wird durch Artikel 70 des Reglements präzisiert, der den Entzug der Anerkennung vorsieht, wenn ein regionaler Tourismusverband nicht den Anforderungen des neuen Gesetzes entspricht.

Art. 58 TG

Dieser Artikel legt das Inkrafttreten der neuen Regeln für die Aufenthaltstaxen fest. Das Datum wird auf den 1. Januar des Jahres festgelegt, das auf das Inkrafttreten des Gesetzes folgt.

Art. 59 TG

Keine Bemerkungen.

Änderung von Erlassen

Es werden keine anderen Erlasse geändert.

Referendum und Inkrafttreten

Gestützt auf Artikel 45 Abs. 1 Bst. b und Art. 46 Abs. 1 Bst. b KV untersteht der Gesetzesentwurf weder dem obligatorischen noch dem fakultativen Finanzreferendum. Denn der Entwurf hat keine neue Nettoausgabe zur Folge, die 1% bzw. ¼% der Gesamtausgaben der letzten vom Grossen Rat genehmigten Staatsrechnung übersteigt.

Der Staatsrat bestimmt das Inkrafttreten des Gesetzes.

5. Finanzielle und personelle Auswirkungen

5.1. Finanzielle Auswirkungen

Der vorliegende Gesetzesentwurf hat keine bedeutenden finanziellen Auswirkungen.

5.2. Personelle Auswirkungen

Der Gesetzesentwurf hat keine direkte Auswirkung auf das Staatspersonal.

6. Auswirkungen auf die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden

Der Gesetzesentwurf hat keinen Einfluss auf die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden. Er hat keine Änderung der Zuständigkeiten zur Folge; dies gilt insbesondere für die Raumplanungspolitik und die Steuerpolitik.

Namentlich über den Beitrag an die touristischen Investitionen ermöglicht das Gesetz dem Staat, die Regionen und Gemeinden bei der Erfüllung der Aufgaben, die ihnen übertragen werden, kräftig zu unterstützen.

Die Grafik «Aufgabenverteilung auf institutioneller Ebene» stellt die Tätigkeit des Staats, der Regionen (Bezirke) und Gemeinden im Bereich der Planung, des Tourismusförderungsfonds, des Marketingfonds, der offiziellen Freizeitwege und der anderen Aufgaben dar.

7. Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung

Der Gesetzesentwurf wurde am 6. März 2020 einer Bewertung mit dem Kompass 21 unterzogen. Der Bericht liegt der Botschaft bei.

Dieser Bewertung zufolge hat der Gesetzesentwurf einen günstigen Einfluss auf die nachhaltige Entwicklung, vor allem in den Zieldimensionen Wirtschaft und Umwelt.

Bei der Umsetzung seiner Tourismuspolitik kann der Staat darauf hinarbeiten, dass die touristische Entwicklung von einer klugen und nachhaltigen Siedlungsentwicklung begleitet wird.

8. Übereinstimmung mit nationalem Recht und Eurokompatibilität

Der Gesetzesentwurf ist mit dem übergeordneten Recht vereinbar, das heisst mit dem Europarecht, dem Bundesrecht und der Kantonsverfassung.

Beilagen:

—
Vernehmlassungsbericht (nur Französisch)

Bericht Kompass 21 (nur Französisch)

Loi sur le tourisme (LT)

du...

Actes concernés (numéros RSF):

Nouveau: **951.1**
Modifié(s): –
Abrogé(s): 951.1

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu les articles 54 et 57 de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004 (Cst.);

Vu la loi fédérale du 4 octobre 1985 sur les chemins pour piétons et les chemins de randonnée pédestre (LCPR);

Vu la loi du 17 novembre 1999 sur les subventions (LSub);

Vu le message 2019-DEE-5 du Conseil d'Etat du 17 août 2021;

Sur la proposition de cette autorité,

Décrète:

I.

1 Dispositions générales

Art. 1 But

¹ La présente loi vise à favoriser le développement et la promotion du tourisme fribourgeois.

² Ses buts sont notamment les suivants:

Gesetz über den Tourismus (TG)

vom...

Betroffene Erlasse (SGF Nummern):

Neu: **951.1**
Geändert: –
Aufgehoben: 951.1

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf Artikel 54 und 57 der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004 (KV);

gestützt auf das Bundesgesetz vom 4. Oktober 1985 über Fuss- und Wanderwege (FWG);

gestützt auf das Subventionsgesetz vom 17. November 1999 (SubG);

nach Einsicht in die Botschaft 2019-DEE-5 des Staatsrats vom 17. August 2021;

auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

I.

1 Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Zweck

¹ Dieses Gesetz will die Entwicklung und die Förderung des Tourismus des Kantons Freiburg begünstigen.

² Es hat insbesondere zum Ziel:

- a) le développement du tourisme dans le canton, ainsi que des infrastructures nécessaires, compatibles notamment avec l'aménagement du territoire, selon les principes du développement durable;
- b) la mise en valeur des richesses naturelles, historiques, culturelles et traditionnelles du canton;
- c) l'exploitation des synergies entre le tourisme et les autres activités économiques, notamment celles du secteur primaire;
- d) la définition des tâches des collectivités publiques et des organismes touristiques officiels;
- e) la mise en place d'une organisation rationnelle visant à coordonner les activités des organismes touristiques officiels;
- f) le règlement des principes de financement des organes touristiques et le soutien aux investissements dans ce domaine;
- g) la mise en valeur des réseaux de randonnées officiels.

Art. 2 Cadre et définitions

¹ Le territoire du canton est divisé en régions correspondant aux districts, tels que déterminés dans la Constitution cantonale, dans lesquels toutes les communes qui les intègrent sont organisées en associations chargées des questions touristiques.

² Chaque région peut créer son organisation touristique régionale, dont les tâches sont déterminées par la présente loi.

³ Les organisations touristiques régionales peuvent contenir des structures juridiques dont les tâches sont reconnues par la présente loi.

⁴ Au sens de la présente loi, on entend par:

- a) prestataire touristique, tout acteur du tourisme qui fournit une prestation pour celui-ci;
- b) équipements touristiques, les infrastructures fixes ou mobiles indispensables à une offre touristique particulière et dont l'usage est directement nécessaire à cette dernière;

- a) den Tourismus im Kanton und die erforderlichen Infrastrukturen namentlich im Einklang mit der Raumplanung und nach den Grundsätzen der nachhaltigen Entwicklung auszubauen;
- b) die Schätze der Natur, der Geschichte, der Kultur und der Traditionen des Kantons für den Tourismus zu nutzen;
- c) die Synergien zwischen dem Tourismus und den anderen Wirtschaftsaktivitäten, insbesondere jenen des Primärsektors, zu nutzen;
- d) die Aufgaben der öffentlichen Körperschaften und der offiziellen Tourismusträger zu definieren;
- e) eine zweckmässige Organisation einzuführen, um die Tätigkeit der offiziellen Tourismusträger zu koordinieren;
- f) die Grundsätze für die Finanzierung der Tourismusträger und der Beiträge an die Investitionen auf dem Gebiet festzulegen;
- g) die offiziellen Freizeitwegnetze für den Tourismus zu nutzen.

Art. 2 Rahmen und Begriffe

¹ Das Kantonsgebiet ist in Regionen unterteilt, die den Bezirken gemäss der Kantonsverfassung entsprechen. Die zu den einzelnen Bezirken gehörenden Gemeinden schliessen sich zu Vereinen zusammen, die sich mit den Fragen zum Tourismus beschäftigen.

² Jede Region kann ihre regionale Tourismusorganisation gründen, deren Aufgaben das vorliegende Gesetz festlegt.

³ Die regionalen Tourismusorganisationen können Rechtseinheiten enthalten, die Aufgaben erfüllen, die durch das vorliegende Gesetz anerkannt sind.

⁴ Im Sinne dieses Gesetzes gelten als

- a) Tourismusdienstleister alle touristischen Akteure, die eine Leistung für den Tourismus erbringen;
- b) touristische Anlagen alle festen oder mobilen Infrastrukturen, die für ein bestimmtes Tourismusangebot unerlässlich sind und deren Nutzung direkt für das Tourismusangebot benötigt wird;

Art. 3 Attributions – En général

¹ Les tâches publiques relatives au tourisme sont réparties entre l'Etat, les régions et les communes qui les intègrent, l'Union fribourgeoise du tourisme (ci-après: UFT) et les organisations touristiques régionales.

² Dans l'exécution de leurs tâches, les organes chargés du tourisme s'efforcent de rationaliser, de coordonner et de digitaliser leurs activités et leurs procédures. Ils peuvent également exécuter leurs tâches dans le cadre de collaborations internes ou externes au canton.

³ Dans la mesure du possible et selon leurs besoins, ils favorisent la collaboration avec les centres de compétences cantonaux, notamment les Hautes écoles fribourgeoises.

Art. 4 Attributions – Etat

¹ L'Etat a notamment pour tâches:

- a) de définir et mettre en œuvre la politique, la planification et l'action de développement touristique au niveau cantonal;
- b) d'approuver la stratégie établie par l'organisme touristique officiel cantonal;
- c) de soutenir les activités de cet organisme;
- d) de soutenir l'action du Fonds d'équipement touristique et celle du Fonds de marketing touristique coordonné;
- e) d'apporter le soutien financier à l'activité assumée par l'UFT en matière de réseaux de randonnée officiels.

² Il exerce la haute surveillance sur les activités des organismes chargés du tourisme.

³ Il assume ses tâches par l'intermédiaire de la Direction en charge du tourisme ¹⁾ (ci-après: la Direction).

Art. 5 Attributions – Régions

¹ Les régions ont notamment pour tâches:

- a) de définir et mettre en œuvre la politique, la planification et l'action de développement touristique au niveau régional;

¹⁾ Actuellement: Direction de l'économie et de l'emploi

Art. 3 Befugnisse – im Allgemeinen

¹ Die öffentlichen Aufgaben im Bereich Tourismus werden zwischen dem Staat, den Regionen und den Gemeinden, sofern sie sich damit befassen, dem Freiburger Tourismusverband (FTV) und den regionalen Tourismusorganisationen aufgeteilt.

² Die für den Tourismus zuständigen Organe setzen sich dafür ein, ihre Tätigkeiten und Verfahren bei der Ausführung ihrer Aufgaben zu rationalisieren, zu koordinieren und zu digitalisieren. Sie können ihre Aufgaben auch in Zusammenarbeit mit Organisationen innerhalb und ausserhalb des Kantons ausführen.

³ Soweit möglich und je nach Bedarf fördern sie die Zusammenarbeit mit den kantonalen Kompetenzzentren, insbesondere den Hochschulen des Kantons Freiburg.

Art. 4 Befugnisse – Staat

¹ Der Staat hat insbesondere die Aufgabe:

- a) die Politik, die Planung und die Tätigkeit auf dem Gebiet der Tourismusförderung auf kantonaler Ebene festzulegen und umzusetzen;
- b) die vom offiziellen kantonalen Tourismusträger aufgestellte Strategie zu genehmigen;
- c) die Tätigkeit dieses Tourismusträgers zu unterstützen;
- d) die Aktivitäten des Tourismusförderungsfonds und des Fonds für koordiniertes Tourismusmarketing zu unterstützen;
- e) die Tätigkeit des FTV im Bereich der offiziellen Freizeitwegnetze finanziell zu unterstützen.

² Er hat die Oberaufsicht über die Tourismusträger.

³ Er erfüllt seine Aufgaben über die für den Tourismus zuständige Direktion ¹⁾ (die Direktion).

Art. 5 Befugnisse – Regionen

¹ Die Regionen haben insbesondere die Aufgabe:

- a) die Politik, die Planung und die Tätigkeit auf dem Gebiet der Tourismusförderung auf regionaler Ebene festzulegen und umzusetzen;

¹⁾ Heute: Volkswirtschaftsdirektion

- b) de soutenir les activités de l'organisme touristique officiel compétent pour leur territoire;
- c) de fournir les participations financières liées aux aides du Fonds d'équipement touristique;
- d) d'assurer la mise en valeur touristique des réseaux de randonnée officiels de leur rayon d'activité.

Art. 6 Attributions – Communes

¹ Les communes ont notamment pour tâches:

- a) de participer à la définition et à la mise en œuvre de la politique, de la planification et l'action de développement touristique de la région dont elles font partie;
- b) de fournir, le cas échéant, les participations financières liées aux aides du Fonds d'équipement touristique;
- c) de participer à l'essor touristique par le soutien aux animations, événements et manifestations organisés sur leur territoire.

2 Organismes touristiques officiels

2.1 En général

Art. 7

¹ Les organismes touristiques officiels sont l'UFT au niveau cantonal et les organisations touristiques régionales.

² Les organismes touristiques officiels, ainsi que les structures juridiques qui y sont intégrées et qui réalisent des tâches touristiques pour eux, sont reconnus d'utilité publique. Ils sont exonérés d'impôts.

³ Ils peuvent accepter, en principe contre rétribution, des mandats confiés par des collectivités publiques ou des organismes privés, s'ils concernent des tâches liées au tourisme ou propres à favoriser leur mission.

- b) die Tätigkeit des offiziellen Tourismusträgers zu unterstützen, der für ihr Gebiet zuständig ist;
- c) Beiträge an Projekte in Verbindung mit den Hilfen des Tourismusförderungsfonds zu leisten;
- d) dafür zu sorgen, dass die offiziellen Freizeitwegnetze in ihrer Region in das touristische Angebot eingebunden werden.

Art. 6 Befugnisse – Gemeinden

¹ Die Gemeinden haben insbesondere die Aufgabe:

- a) die Politik, die Planung und die Entwicklung des Tourismus in der Region, in der sie sich befinden, mitzubestimmen und umzusetzen;
- b) gegebenenfalls Beiträge an Projekte in Verbindung mit den Hilfen des Tourismusförderungsfonds zu leisten;
- c) sich mit der Unterstützung von Aktivitäten, Anlässen und Veranstaltungen, die auf ihrem Gebiet organisiert werden, an der touristischen Entwicklung zu beteiligen.

2 Offizielle Tourismusträger

2.1 Im Allgemeinen

Art. 7

¹ Die offiziellen Tourismusträger sind der FTV auf Kantonsebene und die regionalen Tourismusorganisationen.

² Die offiziellen Tourismusträger und die Rechtseinheiten, die ihnen angegliedert sind und touristische Aufgaben für sie erfüllen, werden als gemeinnützig anerkannt. Sie sind von der Steuerpflicht befreit.

³ Sie können in der Regel gegen Entgelt von öffentlichen Körperschaften oder privaten Organisationen Aufträge übernehmen, die im Zusammenhang mit dem Tourismus stehen oder ihnen bei der Erfüllung ihrer Aufgabe helfen.

2.2 Union fribourgeoise du tourisme

Art. 8 Statut

¹ L'UFT est une entité juridique de droit privé d'utilité publique, dont les statuts sont soumis à l'approbation du Conseil d'Etat.

² Sa composition est déterminée par le règlement.

³ L'Etat est représenté d'office au sein des instances dirigeantes de l'UFT.

⁴ L'UFT présente chaque année au Conseil d'Etat son programme d'activité, son rapport d'activité, son budget et ses comptes.

⁵ Elle donne son préavis à l'Etat chaque fois que celui-ci le requiert ou la consulte pour une décision susceptible d'avoir une incidence sur le développement touristique.

Art. 9 Attributions

¹ L'UFT a notamment pour tâches:

- a) de représenter les intérêts touristiques du canton sur les plans cantonal, national et international;
- b) d'établir une stratégie touristique cantonale élaborée en coordination avec les régions touristiques et les prestataires;
- c) de fournir les prestations de services et de préavis relevant de la politique de développement touristique cantonale;
- d) de promouvoir, au besoin de commercialiser et de faire connaître l'offre générale du tourisme fribourgeois, en collaboration avec les organisations touristiques régionales et les milieux professionnels;
- e) de favoriser l'essor d'un tourisme fondé sur la qualité de l'accueil et compatible avec les aspirations des hôtes et de la population, dans le respect du développement durable;
- f) de fixer les objectifs et stratégies du marketing touristique cantonal;
- g) d'élaborer, d'entente avec les organisations touristiques régionales, les programmes de marketing coordonné et de soutenir les projets promotionnels des régions touristiques par le biais du Fonds de marketing;
- h) de statuer sur la reconnaissance officielle des organismes touristiques;
- i) d'encaisser la taxe de séjour pour le compte des organismes officiels;

2.2 Der Freiburger Tourismusverband

Art. 8 Stellung

¹ Der FTV ist eine gemeinnützige privatrechtliche Rechtseinheit; seine Statuten werden vom Staatsrat genehmigt.

² Seine Zusammensetzung wird im Reglement bestimmt.

³ Der Staat ist von Amtes wegen in den leitenden Organen des FTV vertreten.

⁴ Der FTV legt dem Staatsrat jedes Jahr sein Tätigkeitsprogramm, seinen Tätigkeitsbericht, seinen Voranschlag und seine Jahresrechnung vor.

⁵ Er nimmt Stellung, wenn der Staat ihn vor einem Entscheid, der die Entwicklung der Tourismusbranche beeinflussen kann, dazu auffordert oder konsultiert.

Art. 9 Befugnisse

¹ Der FTV hat insbesondere die Aufgabe:

- a) die touristischen Interessen des Kantons auf kantonaler, nationaler und internationaler Ebene zu vertreten;
- b) die kantonale Tourismusstrategie zusammen mit den Tourismusregionen und den Tourismusdienstleistern auszuarbeiten;
- c) Dienstleistungen zu erbringen und Stellungnahmen im Zusammenhang mit der kantonalen Tourismuspolitik abzugeben;
- d) das Freiburger Tourismusangebot in Zusammenarbeit mit den regionalen Tourismusorganisationen und den Berufsverbänden zu fördern, bei Bedarf zu vermarkten und bekannt zu machen;
- e) einen Tourismus zu fördern, der auf bewährter Gastfreundlichkeit gründet und sowohl die Wünsche der Gäste als auch die Bedürfnisse der Bevölkerung berücksichtigt sowie die Grundsätze der nachhaltigen Entwicklung einhält;
- f) die Ziele und Strategien des kantonalen Tourismusmarketings festzulegen;
- g) koordinierte Marketingprogramme im Einvernehmen mit den regionalen Tourismusorganisationen aufzustellen und Werbeprojekte der Tourismusregionen mit Hilfe des kantonalen Fonds für koordiniertes Tourismusmarketing zu unterstützen;
- h) die Tourismusträger offiziell anzuerkennen;
- i) für die offiziellen Tourismusträger die Aufenthaltstaxen einzuziehen;

j) de mettre en valeur sur le plan cantonal les réseaux de randonnée officiels et d'assumer les tâches qui lui sont conférées par la législation sur la mobilité en matière de réseaux de randonnée officiels.

² Pour l'exécution de tout ou partie des tâches qui lui sont conférées, l'UFT peut mandater des prestataires externes ou des organisations privées spécialisées reconnues.

³ Le règlement d'exécution désigne les organisations privées spécialisées reconnues et fixe les conditions relatives à l'octroi et au contenu des mandats.

Art. 10 Ressources financières

¹ Les principales ressources financières de l'UFT sont:

- a) une contribution annuelle de l'Etat, portée au budget de celui-ci;
- b) le produit de la taxe cantonale de séjour;
- c) les cotisations, dons et autres ressources propres.

2.3 Organisations touristiques régionales

Art. 11 Statut

¹ Les organisations touristiques régionales, ainsi que les structures juridiques reconnues au sens de l'article 12 qui y sont intégrées et qui réalisent des tâches touristiques pour elles, sont des entités de droit privé d'utilité publique.

² Les associations ayant pour tâche la promotion générale de la région peuvent exercer cette fonction.

Art. 12 Reconnaissance

¹ Les organisations touristiques régionales et les structures juridiques qui y sont intégrées doivent obtenir une reconnaissance officielle de l'UFT. Pour ce faire, elles doivent:

- a) réunir dans leur sphère de compétence les valeurs touristiques essentielles de la région;
- b) assumer les tâches de promotion concernant l'offre touristique;
- c) disposer de structures professionnelles et d'aptitudes techniques appropriées ainsi que de moyens conformes aux besoins de leur mission;

j) die offiziellen Freizeitwegnetze auf kantonaler Ebene für den Tourismus zu nutzen und die Aufgaben zu übernehmen, die ihm durch die Gesetzgebung über die Mobilität im Bereich der offiziellen Freizeitwegnetze übertragen werden.

² Der FTV kann externe Leistungsanbieter oder anerkannte private Fachorganisationen mit der Ausführung aller oder einzelner Aufgaben beauftragen, die ihm übertragen wurden.

³ Das Ausführungsreglement bezeichnet die anerkannten privaten Fachorganisationen und legt die Regeln für die Gewährung und den Inhalt der Aufträge fest.

Art. 10 Finanzielle Mittel

¹ Die wichtigsten finanziellen Mittel des FTV stammen aus:

- a) einem jährlichen, im Voranschlag festgelegten Beitrag des Kantons;
- b) dem Ertrag der kantonalen Aufenthaltstaxe;
- c) Mitgliederbeiträgen, Schenkungen und anderen eigenen Mitteln.

2.3 Regionale Tourismusorganisationen

Art. 11 Stellung

¹ Die regionalen Tourismusorganisationen und die im Sinne von Artikel 12 anerkannten Rechtseinheiten, die ihnen angegliedert sind und touristische Aufgaben für sie erfüllen, werden als privatrechtliche gemeinnützige Einheiten anerkannt.

² Die Vereinigungen, die mit der allgemeinen Standortwerbung der Region beauftragt sind, können diese Aufgabe ebenfalls übernehmen.

Art. 12 Anerkennung

¹ Die regionalen Tourismusorganisationen und die Rechtseinheiten, die ihnen angegliedert sind, müssen vom FTV offiziell anerkannt werden. Zu diesem Zweck müssen sie:

- a) in ihrem Zuständigkeitsbereich die wichtigsten touristischen Werte der Region vertreten;
- b) die Werbung für das Tourismusangebot übernehmen;
- c) über professionelle Strukturen und geeignete technische Fähigkeiten sowie für die Erfüllung ihres Auftrags über ausreichende Mittel verfügen;

d) justifier auprès de l'UFT l'utilisation de la taxe de séjour dans l'intérêt des hôtes.

² Le règlement définit la procédure de reconnaissance et les dispositions statutaires obligatoires des organisations touristiques régionales ainsi que les exigences minimales concernant leurs structures.

³ Seules les organisations touristiques régionales reconnues peuvent bénéficier des prestations financières du Fonds de marketing touristique coordonné.

Art. 13 Attributions

¹ Les tâches des organisations touristiques régionales sont principalement les suivantes:

- a) participer à l'établissement de la stratégie touristique de la région dont elles font partie;
- b) assurer la coordination et l'exécution des activités de marketing et de promotion touristique sur le plan régional;
- c) veiller à l'essor d'un tourisme fondé sur la qualité de l'accueil et compatible avec les aspirations des hôtes et de la population, notamment par le développement de l'offre, dans le respect du développement durable;
- d) l'accueil et l'assistance touristiques;
- e) la mise en valeur des richesses naturelles, historiques, culturelles et traditionnelles de leur rayon d'activité;
- f) l'exploitation, la signalisation ou la surveillance d'équipements publics favorisant l'essor touristique et l'agrément du séjour des hôtes;
- g) l'organisation ou le soutien de l'animation d'intérêt touristique, des événements et des manifestations.

Art. 14 Activités touristiques

¹ Pour les attributions relevant de l'activité touristique, les organisations touristiques régionales peuvent déléguer certaines tâches à des organisations locales.

d) gegenüber dem FTV die Verwendung der Aufenthaltstaxe im Interesse der Gäste nachweisen.

² Das Reglement legt das Anerkennungsverfahren und die obligatorischen statutarischen Bestimmungen für die regionalen Tourismusorganisationen sowie die Mindestanforderungen an deren Organisation fest.

³ Nur offiziell anerkannte regionale Tourismusorganisationen können finanzielle Leistungen des kantonalen Fonds für koordiniertes Tourismusmarketing erhalten.

Art. 13 Befugnisse

¹ Die regionalen Tourismusorganisationen haben hauptsächlich die Aufgabe:

- a) sich an der Ausarbeitung der Tourismusstrategie der Region, der sie angehören, zu beteiligen;
- b) das Tourismusmarketing und die Tourismusförderung auf regionaler Ebene zu koordinieren und auszuführen;
- c) insbesondere durch die Entwicklung des Angebots einen Tourismus zu fördern, der auf bewährter Gastfreundlichkeit gründet und sowohl die Wünsche der Gäste als auch die Bedürfnisse der Bevölkerung berücksichtigt sowie die Grundsätze der nachhaltigen Entwicklung einhält;
- d) die Gäste zu empfangen und zu betreuen;
- e) die natürlichen, historischen, kulturellen und traditionellen Schätze und Werte ihrer Region für den Tourismus zu nutzen;
- f) öffentliche Anlagen, die die touristische Entwicklung fördern und den Aufenthalt der Gäste angenehmer gestalten, zu betreiben, zu signalisieren oder zu überwachen;
- g) Veranstaltungen, Anlässe und Aktivitäten von touristischem Interesse durchzuführen oder zu unterstützen.

Art. 14 Touristische Aktivitäten

¹ Die regionalen Tourismusorganisationen können bestimmte Aufgaben im Bereich ihrer Befugnisse für touristische Aktivitäten an lokale Organisationen übertragen.

Art. 15 Activités de marketing

¹ Relèvent de l'activité de marketing les actions de publicité, de communication, de commercialisation, de promotion des ventes et de représentation promotionnelle, ainsi que les activités analogues aptes à favoriser la notoriété de l'offre touristique régionale et destinées à stimuler et à susciter la demande touristique en provenance de l'extérieur de la région.

Art. 16 Retrait de la reconnaissance

¹ Si une organisation touristique régionale ou la structure juridique qui y est intégrée ne satisfait plus aux exigences des articles 12 et suivants ou ne justifie pas d'une activité conforme à sa mission, l'UFT procède au retrait de la reconnaissance officielle.

Art. 17 Suppléance

¹ En l'absence d'une organisation touristique régionale reconnue, les attributions et prérogatives définies par la loi sont conférées à une autre organisation touristique régionale bénéficiant de la reconnaissance de l'UFT.

² Le cas échéant, l'article 12 al. 1 let. b et c et al. 2 et 3 ainsi que l'article 16 sont applicables par analogie.

3 Financement**3.1 Fonds de marketing touristique coordonné****Art. 18** But

¹ Le Fonds de marketing touristique coordonné (ci-après: le Fonds de marketing) sert au financement partiel des projets admis aux programmes annuels de marketing coordonné cantonal.

Art. 19 Ressources

¹ Le Fonds de marketing est alimenté notamment par une contribution annuelle de l'Etat, fixée par voie budgétaire.

Art. 15 Marketing

¹ Als Marketing gelten alle Aktionen im Bereich von Werbung, Kommunikation, Vermarktung, Verkaufsförderung und Werbevertretung sowie alle ähnlichen Aktivitäten, die es gestatten, den Bekanntheitsgrad des regionalen Tourismusangebots zu verbessern und die touristische Nachfrage von ausserhalb der Region zu wecken und anzuregen.

Art. 16 Entzug der Anerkennung

¹ Der FTV entzieht die offizielle Anerkennung, wenn eine regionale Tourismusorganisation oder eine Rechtseinheit, die ihr angegliedert ist, die Anforderungen nach Artikel 12 ff. nicht mehr erfüllt oder keine ihrem Auftrag entsprechende Tätigkeit nachweisen kann.

Art. 17 Stellvertretung

¹ Fehlt eine anerkannte regionale Tourismusorganisation, so werden die im Gesetz definierten Aufgaben und Rechte an eine andere vom FTV anerkannte regionale Tourismusorganisation übertragen.

² In diesem Fall gelten Artikel 12 Abs. 1 Bst. b und c, Abs. 2 und 3 und Artikel 16 sinngemäss.

3 Finanzierung**3.1 Fonds für koordiniertes Tourismusmarketing****Art. 18** Zweck

¹ Der Fonds für koordiniertes Tourismusmarketing (der Marketingfonds) dient der finanziellen Unterstützung von Projekten, die im kantonalen Jahresprogramm für koordiniertes Marketing aufgeführt sind.

Art. 19 Finanzielle Mittel

¹ Der Marketingfonds wird namentlich durch einen im Voranschlag festgelegten Beitrag des Kantons gespiesen.

Art. 20 Gestion

¹ Le Fonds de marketing est organisé et géré par l'UFT, en coordination avec les représentants des organisations touristiques régionales et des prestataires touristiques.

² L'UFT en assume le secrétariat et en tient la comptabilité.

³ Le taux de contribution aux projets selon l'article 18 est au maximum de 50% des dépenses.

⁴ Le règlement fixe les dépenses prises en considération et les conditions d'affectation.

3.2 Taxe de séjour*3.2.1 Principe et assujettissement***Art. 21** Taxes cantonale et régionale

¹ Des taxes cantonale et régionale de séjour sont perçues sur l'ensemble du territoire cantonal, au moyen d'une plateforme en ligne exploitée par l'organe chargé de leur encaissement.

Art. 22 Taxe simplifiée

¹ Une taxe simplifiée, comprenant les taxes cantonale et régionale, peut être établie sur la base d'un tarif unifié, fixé d'entente avec l'UFT.

Art. 23 Affectation

¹ Le produit des taxes de séjour cantonale et régionale est utilisé dans l'intérêt des hôtes.

² Il contribue notamment à financer les prestations d'accueil, d'information, d'animation, d'événements et de manifestations, ainsi que les équipements touristiques d'intérêt général y relatifs.

³ Le produit des taxes est redistribué sur la base des informations données régulièrement par les organisations touristiques régionales à l'UFT sur son utilisation dans l'intérêt des hôtes.

Art. 20 Verwaltung

¹ Der Fonds für koordiniertes Tourismusmarketing wird vom FTV in Koordination mit den Vertreterinnen und Vertretern der regionalen Tourismusorganisationen und der Tourismusdienstleister organisiert und verwaltet.

² Der FTV führt das Sekretariat und die Buchhaltung des Fonds.

³ Projekte nach Artikel 18 werden mit einem Beitrag von höchstens 50% der Kosten unterstützt.

⁴ Im Reglement werden die anrechenbaren Kosten und die Bedingungen für die Verwendung der Mittel bestimmt.

3.2 Aufenthaltstaxe*3.2.1 Grundsatz und Taxpflicht***Art. 21** Kantonale und regionale Aufenthaltstaxen

¹ Kantonale und regionale Aufenthaltstaxen werden auf dem gesamten Kantonsgebiet erhoben. Die Inkassostelle betreibt zu diesem Zweck eine Online-Plattform.

Art. 22 Vereinfachte Taxe

¹ Eine vereinfachte Taxe, welche die kantonale und regionale Aufenthaltstaxe umfasst, kann gestützt auf einen einheitlichen Tarif erhoben werden, der im Einvernehmen mit dem FTV festgelegt wird.

Art. 23 Verwendung

¹ Der Ertrag aus der kantonalen und regionalen Aufenthaltstaxe ist im Interesse der Gäste zu verwenden.

² Er wird unter anderem dazu verwendet, die Leistungen für den Empfang, die Information und die Unterhaltung der Gäste sowie Anlässe, Veranstaltungen und touristische Anlagen von allgemeinem Interesse zu finanzieren.

³ Die Einnahmen aus den Taxen werden gestützt auf die Informationen über ihre Nutzung im Interesse der Gäste verteilt, welche die regionalen Tourismusorganisationen dem FTV regelmässig zustellen.

⁴ Le solde du produit des taxes est réparti par l'UFT entre une réserve constituée pour une utilisation future dans l'intérêt des hôtes et le Fonds d'équipement touristique.

Art. 24 Assujettissement

¹ Sont astreints au paiement des taxes de séjour les hôtes de passage ou en séjour notamment:

- a) dans les établissements d'hébergement tels que définis dans le règlement;
- b) dans les résidences secondaires, soit les chalets, les appartements de vacances et les bateaux habitables, tels que définis dans le règlement;
- c) dans les établissements de cure ou paramédicaux;
- d) dans les tentes, caravanes, habitations tractées ou autotractées.

Art. 25 Exemption

¹ Ne sont pas assujettis au paiement de la taxe de séjour:

- a) les personnes justifiant d'un séjour de plus de 30 jours consécutifs par année pour des raisons professionnelles et qui sont hébergées dans un objet acquis ou loué à cet effet;
- b) les personnes incorporées dans l'armée ou la protection civile ainsi que les pompiers, lorsque ces personnes sont en service commandé;
- c) les patients ou patientes et les pensionnaires d'hôpitaux, de homes et d'établissements à caractère social pour handicapé-e-s ou personnes âgées, à l'exception des établissements de cure ou paramédicaux;
- d) les propriétaires de bateaux habitables, si l'emplacement portuaire ou l'amarrage se situe au lieu de domicile du propriétaire;
- e) les enfants âgés de moins de 16 ans.

Art. 26 Protection des données

¹ Les informations personnelles enregistrées dans le cadre de la perception de la taxe de séjour sont traitées conformément aux exigences de la législation sur la protection des données. Leur exploitation statistique est autorisée.

⁴ Der Saldo der Einnahmen aus den Steuern wird vom FTV auf eine Rückstellung für künftige Ausgabe im Interesse der Gäste und den Tourismusförderungsfonds aufgeteilt.

Art. 24 Taxpflicht

¹ Die Aufenthaltstaxe wird von allen Gästen bezahlt, die sich im Kanton aufhalten, insbesondere:

- a) in Beherbergungsbetrieben gemäss Definition im Reglement;
- b) in Zweitwohnungen wie Ferienhäusern, Ferienwohnungen und Wohnschiffen gemäss Definition im Reglement;
- c) in Kurbetrieben oder paramedizinischen Institutionen;
- d) in Zelten, Wohnanhängern, Wohnwagen und Wohnmobilen.

Art. 25 Ausnahmen

¹ Von der Pflicht zur Zahlung der Aufenthaltstaxe befreit sind:

- a) Personen, die einen Aufenthalt von mehr als 30 aufeinanderfolgenden Tagen pro Jahr aus beruflichen Gründen nachweisen können und zu diesem Zweck ein Objekt gekauft haben oder mieten;
- b) die Angehörigen der Armee, des Zivilschutzes und der Feuerwehr, solange sie befohlenen Dienst leisten;
- c) Patientinnen und Patienten sowie Pensionärinnen und Pensionäre von Spitälern, Heimen und Betrieben mit sozialem Charakter für Behinderte oder Betagte mit Ausnahme von Kurbetrieben und paramedizinischen Institutionen;
- d) Eigentümerinnen und Eigentümer von Wohnschiffen, wenn sich der Liegeplatz im Hafen oder der Ankerplatz an ihrem oder seinem Wohnort befindet;
- e) Kinder unter 16 Jahren.

Art. 26 Datenschutz

¹ Die bei der Erhebung der Aufenthaltstaxen registrierten Personendaten werden unter Beachtung der Gesetzgebung über den Datenschutz bearbeitet. Sie können zu statistischen Zwecken benützt werden.

3.2.2 Calcul de la taxe

Art. 27 Mode de perception

¹ La taxe de séjour est perçue par nuitée, par mois ou par forfait.

Art. 28 Tarif des taxes

¹ Les taxes cantonale et régionale de séjour sont fixées par le règlement.

Art. 29 Taxe à la nuitée

¹ La taxe à la nuitée est limitée comme suit:

- a) au maximum 3 francs par nuitée pour la taxe cantonale de séjour;
- b) au maximum 3 francs par nuitée pour la taxe régionale de séjour.

Art. 30 Taxe mensuelle

¹ La taxe mensuelle de séjour est limitée comme suit:

- a) au maximum 5 francs par mois et par personne pour la taxe cantonale de séjour;
- b) au maximum 5 francs par mois et par personne pour la taxe régionale de séjour.

Art. 31 Taxe forfaitaire et par objet – Cas

¹ Sont soumises au paiement de la taxe de séjour par forfait et par objet les catégories de personnes suivantes:

- a) les propriétaires de résidences secondaires immobilières ou mobilières;
- b) les locataires de résidences secondaires au bénéfice d'un contrat de location dont la durée est supérieure à soixante jours;
- c) les locataires de places de camping pour une durée supérieure à soixante jours par année;
- d) les propriétaires de bateaux habitables au bénéfice d'un contrat de location d'emplacement portuaire ou d'amarrage d'une durée supérieure à trente jours.

3.2.2 Berechnung der Taxe

Art. 27 Erhebungsweise

¹ Die Aufenthaltstaxe wird pro Übernachtung, pro Monat oder pauschal erhoben.

Art. 28 Tarif

¹ Die Tarife der kantonalen und regionalen Aufenthaltstaxen werden im Reglement festgelegt.

Art. 29 Taxe pro Übernachtung

¹ Die Taxe pro Übernachtung beträgt

- a) höchstens 3 Franken pro Übernachtung für die kantonale Aufenthaltstaxe;
- b) höchstens 3 Franken pro Übernachtung für die regionale Aufenthaltstaxe.

Art. 30 Monatliche Taxen

¹ Die monatliche Aufenthaltstaxe beträgt

- a) höchstens 5 Franken pro Monat und pro Person für die kantonale Aufenthaltstaxe;
- b) höchstens 5 Franken pro Monat und pro Person für die regionale Aufenthaltstaxe.

Art. 31 Pauschale Aufenthaltstaxe pro Objekt – Kategorien

¹ Folgende Kategorien von Personen müssen eine pauschale Aufenthaltstaxe pro Objekt entrichten:

- a) die Eigentümerinnen und Eigentümer von Zweitwohnungen oder von beweglichen Bauten, die wie Zweitwohnungen benutzt werden können;
- b) die Mieterinnen und Mieter von Zweitwohnungen mit einem Mietvertrag von mehr als sechzig Tagen Dauer;
- c) die Mieterinnen und Mieter eines Zeltplatzes auf einem Campingplatz, wenn die Mietdauer mehr als sechzig Tage im Jahr beträgt;
- d) die Eigentümerinnen und Eigentümer von Wohnschiffen mit einem Mietvertrag für einen Liegeplatz im Hafen oder einen Ankerplatz von mehr als dreissig Tagen.

² Sont compris dans le forfait les membres proches de la famille des personnes mentionnées à l'alinéa 1. Le règlement définit les personnes concernées.

Art. 32 Taxe forfaitaire et par objet – Calcul

¹ La perception forfaitaire de la taxe se fait sur la base de:

- a) 150 nuitées par année, pour les résidences secondaires (art. 31 al. 1 let. a et b);
- b) 120 nuitées par année et par parcelle, pour les places de camping (art. 31 al. 1 let. c);
- c) 60 nuitées par année, pour les bateaux habitables (art. 31 al. 1 let. d).

3.2.3 Perception et encaissement de la taxe

Art. 33 Perception

¹ La perception des taxes cantonale et régionale de séjour et son contrôle sont assumés par la Centrale fribourgeoise d'encaissement de la taxe de séjour (ci-après: la Centrale), exploitée par l'UFT, qui la rétrocède aux ayants droit selon la loi.

² La Centrale peut retenir une commission d'au maximum 5%, à titre de participation aux frais d'encaissement des taxes.

Art. 34 Encaissement

¹ L'exploitant d'un établissement hôtelier ou parahôtelier, d'une place de camping ou de toute autre forme d'hébergement est responsable de l'encaissement de la taxe de séjour due par les hôtes.

² Les plateformes en ligne de réservation et de location d'hébergements peuvent encaisser la taxe de séjour simplifiée au sens de l'article 22, sur la base d'une convention passée avec la Centrale.

³ Le propriétaire qui loue sa résidence secondaire ou d'autres locaux ou places d'hébergement au sens de l'article 24 ou les met à la disposition d'hôtes assujettis au paiement de la taxe de séjour est tenu de déclarer les nuitées à la Centrale. Il procède à l'encaissement de la taxe, sous peine de répondre personnellement du paiement de celle-ci.

² In diesem Pauschalbetrag sind die den Personen nach Absatz 1 nahestehenden Familienmitglieder inbegriffen. Das Reglement bestimmt die betroffenen Personen.

Art. 32 Pauschale Aufenthaltstaxe pro Objekt – Berechnungsweise

¹ Die Pauschaltaxe berechnet sich auf der Grundlage von:

- a) 150 Übernachtungen pro Jahr für Zweitwohnungen (Art. 31 Abs. 1 Bst. a und b);
- b) 120 Übernachtungen pro Jahr und Parzelle für Campingplätze (Art. 31 Abs. 1 Bst. c);
- c) 60 Übernachtungen pro Jahr für Wohnschiffe (Art. 31 Abs. 1 Bst. d).

3.2.3 Erhebung der Taxe

Art. 33 Erhebung

¹ Die kantonalen und regionalen Aufenthaltstaxen werden von der Zentralkasse für die Aufenthaltstaxe (die Zentralkasse) erhoben und kontrolliert. Die Zentralkasse wird vom FTV betrieben, der den Anspruchsberechtigten die ihnen zustehenden Taxen gestützt auf das Gesetz auszahlt.

² Die Zentralkasse kann eine Kommission von höchstens 5% als Beitrag an die Inkassokosten abziehen.

Art. 34 Inkasso

¹ Personen, die ein Hotel oder einen Parahotelleriebetrieb, einen Campingplatz oder einen anderen Beherbergungsbetrieb betreiben, sind für das Einziehen der von den Gästen geschuldeten Aufenthaltstaxe verantwortlich.

² Die Plattformen für Online-Reservation und Vermietung von Unterkünften können die vereinfachte Taxe im Sinne von Artikel 22 gestützt auf eine Vereinbarung mit der Zentralkasse einziehen.

³ Personen, die ihre Zweitwohnung oder andere Räumlichkeiten oder andere Unterkunftsmöglichkeiten im Sinne von Artikel 24 vermieten oder taxpflichtigen Gästen zur Verfügung stellen, sind verpflichtet, die Zahl der Übernachtungen der Zentralkasse mitzuteilen. Sie ziehen die Aufenthaltstaxen selber ein und haften persönlich für deren Bezahlung.

⁴ Les montants impayés dans les délais prescrits sont frappés d'un intérêt moratoire de 5% l'an, ainsi que d'une pénalité de retard fixée par le règlement.

⁵ Un émoulement est perçu lors de tout rappel, sommation ou phase de procédure d'exécution forcée. Il est fixé par le règlement.

Art. 35 Taxation d'office

¹ Les débiteurs de la taxe de séjour, ainsi que les responsables de son encaissement qui fournissent des indications fausses ou incomplètes ou qui refusent de donner les renseignements requis, font l'objet, après sommation infructueuse, d'une taxation d'office.

² La taxation d'office est faite par la Centrale, sur la base d'éléments connus, de supputations et de comparaisons avec d'autres situations semblables.

³ Un émoulement est perçu lors de la taxation d'office. Il est fixé par le règlement.

3.3 Taxe de tourisme

Art. 36 Principe et assujettissement

¹ Les communes peuvent percevoir une taxe de tourisme annuelle auprès des personnes physiques et morales exerçant des activités bénéficiant des retombées directes ou indirectes du tourisme sur le territoire communal.

² La taxe est fixée par la commune qui la perçoit. Elle ne peut excéder 5000 francs par année.

Art. 37 Affectation

¹ Le produit de la taxe de tourisme est affecté exclusivement au financement d'actions touristiques événementielles ou promotionnelles organisées par la commune dans laquelle celle-ci est prélevée.

Art. 38 Règlement communal

¹ Le règlement communal définit le cercle des assujettis et le montant de la taxe.

⁴ Auf nicht fristgemäss bezahlten Taxen wird ein Zins von 5% pro Jahr sowie eine Verzugsgebühr gemäss Reglement erhoben.

⁵ Für jede Mahnung, Zahlungsaufforderung oder Stufe des Zwangsvollstreckungsverfahrens wird eine Gebühr erhoben. Die Höhe der Gebühr wird im Reglement festgelegt.

Art. 35 Einschätzung von Amtes wegen

¹ Wer Aufenthaltstaxen schuldet oder für das Inkasso verantwortlich ist und falsche oder unvollständige Angaben macht, oder die verlangten Angaben verweigert, wird nach einer erfolglosen Aufforderung von Amtes wegen eingeschätzt.

² Die Einschätzung von Amtes wegen wird von der Zentralkasse anhand von bekannten Angaben, Schätzungen und Vergleichen mit ähnlichen Fällen vorgenommen.

³ Für die Einschätzung von Amtes wegen wird eine Gebühr erhoben. Die Höhe der Gebühr wird im Reglement festgelegt.

3.3 Tourismustaxe

Art. 36 Grundsatz und Taxpflicht

¹ Die Gemeinden können bei den auf dem Gemeindegebiet tätigen natürlichen und juristischen Personen, die direkt oder indirekt Einkommen aus dem Tourismus erzielen, eine jährliche Tourismustaxe erheben.

² Die Tourismustaxe wird von der Gemeinde festgelegt, die sie erhebt. Sie darf höchstens 5000 Franken pro Jahr betragen.

Art. 37 Verwendung

¹ Die Einnahmen aus der Tourismustaxe werden ausschliesslich zur Finanzierung von touristischen Veranstaltungen oder Werbeaktionen eingesetzt, die von der Gemeinde organisiert werden, welche die Taxe erhebt.

Art. 38 Gemeindereglement

¹ Das Gemeindereglement legt fest, wer die Tourismustaxe bezahlen muss und wie hoch deren Betrag ist.

4 Equipements touristiques – Aides

4.1 Fonds d'équipement touristique

Art. 39 But

¹ Le Fonds d'équipement touristique (ci-après: le Fonds) sert à l'aide au financement d'équipements touristiques selon l'article 2 al. 4 let. b, construits ou à construire sur le territoire du canton.

Art. 40 Ressources

¹ Le Fonds est alimenté par une contribution annuelle de l'Etat fixée par voie budgétaire d'au moins 500 000 francs, par une partie du produit des patentes conformément à la législation relative aux établissements publics, par le revenu de la taxe de séjour non utilisé en faveur des hôtes selon l'article 22 al. 4 et par les intérêts du capital.

² Des versements supplémentaires au Fonds peuvent être effectués par voie de décret.

Art. 41 Comité de gestion

¹ Le Fonds est géré par un comité de gestion composé de sept à neuf membres nommés par le Conseil d'Etat, présidé par le conseiller d'Etat-Directeur ou la conseillère d'Etat-Directrice en charge du tourisme.

² Le règlement règle l'organisation et le fonctionnement du comité de gestion.

Art. 42 Décisions du comité de gestion

¹ Les décisions d'aide au financement prises par le comité de gestion ont le caractère de décisions administratives au sens du Code de procédure et de juridiction administrative et de la loi sur les subventions.

² Le comité de gestion peut soumettre ses décisions d'aide à des conditions d'octroi spécifiques à chaque dossier ou type d'équipement.

³ Les décisions et les conditions par lesquelles une aide est octroyée peuvent faire l'objet d'une mention au registre foncier.

4 Touristische Anlagen – Beiträge

4.1 Tourismusförderungsfonds

Art. 39 Zweck

¹ Der Tourismusförderungsfonds (der Fonds) dient der Finanzierung von touristischen Anlagen gemäss Artikel 2 Abs. 4 Bst. b, die auf dem Kantonsgebiet gebaut oder geplant sind.

Art. 40 Finanzielle Mittel

¹ Der Fonds wird durch einen jährlichen, im Voranschlag festgelegten Beitrag des Kantons von mindestens 500 000 Franken, durch einen Anteil am Ertrag der Betriebsabgaben gemäss der Gesetzgebung über die öffentlichen Gaststätten, durch die Einnahmen aus der Aufenthaltstaxe, die gemäss Artikel 22 Abs. 4 nicht zugunsten der Gäste aufgewendet wurden, und durch Kapitalzinsen finanziert.

² Per Dekret können dem Fonds zusätzliche Beiträge bewilligt werden.

Art. 41 Verwaltungsausschuss

¹ Der Fonds wird von einem Verwaltungsausschuss von sieben bis neun Mitgliedern verwaltet, die vom Staatsrat ernannt werden. Die Vorsteherin oder der Vorsteher der Direktion, die für den Tourismus zuständig ist, hat den Vorsitz.

² Das Reglement legt die Organisation und Tätigkeit des Verwaltungsausschusses fest.

Art. 42 Verfügungen des Verwaltungsausschusses

¹ Die vom Verwaltungsausschuss getroffenen Entscheidungen über Finanzbeiträge sind Verfügungen im Sinne des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege und des Subventionsgesetzes.

² Der Verwaltungsausschuss kann die Bewilligung von Beiträgen je nach Dossier oder Art der Anlage an spezielle Bedingungen knüpfen.

³ Die Verfügungen und die Bedingungen, unter denen die Beiträge gewährt werden, können im Grundbuch vermerkt werden.

Art. 43 Conditions générales de l'aide

¹ L'aide du Fonds est possible à condition que:

- a) le projet ne ressortisse pas aux tâches ordinaires des collectivités publiques;
- b) il soit démontré que le projet ait une viabilité et un impact économiques positifs sur le tourisme, notamment en terme de visiteurs, de nuitées ou de passages;
- c) selon sa nature, le projet tienne compte de la durabilité, notamment sur l'angle économique, social et environnemental;
- d) la ou les régions et communes intéressées accordent une participation aux projets pour lesquelles celle-ci est prévue par la loi;
- e) les disponibilités planifiées du Fonds le permettent;
- f) le projet pour lequel l'aide est requise n'a pas encore été mis en chantier, à moins que le comité du Fonds l'ait autorisé, sans garantie toutefois que l'aide soit finalement accordée.

² Le règlement fixe les conditions liées à l'octroi de l'aide et la procédure de demande.

³ Il n'y a pas un droit à obtenir l'aide du Fonds.

Art. 44 Investissement de référence

¹ L'investissement de référence pour le calcul de l'aide s'élève au maximum à 80% des dépenses de la partie touristique d'un objet pour lequel l'aide du fonds est demandée.

² Dans le cas d'équipements admis comme étant d'importance cantonale au sens de l'article 51, l'investissement de référence peut s'élever jusqu'à 100% des dépenses de la partie touristique.

Art. 45 Modalités de versement

¹ Le versement de l'aide peut être effectué en plusieurs tranches, la première à la fin des travaux entrepris dans le cadre de la demande.

Art. 43 Allgemeine Bedingungen für Beiträge

¹ Der Fonds kann Beiträge leisten, wenn:

- a) das Projekt nicht unter die ordentlichen Aufgaben der öffentlichen Körperschaften fällt;
- b) das Projekt nachweislich marktfähig ist und einen positiven Einfluss auf den Tourismus hat, insbesondere auf die Anzahl Gäste, Logiernächte oder Besuche;
- c) das Projekt aufgrund seiner Art die Grundsätze der Nachhaltigkeit insbesondere in Bezug auf die Wirtschafts-, Umwelt- und Energieaspekte berücksichtigt;
- d) die betroffenen Regionen und Gemeinden einen Beitrag an das Projekt leisten, für das ein derartiger Beitrag im Gesetz vorgesehen ist;
- e) die geplanten verfügbaren Mittel des Fonds dies erlauben;
- f) die Arbeiten am Projekt, für das ein Beitrag beantragt wird, noch nicht begonnen haben; ausser der Verwaltungsausschuss hat den vorgezogenen Beginn der Arbeiten bewilligt, ohne jedoch die Bewilligung eines Beitrags zu garantieren.

² Das Reglement legt die Bedingungen für die Gewährung des Beitrags und das Verfahren für die Einreichung des Gesuchs fest.

³ Es besteht kein Rechtsanspruch auf Leistungen des Fonds.

Art. 44 Referenzinvestition

¹ Die Referenzinvestition für die Beitragsberechnung beläuft sich auf höchstens 80% der Mittel, die in den touristischen Teil des Projekts, für das ein Fondsbeitrag beantragt wird, investiert werden.

² Für Anlagen von kantonalem Interesse gemäss Artikel 51 kann die Referenzinvestition bis zu 100% der Mittel betragen, die in den touristischen Teil des Projekts investiert werden.

Art. 45 Zahlungsmodalitäten

¹ Der Beitrag kann in mehreren Tranchen ausgezahlt werden, wobei die erste Tranche nach Abschluss der im Rahmen des Antrags durchgeführten Arbeiten fällig wird.

² Il est conditionné à l'établissement d'une convention entre le Fonds et le porteur de projet, laquelle prévoit les modalités du versement de l'aide, du suivi de l'impact économique selon l'article 43 al. 1 let. b et les clauses d'un éventuel remboursement.

Art. 46 Remboursement de l'aide

¹ Le bénéficiaire de l'aide ou l'acquéreur de l'équipement ayant bénéficié de l'aide est tenu à son remboursement si:

- a) les conditions au remboursement prévues par les clauses de la convention établie selon l'article 45 al. 2 sont remplies;
- b) l'équipement est affecté à un autre usage que celui pour lequel l'aide a été accordée, en particulier si celui-ci n'est plus de caractère touristique.

² Le règlement fixe les modalités du remboursement.

4.2 Aide aux projets de faible ampleur

Art. 47 Principe

¹ Une aide aux projets de faible ampleur peut être accordée en faveur d'un projet d'équipement unique et ses aménagements, nécessitant un investissement total d'au minimum 500 000 francs, mais n'excédant pas 5 millions de francs.

² L'aide consiste en la prise en charge partielle de la part touristique de l'investissement pour le projet.

Art. 48 Fixation de l'aide

¹ L'aide aux projets de faible ampleur est déterminée en fonction du volume de l'investissement de référence.

² Elle est dégressive en fonction de l'ampleur de cet investissement.

³ Le règlement fixe le taux de l'aide financière.

² Der Beitrag wird an die Bedingung geknüpft, dass eine Vereinbarung zwischen dem Fonds und dem Projektträger abgeschlossen wird. Die Vereinbarung sieht die Zahlungsmodalitäten des Beitrags und die Überwachung des wirtschaftlichen Einflusses gemäss Artikel 43 Abs. 1 Bst. b vor und enthält eine Klausel über eine allfällige Rückzahlung.

Art. 46 Rückzahlung des Beitrags

¹ Der Beitrag muss von der Empfängerin oder dem Empfänger oder von der Käuferin oder dem Käufer einer finanziell unterstützten Anlage zurückgezahlt werden, wenn:

- a) die Rückzahlungsbedingungen der Vereinbarung erfüllt sind, die gestützt auf Artikel 45 Abs. 2 abgeschlossen wurde;
- b) die Anlage zu einem anderen Zweck eingesetzt wird, als dem, für den die Finanzhilfe gewährt wurde und insbesondere, falls der neue Zweck nicht mehr touristischer Art ist.

² Das Reglement legt die Rückzahlungsmodalitäten fest.

4.2 Beiträge für Kleinprojekte

Art. 47 Grundsatz

¹ Ein Beitrag kann für die Ausrüstung und die Einrichtung von Kleinprojekten gewährt werden, die eine Gesamtinvestition von mindestens 500 000 Franken bis höchstens 5 Millionen Franken erfordern.

² Der Beitrag besteht in der Teilfinanzierung der Mittel, die in den touristischen Teil des Projekts investiert werden.

Art. 48 Festlegung des Beitrags

¹ Der Beitrag an Kleinprojekte hängt von der Höhe der Referenzinvestition ab.

² Der Beitragssatz sinkt mit zunehmender Investition.

³ Im Reglement ist der Beitragssatz festgelegt.

4.3 Aide aux projets de grande ampleur

Art. 49 Principe

¹ Une aide aux projets de grande ampleur peut être accordée en faveur d'un projet d'équipement unique et ses aménagements, nécessitant un investissement total supérieur à 5 millions de francs.

² L'aide consiste en la prise en charge partielle de la part touristique de l'investissement pour le projet.

Art. 50 Fixation de l'aide

¹ L'aide aux projets de grande ampleur est fixée dans le règlement.

² Elle ne peut être supérieure à 1 million de francs.

4.4 Aide aux projets d'importance cantonale

Art. 51 Principe

¹ Une aide aux projets d'importance cantonale et d'intérêt général, essentiels au développement du tourisme fribourgeois peut être accordée en faveur d'équipements et leurs aménagements, présentés individuellement ou de manière commune, par un ou plusieurs acteurs d'une branche touristique donnée.

² L'aide consiste en la prise en charge partielle de la part touristique de l'investissement pour le projet.

Art. 52 Fixation de l'aide

¹ L'aide aux projets d'importance cantonale est conditionnée à la participation financière de la ou des collectivités régionales et communes des régions dans lesquelles le ou les équipements projetés sont ou seront implantés.

² Elle se monte à 150% de la participation de la ou des collectivités régionales et communes concernées, mais au maximum 49% des investissements totaux.

4.3 Beiträge für Grossprojekte

Art. 49 Grundsatz

¹ Ein Beitrag kann für die Ausrüstung und die Einrichtung von Grossprojekten gewährt werden, die eine Gesamtinvestition von über 5 Millionen Franken erfordern.

² Der Beitrag besteht in der Teilfinanzierung der Mittel, die in den touristischen Teil des Projekts investiert werden.

Art. 50 Festlegung des Beitrags

¹ Der Beitrag an Grossprojekte ist im Reglement festgelegt.

² Er darf jedoch eine Million Franken nicht übersteigen.

4.4 Beiträge für Projekte von kantonaler Bedeutung

Art. 51 Grundsatz

¹ Ein Beitrag an Projekte von kantonaler Bedeutung und von allgemeinem Interesse, die für die Entwicklung des Freiburger Tourismus entscheidend sind, kann für Anlagen und ihre Einrichtung gewährt werden. Diese können einzeln oder gemeinsam durch einen oder mehrere Akteure einer touristischen Branche vorgelegt werden.

² Der Beitrag besteht in der Teilfinanzierung der Mittel, die in den touristischen Teil des Projekts investiert werden.

Art. 52 Festlegung des Beitrags

¹ Der Beitrag an Projekte von kantonaler Bedeutung wird an die Bedingung geknüpft, dass sich die regionalen Körperschaften und Gemeinden der Regionen, in denen die Projekte realisiert werden sollen, finanziell beteiligen.

² Er beläuft sich auf 150% des Beitrags der betroffenen regionalen Körperschaften und Gemeinden, aber höchstens auf 49% der Gesamtinvestition.

Art. 53 Modalités

¹ Dans les limites des disponibilités du fonds, le comité de gestion peut accorder l'aide aux projets d'importance cantonales sous forme de prêts sans intérêts, conditionnellement remboursables.

² Un équipement déterminé ne peut bénéficier de cette aide qu'une seule fois par période de quinze ans.

³ Le règlement fixe les autres modalités à l'octroi de l'aide.

Art. 54 Propriété et bail

¹ L'équipement mis au bénéfice d'une aide aux projets d'importance cantonale devient propriété d'une société d'économie mixte existante ou à créer et fait l'objet d'un bail conclu avec l'exploitant.

² Le Conseil d'Etat peut autoriser des exceptions à ce transfert de propriété, sur proposition du comité de gestion et dans des cas particuliers.

³ La participation du Fonds ne peut excéder 49% du capital de la société d'économie mixte et son capital est détenu majoritairement par les collectivités publiques concernées.

5 Disposition pénale et voies de droit**Art. 55** Infractions pénales

¹ Quiconque fournit des indications fausses ou incomplètes, fait obstruction de manière intentionnelle aux procédures en vigueur ou refuse de donner les renseignements requis en matière de taxe de séjour est passible d'une amende de 100 à 10 000 francs.

² La poursuite et le jugement des infractions ont lieu conformément à la loi sur la justice.

³ Le paiement de l'amende ne dispense pas des taxes éludées.

Art. 56 Recours

¹ Les décisions prises en application de la présente loi sont sujettes à recours conformément au code de procédure et de juridiction administrative.

Art. 53 Modalitäten

¹ Der Verwaltungsausschuss kann im Rahmen der im Fonds zur Verfügung stehenden Mittel den Beitrag an Projekte von kantonaler Bedeutung in Form von bedingt rückzahlbaren, zinslosen Darlehen gewähren.

² Eine Anlage kann nur einmal in fünfzehn Jahren in den Genuss dieses Beitrags gelangen.

³ Das Reglement legt die übrigen Modalitäten für die Gewährung der Beiträge fest.

Art. 54 Eigentum und Pacht

¹ Eine Anlage, die im Rahmen eines Beitrags an ein Projekt von kantonaler Bedeutung unterstützt wird, geht in das Eigentum einer bestehenden oder zu gründenden gemischtwirtschaftlichen Gesellschaft über und wird der Betreiberin oder dem Betreiber verpachtet.

² Der Staatsrat kann in besonderen Fällen auf Antrag des Verwaltungsausschusses Ausnahmen von der Eigentumsübertragung bewilligen.

³ Der Fonds kann sich bis zu einem Anteil von 49% am Kapital der gemischtwirtschaftlichen Gesellschaft beteiligen, das mehrheitlich von den betroffenen öffentlichen Körperschaften gehalten wird

5 Strafbestimmungen und Rechtsmittel**Art. 55** Widerhandlungen

¹ Wer falsche oder unvollständige Angaben macht oder absichtlich das Verfahren behindert oder sich weigert, verlangte Auskünfte im Zusammenhang mit der Aufenthaltstaxe zu erteilen, kann mit einer Busse von 100 bis 10 000 Franken bestraft werden.

² Widerhandlungen werden nach dem Justizgesetz verfolgt und beurteilt.

³ Die Zahlung der Busse befreit nicht von der Bezahlung der Taxen.

Art. 56 Beschwerde

¹ Die in Anwendung dieses Gesetzes getroffenen Entscheide können mit Beschwerde nach dem Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege angefochten werden.

6 Dispositions transitoires

Art. 57 Nouvelles reconnaissances officielles – Organisations touristiques régionales (art. 12)

¹ Les organisations touristiques régionales en activité selon l'ancien droit disposent d'un délai de trente jours dès l'entrée en vigueur de la présente loi pour notifier à l'UFT leur décision de demeurer actives ou de renoncer à leurs attributions.

² Les nouvelles organisations touristiques régionales concernées disposent ensuite d'un délai de douze mois pour adapter leurs statuts et requérir leur reconnaissance officielle selon le nouveau droit.

Art. 58 Taxes de séjour

¹ La perception des taxes de séjour a lieu conformément à l'ancien droit jusqu'à la fin de l'année qui suit l'entrée en vigueur de la présente loi.

Art. 59 Fonds d'équipement touristique (art. 39ss)

¹ Les aides ordinaires accordées avant l'entrée en vigueur de la présente loi demeurent régies par l'ancien droit.

II.

Aucune modification d'actes dans cette partie.

III.

L'acte RSF 951.1 (Loi sur le tourisme (LT), du 13.10.2005) est abrogé.

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.

6 Übergangsbestimmungen

Art. 57 Neue offizielle Anerkennung – Regionale Tourismusorganisationen (Art. 12)

¹ Die regionalen Tourismusorganisationen, die unter bisherigem Recht tätig waren, müssen innert 30 Tagen nach Inkrafttreten dieses Gesetzes dem FTV bekannt geben, ob sie ihre Tätigkeit fortsetzen oder auf ihre Befugnisse verzichten möchten.

² Die betroffenen neuen regionalen Tourismusorganisationen verfügen danach über eine Frist von zwölf Monaten, um ihre Statuten anzupassen und die offizielle Anerkennung nach neuem Recht zu beantragen.

Art. 58 Aufenthaltstaxen

¹ Die Erhebung der Aufenthaltstaxen richtet sich nach altem Recht bis zum Ende des Jahres, in dem dieses Gesetz in Kraft getreten ist.

Art. 59 Tourismusförderungsfonds (Art. 39 ff.)

¹ Die vor Inkrafttreten dieses Gesetzes gewährten ordentlichen Hilfen bleiben dem bisherigen Recht unterstellt.

II.

Keine Änderung von Erlassen in diesem Abschnitt.

III.

Der Erlass SGF 951.1 (Gesetz über den Tourismus (TG), vom 13.10.2005) wird aufgehoben.

IV.

Dieses Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.

Der Staatsrat bestimmt das Inkrafttreten dieses Gesetzes.

GRAND CONSEIL

2019-DEE-5

Projet de loi: Révision de la loi sur le tourisme

Propositions de la commission ordinaire CO-2021-017

Présidence : Nadine Gobet

Membres : Eliane Aebischer, Claude Brodard, Daniel Bürdel, Jean-Pierre Doutaz, Rudolf Herren-Rutschi, Bruno Marmier, Jean Bertschi, Anne Meyer Loetscher, Elias Moussa, Julia Senti

Entrée en matière

Par décision tacite, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Propositions acceptées (projet bis)

La commission propose au Grand Conseil de modifier ce projet de loi comme suit :

I. Acte principal : loi sur le tourisme (LT)

Art. 2 al. 1

¹ Le territoire du canton est divisé en régions correspondant ~~aux districts~~ au moins à un district, tels que déterminés dans la Constitution cantonale, dans lesquels toutes les communes qui les intègrent sont organisées en associations chargées des questions touristiques.

Art. 5 al. 1 let. a

[¹ Les régions ont notamment pour tâches.]

- a) de définir, d'approuver et de mettre en œuvre la politique, la stratégie, la planification et l'action de développement touristique au niveau régional ;

GROSSER RAT

2019-DEE-5

Gesetzesentwurf über den Tourismus

Antrag der ordentlichen Kommission OK-2021-017

Präsidium : Nadine Gobet

Mitglieder : Eliane Aebischer, Claude Brodard, Daniel Bürdel, Jean-Pierre Doutaz, Rudolf Herren-Rutschi, Bruno Marmier, Jean Bertschi, Anne Meyer Loetscher, Elias Moussa, Julia Senti

Eintreten

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

Angenommene Anträge (projet bis)

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat, diesen Gesetzesentwurf wie folgt zu ändern:

I. Haupterlass: Tourismusgesetz (TG)

Art. 2 Abs. 1

¹ Das Kantonsgebiet ist in Regionen unterteilt, die ~~den Bezirken~~ mindestens einem Bezirk gemäss der Kantonsverfassung entsprechen. Die zu den einzelnen ~~Bezirken~~ Regionen gehörenden Gemeinden schliessen sich zu Vereinen zusammen, die sich mit den Fragen zum Tourismus beschäftigen.

Art. 5 Abs. 1 Bst. a

[² Die Regionen haben insbesondere die Aufgabe.]

- a) die Politik, die Strategie, die Planung und die Tätigkeit auf dem Gebiet der Tourismusförderung auf regionaler Ebene festzulegen, zu genehmigen und umzusetzen;

A1

A2

Art. 5 al. 2

² Pour les tâches mentionnées à l’alinéa 1, elles peuvent recourir aux compétences des organisations touristiques régionales.

A3

Art. 5 Abs. 2

² Für die in Absatz 1 aufgeführten Angaben könne sie die Kompetenzen der regionalen Tourismusorganisationen in Anspruch nehmen.

Art. 8 al. 2 et 3

² *Biffer.*

³ L’Etat ~~est représenté~~ ainsi que trois représentants actifs des principaux domaines de la branche touristique sont représentés d’office au sein des instances dirigeantes de l’UFT.

A4

Art. 8 Abs. 2 und 3

² *Streichen.*

³ Der Staat sowie drei aktive Vertreterinnen oder Vertreter der wichtigsten Bereiche der Tourismusbranche ~~ist~~ sind von Amtes wegen in den leitenden Organen des FTV vertreten.

Art. 23 al. 2

² Il contribue notamment à financer les prestations d’accueil, d’information, d’animation, d’événements, ~~et de manifestations et de mobilité~~, ainsi que les équipements touristiques d’intérêt général y relatifs.

A5

Art. 23 Abs. 2

² Er wird unter anderem dazu verwendet, die Leistungen für den Empfang, die Information, ~~und~~ die Unterhaltung und die Mobilität der Gäste sowie Anlässe, Veranstaltungen und touristische Anlagen von allgemeinem Interesse zu finanzieren.

Art. 44 al. 1 et 2

¹ L’investissement de référence pour le calcul de l’aide s’élève ~~au maximum à 80 % jusqu’à 100 %~~ des dépenses de la partie touristique d’un objet pour lequel l’aide du fonds est demandée.

A6

Art. 44 Abs. 1 und 2

¹ Die Referenzinvestition für die Beitragsberechnung beläuft sich auf ~~höchstens 80 % bis zu 100 %~~ der Mittel, die in den touristischen Teil des Projekts, für das ein Fondsbeitrag beantragt wird, investiert werden.

² *Biffer.*

Art. 46 al. 1 let. c

[¹ Le bénéficiaire de l’aide ou l’acquéreur de l’équipement ayant bénéficié de l’aide est tenu à son remboursement si:]

c) l’équipement ne satisfait pas aux conditions générales de l’aide mentionnées à l’art. 43 al. 1.

A7

Art. 46 Abs. 1 Bst. c

[¹ Der Beitrag muss von der Empfängerin oder dem Empfänger oder von der Käuferin oder dem Käufer einer finanziell unterstützten Anlage zurückgezahlt werden, wenn:]

c) die Anlage die Bedingungen gemäss Artikel 43 Abs. 1 nicht erfüllt.

Art. 52 al. 2

² Elle se monte ~~à 150 % au double~~ de la participation de la ou des collectivités régionales et communes concernées, mais au maximum 49 % des investissements totaux.

A8

Art. 52 Abs. 2

² Er beläuft sich auf ~~150 %~~ das Doppelte des Beitrags der betroffenen regionalen Körperschaften und Gemeinden, aber höchstens auf 49 % der Gesamtinvestition.

Art. 57 al. 2

² Les ~~nouvelles~~ organisations touristiques régionales concernées disposent ensuite d’un délai de douze mois pour adapter leurs statuts et requérir leur reconnaissance officielle selon le nouveau droit.

A9

Art. 57 Abs. 2

² Die betroffenen ~~neuen~~ regionalen Tourismusorganisationen verfügen danach über eine Frist von zwölf Monaten, um ihre Statuten anzupassen und die offizielle Anerkennung nach neuem Recht zu beantragen.

Art. 58 al. 2

² Les soldes ou réserves de taxes constituées jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi sont utilisées conformément à leur but initial.

Vote final

Par 10 voix contre 0 et 0 abstention (1 membre ayant quitté la séance), la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi tel qu'il sort de ses délibérations (projet bis).

Catégorisation du débat

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

Propositions refusées

Les propositions suivantes ont été rejetées par la commission :

Amendements

I. Acte principal : loi sur le tourisme (LT)

Art. 1 al. 2 let a

² Ses buts sont notamment les suivants:

- a) le développement du tourisme dans le canton, ainsi que des infrastructures nécessaires, compatibles notamment avec l'aménagement du territoire et la protection de l'environnement, de la nature et du paysage, selon les principes du développement durable;

Art. 8 al. 3^{bis}

^{3bis} L'UFT s'adjoint les compétences métier auprès de la commission de marketing et de promotion.

Art. 25 al. 1 let. d

¹ Ne sont pas assujettis au paiement de la taxe de séjour:

- d) les propriétaires de bateaux habitables, si l'emplacement portuaire ou l'amarrage se situe au lieu dans le district de domicile du propriétaire;

Art. 58 Abs. 2

A10 ² Guthaben oder Reserven, die vor Inkrafttreten des Gesetzes angehäuft worden sind, werden gemäss ihrem ursprünglichen Zweck verwendet.

Schlussabstimmung

Mit 10 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen (1 Mitglied hat die Sitzung verlassen) beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Gesetzesentwurf in der Fassung, die aus ihren Beratungen hervorgegangen ist (Projekt bis), anzunehmen.

Kategorie der Behandlung

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

Abgelehnte Anträge

Folgende Anträge wurden von der Kommission verworfen :

Änderungsanträge

I. Haupterlass: Tourismusgesetz (TG)

Art. 1 Abs. 2 Bst. a

A90 Antrag in französischer Sprache eingereicht.

Art. 8 Abs. 3^{bis}

A91 Antrag in französischer Sprache eingereicht.

Art. 25 Abs. 1 Bst. d

A92 Antrag in französischer Sprache eingereicht.

Art. 25 al. 1 let. e

¹ Ne sont pas assujettis au paiement de la taxe de séjour:
e) les enfants âgés de moins de ~~16~~ 10 ans;

A93**Art. 25 Abs. 1 Bst. e***Antrag in französischer Sprache eingereicht.***Art. 41 al. 1**

¹ Le Fonds est géré par un comité de gestion composé de sept à neuf membres nommés par le Conseil d'Etat, dont un représentant de chacune des trois principales branches touristiques, et présidé par le conseiller d'Etat-Directeur ou la conseillère d'Etat-Directrice en charge du tourisme.

A94**Art. 41 Abs. 1***Antrag in französischer Sprache eingereicht.***Art. 45 al. 1**

¹ Le versement de l'aide peut être effectué en plusieurs tranches, la première ~~à la fin~~ selon l'avancement des travaux entrepris dans le cadre de la demande.

A95**Art. 45 Abs. 1***Antrag in französischer Sprache eingereicht.***Art. 48**

¹ L'aide aux projets de faible ampleur est ~~déterminée en fonction du volume de l'investissement de référence~~ fixée au minimum à 10 % de l'investissement de référence, si celui-ci est d'une valeur totale égale ou inférieure à 2 millions.

A96**Art. 48***Antrag in französischer Sprache eingereicht.*

² ~~Elle est dégressive en fonction de l'ampleur de cet investissement~~ Elle est réduite de 0.1% par tranche d'investissement supplémentaire de 200 000 francs, dans la mesure où le coût total de celui-ci est supérieur à 2 millions de francs.

³ *Biffer.***Art. 50 al. 1**

¹ L'aide aux projets de grande ampleur est ~~fixée dans le règlement~~ à 8.5 % de l'investissement de référence.

A97**Art. 50 Abs. 1***Antrag in französischer Sprache eingereicht.*

Résultats des votes

Les propositions suivantes ont été mises aux voix :

Première lecture

La proposition du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A90, est acceptée par 6 voix contre 3 et 1 abstention.
La proposition A4, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 8 voix contre 1 et 1 abstention.
La proposition du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A91, est acceptée par 9 voix contre 1 et 0 abstention.
La proposition A5, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 9 voix contre 0 et 0 abstention.
La proposition du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A92, est acceptée par 8 voix contre 1 et 0 abstention.
La proposition du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A93, est acceptée par 8 voix contre 1 et 0 abstention.
La proposition du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A94, est acceptée par 6 voix contre 3 et 0 abstention.
La proposition A6, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 7 voix contre 3 et 1 abstention.
La proposition du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A95, est acceptée par 7 voix contre 4 et 0 abstention.
La proposition A7, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 10 voix contre 0 et 1 abstention.
La proposition du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A97, est acceptée par 5 voix contre 4 et 0 abstention.
La proposition A8, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 7 voix contre 1 et 2 abstention.
La proposition A9, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 10 voix contre 0 et 0 abstention.

Abstimmungsergebnisse

Die Kommission hat über folgende Anträge abgestimmt:

Erste Lesung

CE A90	Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A90 mit 6 zu 3 Stimmen bei 1 Enthaltung.
A4 CE	Antrag A4 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 8 zu 1 Stimmen bei 1 Enthaltung.
CE A91	Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A91 mit 9 zu 1 Stimmen bei 0 Enthaltungen.
A5 CE	Antrag A5 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 9 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.
CE A92	Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A92 mit 8 zu 1 Stimmen bei 0 Enthaltungen.
CE A93	Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A93 mit 8 zu 1 Stimmen bei 0 Enthaltungen.
CE A94	Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A94 mit 6 zu 3 Stimmen bei 0 Enthaltungen.
A6 CE	Antrag A6 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 7 zu 3 Stimmen bei 1 Enthaltungen.
CE A95	Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A95 mit 7 zu 4 Stimmen bei 0 Enthaltungen.
A7 CE	Antrag A7 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 10 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltungen.
CE A97	Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A97 mit 5 zu 4 Stimmen bei 0 Enthaltungen.
A8 CE	Antrag A8 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 7 zu 1 Stimmen bei 2 Enthaltungen.
A9 CE	Antrag A9 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 10 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

Deuxième lecture

La proposition A1, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 9 voix contre 1 et 0 abstention.

La proposition A3, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 10 voix contre 0 et 0 abstention.

La proposition A2, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 10 voix contre 0 et 0 abstention.

La proposition du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A96, est acceptée par 6 voix contre 3 et 1 abstention.

Le 20 septembre 2021

Zweite Lesung

A1
CE Antrag A1 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 9 zu 1 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

A3
CE Antrag A3 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 10 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

A2
CE Antrag A2 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 10 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

CE
A96 Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A96 mit 6 zu 3 Stimmen bei 1 Enthaltungen.

Den 20. September 2021

Message 2020-DSJ-4

15 juin 2021

**du Conseil d'Etat au Grand Conseil
accompagnant le projet de loi modifiant la loi sur le contrôle des habitants**

1. Origine et nécessité du projet	1
1.1. Motion Thalmann-Bolz – Butty – Modification de la loi sur le contrôle des habitants RSF 114.21.1	1
1.2. «e-Déménagement»	2
2. Système proposé	3
2.1. Extension du cercle des personnes débitrices de l'obligation d'annoncer	3
2.2. Nouvelle possibilité de consulter la plateforme informatique contenant les données des registres des habitants (FriPers)	3
3. Résultats de la consultation	4
4. Commentaire des articles	4
5. Conséquences du projet	6
5.1. Conséquences financières et en personnel	6
5.2. Incidences sur la répartition des tâches Etat-communes, conformité du projet au droit supérieur et évaluation de la durabilité du projet	7

1. Origine et nécessité du projet

Depuis son adoption en 1986, la loi sur le contrôle des habitants (LCH; RSF 114.21.1) a connu plusieurs modifications. Sa dernière version a été adoptée en 2012 et elle est restée inchangée depuis. De nouveaux objectifs, directives ou thématiques, engendrés par la création de nouvelles associations, institutions ou entreprises comme eCH, l'Observatoire du logement ou Serafe, ont marqué la nécessité d'une évolution s'agissant de l'annonce des arrivées et départs, des changements d'adresse à l'intérieur d'une commune et du rôle que jouent les régies, les bailleurs et les logeurs dans cette procédure. C'est la raison pour laquelle le Conseil d'Etat a invité le Grand Conseil à accepter la motion des député-e-s Thalmann-Bolz et Butty – Modification de la loi sur le contrôle des habitants RSF 114.21.1 (cf. chapitre 1.1 ci-dessous).

En outre, les évolutions technologiques et le recours toujours plus fréquent aux services en ligne de l'Etat (cyberadministration) nécessitent une modification légale pour permettre aux particuliers et organisations privées chargés de l'exécution d'une tâche publique ou qui sont au bénéfice d'un mandat de prestations et/ou subventionnés par l'Etat d'accéder, à certaines conditions, à la plateforme informatique contenant les données des registres des habitants, au sens de l'ordonnance y relative (RSF 114.21.12).

**1.1. Motion Thalmann-Bolz – Butty –
Modification de la loi sur le contrôle
des habitants RSF 114.21.1**

Le 18 juin 2019, les député-e-s Katharina Thalmann-Bolz et Dominique Butty, ainsi que 15 cosignataires, ont déposé une motion devant le Grand Conseil. La motion, acceptée par le Grand Conseil, proposait ainsi de modifier la loi, afin d'y inscrire l'obligation d'annonce par les régies, bailleurs et logeurs concernant les arrivées et départs de leurs locataires à la commune concernée.

En effet, le développement des systèmes informatiques cantonaux et communaux de ces dernières années, de nouveaux projets législatifs, au niveau cantonal comme au niveau fédéral, la création de l'Observatoire cantonal du logement et la collaboration, relativement nouvelle, que doivent mettre en place les communes avec la société Serafe en matière de redevance radio-télévision ont rendu à la fois possible et nécessaire une révision partielle de la loi sur le contrôle des habitants, afin de permettre une meilleure collecte des données, tant quantitativement que qualitativement. Ainsi, cette évolution s'est imposée pour diverses raisons, comme relevé plus haut, en particulier:

- > *L'arrivée de l'association eCH*: cette association édicte des normes suisses, applicables à la Confédération, aux cantons et aux communes en matière de contrôle des habitants qui ont valeur de standards en matière de cyber-administration. eCH propose l'implémentation de la nouvelle norme eCH-0112, qui concerne «l'échange de données entre les régies et propriétaires et les communes sur les arrivées et départs de locataires» et vise le flux «Régies/Propriétaires à Communes». Le projet de directive cantonale concernant les standards d'échange de données entre les communes, la plateforme informatique des données des habitants (FriPers) et la Confédération a pour objet de permettre la cristallisation dans le canton de Fribourg des différentes normes demandées par eCH. Cependant, la base légale cantonale fait actuellement défaut sur ce point précis (eCH-0112) et ne permet donc pas de mettre en œuvre cette norme.
- > *L'Observatoire du logement*: la nouvelle plateforme cantonale est un projet phare de la Direction de l'économie et de l'emploi. L'Observatoire du logement et immobilier Fribourg repose sur le besoin des acteurs privés et le souhait du Grand Conseil ainsi que du Conseil d'Etat du canton de Fribourg de disposer d'un tel instrument. Ne poursuivant aucun but lucratif, l'association vise principalement à développer un système d'information et de références utiles pour les décisions stratégiques sur le marché immobilier fribourgeois. Cette association réunit tant les privés que l'Etat, l'Association des communes fribourgeoises (ACF), les organisations économiques et bancaires, l'Association des locataires (ASLOCA), l'Association des propriétaires fonciers ou encore la Chambre fribourgeoise de l'immobilier. Une des données importantes pour remplir ses buts stratégiques serait de disposer des annonces d'arrivées et de départs communiquées par les régies, bailleurs et logeurs directement aux communes.
- > *Serafe*: la problématique rencontrée par Serafe, à savoir le décalage des informations concernant les arrivées et les départs ainsi que les changements d'adresse à l'intérieur de la commune, qui servent de base de facturation, met en évidence l'importance de cette communication directe de la part des régies, bailleurs et logeurs aux communes.
- > Finalement, il faut aussi relever que l'intégration d'une telle norme dans le cadre légal fribourgeois harmonisera la législation du canton avec celles de cantons voisins qui pratiquent déjà l'obligation d'annonce des propriétaires bailleurs, régies et logeurs (Berne, Vaud, Neuchâtel, Valais), avec les précisions suivantes: l'article 8 de la loi bernoise sur l'établissement et le séjour des Suisses (LES, RSB 122.11) du 12.09.1985 ne prévoit qu'une obligation de renseigner pour ceux qui offrent l'hébergement ou donnent un logement à bail. Dans la loi sur le contrôle des habitants (LCH) du canton de Vaud du 9 mai 1983, il

n'y a pas de disposition correspondant au nouvel article 6a de la loi fribourgeoise sur le contrôle des habitants. La loi sur le contrôle de l'habitant du canton de Valais du 14 novembre 2008 (RS_VS 176.1) ne prévoit dans son article 9 qu'une obligation de communiquer sur demande. Il n'y a que l'article 17 de la loi neuchâtoise concernant l'harmonisation des registres officiels de personnes et le contrôle des habitants (LHRCH) du 3 novembre 2009 qui prévoit que les propriétaires sont tenus d'annoncer au service communal du contrôle des habitants l'arrivée ou le départ de locataires.

A noter en outre que la loi fédérale sur l'harmonisation des registres des habitants et d'autres registres officiels de personnes du 23 juin 2006 (Loi sur l'harmonisation de registres, LHR, RS 431.02) confirme ce résultat: cette loi ne prévoit pour les employeurs, les bailleurs et gérants d'immeuble, pour les locataires et pour les logeurs qu'une obligation de renseigner et non pas une obligation d'annoncer.

1.2. «e-Déménagement»

La société anonyme eOperations Suisse SA, dont l'Etat de Fribourg est actionnaire aux côtés d'autres cantons, propose à ces derniers une solution d'annonce électronique de déménagement, sous la forme d'une plateforme électronique dénommée «e-Déménagement». Cette plateforme devra faire l'objet d'un essai dans les communes de Châtel-Saint-Denis, Chiètres, Estavayer, Fribourg, Riaz, Romont et Tavel. Au terme de la phase d'essai, cette solution, déjà adoptée dans la majorité des cantons, sera proposée aux communes qui souhaitent offrir à leurs habitants et habitantes la possibilité de procéder à leur annonce de déménagement par voie électronique, comme les y autorise l'article 6 al. 2 (seconde phrase) LCH. «e-Déménagement» n'exécute aucune tâche sur délégation des autorités compétentes en matière de contrôle des habitants, elle constitue seulement une alternative mise à disposition des administré-e-s, qui demeurent libre d'y faire recours ou de procéder à leur annonce en se présentant au guichet du contrôle des habitants.

eOperations Suisse SA, mandataire pour les cantons du projet «e-Déménagement», doit pouvoir consulter certaines données des registres des habitants (FriPers) au moment de traiter une annonce de déménagement. Pareil accès implique cependant de modifier la LCH car, dans sa teneur actuelle, la loi permet uniquement aux particuliers et organisation privées chargés de l'exécution d'une tâche publique ou qui sont au bénéfice d'un contrat de prestations et/ou de subvention de l'Etat d'avoir un accès indirect aux données de FriPers, sous forme de liste. A cet égard, le projet mis en consultation proposait deux variantes, soit la modification de l'article 17a LCH – variante A – ou la création d'un nouvel article 17b – variante B – (cf. commentaires des articles), sur lesquelles les

participants et participantes à la consultation ont été appelés à se prononcer (cf. p. 5 et 6 chapitre 3 Résultats de la consultation).

Afin de permettre la mise en œuvre d'un essai pilote concernant «e-Déménagement» avec les communes précitées, il convient de préciser qu'une ordonnance du Conseil d'Etat, en application de l'article 21 de la loi sur le guichet de cyber-administration de l'Etat (LGCyb; RSF 17.4) a été adoptée le 23 février 2021.

2. Système proposé

Pour atteindre les buts exposés ci-dessus au chapitre 1, deux modifications de la loi sur le contrôle des habitants sont proposées.

2.1. Extension du cercle des personnes débitrices de l'obligation d'annoncer

Alors qu'à l'heure actuelle seule la personne qui emménage ou déménage dans le canton est tenue de s'annoncer aux autorités, l'ensemble des personnes, physiques ou morales, qui logent des tiers contre rémunération, pour une durée de plus de trois mois, seront également tenues à cette obligation d'annonce. Ces personnes jouent déjà un rôle en matière d'obligation d'annoncer dans la loi actuellement en vigueur (art. 8a – obligation de renseigner), puisqu'elles doivent renseigner, sur demande du préposé au contrôle des habitants, sur les personnes n'ayant pas rempli leur obligation de s'annoncer selon l'article 5. Il est attendu que cette transformation du devoir de renseigner, actuellement subsidiaire et sur demande, permettra aux communes de conserver un registre des habitants plus à jour. Il sied de noter ici que cette obligation vaut non seulement pour l'annonce d'arrivée, mais également en cas de modification de la situation ou de départ de la commune.

Partant, cette nouvelle obligation peut donc notamment:

- > résoudre les conséquences d'une non-annonce de départ des locataires ou le décalage de l'annonce d'arrivée, en particulier le fait que ces informations sont décalées dans le temps et faussent temporairement les données;
- > améliorer le rôle stratégique de l'Observatoire du logement;
- > offrir la base légale pour répondre aux standards de eCH.

Enfin, il convient de relever que cette nouvelle obligation d'annonce faite aux bailleurs, gérants d'immeubles ou logeurs peut entraîner des sanctions pénales en cas de violation de l'obligation d'annonce. L'article 23 LCH, qui n'est pas modifié dans le cadre du présent projet, dispose que la sanction de l'amende est prononçable à l'encontre de toute personne ne se conformant pas à ses obligations en vertu de la présente

loi. Alors que les personnes décrites à l'article 8a ne peuvent actuellement être sanctionnées que sur la base de l'article 23 al. 1 let. c, elles le seront désormais sur la base de l'ensemble des lettres de cette disposition, à l'exception des lettres c et d. Pour ce qui est de la lettre c, elle ne s'applique désormais plus qu'aux employeurs, pour leurs employés, ainsi que les logeurs à titre gratuit, puisque la lettre b de l'article 8a est abrogée (cf. commentaire des articles).

2.2. Nouvelle possibilité de consulter la plateforme informatique contenant les données des registres des habitants (FriPers)

En l'état, seules peuvent se voir accorder un accès direct à FriPers les autorités et administrations publiques, aux fins d'accomplir leurs tâches légales (article 16a al. 2 let. a LCH). En effet, l'article 17a, dans sa teneur actuelle, renvoie à l'article 16a al. 1 et al. 2 let. b s'agissant de la communication de données de FriPers à des particuliers et organisations privées chargés de l'exécution d'une tâche publique ou qui sont au bénéfice d'un contrat de prestations et/ou de subvention de l'Etat.

Or l'article 16a al. 2 let. b LCH ne permet la communication de données que sous forme de liste (extraction des données). Ce mode de communication n'est pas toujours compatible avec les prestations que doivent fournir les partenaires privés de l'Etat. Il en va en particulier de celles proposées par la société eOperations Suisse SA. En effet, le fonctionnement de la solution «e-Déménagement» implique pour cette dernière de pouvoir consulter certaines données figurant dans le registre cantonal des habitants et habitantes «FriPers»: le nom, le prénom, le sexe, la date de naissance, l'adresse dans la commune de départ (domicile principal) et numéro AVS de la personne procédant à l'annonce, afin de pouvoir l'identifier. Cette consultation se distingue néanmoins d'un accès par procédure d'appel qui octroierait un accès trop large aux données de FriPers à eOperations Suisse SA. C'est pourquoi le projet introduit un nouveau mode de consultation des données FriPers. A l'avenir, il sera possible d'interroger la plateforme FriPers afin d'obtenir dans un cas d'espèce certaines données ciblées d'un individu, ceci afin de lui délivrer la prestation qu'il a demandée. Pareille possibilité pourra être accordée non seulement à eOperations Suisse SA, mais aussi à toutes personnes ou organisations privées chargées de l'exécution d'une tâche publique ou au bénéfice d'un contrat de prestations et/ou de subventions de l'Etat. Ce mode de communication qui va moins loin qu'un accès par procédure d'appel respecte le principe de minimisation des données prôné en droit de la protection des données. La personne qui utilise la plateforme y introduit elle-même ces données. «e-Déménagement» doit également pouvoir identifier, par consultation de FriPers, les membres de la famille (conjoint, enfants) de la personne qui procède à l'annonce, afin qu'elles

puissent y être inclus sur confirmation de l'utilisateur ou de l'utilisatrice. Aucune donnée FriPers de l'utilisatrice ou de l'utilisateur d'«e-Déménagement» ou des membres de sa famille ne sera traitée sans son accord explicite. Cette condition de l'accès d'«e-Déménagement» à certaines données FriPers est par ailleurs posée par l'ordonnance du Conseil d'Etat concernant la mise en place d'un projet d'annonce électronique de déménagements.

3. Résultats de la consultation

La procédure de consultation externe s'est déroulée du 15 septembre au 15 décembre 2020. Elle s'est adressée à bon nombre de destinataires spécialement concernés par cette révision, à savoir notamment l'Observatoire du logement et immobilier Fribourg, l'ASLOCA, Serafe AG, la Chambre fribourgeoise de l'immobilier, l'Association des propriétaires fonciers ou encore eOperations Suisse AG. En outre, toutes les Directions, ainsi que leurs services spécifiquement concernés, ont été consultés.

D'une manière générale, le projet a été salué par une large majorité des entités consultées et aucune opposition de principe n'est à relever, tant sur la question de l'obligation d'annonce par les régies, bailleurs et logeurs, que sur la question plus spécifique de la possibilité d'annonce en ligne des déménagements.

A propos de la communication des données à des tiers privés chargés d'une tâche publique, comme «e-Déménagement», sur les deux variantes proposées, c'est la variante A (article 17a) qui a obtenu la majorité. Cette disposition est expliquée ci-dessous dans le chapitre relatif au commentaire des articles (cf. p. 8 et 9 *ad* commentaire de l'article 17a). La variante B n'a dès lors pas été retenue, considérée comme trop restrictive par les entités concernées.

Par ailleurs, certaines propositions faites lors de la consultation n'ont pas été retenues.

C'est le cas de celles formulées par l'Association des communes fribourgeoises (ACF), ainsi que diverses communes consultées, particulièrement en lien avec la question de l'acte d'origine. La cyberadministration étant en évolution constante – par exemple avec l'arrivée du nouveau système Infostar en 2024 –, il est pour l'heure plus approprié de procéder à certaines précisions, voire modifications de la pratique, par le biais notamment du «Guide du préposé au contrôle des habitants», d'autant plus que la LCH dans sa version actuelle permet déjà certaines prérogatives par la voie électronique. Il en est de même s'agissant de «l'opérationnalisation» de l'obligation d'annonce par des tiers, les aspects techniques de la mise en œuvre n'étant pas le rôle d'une loi-cadre telle que la LCH. Les communes, notamment par le biais de l'ACF, ont également sollicité la possibilité d'une exécution par substitution dans le cadre de l'annonce par des tiers; cette

proposition va au-delà toutefois de ce qui était sollicité par la motion Thalmann-Bolz et Butty.

C'est également le cas de la proposition faite par la DIAF, qui a demandé qu'il soit ajouté une disposition sur la conservation des données par les communes; ceci est toutefois une question propre à la protection des données, non pas spécifiquement au contrôle des habitants.

Finalement, les mises en garde formulées par l'Autorité de la transparence et de la protection des données ont bien été prises en compte, mais ne sont pas considérées comme bloquantes pour l'avancement du projet. Certains ajouts demandés, comme celui de l'article 6b al. 2 (liste des informations transmises par les tiers), ont été retenus.

En définitive, la procédure de consultation aura eu l'effet de remédier à quelques modifications substantielles, permettant une lecture et une compréhension plus adéquates de la loi, ainsi que de se poser des questions plus vastes sur la cyberadministration en générale.

4. Commentaire des articles

Art. 6 (titre médian modifié)

En vue d'assurer la systématique des modifications, il est approprié de modifier le titre de l'article 6 en «Déclaration d'arrivée – Annonce par les personnes concernées». Ceci permet dès lors l'insertion de l'article 6a concernant l'obligation d'annonce des tiers, tels que bailleurs, gérants d'immeubles ou logeurs.

Art. 6a (nouveau)

Cette nouvelle disposition précise l'obligation d'annonce incombant désormais également aux bailleurs, gérants d'immeubles ou logeurs. Cette obligation d'annonce, jusqu'alors subsidiaire et sur demande, devient désormais une obligation de même rang que celle incombant aux locataires.

Le choix d'intégrer cette disposition juste après celle intitulée «déclaration d'arrivée – Annonce par les personnes concernées» relève d'un souci de systématique, puisqu'il s'agissait d'ajouter une obligation de même rang que celle prévue à l'article 5, avec le même délai. Les personnes débitrices de l'obligation d'annoncer sont ainsi définies expressément et apparaissent avant que ne soient décrites les modalités de la déclaration d'arrivée, dans le nouvel article 6b.

Cette disposition contient le principe de la révision voulue par la motion. Désormais, l'ensemble des personnes, physiques ou morales, qui logent des tiers contre rémunération pour une durée de plus de trois mois est débiteur de l'obligation d'annoncer ces tiers. Sont visés spécifiquement les bailleurs, gérants d'immeubles et logeurs à titre onéreux. Ils sont

tenus d'informer immédiatement les autorités compétentes mais au plus tard dans les quatorze jours.

L'alinéa 2, inspiré par la législation vaudoise, permet de réserver certains cas particuliers qui pourraient être astreints au regard de l'alinéa 1, mais auxquels cette obligation d'annonce ne serait pas opportune, du moins pour les séjours de courte durée.

Art. 6b (nouveau)

L'article 6b et les modalités qu'il contient sont nécessaires, dans la mesure où, par la modification de la loi sur le contrôle des habitants, le cercle des personnes débitrices de l'obligation d'annoncer les arrivées et départs et les changements d'adresse des habitants est étendu. Comme l'obligation des habitants de s'annoncer auprès du préposé au contrôle des habitants prévue par l'article 6 de la loi sur le contrôle des habitants demeure en parallèle avec la nouvelle obligation, les autorités devraient recevoir deux annonces pour les mêmes personnes, raison pour laquelle certaines précisions sont nécessaires. Cette double annonce permet par ailleurs une plus grande véracité des données relatives au habitants, mais elle doit répondre à certaines exigences précisées dans cette disposition.

Ainsi, l'alinéa 1 pose le principe de la manière de déclarer l'arrivée ou le départ par les tiers au sens de l'article 6a, à savoir par correspondance ou par voie électronique.

L'alinéa 2 précise quelles informations exactement la personne débitrice de l'obligation d'annoncer au sens de l'article 6a doit transmettre et permet ainsi de délimiter les données personnelles que les tiers doivent communiquer, ce qui permet de répondre aux exigences de protection des données.

Enfin, l'alinéa 3 pose le principe de la double annonce, en précisant que l'annonce de la personne concernée au sens de l'article 6 ne dispense pas celle des tiers au sens de l'article 6a, et inversement.

Art. 8 al. 1 (modifié)

L'alinéa premier de cette disposition était formulé de telle sorte que seules les personnes tenues d'annoncer leur propre arrivée ou départ à l'autorité compétente étaient concernées. Désormais, dans la mesure où certaines personnes astreintes à l'obligation d'annoncer ne le font plus uniquement pour elles-mêmes, mais pour des tiers, il convenait donc de modifier la formulation de cet alinéa dans ce sens et d'impliquer par conséquent les personnes visées également à l'article 6a.

Le reste de la disposition souffre de la même problématique de formulation. Cependant, la modification du simple alinéa premier clarifie la situation et il est dès lors évident que la liste des informations à fournir figurant aux alinéas suivants

doit l'être soit par la personne elle-même, soit par la personne astreinte à l'obligation d'annoncer en vertu de l'article 6a.

Art. 8a al. 1 let. b (abrogé) et c (modifié)

La lettre b de l'alinéa premier de l'article 8a est abrogée, dans la mesure où elle devient inutile. Quant à la lettre c, celle-ci est modifiée, afin de faire la différence entre les logeurs visés par l'article 6a et ceux qui le font à titre gratuits, dans le sens de la présente disposition. Cette disposition prévoit une obligation subsidiaire de renseigner, alors que pour les bailleurs, gérants d'immeubles et logeurs – qui le font contre rémunération, il s'agit désormais d'une obligation d'annoncer principale, telle que prévue à l'article 6a.

Art. 10 al. 1 (modifié)

En plus de l'obligation d'annoncer son arrivée dans une commune, la loi sur le contrôle des habitants prévoit une obligation d'annoncer tout changement de situation relatif à l'identité ou à l'adresse d'une personne enregistrée auprès de la commune. Les personnes ont alors 30 jours à partir du changement pour avertir les autorités de la commune.

Le nouvel alinéa 1 complète cette obligation en y ajoutant les personnes débitrices de l'obligation d'annonce définies à l'article 6a.

Art. 11 al. 2 (nouveau)

Un second alinéa est ajouté à cette disposition. Dernier volet de l'obligation d'annonce, il revient également aux personnes désignées à l'article 6a d'annoncer le départ des personnes qu'elles hébergent. Elles sont néanmoins dispensées de l'obligation d'annoncer la destination de la personne qui quitte la commune. Cet allègement de l'obligation permet d'assurer que les personnes désignées à l'article 6a n'aient pas à s'immiscer dans la vie privée des tiers qu'elles hébergent, dans une mesure plus étendue que ce que prévoit leurs contrats de logements. Il convient dans cette optique de rappeler que les personnes définies à l'article 6a restent des entités privées, qui ne représentent pas l'autorité dans leurs interactions avec les tiers qu'elles hébergent.

Art. 16a al. 2 lit. a^{bis} (nouveau)

Selon le texte actuel de la loi, les possibilités d'interaction avec la plateforme FriPers se limitent à un accès direct par procédure d'appel (art. 16a al. 2 let. b). Cela correspond au mode de communication automatisé des données par lequel les destinataires, en vertu d'une autorisation du responsable du fichier, décident de leur propre chef, sans contrôle préalable, du moment et de l'étendue de la communication (cf. art. 2 al. 1 let. c du Règlement sur la sécurité des données personnelles [RSD; RSF 17.15]). Il existe cependant d'autres

possibilités d'interaction qui vont moins loin qu'un accès par procédure d'appel. C'est le cas, notamment, de l'interfaçage qui est mis en place entre la plateforme «e-Déménagement» et la plateforme FriPers. Avec ce système, la plateforme «e-Déménagement» n'accède à aucun moment directement et de son propre chef aux données de la plateforme FriPers. L'interfaçage prévu permet uniquement à la plateforme «e-Déménagement» d'envoyer électroniquement une requête à la plateforme FriPers. Cette demande est ensuite traitée automatiquement par cette dernière. Si, et seulement si, la demande satisfait aux conditions fixées préalablement, la plateforme FriPers communique les données prévues à la plateforme «e-Déménagement». Il ne s'agit ainsi pas d'un accès par procédure d'appel, mais d'une communication de données automatisée dont l'exécution peut être soumise à différentes conditions.

Cette possibilité d'interaction ne ressort pas actuellement de la LCH. Dans la mesure où cette possibilité d'interaction présente un intérêt particulier et qu'elle peut être envisagée dans d'autres types de situation (ce qui semble tout à fait vraisemblable avec l'essor des services de cyberadministration), il paraît souhaitable d'en faire mention de façon explicite dans la LCH en tant que variante plus modérée que l'octroi d'un accès par procédure d'appel, ce qui est ainsi prévu dans la présente disposition.

Il convient ici d'expliquer les points communs et les différences entre les articles 16a al. 2 let. a et 16a al. 2 let. a^{bis}. S'agissant des points communs, tant la procédure d'accès par voie d'appel que la possibilité d'adresser électroniquement une requête à la plateforme FriPers requièrent à chaque fois le dépôt d'une demande d'autorisation et une décision favorable de la part de la DSJ. Quant aux différences, elles portent sur le type d'accès aux données. L'octroi d'un accès par procédure d'appel confère au bénéficiaire de la décision un accès inconditionnel aux données de la plateforme FriPers conformément à la décision rendue et aussi longtemps que celle-ci dure. Une fois l'autorisation accordée, son bénéficiaire accède en bloc à l'ensemble des données désignées dans l'autorisation de tous les citoyens et citoyennes sans qu'il n'y ait plus aucun contrôle préalable. La situation est différente avec l'octroi de la possibilité d'adresser électroniquement une requête à la plateforme FriPers tendant à la communication de certaines données. Dans ce cas, le bénéficiaire de la décision ne peut pas consulter librement l'ensemble des données de tous les citoyens et citoyennes. Il ne peut le faire que pour certains d'entre eux et si certaines conditions fixées préalablement au moyen d'un protocole informatique sont réalisées. La communication des données est donc subordonnée à un contrôle préalable. Le traitement de la requête et l'analyse des conditions se font de manière automatisée par la plateforme FriPers. Si les conditions fixées préalablement sont réalisées, la plateforme exécute automatiquement la communication de données. Si les conditions ne sont pas réalisées, le processus

s'interrompt et aucune communication de données n'a lieu. Dès lors que, dans ce type de situations, il n'existe aucune marge de manœuvre par rapport à la question de savoir si la communication peut avoir lieu ou non, le fait que le contrôle se fasse de manière automatisée rend celui-ci particulièrement fiable.

Art. 17a al. 1 (modifié) et al. 2 (nouveau)

En modifiant l'article 17a LCH comme proposé, on rend également applicable l'article 16a al. 2 LCH aux particuliers et organisations privées chargés de l'exécution d'une tâche publique ou qui sont au bénéfice d'un contrat de prestations et/ou de subvention de l'Etat, de manière à pouvoir leur permettre de consulter certaines données FriPers. En effectuant un renvoi à l'article 16a dans son intégralité, la nouvelle teneur proposée de l'article 17a exige également que la procédure et les modalités d'accès soient réglées dans une ordonnance du Conseil d'Etat. S'agissant d'«e-Déménagement», les conditions d'accès seront identiques à celles actuellement prévues par l'ordonnance provisoire. Cette dernière exige notamment que l'utilisateur doit avoir au préalable consenti explicitement, en toute liberté et en connaissance de cause, au traitement des données concernées.

La formulation proposée dans cette variante est large et permettrait d'accorder la communication de certaines données de FriPers à d'autres personnes ou organisations privées que eOperations suisse SA, si ces dernières en ont besoin pour exécuter une tâche que l'Etat leur aurait déléguée – ce qui nécessite une base légale explicite- ou confiée par mandat de prestations.

L'alinéa 2 complète l'alinéa 1, dans la mesure où l'on vise ici des personnes ou des organismes qui sont extérieurs à l'Etat, par l'obligation de passer un contrat avec la personne ou l'organisme en question portant, en particulier, sur la sécurité des données. La législation sur la protection des données demeure dans tous les cas applicables.

5. Conséquences du projet

5.1. Conséquences financières et en personnel

Aucune conséquence financière n'est à prévoir pour le canton en lien avec le présent projet.

5.2. Incidences sur la répartition des tâches Etat-communes, conformité du projet au droit supérieur et évaluation de la durabilité du projet

Les nouvelles obligations découlant de la modification de loi sur le contrôle des habitants seront essentiellement à la charge des communes, qui assument le contrôle des habitants en vertu de l'article 12 al. 1 LCH. Les communes devront s'assurer de la collaboration efficace des personnes définies au nouvel article 5a et mettre à jour leur système informatique de contrôle des habitants afin de prendre en compte cette nouvelle source d'annonce. Dans ce cadre, il reviendra aux communes d'implémenter la norme eCH-0112, qui prévoit «l'échange de données entre les régies et propriétaires et les communes sur les arrivées et départs de locataires» et qui vise le flux «Régies/Propriétaires à Communes», dans leurs systèmes informatiques. L'Association des communes fribourgeoises (ACF) s'étant prononcée en faveur de la révision de la loi sur le contrôle des habitants, les communes fribourgeoises semblent être prêtes à fournir les efforts nécessaires pour mettre en place ce nouveau système, tout en précisant que ceux-ci seront avant tout techniques et financiers et qu'ils sont en principe pris en charge dans la mise à jour des logiciels de gestion communale.

Le présent avant-projet est compatible avec le droit de rang supérieur, soit le droit européen, le droit fédéral ainsi que la Constitution cantonale. Il n'a aucune portée en matière de développement durable.

Botschaft 2020-DSJ-4

15. Juni 2021

**des Staatsrats an den Grossen Rat
zum Entwurf des Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über
die Einwohnerkontrolle**

1. Ursprung und Notwendigkeit des Entwurfs	8
1.1. Motion Thalmann-Bolz/Butty – Änderung des Gesetzes über die Einwohnerkontrolle SGF 114.21.1	8
1.2. «eUmzugCH»	9
2. Vorgeschlagene Regelung	10
2.1. Erweiterung des meldepflichtigen Personenkreises	10
2.2. Erweiterter Zugriff mittels Abrufverfahren auf die Informatikplattform für die Einwohnerregisterdaten (FriPers)	10
3. Ergebnisse der Vernehmlassung	11
4. Kommentar zu den einzelnen Artikeln	11
5. Auswirkungen des Entwurfs	14
5.1. Finanzielle und personelle Auswirkungen	14
5.2. Auswirkungen auf die Aufgabenteilung Staat–Gemeinden, Übereinstimmung mit übergeordnetem Recht und Evaluation der Projektnachhaltigkeit	14

**1. Ursprung und Notwendigkeit
des Entwurfs**

Das Gesetz über die Einwohnerkontrolle (EKG; SGF 114.21.1) wurde seit seiner Verabschiedung im Jahr 1986 mehrmals geändert. Die jüngste Version wurde im Jahr 2012 verabschiedet und ist seitdem unverändert geblieben. Neue Ziele, Richtlinien und Themen, die mit der Schaffung neuer Vereinigungen, Institutionen und Unternehmen wie des Vereins eCH, des Freiburger Wohnungs- und Immobilienmonitors oder von Serafe einhergingen, haben die Notwendigkeit einer Weiterentwicklung bei der Ankunfts- und Wegzugserklärung, bei Adressänderungen innerhalb einer Gemeinde und bei der Rolle der Liegenschaftsverwaltungen, Vermietenden und Logisgebenden in diesem Verfahren verdeutlicht. Aus diesem Grund hat der Staatsrat den Grossen Rat eingeladen, die Motion von Grossrätin Thalmann-Bolz und Grossrat Butty – Änderung des Gesetzes über die Einwohnerkontrolle SGF 114.21.1 (vgl. Kapitel 1.1) – anzunehmen.

Auch die technologischen Entwicklungen und der immer häufigere Zugriff auf die Online-Dienste des Staates (E-Government) machen eine gesetzliche Änderung erforderlich. So soll privaten Personen und Organisationen, die

mit der Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe beauftragt sind, über einen Leistungsauftrag verfügen oder vom Staat Subventionen empfangen, unter bestimmten Bedingungen der Zugriff auf die Informatikplattform für die Einwohnerregisterdaten im Sinne der entsprechenden Verordnung (SGF 114.21.12) ermöglicht werden.

**1.1. Motion Thalmann-Bolz/Butty – Änderung
des Gesetzes über die Einwohnerkontrolle
SGF 114.21.1**

Am 18. Juni 2019 reichten Grossrätin Katharina Thalmann-Bolz und Grossrat Dominique Butty sowie 15 Mitunterzeichnende im Grossen Rat eine Motion ein. Die vom Grossen Rat angenommene Motion schlug eine Gesetzesänderung vor, um Liegenschaftsverwaltungen, Vermietende und Logisgebende dazu zu verpflichten, der betroffenen Gemeinde Ankunft und Wegzug ihrer Mieterinnen und Mieter zu melden.

Die Entwicklung der Informatikdienste des Kantons und der Gemeinden in den letzten Jahren, neue Gesetzesvorhaben auf Kantons- und Bundesebene, die Gründung des kantonalen Wohnungs- und Immobilienmonitors und die noch

relativ neue Zusammenarbeit der Gemeinden mit der Gesellschaft Serafe zur Erhebung der Radio- und Fernsehgebühr haben eine Teilrevision des Gesetzes über die Einwohnerkontrolle sowohl ermöglicht als auch unabdingbar gemacht. Auf diese Weise soll eine quantitativ und qualitativ bessere Datensammlung erreicht werden. Wie weiter oben dargelegt, wurde diese Entwicklung aufgrund mehrerer Gründe notwendig, insbesondere folgende:

- > *Die Gründung des Vereins eCH:* Der Verein erlässt für den Bund, die Kantone und die Gemeinden geltende Schweizer Standards für die Einwohnerkontrolle im Bereich E-Government. eCH schlägt die Umsetzung des neuen Standards eCH-0112 vor, der den «Datenaustausch zwischen den Liegenschaftsverwaltungen und Eigentümern und den Gemeinden über die Ankunft und den Wegzug von Mieterinnen und Mietern» betrifft und auf den «Informationsfluss von den Liegenschaftsverwaltungen/Eigentümern zu den Gemeinden» abzielt. Der Entwurf der kantonalen Richtlinie über die Standards für den Datenaustausch zwischen den Gemeinden, der Informatikplattform für die Einwohnerregisterdaten (FriPers) und dem Bund bezweckt die Umsetzung verschiedener vom Verein eCH geforderter Standards im Kanton Freiburg. Die kantonale gesetzliche Grundlage weist jedoch zurzeit bei genau diesem Punkt (eCH-0112) eine Lücke auf und erlaubt deshalb die Umsetzung des Standards nicht.
- > *Der Freiburger Wohnungs- und Immobilienmonitor:* Die neue kantonale Plattform ist ein wichtiges Projekt der Volkswirtschaftsdirektion. Auslöser für die Schaffung des Freiburger Wohnungs- und Immobilienmonitors waren das Bedürfnis privater Akteure und der Wunsch des Grossen Rates und des Staatsrates des Kantons Freiburg nach einem solchen Instrument. Hauptziel des gemeinnützigen Vereins ist die Entwicklung eines Referenzinformationssystems als Hilfsmittel bei strategischen Entscheidungen auf dem Freiburger Immobilienmarkt. Der Verein vereint sowohl Privatpersonen als auch den Staat, den Freiburger Gemeindeverband (FGV), Wirtschaftsorganisationen und Banken, die Mietervereinigung (ASLOCA), den Hauseigentümergebund oder die Immobilienkammer Freiburg. Zur Erreichung der strategischen Ziele wäre es für den Verein wichtig, über die Ankunfts- und Wegzugsdaten zu verfügen, welche die Liegenschaftsverwaltungen, Vermietenden und Logisgebenden direkt an die Gemeinden übermitteln.
- > *Serafe:* Serafe stellt Probleme mit verzögerten Ankunfts- oder Wegzugserklärungen und Adressänderungen innerhalb einer Gemeinde fest. Dabei handelt es sich um Informationen, die für die Rechnungsstellung notwendig sind. Diese Problematik verdeutlicht die Wichtigkeit einer funktionierenden direkten Kommunikation zwischen den Liegenschaftsverwaltungen, Vermietenden und Logisgebenden und den Gemeinden.

- > Zuletzt muss ebenfalls betont werden, dass die Einführung eines solchen Standards in den gesetzlichen Rahmen Freiburgs die kantonale Gesetzgebung mit jener der Nachbarkantone (Bern, Waadt, Neuenburg, Wallis) in Einklang bringen würde. Diese haben die Meldepflicht für Liegenschaftsverwaltungen, Vermietende, und Logisgebende bereits eingeführt, wobei folgende Erläuterungen anzubringen sind: Artikel 8 des Berner Gesetzes über Niederlassung und Aufenthalt der Schweizer (GNA, BSG 122.11) vom 12.09.1985 sieht nur eine Auskunftspflicht für Personen vor, die Unterkunft gewähren oder eine Wohnung vermieten. Im Einwohnerkontrollgesetz des Kantons Waadt vom 9. Mai 1983 (LCH) gibt es keine Bestimmung, die dem neuen Artikel 6a des Freiburger Gesetzes über die Einwohnerkontrolle entsprechen würde. Das Gesetz über die Einwohnerkontrolle des Kantons Wallis vom 14. November 2008 (SR_VS 176.1) sieht in Artikel 9 lediglich eine Auskunftspflicht auf Verlangen vor. Einzig Artikel 17 der Neuenburger *Loi concernant l'harmonisation des registres officiels de personnes et le contrôle des habitants* (Gesetz über die Harmonisierung der amtlichen Personenregister und die Einwohnerkontrolle, LHRCH) vom 3. November 2009 sieht vor, dass Hauseigentümerinnen und Hauseigentümer der kommunalen Einwohnerkontrolle die Ankunft und den Wegzug von Mieterinnen und Mietern melden müssen.

Im Übrigen bestätigt das Bundesgesetz über die Harmonisierung der Einwohnerregister und anderer amtlicher Personenregister vom 23. Juni 2006 (Registerharmonisierungsgesetz, RHG, SR 431.02) dieses Ergebnis: Das Gesetz sieht für Arbeitgebende, Vermietende und Immobilienverwaltungen sowie für Mieter und Mieter und Logisgebende nur eine Auskunftspflicht und keine Meldepflicht vor.

1.2. «eUmzugCH»

Die Aktiengesellschaft eOperations Schweiz AG, bei welcher der Staat Freiburg neben anderen Kantonen Aktionär ist, bietet den oben genannten Akteuren eine elektronische Umzugsmeldelösung in Form einer elektronischen Plattform mit dem Namen «eUmzugCH» an. Diese Plattform soll in den Gemeinden Châtel-Saint-Denis, Kerzers, Estavayer, Freiburg, Riaz, Romont und Tafers getestet werden. Nach der Versuchsphase wird die in den meisten Kantonen bereits eingeführte Informatiklösung den Gemeinden zur Verfügung gestellt. Gemeinden, die ihren Einwohnerinnen und Einwohnern die Möglichkeit bieten möchten, ihre Umzugsmeldung elektronisch durchzuführen, werden dies danach in Übereinstimmung mit Artikel 6 Abs. 2 (zweiter Satz) EKG tun können. Die Plattform eUmzugCH erfüllt keine Aufgaben im Auftrag der Behörden, die für die Einwohnerkontrolle zuständig sind. Sie stellt lediglich eine Alternative dar, die den Bürgerinnen und Bürgern zur Verfügung gestellt wird.

Diesen bleibt es freigestellt, davon Gebrauch zu machen oder ihre Meldung weiterhin am Schalter der Einwohnerkontrolle vorzunehmen.

eOperations Schweiz AG muss als Auftragnehmer der Kantone für das Projekt «eUmzugCH» für die Bearbeitung einer Umzugsmeldung bestimmte Daten der Einwohnerregister (FriPers) einsehen können. Dieser Zugriff erfordert jedoch eine Änderung des EKG, weil das Gesetz nach seinem aktuellen Wortlaut nur privaten Personen und Organisationen, die mit der Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe beauftragt sind, über einen Leistungsauftrag verfügen oder staatliche Subventionen erhalten, einen direkten Zugriff auf die Daten von FriPers (in Listenform) erlaubt wird. Hierzu schlug der in Vernehmlassung gegebene Entwurf zwei Varianten vor: entweder die Änderung von Artikel 17a EKG – Variante A – oder die Einführung eines neuen Artikels 17b – Variante B (siehe Kommentar zu den einzelnen Artikeln), zu denen sich die Teilnehmenden der Vernehmlassung äussern sollten (siehe Kapitel 3 Vernehmlassungsergebnisse, S. 5 und 6).

Um die Umsetzung eines Pilotversuchs von «eUmzugCH» in den zuvor genannten Gemeinden zu ermöglichen, wurde am 23. Februar 2021 in Anwendung von Artikel 21 des Gesetzes über den E-Government-Schalter des Staates (E-GovSchG; SGF 17.4) eine Verordnung des Staatsrats verabschiedet.

2. Vorgeschlagene Regelung

Zur Erreichung der in Kapitel 1 erläuterten Ziele werden zwei Änderungen des Gesetzes über die Einwohnerkontrolle vorgeschlagen.

2.1. Erweiterung des meldepflichtigen Personenkreises

Während die Meldepflicht derzeit nur für Personen gilt, die innerhalb des Kantons ein- oder umziehen, werden neu auch alle natürlichen und juristischen Personen, die Drittpersonen gegen Entgelt für eine Dauer von mehr als drei Monaten beherbergen, meldepflichtig sein. Diese Personen spielen bereits im geltenden Gesetz (Art. 8a – Auskunftspflicht) eine Rolle bei der Meldepflicht. Auf Anfrage des Vorstehers der Einwohnerkontrolle müssen sie Auskunft über nach Artikel 5 meldepflichtige Personen, die ihrer Verpflichtung nicht nachgekommen sind, erteilen. Es wird erwartet, dass diese Umwandlung der Auskunftspflicht, die derzeit subsidiär und auf Anfrage besteht, die Gemeinden dabei unterstützen wird, die Einwohnerregister auf dem neusten Stand zu halten. Es ist darauf hinzuweisen, dass diese Pflicht nicht nur für die Ankunftserklärung gilt, sondern auch im Falle einer Änderung der Umstände oder eines Wegzugs aus der Gemeinde.

Diese neue Pflicht kann namentlich dazu beitragen:

- > die negativen Folgen einer fehlenden Wegzugserklärung von Mieterinnen und Mietern oder Verzögerungen bei der Ankunftserklärung zu verhindern, insbesondere den verzögerten Informationsfluss, der vorübergehend die Daten verfälscht;
- > die strategische Rolle des Wohnungsmonitors zu verbessern;
- > die gesetzliche Grundlage zur Erfüllung der eCH-Standards zu bieten.

Schliesslich ist hervorzuheben, dass die Verletzung dieser neuen Meldepflicht für die Vermietenden, Liegenschaftsverwaltungen und Logisgebenden strafrechtliche Sanktionen nach sich ziehen kann. Gemäss Artikel 23 EKG, der im Rahmen dieses Entwurfs nicht geändert wird, wird jede Person mit Busse bestraft, die ihren Pflichten gemäss dem geltenden Gesetz nicht nachkommt. Während Strafen für die in Artikel 8a festgelegten Personen derzeit nur auf Grundlage von Artikel 23 Abs. 1 Bst. c ausgesprochen werden können, sollen künftig alle Buchstaben dieser Bestimmung – mit Ausnahme von Buchstabe c und d – als Strafgrundlage dienen. Der Buchstabe c gilt künftig nur noch für Arbeitgebende in Bezug auf die bei ihnen beschäftigten Personen und für Logisgebende, die keine Bezahlung verlangen, da Bst. b von Artikel 8a aufgehoben wird (siehe Kommentar zu den einzelnen Artikeln).

2.2. Neue Möglichkeit für Zugriff auf die Informatikplattform für die Einwohnerregisterdaten (FriPers)

Nach aktuellem Stand können nur Behörden und öffentliche Verwaltungen zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben einen direkten Zugriff auf FriPers erhalten (Artikel 16a Abs. 2 Bst. a EKG). Für die Bekanntgabe von Daten an private Personen und Organisationen, die mit der Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe beauftragt sind, über einen Leistungsauftrag verfügen oder staatliche Subventionen erhalten, verweist Artikel 17a in seiner jetzigen Fassung auf Artikel 16a Abs. 1 und Abs. 2 Bst. b.

Artikel 16a Abs. 2 Bst. b EKG erlaubt die Datenbekanntgabe aber nur in Listenform (Datenauszug). Diese Kommunikationsform ist jedoch nicht immer mit der Realität der zu erfüllenden Dienste der privaten Partner des Staates vereinbar. Dies trifft insbesondere auf die Dienste der Gesellschaft eOperations Schweiz AG zu. Die Funktionsweise der Lösung eUmzugCH erfordert die Einsicht in gewisse Daten aus dem kantonalen Einwohnerregister «FriPers»: Name, Vorname, Geschlecht, Geburtsdatum, Adresse in der Wegzugsgemeinde (Hauptwohnsitz) und AHV-Nummer der Person, welche die Meldung vornimmt, zu Identifikationszwecken. Diese Dateneinsicht unterscheidet sich jedoch von

einem Zugriff mittels Abrufverfahren, mit dem eOperations Schweiz AG ein zu umfassender Zugriff auf die Daten von FriPers gewährt würde. Deshalb wird mit dem Entwurf eine neue Form der Dateneinsicht für FriPers eingeführt. In Zukunft soll es möglich sein, die Plattform FriPers abzurufen, um in einem bestimmten Fall gezielt bestimmte Daten einer Person zu erhalten und damit die gewünschte Leistung für sie erbringen zu können. Eine solche Dateneinsicht könnte nicht nur eOperations Schweiz AG gewährt werden, sondern auch allen privaten Personen und Organisationen, die mit der Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe beauftragt sind, über einen Leistungsauftrag verfügen und/oder staatliche Subventionen erhalten. Diese Form der Einsicht, die weniger weit geht als ein Zugriff mittels Abrufverfahren, entspricht dem Prinzip der Datenminimierung gemäss Datenschutzrecht. Die Benutzerin oder der Benutzer der Plattform trägt diese Daten selbst ein. eUmzugCH muss durch Abruf von FriPers auch die Familienmitglieder (Ehepartner, Kinder) der sich meldenden Person identifizieren können, um diese nach Bestätigung der Benutzerin oder des Benutzers ebenfalls in die Meldung mit aufzunehmen. Es werden keine FriPers-Daten von Benutzerinnen oder Benutzern von eUmzugCH oder der jeweiligen Familienmitglieder ohne deren ausdrückliche Zustimmung verarbeitet. Diese Bedingung für den Zugriff von eUmzugCH auf gewisse FriPers-Daten ist in der Verordnung des Staatsrats zur Umsetzung eines Projekts zur elektronischen Umzugsmeldung festgelegt.

3. Ergebnisse der Vernehmlassung

Das externe Vernehmlassungsverfahren lief von 15. September bis 15. Dezember 2020. Es richtete sich an zahlreiche Empfänger, die von der geplanten Revision besonders betroffen sind, das heisst unter anderem an den Freiburger Wohnungs- und Immobilienmonitor, die ASLOCA, Serafe AG, die Immobilienkammer Freiburg, den Hauseigentümerverband und an eOperations Schweiz AG. Des Weiteren wurden alle Direktionen und deren besonders betroffene Ämter angehört.

Im Allgemeinen wurde der Vorentwurf von der grossen Mehrheit der angehörten Stellen begrüsst und es gab keinen grundsätzlichen Einwand, weder zur Frage der Meldepflicht von Immobilienverwaltungen, Vermietenden und Logisgebenden, noch zur spezifischeren Frage der Möglichkeit von Online-Umzugsmeldungen.

Bei der Bereitstellung von Daten an private Dritte mit einer öffentlichen Aufgabe wie «eUmzugCH» stimmte eine Mehrheit für Variante A (Artikel 17a). Die Bestimmung wird weiter unten im Kommentar zu den einzelnen Artikeln erklärt (s. Kommentar zu Artikel 17a, S. 9). Variante B wurde von den angehörten Stellen als zu restriktiv empfunden und deshalb verworfen.

Im Übrigen wurden einige Vorschläge aus der Vernehmlassung nicht übernommen.

Dies gilt für die Vorschläge, die der Freiburger Gemeindeverband (FGV) und verschiedene Gemeinden gemacht hatten und die insbesondere den Heimatschein betrafen. Da sich das E-Government ständig weiterentwickelt (z. B. neues Infostar-System ab 2024), ist es zurzeit empfehlenswerter, die Praxis wo nötig zu präzisieren oder zu ändern, namentlich über das «Handbuch für die Vorsteherinnen und Vorsteher der Einwohnerkontrolle», umso mehr als das EKG in seiner heutigen Form bereits einige Möglichkeiten für den elektronischen Zugriff erlaubt. Dies gilt auch für die Detailregelung der Meldepflicht von Dritten, da die technischen Aspekte der Umsetzung nicht in einem Rahmengesetz wie dem EKG festgelegt werden sollten. Die Gemeinden haben – namentlich über den FGV – nach der Möglichkeit einer Ersatzvornahme bei der Meldung durch Dritte gefragt. Dieser Vorschlag geht jedoch über den Antrag der Motion Thalmann-Bolz und Butty hinaus.

Dies gilt auch für den Vorschlag der ILFD, die eine Bestimmung zur Datenaufbewahrung durch die Gemeinden anregte. Dabei handelt es sich jedoch um eine Frage im Bereich des Datenschutzes, die nicht speziell die Einwohnerkontrolle betrifft.

Die Warnungen der Behörde für Öffentlichkeit und Datenschutz schliesslich wurden berücksichtigt. Sie wurden jedoch nicht als Hinderungsgrund für die Fortführung des Projektes angesehen. Einige der verlangten Ergänzungen wie jene von Artikel 6b Abs. 2 (Liste der Informationen, die Dritte übermitteln) wurden aufgenommen.

Das Vernehmlassungsverfahren hat dazu beigetragen, einige wesentliche Änderungen vorzunehmen, welche die Lesbarkeit und Verständlichkeit des Gesetzes verbessern. Zudem hat das Verfahren eine Beschäftigung mit grösseren Fragen des E-Governments im Allgemeinen ermöglicht.

4. Kommentar zu den einzelnen Artikeln

Art. 6 (Artikelüberschrift geändert)

Um die Systematik der Änderungen sicherzustellen, muss der Titel von Artikel 6 in «Ankunftserklärung – Meldung durch betroffene Personen» geändert werden. Dies erlaubt die Einführung von Artikel 6a zur Meldepflicht von Dritten wie Liegenschaftsverwaltungen, Vermietenden oder Logisgebenden.

Art. 6a (neu)

Diese neue Bestimmung legt die Meldepflicht fest, die künftig auch für Vermietende, Liegenschaftsverwaltungen und Logisgebende gilt. Diese Meldepflicht, die derzeit subsidiär

und auf Anfrage besteht, wird nun jener Pflicht gleichgestellt, die für Mieterinnen und Mieter gilt.

Die Platzierung dieser Bestimmung direkt im Anschluss an Artikel 5 «Ankunftserklärung – Meldung durch betroffene Personen» hat systematische Gründe: Es handelt sich um die Einführung einer Pflicht, die denselben Rang hat wie jene in Artikel 5, mit derselben Frist. Die meldepflichtigen Personen werden ausdrücklich festgelegt, und zwar bevor im neuen Artikel 6b die Einzelheiten der Ankunftserklärung beschrieben werden.

Diese Bestimmung trägt dem Grundsatz der von der Motion verlangten Gesetzesänderung Rechnung. Künftig unterstehen alle natürlichen und juristischen Personen, die Drittpersonen gegen Entgelt für eine Dauer von mehr als drei Monaten beherbergen, einer Drittmeldepflicht. Gemeint sind insbesondere Vermietende, Liegenschaftsverwaltungen und Logisgebende, die Drittpersonen gegen Entgelt beherbergen. Sie müssen die zuständigen Behörden sofort, jedoch spätestens innerhalb von vierzehn Tagen benachrichtigen.

Absatz 2 liegt die waadtländische Gesetzgebung zugrunde. Die Bestimmung sieht einige Sonderfälle vor, die nach Absatz 1 zwar meldepflichtig wären, in welchen aber die Meldepflicht, zumindest für Kurzaufenthalte, nicht zweckmässig wäre.

Art. 6b (neu)

Artikel 6b und die darin enthaltenen Einzelheiten sind notwendig, weil mit der Änderung des Gesetzes über die Einwohnerkontrolle der Kreis der Personen, die verpflichtet sind, Ankunft, Wegzug und Adressänderungen von Einwohnerinnen und Einwohnern zu melden, erweitert wird. Gemäss Artikel 6 des Gesetzes über die Einwohnerkontrolle sind Einwohnerinnen und Einwohner verpflichtet, sich bei der Vorsteherin oder beim Vorsteher der Einwohnerkontrolle anzumelden. Da diese Meldepflicht in Zukunft neben der neuen Drittmeldepflicht weiterbestehen wird, müssten die Behörden zwei Meldungen für dieselben Personen erhalten, weshalb einige Erläuterungen erforderlich sind. Die doppelte Meldung wird die Aktualität der Einwohnerdaten verbessern. Sie muss jedoch bestimmte Anforderungen erfüllen, die in dieser Bestimmung festgehalten werden.

Absatz 1 legt den Grundsatz für die Art der Ankunfts- oder Wegzugsmeldung durch Dritte im Sinne von Artikel 6a fest, d. h. Meldung auf dem Korrespondenzweg oder auf elektronischem Weg.

Absatz 2 führt aus, welche Informationen die gemäss Artikel 6a meldepflichtige Person übermitteln muss. Damit werden auch die von Dritten anzugebenden Personendaten eingeschränkt, womit den Anforderungen des Datenschutzes entsprochen werden kann.

Absatz 3 schliesslich legt den Grundsatz der doppelten Meldung fest, indem klargestellt wird, dass die Meldung durch die betroffene Person im Sinne von Artikel 6 nicht von der Meldung durch Dritte im Sinne von Artikel 6a entbindet und umgekehrt.

Art. 8 Abs. 1 (geändert)

Der erste Absatz dieser Bestimmung war so formuliert, dass er nur die Personen, die ihre eigene Ankunft oder ihren eigenen Wegzug bei der zuständigen Behörde anmelden müssen, betraf. Da künftig jedoch auch Drittpersonen meldepflichtig sein können, ist es angebracht, diesen Absatz so umzuformulieren, dass er die in Artikel 6a festgelegten Personen mit einschliesst.

Das gleiche Formulierungsproblem trifft auch auf den restlichen Teil der Bestimmung zu. Die Änderung des ersten Absatzes reicht jedoch bereits für eine eindeutige Rollenteilung aus und macht es unmissverständlich, dass die in den folgenden Absätzen aufgelisteten Auskünfte entweder von der Person selbst oder von einer meldepflichtigen Person gemäss Artikel 6a erteilt werden müssen.

Art. 8a Abs. 1 Bst. b (aufgehoben) und c (geändert)

Buchstabe b des ersten Absatzes von Artikel 8a wird aufgehoben, weil er nicht mehr zweckmässig ist. Buchstabe c wird geändert, um zwischen den Logisgebenden nach Artikel 6a und jenen, die eine kostenlose Unterkunft im Sinne der vorliegenden Bestimmung anbieten, zu unterscheiden. Diese Bestimmung sieht eine subsidiäre Auskunftspflicht vor, wohingegen für Vermietende, Liegenschaftsverwaltungen und Logisgebende, die eine Bezahlung verlangen, wie in Artikel 6a vorgesehen künftig eine allgemeine Meldepflicht gilt.

Art. 10 Abs. 1 (geändert)

Zusätzlich zur Pflicht der Ankunftserklärung in einer Gemeinde ist im Gesetz über die Einwohnerkontrolle eine Pflicht zur Meldung jeder Änderung der Umstände betreffend Identität und Adresse einer bei der Gemeinde angemeldeten Person vorgesehen. Die betreffende Person hat den Gemeindebehörden solche Änderungen innerhalb von 30 Tagen mitzuteilen.

Der geänderte Absatz 1 ist um die in Artikel 6a festgelegten meldepflichtigen Personen ergänzt.

Art. 11 Abs. 2 (neu)

Die Bestimmung wird mit einem zweiten Absatz ergänzt. Der letzte Schritt der Meldepflicht gilt neu auch für die in Artikel 6a festgelegten Personen, die den Wegzug der von ihnen

beherbergten Personen melden müssen. Sie sind jedoch von der Pflicht der Angabe des neuen Bestimmungsortes der Person, die aus der Gemeinde wegzieht, befreit. Diese Lockerung der Bestimmung bezweckt, dass die in Artikel 6a bestimmten Personen sich nicht in stärkerem Ausmass als im Mietvertrag vorgesehen in das Privatleben der von ihnen beherbergten Drittpersonen einmischen müssen. Es ist in dieser Hinsicht daran zu erinnern, dass die in Artikel 6a festgelegten Personen in Bezug auf ihre Interaktionen mit den Drittpersonen, die sie beherbergen, private Parteien und keine Vertreter der Behörden sind.

Art. 16a Abs. 2 Bst. a^{bis} (neu)

Nach dem aktuellen Wortlaut des Gesetzes sind die Möglichkeiten des Datenaustausches mit der Plattform FriPers momentan auf einen direkten Zugriff mittels Abrufverfahren beschränkt (Art. 16a Abs. 2 Bst. b). Dabei handelt es sich um einen automatisierten Datenbekanntgabemodus, bei dem die Empfängerin oder der Empfänger der Daten aufgrund einer Bewilligung der oder des Verantwortlichen der Datensammlung selber und ohne vorherige Kontrolle über den Zeitpunkt und den Umfang der Bekanntgabe entscheidet (s. Art. 3 Abs. 1 Bst. c des Reglements über die Sicherheit der Personendaten [DSR; SGF 17.15]). Es gibt jedoch andere Möglichkeiten des Austausches, die weniger weit gehen als der Zugriff mittels Abrufverfahren. Dies gilt namentlich für die Schnittstelle, die zwischen der Plattform «eUmzugCH» und der Plattform FriPers geschaffen werden soll. Mit diesem System greift die Plattform «eUmzugCH» zu keinem Zeitpunkt direkt und selbst auf die Daten der Plattform FriPers zu. Die geplante Schnittstelle erlaubt der Plattform «eUmzugCH» lediglich, eine elektronische Anfrage an die Plattform FriPers zu senden. Anschliessend wird die Anfrage von der Plattform FriPers automatisch verarbeitet. Wenn die Anfrage den vorgängig festgelegten Bedingungen genügt – und nur dann –, übermittelt die Plattform FriPers die vorgesehenen Daten an die Plattform «eUmzugCH». Es handelt sich also nicht um einen Zugriff mittels Abrufverfahren, sondern um eine automatisierte Datenbekanntgabe, für die verschiedene Bedingungen definiert werden können.

Diese Möglichkeit des Datenaustausches ist im EKG momentan nicht vorgesehen. Da sie jedoch einem besonderen Interesse entspricht und auch in anderen Situationen denkbar ist (was angesichts der zunehmenden E-Government-Dienste sehr wahrscheinlich scheint), sollte sie im EKG explizit erwähnt werden. Die vorliegende Bestimmung sieht deshalb eine im Vergleich zum Zugriff mittels Abrufverfahren moderatere Variante vor.

An dieser Stelle ist es angebracht, die Unterschiede und Gemeinsamkeiten von Artikel 16a Abs. 2 Bst. a und Artikel 16a Abs. 2 Bst. a^{bis} zu erläutern. Zu den Gemeinsamkeiten ist zu sagen, dass sowohl das Zugriffsverfahren mittels

Abruf als auch die Möglichkeit von elektronischen Anfragen an die Plattform FriPers jedes Mal ein Bewilligungsgesuch und einen positiven Entscheid der SJD erfordern. Die Unterschiede betreffen die Art des Datenzugriffs. Die Erteilung des Zugriffs mittels Abrufverfahren gewährt der Empfängerin oder dem Empfänger des Entscheids einen uneingeschränkten Zugriff auf die Daten der Plattform FriPers im Sinne des verfügten Entscheids und solange dieser gültig ist. Wenn die Bewilligung erteilt ist, hat deren Empfängerin oder Empfänger Zugriff auf alle in der Bewilligung aufgeführten Daten sämtlicher Bürgerinnen und Bürger, ohne dass noch eine vorgängige Kontrolle erfolgen würde. Bei der Möglichkeit, für bestimmte Daten eine elektronische Anfrage für die Bekanntgabe bestimmter Daten an die Informatikplattform FriPers zu senden, ist das anders. In diesem Fall kann die Empfängerin oder der Empfänger der Bewilligung nicht sämtliche Daten aller Einwohnerinnen und Einwohner frei einsehen. Er oder sie kann dies nur bei bestimmten Personen tun und nur, wenn bestimmte Bedingungen, die vorgängig in einem Informatikprotokoll festgelegt wurden, erfüllt sind. Der Datenaustausch unterliegt demnach einer vorgängigen Kontrolle. Die Bearbeitung der Anfrage und die Prüfung der Bedingungen werden von der Plattform FriPers automatisiert durchgeführt. Wenn die vorgängig festgelegten Bedingungen erfüllt sind, löst die Plattform die Datenbekanntgabe automatisch aus. Wenn die Bedingungen nicht erfüllt sind, wird der Prozess unterbrochen und es werden keine Daten bekanntgegeben. In solchen Situationen gibt es bei der Frage, ob der Datenaustausch stattfinden darf oder nicht, keinen Handlungsspielraum. Deshalb macht die Tatsache, dass die Kontrolle automatisiert erfolgt, diese besonders zuverlässig.

Art. 17a Abs. 1 (geändert) und Abs. 2 (neu)

Durch die vorgeschlagene Änderung von Artikel 17a EKG gilt Artikel 16a Abs. 2 EKG neu ebenfalls für private Personen und Organisationen, die mit der Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe beauftragt sind, über einen Leistungsauftrag verfügen oder staatliche Subventionen erhalten, damit ihnen die Einsicht in bestimmte Daten von FriPers gewährt werden kann. Mit einem Verweis auf Artikel 16a als Ganzes verlangt der neue Wortlaut von Artikel 17a nun auch, dass das Verfahren und die Modalitäten für die Zugriffsbewilligung in einer neuen Verordnung des Staatsrats festgelegt werden. Für eUmzugCH werden dieselben Zugriffsbedingungen gelten, wie sie derzeit in der provisorischen Verordnung vorgesehen sind. Diese verlangt namentlich, dass die Benutzer der Verarbeitung der betreffenden Daten im Voraus ausdrücklich, frei und in Kenntnis der Sachlage zugestimmt haben müssen.

Der Inhalt der vorgeschlagenen Variante ist breit formuliert und ermöglicht so die Übermittlung bestimmter Daten von FriPers an weitere private Personen und Organisationen neben eOperations Schweiz AG, wenn diese für die Erfüllung einer Aufgabe, mit der sie der Staat beauftragt hat – was eine

ausdrückliche Gesetzesgrundlage nötig macht – oder die ihnen in einem Leistungsauftrag übertragen wurde, darauf angewiesen sind.

Absatz 2 ergänzt Absatz 1. Er gilt für nicht-staatliche Personen und Stellen und sieht die Pflicht vor, mit den betreffenden Personen und Organisationen einen Vertrag abzuschliessen, der insbesondere die Datensicherheit betrifft. Die Gesetzgebung über den Datenschutz bleibt in jedem Fall vorbehalten.

5. Auswirkungen des Entwurfs

5.1. Finanzielle und personelle Auswirkungen

Der vorliegende Entwurf hat für den Kanton keine finanziellen Auswirkungen zur Folge.

5.2. Auswirkungen auf die Aufgabenteilung Staat–Gemeinden, Übereinstimmung mit übergeordnetem Recht und Evaluation der Projektnachhaltigkeit

Die neuen Bestimmungen, die sich aus der Änderung des Gesetzes über die Einwohnerkontrolle ergeben, gelten in erster Linie für die Gemeinden, die gemäss Artikel 12 Abs. 1 EKG die Einwohnerkontrolle führen. Die Gemeinden müssen eine effiziente Zusammenarbeit mit den in Artikel 5a festgelegten Personen sicherstellen und zur Berücksichtigung dieser neuen Meldequelle ihre Informatiksysteme für die Einwohnerkontrolle aktualisieren. Vor diesem Hintergrund wird es zur Aufgabe der Gemeinden, den Standard eCH-0112, der den «Datenaustausch zwischen den Liegenschaftsverwaltungen und Eigentümern und den Gemeinden über die Ankunft und den Wegzug von Mieterinnen und Mietern» betrifft und auf den «Informationsfluss von den Liegenschaftsverwaltungen/Eigentümern zu den Gemeinden» abzielt, in ihre Informatiksysteme zu implementieren. Der Freiburger Gemeindeverband (FGV) hat sich für die Änderung des Gesetzes über die Einwohnerkontrolle ausgesprochen und die Freiburger Gemeinden scheinen dazu bereit zu sein, die nötigen Mittel für die Umsetzung des neuen Systems bereitzustellen. Dabei wird es sich vor allem um technische und finanzielle Mittel handeln, die grundsätzlich im Rahmen des Updates der Gemeindeverwaltungssoftware übernommen werden.

Der vorliegende Vorentwurf ist mit dem übergeordneten europäischen Recht, dem Bundesrecht und der Kantonsverfassung vereinbar. Es ergeben sich keine Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung.

Loi modifiant la loi sur le contrôle des habitants

du...

Actes concernés (numéros RSF):

Nouveau: –
Modifié(s): **114.21.1**
Abrogé(s): –

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu le message 2020-DSAS-4 du Conseil d'Etat du 15 juin 2021;
Sur la proposition de cette autorité,

Décrète:

I.

L'acte RSF 114.21.1 (Loi sur le contrôle des habitants (LCH), du 23.5.1986) est modifié comme il suit:

Art. 6

Déclaration d'arrivée – Annonce par les personnes concernées (*titre médian modifié*)

Art. 6a (nouveau)

Déclaration d'arrivée – Obligation d'annonce de tiers

¹ Toute personne telle que bailleur, gérant d'immeubles ou logeur, qui loge un tiers contre rémunération pour une durée de plus de trois mois, est tenue d'annoncer l'arrivée de ce tiers dans les quatorze jours.

Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Einwohnerkontrolle

vom...

Betroffene Erlasse (SGF Nummern):

Neu: –
Geändert: **114.21.1**
Aufgehoben: –

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

nach Einsicht in die Botschaft 2020-DSJ-4 des Staatsrats vom 15. Juni 2021;
auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

I.

Der Erlass SGF 114.21.1 (Gesetz über die Einwohnerkontrolle (EKG), vom 23.5.1986) wird wie folgt geändert:

Art. 6

Ankunftserklärung – Meldung durch betroffene Personen (*Artikelüberschrift geändert*)

Art. 6a (neu)

Ankunftserklärung – Meldepflicht Dritter

¹ Alle Personen, wie Vermieter, Liegenschaftsverwaltungen oder Logisgeber, die gegen Entgelt Drittpersonen für eine Dauer von mehr als drei Monaten beherbergen, müssen die Ankunft dieser Drittpersonen innerhalb von vierzehn Tagen melden.

² Les institutions de santé autorisées, les établissements d'exécution des peines et mesures, de même que les personnes qui hébergent des tiers gratuitement, ne sont pas astreints à ces annonces tant que le séjour de leurs hôtes ne dépasse pas trois mois.

Art. 6b (nouveau)

Déclaration d'arrivée – Modalités

¹ Les tiers soumis à l'obligation d'annonce selon l'article 6a peuvent le faire par correspondance ou par voie électronique, auprès du préposé au contrôle des habitants.

² Les informations transmises par les personnes soumises à l'obligation d'annonce au sens de l'article 6a sont les suivantes: nom, prénom, date de naissance, sexe, adresse de domicile, commune de domicile, date de déménagement, identificateur du bâtiment (EGID) et identificateur de logement (EWID).

³ L'annonce faite par un tiers ne dispense pas la personne concernée des formalités qu'elle doit accomplir personnellement, et réciproquement.

Art. 8 al. 1 (modifié)

¹ Toute personne astreinte à l'obligation d'annoncer au sens des articles 6 et 6a communique, de façon conforme à la vérité, les données nécessaires à la tenue des registres des habitants.

Art. 8a al. 1

Obligation de renseigner sur demande (*titre médian modifié*)

¹ Lorsque les personnes tenues de s'annoncer ne s'acquittent pas de leur obligation ou ne le font que de manière incomplète, les personnes suivantes communiquent sur demande au préposé les données nécessaires à la tenue du registre des habitants:

b) *Abrogé*

c) (*modifié*) les logeurs, pour les personnes habitant dans leur ménage à titre gratuit.

² Einrichtungen des Gesundheitswesens mit Betriebsbewilligung, Anstalten für den Straf- und Massnahmenvollzug und Personen, die Drittpersonen unentgeltlich beherbergen, unterliegen nicht der Meldepflicht, sofern die Dauer des Aufenthalts ihrer Gäste weniger als drei Monate beträgt.

Art. 6b (neu)

Ankunftserklärung – Einzelheiten

¹ Dritte, die gemäss Artikel 6a meldepflichtig sind, können die Meldung auf dem Korrespondenzweg oder auf elektronischem Weg beim Vorsteher der Einwohnerkontrolle vornehmen.

² Personen, die gemäss Artikel 6a meldepflichtig sind, übermitteln die folgenden Informationen: Name, Vorname, Geburtsdatum, Geschlecht, Wohnadresse, Wohngemeinde, Umzugsdatum, Gebäudeidentifikator (EGID) und Wohnungsidentifikator (EWID).

³ Die Meldung durch Dritte entbindet die betroffene Person nicht von den Formalitäten, die sie persönlich vornehmen muss; dies gilt auch im umgekehrten Fall.

Art. 8 Abs. 1 (geändert)

¹ Alle Personen, die gemäss Artikel 6 und 6a meldepflichtig sind, müssen über Daten, die für die Führung der Einwohnerregister erforderlich sind, wahrheitsgetreu Auskunft erteilen.

Art. 8a Abs. 1

Auskunftspflicht auf Verlangen (*Artikelüberschrift geändert*)

¹ Kommen meldepflichtige Personen ihrer Verpflichtung nicht oder nur unvollständig nach, so erteilen die nachfolgenden Personen dem Vorsteher auf Anfrage hin die für die Führung des Einwohnerregisters notwendigen Auskünfte:

b) *Aufgehoben*

c) (*geändert*) Logisgeber über Personen, die unentgeltlich in ihrem Haushalt wohnen.

Art. 10 al. 1 (modifié)

¹ Tout changement des données relatives à l'identité et à l'adresse d'une personne établie ou en séjour (art. 6 let. a et e à g LHR et art. 4 al. 2 let. a de la présente loi) doit être communiqué dans les trente jours par toute personne astreinte à l'obligation d'annonce au sens des articles 6 et 6a.

Art. 11 al. 2 (nouveau)

² Cette obligation incombe également à toute personne désignée à l'article 6a, à l'exception toutefois de l'obligation d'indiquer la destination de la personne qui quitte le logement.

Art. 16a al. 2

² Selon que leurs tâches exigent un accès régulier ou ponctuel aux données de la plate-forme, ces autorités et administrations bénéficient:

a1)(nouveau) de la possibilité d'adresser électroniquement à la plate-forme informatique une requête tendant à la communication de certaines données;

Art. 17a al. 1 (modifié), **al. 2** (nouveau)

¹ L'article 16a est applicable aux particuliers et organisations privées chargés de l'exécution d'une tâche publique ou qui sont au bénéfice d'un mandat de prestations et/ou subventionnés par l'Etat.

² L'organe compétent pour autoriser les accès à la plate-forme informatique s'assure, au moyen d'un contrat, que la sécurité des données transmises est garantie.

II.

Aucune modification d'actes dans cette partie.

III.

Aucune abrogation d'actes dans cette partie.

Art. 10 Abs. 1 (geändert)

¹ Jede Änderung der Angaben zur Identität und Adresse eines Niedergelassenen oder eines Aufenthaltlers (Art. 6 Bst. a und e–g RHG und Art. 4 Abs. 2 Bst. a dieses Gesetzes) ist von jeder Person, die nach den Artikeln 6 und 6a meldepflichtig ist, innerhalb von dreissig Tagen zu melden.

Art. 11 Abs. 2 (neu)

² Diese Pflicht gilt auch für alle Personen nach Artikel 6a, der Bestimmungsort der wegziehenden Person muss jedoch nicht angegeben werden.

Art. 16a Abs. 2

² Je nachdem, ob ihre Aufgaben einen regelmässigen oder punktuellen Zugriff auf die Daten der Informatikplattform erfordern, verfügen diese Behörden und Verwaltungen über:

a1)(neu) die Möglichkeit, für die Bekanntgabe bestimmter Daten eine elektronische Anfrage an die Informatikplattform zu senden;

Art. 17a Abs. 1 (geändert), **Abs. 2** (neu)

¹ Artikel 16a gilt für private Personen und Organisationen, die mit der Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe beauftragt sind, über einen Leistungsauftrag verfügen oder vom Staat Subventionen empfangen.

² Das Organ, das für die Gewährung des Zugriffs auf die Informatikplattform zuständig ist, sorgt mit einem Vertrag für die Sicherheit der übermittelten Daten.

II.

Keine Änderung von Erlassen in diesem Abschnitt.

III.

Keine Aufhebung von Erlassen in diesem Abschnitt.

IV.

La présente loi est soumise au referendum législatif. Elle n'est pas soumise au referendum financier.

Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

IV.

Dieses Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.

Der Staatsrat legt das Inkrafttreten dieses Gesetzes fest.

Annexe

GRAND CONSEIL

2020-DSJ-4

Projet de loi :
Modification de la loi sur le contrôle des habitants (Suite de la motion 2019-GC-109)

Propositions de la commission ordinaire CO-2021-011

Présidence : Thierry Steiert

Membres : Bernard Altermatt, Antoinette Badoud, Antoinette de Weck, Bernadette Hänni-Fischer, Ursula Krattinger-Jutzet, Patrice Longchamp, Bruno Marmier, Gilbert Schär, Katharina Thalmann-Bolz, Dominique Zamofing

Entrée en matière

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

Propositions acceptées (projet bis)

La commission propose au Grand Conseil de modifier ce projet de loi comme suit :

Art 6a (nouveau) al. 2

Biffer

Art. 6b (nouveau) al. 2

² Les informations transmises par les personnes soumises à l'obligation d'annonce au sens de l'article 6a sont les suivantes: nom, prénom, date de naissance, sexe, adresse de domicile, commune de domicile, date de déménagement et, pour autant que possible, l'identificateur du bâtiment (EGID) et l'identificateur de logement (EWID).

Anhang

GROSSER RAT

2020-DSJ-4

Gesetzentwurf:
Änderung des Gesetzes über die Einwohnerkontrolle (Folge der Motion 2019-GC-109)

Antrag der ordentlichen Kommission OK-2021-011

Präsidium: Thierry Steiert

Mitglieder: Bernard Altermatt, Antoinette Badoud, Antoinette de Weck, Bernadette Hänni-Fischer, Ursula Krattinger-Jutzet, Patrice Longchamp, Bruno Marmier, Gilbert Schär, Katharina Thalmann-Bolz, Dominique Zamofing

Eintreten

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

Angenommene Anträge (projet bis)

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat, diesen Gesetzesentwurf wie folgt zu ändern:

Art. 6a (neu) Abs. 2

Streichen

Art. 6b (neu) Abs. 2

² Personen, die gemäss Artikel 6a meldepflichtig sind, übermitteln die folgenden Informationen: Name, Vorname, Geburtsdatum, Geschlecht, Wohnadresse, Wohngemeinde, Umzugsdatum, und soweit möglich Gebäudeidentifikator (EGID) und Wohnungsidentifikator (EWID).

Art. 16a al. 2

² Selon que leurs tâches exigent un accès régulier ou ponctuel aux données de la plate-forme, ces autorités et administrations bénéficient:

a~~1~~-bis)

A3

Art. 16a Abs. 2

² Je nachdem, ob ihre Aufgaben einen regelmässigen oder punktuellen Zugriff auf die Daten der Informatikplattform erfordern, verfügen diese Behörden und Verwaltungen über:

a~~1~~-bis)

Vote final

A l'unanimité de ses membres, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi tel qu'il sort de ses délibérations (projet bis).

Catégorisation du débat

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

Propositions refusées

Les propositions suivantes ont été rejetées par la commission :

Amendements

Art. 6b (nouveau) al. 2

² Les informations transmises par les personnes soumises à l'obligation d'annonce au sens de l'article 6a sont les suivantes: nom, prénom, date de naissance, sexe, adresse de domicile, commune de domicile, numéro de téléphone, adresse électronique, date de déménagement, identificateur du bâtiment (EGID) et identificateur de logement (EWID).

A4

Schlussabstimmung

Die Kommission beantragt dem Grosse Rat einstimmig, diesen Gesetzesentwurf in der Fassung, die aus ihren Beratungen hervorgegangen ist (Projet bis), anzunehmen.

Kategorie der Behandlung

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

Abgelehnte Anträge

Folgende Anträge wurden von der Kommission verworfen :

Änderungsanträge

Art. 6b (neu) Abs. 2

Antrag in französischer Sprache eingereicht.

Résultats des votes

Les propositions suivantes ont été mises aux voix :

Abstimmungsergebnisse

Die Kommission hat über folgende Anträge abgestimmt:

Première lecture

La proposition A1, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 11 voix contre 0 et 0 abstentions.

A1
CE

La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A4, est acceptée par 7 voix contre 3 et 1 abstention.

A4
CE

La proposition A2, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 11 voix contre 0 et 0 abstentions.

A2
CE

La proposition A3, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 11 voix contre 0 et 0 abstentions.

A3
CE

Erste Lesung

Antrag A1 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A4 mit 7 zu 3 Stimmen bei 1 Enthaltung.

Antrag A2 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

Antrag A3 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

Le 30 août 2021

Den 30. August 2021

Message 2021-DIAF-21

17 août 2021

**du Conseil d'Etat au Grand Conseil
accompagnant le projet de décret relatif à l'octroi d'un crédit d'étude
en vue de l'assainissement et de la transformation de la Grange Neuve
à Grangeneuve, Institut agricole de l'Etat de Fribourg**

Nous avons l'honneur de vous soumettre le message accompagnant le projet de décret relatif au crédit d'étude de 2 300 000 francs en vue de l'assainissement et de la transformation de la Grange Neuve, à Grangeneuve.

Le présent message s'articule comme suit:

1. Introduction	1
<hr/>	
2. Contexte	2
2.1. Crédit cadre en vue de la construction, de l'extension ou de la réaffectation de bâtiments à Grangeneuve, Institut agricole de l'Etat de Fribourg	2
2.1.1. Projet de ferme-école	2
2.1.2. Projets de halle de technologie agroalimentaire et de halle polyvalente	2
2.1.3. Projet des cultures fromagères	3
2.2. Projet de ferme-école bio à Sorens	4
2.3. Résumé des projets et calendrier	4
<hr/>	
3. Projet de réaffectation de la Grange Neuve	5
3.1. Contexte	5
3.2. Redéfinition du projet initial	5
3.2.1. Une halle agricole polyvalente adaptée aux besoins	6
3.2.2. Un atout pédagogique de qualité	7
3.2.3. Une mise en valeur des produits du terroir	8
3.3. Programme des locaux	9
3.4. Modèle d'affaires	9
3.4.1. Coûts en ressources humaines et rentrées financières	9
3.4.2. Autres coûts	10
<hr/>	
4. Lancement d'un mandat d'étude parallèle	10
4.1. Procédure de mandat d'étude parallèle	10
4.2. Montant du crédit	11
<hr/>	
5. Généralités et conception énergétique	11
<hr/>	
6. Conclusion	11

1. Introduction

Le canton de Fribourg se profile comme le leader en Suisse dans le domaine agroalimentaire. La stratégie de développement économique du Conseil d'Etat dans ce secteur, approuvée en janvier dernier, crée une base solide pour la mise en œuvre de la vision formulée dans le programme gouvernemental de la législature 2016–2021. Le Campus Grangeneuve-

Posieux représente une pierre angulaire de cette stratégie, en lien avec le développement du Campus AgriCo, à St-Aubin, et renforcé par le projet de centralisation des activités d'Agroscope à Posieux, avec, à terme, un potentiel total de 1000 places de travail sur le site.

L'Institut agricole de l'Etat de Fribourg (ci-après l'Institut) est un élément essentiel du futur Campus et se profile comme

centre de compétences reconnu bien au-delà des frontières cantonales pour les professionnel-le-s actifs tout au long de la chaîne de valorisation de la production du secteur primaire. Il a connu un très fort développement au cours des deux dernières décennies, aussi bien dans la diversité des filières de formation notamment dans les domaines de l'horticulture, de la forêt, de l'intendance et de l'agriculture qu'au niveau du nombre de ses élèves. Les besoins de renouvellement des infrastructures de formation à la pratique, mais aussi de valorisation des produits et de vulgarisation de la filière, constituent une priorité du Conseil d'Etat pour assurer l'avenir de Grangeneuve en tant qu'institution de référence en Suisse.

2. Contexte

2.1. Crédit cadre en vue de la construction, de l'extension ou de la réaffectation de bâtiments à Grangeneuve, Institut agricole de l'Etat de Fribourg

Le Conseil d'Etat avait déjà inscrit des montants dans le plan financier 2015–2018 pour développer les infrastructures de Grangeneuve. Suite au dépôt, en 2015, de la motion Glauser/Ducotterd (2015-GC-92), un projet de halle agricole polyvalente est venue compléter les projets initiaux. Le Grand Conseil a alors octroyé en mars 2016 un crédit-cadre de 12 000 000 francs en vue de la construction, de l'extension ou de la réaffectation de bâtiments à Grangeneuve (2015-DIAF-45). Ces investissements permettront à l'Institut de promouvoir plusieurs valeurs liées au secteur agroalimentaire du canton de Fribourg, de renforcer le lien au terroir fribourgeois et de le faire connaître au-delà des frontières cantonales.

Ce crédit-cadre portait sur la réalisation de trois projets:

Nouvelle ferme-école	6 590 000
Halle technologie	3 210 000
Halle agricole polyvalente	2 200 000
Total TTC	12 000 000

Le Campus Grangeneuve-Posieux a connu un développement important ces dernières années; le regroupement des activités d'Agroscope dans le canton de Fribourg a également fortement changé la donne des différents projets sur le site de Grangeneuve. Dans ce contexte, beaucoup de projets ont été redéfinis pour répondre non seulement aux besoins des utilisatrices et utilisateurs, mais aussi aux ambitions de l'Etat de Fribourg. Le crédit-cadre de 12 000 000 de francs n'est à l'heure actuelle plus adapté aux travaux nécessaires pour la réalisation du Campus Grangeneuve-Posieux. Un décompte sera établi pour les travaux déjà réalisés; les autres projets, comme celui réaffectation de la Grange Neuve, feront l'objet de nouvelles demandes de crédits d'engagement en temps opportun.

2.1.1. Projet de ferme-école

La filière laitière constitue un des piliers stratégiques de l'économie agricole et de l'agroalimentaire du canton de Fribourg et un des axes stratégiques de Grangeneuve. Une exploitation laitière produisant du lait pour la fabrication de Gruyère AOP et de Vacherin Fribourgeois AOP est primordiale pour les filières de formation agricoles et tous les métiers du lait. La ferme-école permettra de renforcer l'Institut dans son rôle de modèle pour tous les élèves, agriculteurs et acteurs liés à ce secteur.

Le Grand Conseil a accepté le 25 juin 2021 l'octroi d'un crédit complémentaire de 1 450 000 francs, pour adapter le projet initial de ferme-école aux besoins et demandes des utilisatrices et utilisatrices et doter la ferme des technologies les plus complètes et les plus récentes. Le nouveau bâtiment répondra ainsi aux normes actuelles et aux exigences de la formation professionnelle par des équipements et une technologie de pointe tout en assurant le lien avec la tradition. Elle permettra également de mener des recherches sur l'alimentation en lien avec les besoins des filières fromagères. La construction sera également exemplaire en ce qui concerne la détention des animaux ainsi que leur bien-être. Elle servira enfin de référence dans les domaines techniques, éducatifs et de démonstration.

Le chantier de la ferme-école de Grangeneuve a débuté en août 2019 et son inauguration est prévue le 24 septembre 2021.

2.1.2. Projets de halle de technologie agroalimentaire et de halle polyvalente

Suite aux différents développements importants prévus sur le site et à l'essor pris ces dernières années par le Campus Grangeneuve-Posieux, le projet de halle de technologie agroalimentaire est passé en seconde priorité. Il est en effet dépendant d'autres projets, dont celui de nouveau bâtiment pour les cultures fromagères, dont la mise à l'enquête est prévue à l'automne 2021 (voir illustration 1). Des variantes par rapport au projet du crédit-cadre de 2015 sont actuellement à l'étude, avec la rénovation du laboratoire actuel et un agrandissement dans la fromagerie. Ces variantes respectent le cadre du crédit alors prévu pour la halle de technologie alimentaire (3,2 millions).

Quant au projet de halle polyvalente, il a été intégré dans le nouveau projet de la Grange Neuve, qui fait l'objet du présent message.

Halle technologique

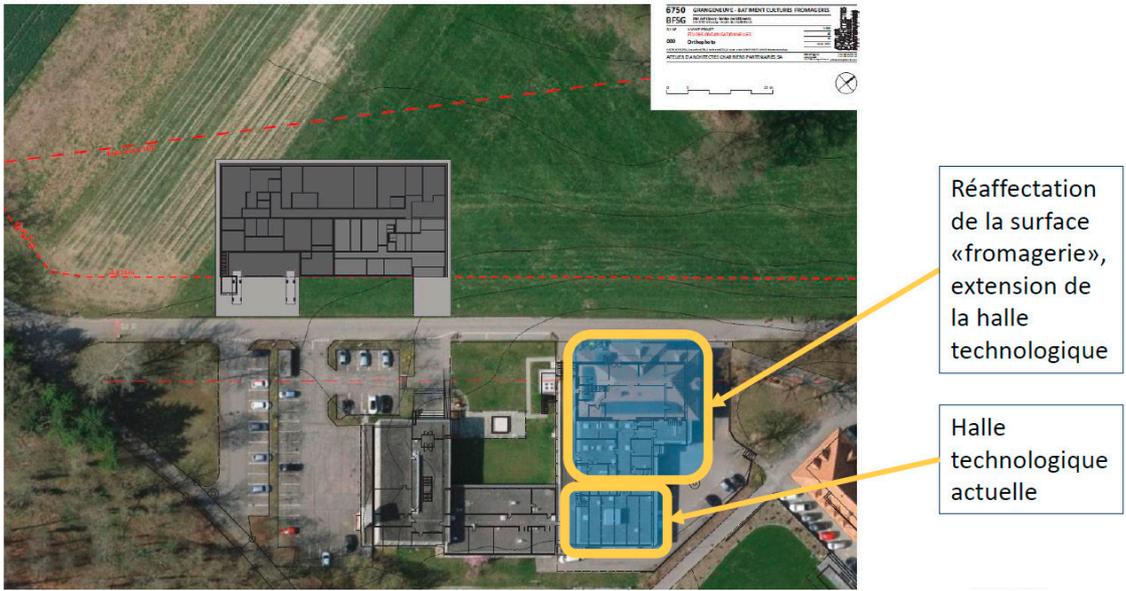


Illustration 1: projet de halle de technologie agro-alimentaire

2.1.3. Projet des cultures fromagères

L'activité liée aux cultures fromagères est divisée en 2 domaines bien distincts, à savoir la recherche et le développement R&D (recherche fondamentale et appliquée) et la reproduction de cultures (vente au client final). Pour différentes raisons, l'activité reproduction de cultures a été privatisée et reprise par une «SA fromagère»; la R&D restera une activité à part entière d'Agroscope.

Le canton de Fribourg et la société «Liebefelder Kulturen AG» ont signé en juillet 2020 un accord de principe pour la construction d'un bâtiment sur le site de Grangeneuve. Le canton va construire le bâtiment et la Liebefelder Kulturen AG le louera avec un contrat de longue durée. Une demande de crédit d'engagement est prévue d'ici au printemps 2022.

Cultures fromagères SA

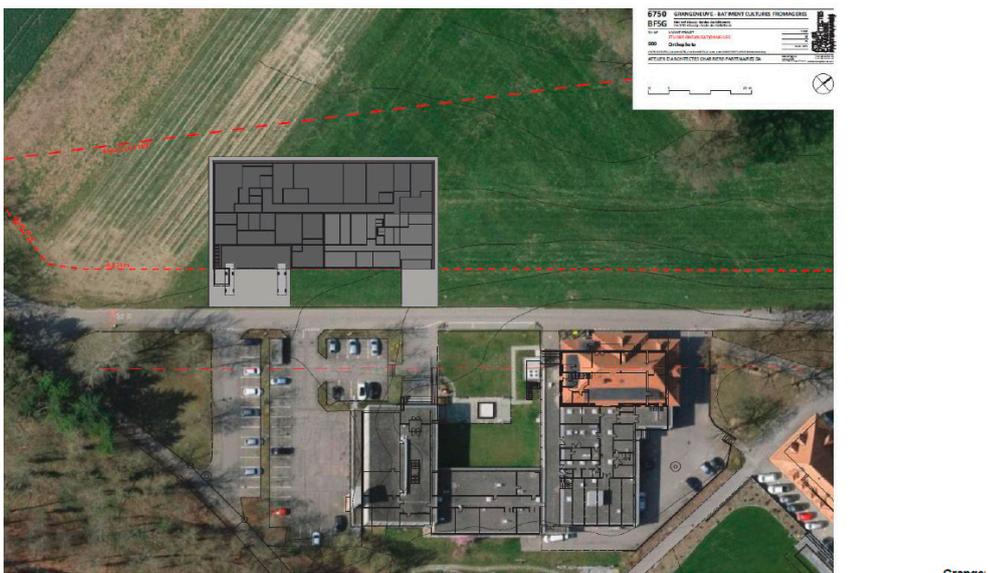


Illustration 2: projet de construction d'un nouveau bâtiment pour les cultures fromagères

2.2. Projet de ferme-école bio à Sorens

La ferme-école bio de Sorens a été construite au coup par coup, à la suite d'événements divers comme des incendies, un changement de propriétaire, des changements de responsable ou de manière de fonctionner. Reprise le 1^{er} janvier 2000 par l'Institut, elle dispose désormais d'une stratégie claire et définie. Dans sa réponse à la motion Glauser/Zamofing (2017-GC-91), le Conseil d'Etat avait déjà fait part de son soutien au développement de l'exploitation agricole et de son objectif de faire de cette ferme-école bio une référence dans le domaine de la détention de vaches produisant du lait de centrale de qualité. Des essais scientifiques en collaboration avec Agroscope sont en cours dans le domaine de la production de lait, ce qui démontre l'importance et la complémen-

tarité de la ferme-école de Sorens avec sa production en label biologique.

D'entente avec la commission de bâtisse, il a été décidé de réaliser en priorité les investissements sur le site de Grangeneuve. Le projet de ferme école de Sorens fera l'objet d'une demande de crédit d'engagement d'ici 2025 avec un début des travaux prévu en 2025-2026.

2.3. Résumé des projets et calendrier

L'illustration 3 résumé les projets pour le site de Grangeneuve avec une priorisation dans le temps et un étalement qui prend en compte les ressources nécessaires pour le Service des bâtiments et les utilisateurs.

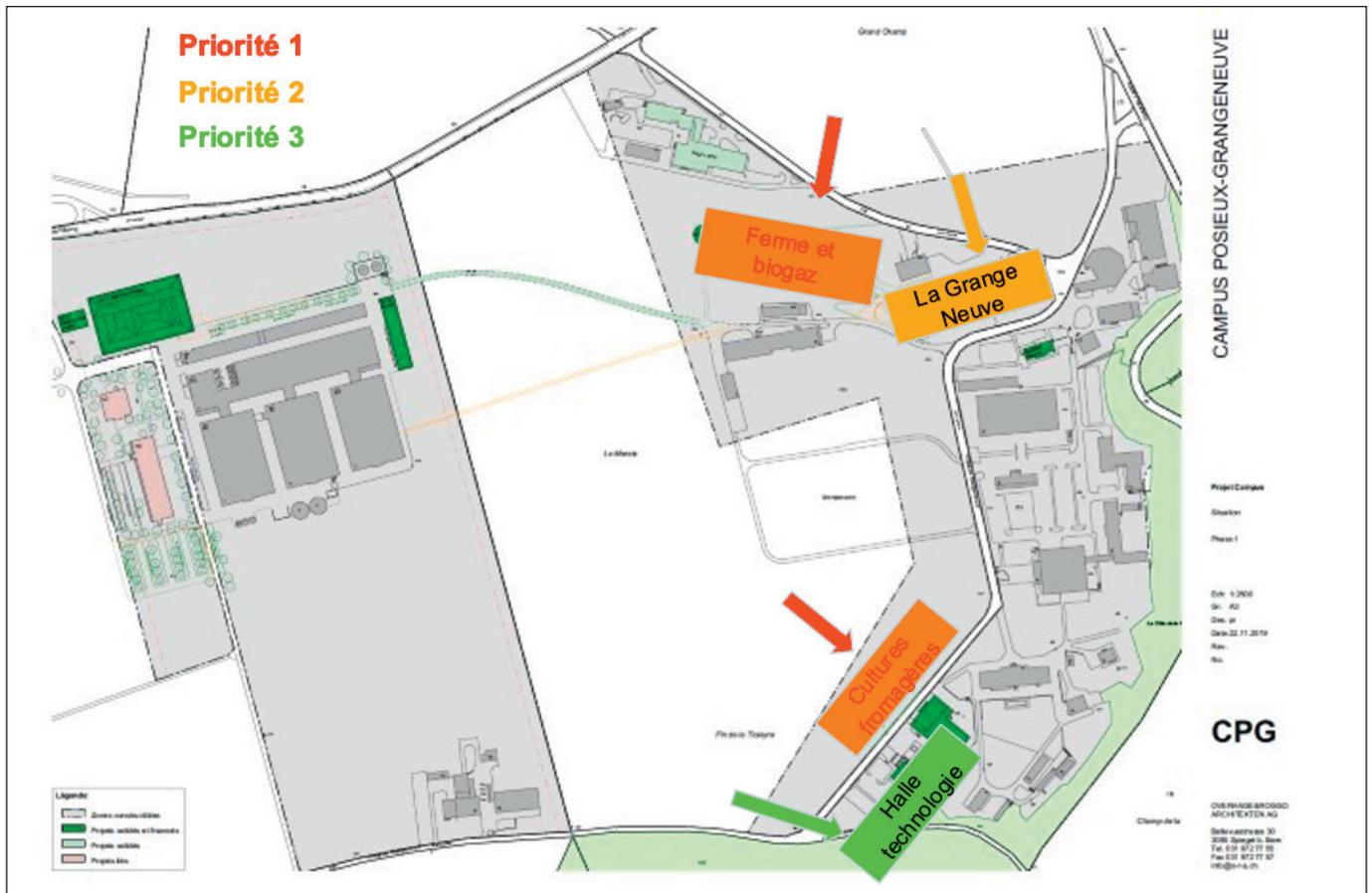


Illustration 3: projets pour le site de Grangeneuve

	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Ferme-école									
Biogaz									
Cultures fromagères SA									
La Grange Neuve									
Halles technologiques									
Ferme de Sorens									



Illustration 4: calendrier prévisionnel des sites de Grangeneuve et Sorens

3. Projet de réaffectation de La Grange Neuve

En plus du crédit-cadre susmentionné, le Conseil d'Etat a inscrit, dans le plan financier de la législature 2017–2021, un montant de 8 millions de francs qui incluait à la fois la transformation de la Grange Neuve, la création du centre de compétences de lait cru sur le site de Grangeneuve et les investissements pour les infrastructures de Sorens.

La Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts (DIAF) a élaboré un concept global et établi des priorités en fonction des moyens financiers à disposition. Dans ce contexte, les premières réflexions menées, l'évolution et l'ampleur de certains projets sur le site, ainsi que la recherche accrue de synergies ont poussé à une redéfinition du projet initial de réaffectation de la Grange Neuve.

3.1. Contexte

La Grange Neuve, bâtisse emblématique et porte d'entrée principale du futur campus qui s'inscrit dans les 750 ans d'histoire du site, offre une opportunité de parfaire la mise en valeur des produits du terroir et d'en faire un atout. Le canton de Fribourg soutient d'ailleurs les efforts dans ce sens, par le développement des AOP, la promotion coordonnée par l'Association pour la promotion des produits du terroir du Pays de Fribourg (Terroir Fribourg) ou encore le renforcement des produits de proximité dans la restauration collective dans une approche durable.

La réaffectation de ce bâtiment permettra de réunir dans un écrin unique le Magasin de Grangeneuve, actuellement à l'étroit, et un centre de goût, pour ainsi offrir aux acteurs du terroir et de l'innovation des locaux adéquats dans une zone particulièrement fréquentée par le public. La Grange Neuve

est également appelée à devenir une pièce maîtresse dans le concept du Cluster Food & Nutrition.

3.2. Redéfinition du projet initial

Un concours d'architecture avait été organisé en 2009 pour la réaffectation de la Grange Neuve. Vu le développement important qu'a connu le site de Grangeneuve depuis cette date, les projets en cours et la centralisation future des activités d'Agroscope à Posieux, de nouvelles réflexions ont été menées pour revoir le concept d'ensemble et créer des synergies en fusionnant les projets de la Grangeneuve et de la halle polyvalente.

Un Comité de pilotage (COPIL) a été mis en place pour élaborer la stratégie et le concept d'utilisation du bâtiment. Au fil des discussions, il s'est avéré que le projet initial devait être redéfini pour mieux répondre aux besoins et pour correspondre aux ambitions du canton pour le Campus Grangeneuve-Posieux. Cette redéfinition du projet initial nécessite le réexamen de certaines relations contractuelles.

La philosophie du projet est d'utiliser l'ensemble du bâtiment pour créer, en développant les synergies avec les infrastructures voisines, une offre complète de découverte de la filière agroalimentaire. Le haut du site du Campus Grangeneuve-Posieux fonctionnera ainsi comme vitrine d'accueil du site, que ce soit pour le public, les élèves ou les professionnel-le-s du domaine. Cette vitrine d'accueil se doublera d'un «pôle-formation», avec le rapprochement spatial de la ferme-école et de la fromagerie-école, qui permettra de renforcer encore les liens entre théorie et pratique.

La future Grange Neuve devra donc répondre à quatre objectifs principaux:

- > offrir un concept pédagogique de qualité;
- > promouvoir les essais et les démonstrations;
- > valoriser le terroir et ses produits;
- > créer du lien entre la ville et la campagne.

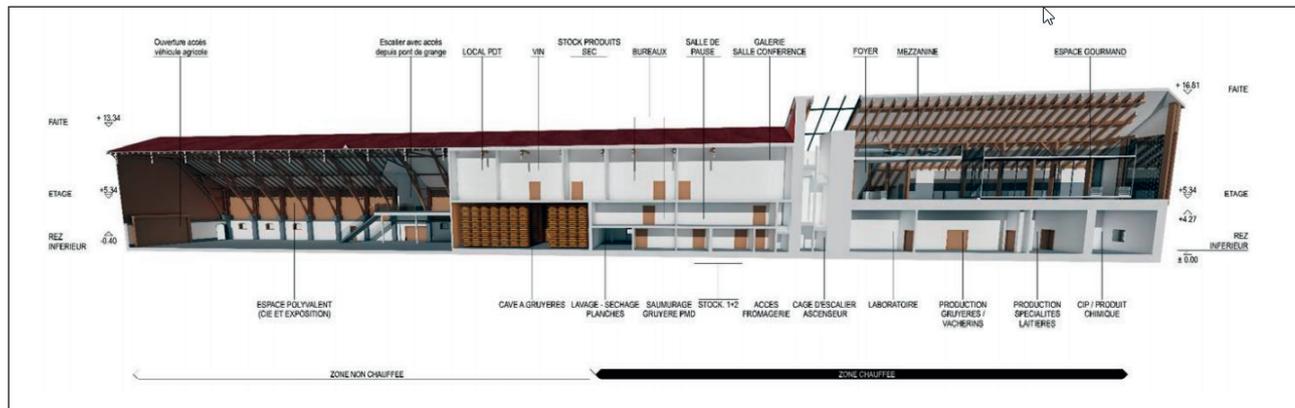


Illustration 5: projet de la Grange Neuve, modélisation 3D

Fort de ces objectifs, la stratégie de développement de la Grange Neuve a été affinée et les besoins redéfinis en partenariat avec les utilisateurs/trices.

3.2.1. Une halle agricole polyvalente adaptée aux besoins

Le projet de nouvelle halle polyvalente, à l'origine prévue dans l'ancien rural laissé libre grâce à la construction de la nouvelle ferme-école, répondait à la motion Glauser/Ducotterd (2015-GC-92), qui demandait la mise à disposition de locaux pour organiser les cours inter-entreprises (CIE) en cas de mauvais temps ou lors de manifestations. La halle polyvalente devait être utilisée pour les besoins des formations dispensées sur le site de l'IAG, mais aussi pour accueillir d'autres manifestations ou d'autres classes venues découvrir l'agriculture et les produits fribourgeois.

Ce cahier des charges a été entièrement repris dans le nouveau projet de la Grange Neuve et développé pour répondre à d'autres besoins. La future halle agricole polyvalente offrira les mêmes espaces que ceux prévus initialement en 2015,

par exemple des démonstrations ou des espaces permettant d'y organiser des cours pratiques et des cours de formation continue.

Le projet de la Grange Neuve permettra d'organiser des événements de relativement grande ampleur, avec l'aménagement, dans la halle polyvalente, d'une buvette permettant d'accueillir 250 places assises. Le Magasin et le centre de goût, intégrés au bâtiment, permettront de faire de la Grange Neuve un endroit vivant de rencontres et d'échanges entre professionnel-le-s, élèves et grand public. Le complexe restera dans une vocation pédagogique à grande échelle et non commerciale ou de concurrence avec le secteur privé.

Dans le cadre des études pour la réaffectation de la Grange Neuve devront également être menées des réflexions autour de l'actuel Gerbier. Son rôle devra notamment être redéfini, en lien avec l'utilisation de la halle polyvalente, par exemple avec un réaménagement permettant l'accueil de bétail lors de l'organisation de manifestations. En fonction du résultat de ces réflexions, un crédit d'engagement pourrait ensuite être élaboré.

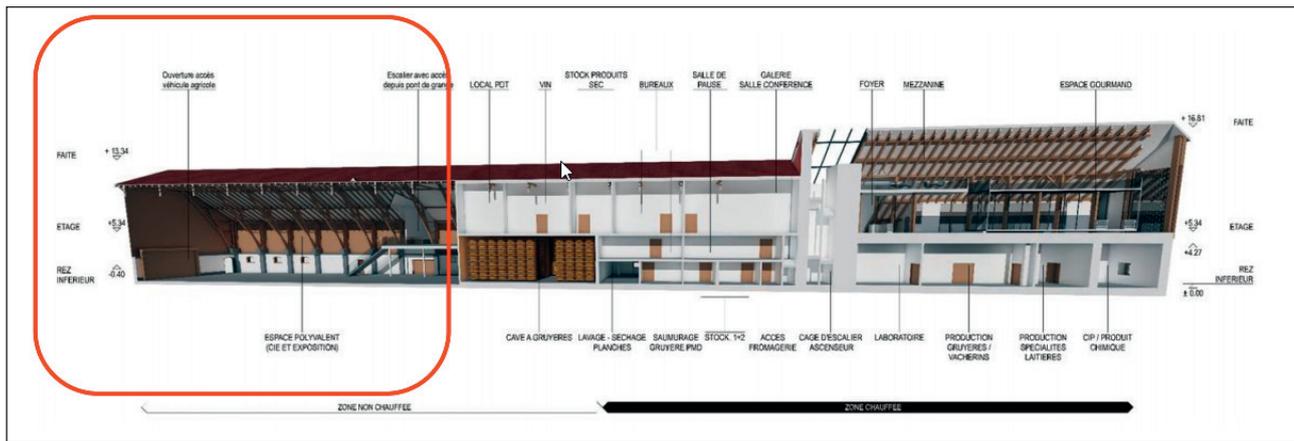


Illustration 6: projet de la Grange Neuve, partie «agricole»

3.2.2. Un atout pédagogique de qualité

Le Campus Grangeneuve-Posieux représente déjà une référence incontournable en Suisse en matière de formation professionnelle dans les filières agricoles, qu’il s’agit de renforcer encore et de mettre en valeur. Grangeneuve est également une des rares écoles, en Suisse, à avoir ses propres exploitations qui sont utilisées en même temps comme outil pédagogique, tant en production animale, végétale, transformation laitière, production maraîchère, horticole, arboricole ou encore apicole. Il s’agit-là d’un atout à valoriser. Dans cette optique, les infrastructures doivent garantir aux élèves et aux professionnel-le-s du domaine des conditions optimales, en matière de technologies, de confort et d’outils pédagogiques. Les besoins futurs doivent être anticipés et l’espace suffisant pour permettre un développement ultérieur, accueillir de nouveaux produits et s’adapter aux nouvelles technologies.

La Grange Neuve s’inscrit parfaitement dans cette mission pédagogique de l’Institut. La décision de faire passer en seconde priorité le projet de halle technologique a amené de nouvelles réflexions autour de la fromagerie-école. L’idée de l’intégrer à la Grange Neuve et d’ainsi la rapprocher de la ferme-école s’est rapidement imposée. Un tel rapprochement géographique donne une unité de lieu des instruments pédagogiques et permettra de développer les synergies au sein de la filière du lait et d’améliorer les compétences théoriques avec des exercices pratiques et la confrontation à la réalité des différents métiers. Le projet de la Grange a également été pensé comme un outil pédagogique et informatif pour le grand public. La proximité de la ferme-école et de la fromagerie-école accentuera encore le lien à la réalité quotidienne des professionnel-le-s et améliorera la promotion des activités de production.

La nouvelle fromagerie permettra également une augmentation et une amélioration de la production et du stockage, non seulement du Gruyère AOP et du Vacherin Fribourgeois AOP, mais aussi des autres fromages.

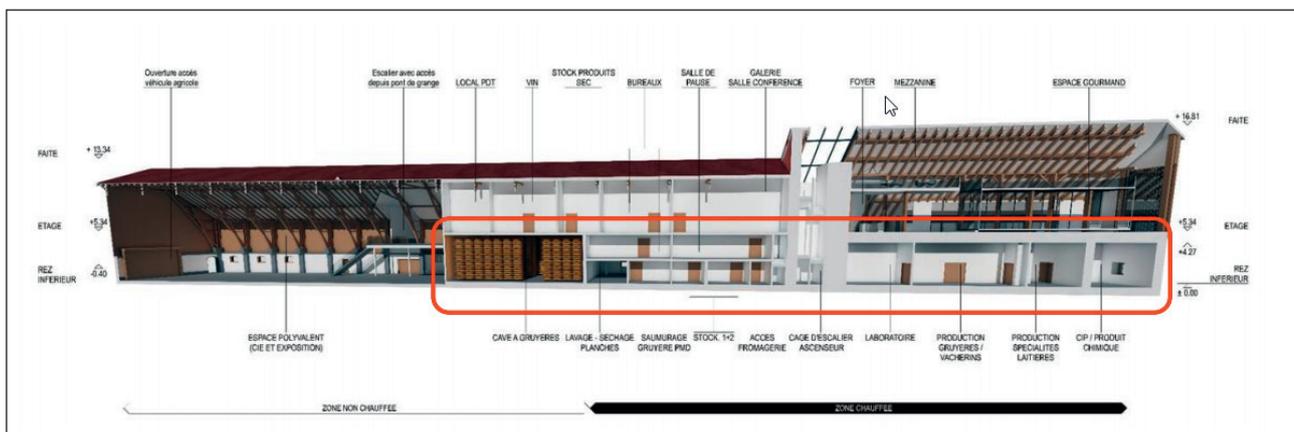


Illustration 7: projet de la Grange Neuve, partie «fromagerie-école»

3.2.3. Une mise en valeur des produits du terroir

La formation professionnelle et l'innovation constituent certes des éléments-clés de succès dans le monde de l'économie. Mais le secteur agroalimentaire se double d'un atout spécifique à son domaine, à savoir la mise en valeur des produits du terroir et des circuits courts dans une approche durable. A l'heure actuelle, un espace convivial digne de ce nom fait défaut pour accueillir visiteurs, public et collaborateurs.

La Grange Neuve, bâtisse emblématique représentative des 750 ans du site, représente une vitrine hors du commun pour Grangeneuve et permettra de renforcer le lien au terroir fribourgeois. Elle offrira un écrin unique, souligné par une richesse patrimoniale importante, au Magasin, aux locaux nécessaires aux activités de formation et de sensibilisation dans les domaines du goût, aux activités liées au terroir, à l'innovation et à l'alimentation, ainsi qu'au futur centre du goût, de l'alimentation et du terroir. Elle fonctionnera comme guichet d'accueil du site de Grangeneuve, avec davantage de surfaces à disposition pour l'accueil, l'organisation de dégustations et d'expositions, qui permettront de mettre en évi-

dence le patrimoine fribourgeois, le rôle de l'agriculture et de l'innovation au service de l'alimentation.

Le Magasin de Grangeneuve, à l'étroit dans ses locaux actuels, sera transféré au rez-de-chaussée de la Grange Neuve. Il gagnera ainsi en qualité d'accueil pour les visiteurs et deviendra plus fonctionnel. Il répondra de façon plus adéquate aux besoins en lien avec la formation et offrira un espace de vente idéal non seulement pour les produits de l'Institut et des Vignobles de l'Etat de Fribourg, mais aussi pour d'autres producteurs du canton intéressés à présenter leurs produits et les faire connaître du public.

Des espaces seront réalisés pour découvrir l'ensemble du processus, de la production à la vente des produits, en passant par leur transformation et leur valorisation. Des locaux attenants au Magasin offriront de grandes facilités d'organisation pour mettre en place dégustations et autres démonstrations. Le nouveau projet, grâce à la réalisation d'une salle modulable, permettra de mettre à disposition des espaces de dégustation, de découverte, de réunions et de vente des produits fabriqués sur le campus Grangeneuve-Posieux. Des bureaux, des vestiaires et des espaces de stockage y seront également aménagés.

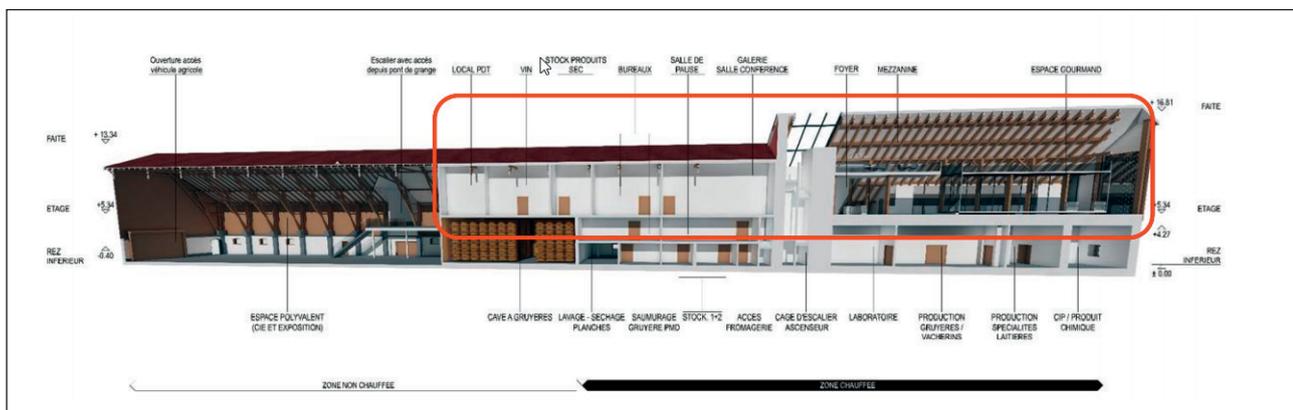


Illustration 8: projet de la Grange Neuve, partie «Magasin et Vitrine du Terroir fribourgeois»

3.3. Programme des locaux

Campus Posieux Grangeneuve – réaffectation de la Grange Neuve

Surfaces du projet Fromagerie – Magasin – Halle polyvalente

Etat au 12.7.2021

Fromagerie rez-de-chaussée	m ²
Réception – accueil – escalier et ascenseur	30
Production Vacherin et Gruyère y compris production PMD local et spécialité, laboratoire	340
Beurrerie	28
Frigo et congélateur spécialité laitières	30
CIP – produits chimiques	25
Réception du lait	30
Chambre froide et expédition	35
Emballage	25
Saumurage spécialités	13
Caves 5 espaces à 12 m ²	60
Monte-charge et circulation	95
Technique inclue la partie dans les garages en face	106
Accès du personnel	24
Stockage 1 et 2	51
Saumurage Gruyère et Vacherin	30
Dépôt de sel	21
Lavage et séchage des planches	63
Cave à Gruyère (hauteur = 5m40)	230
Garages – Stockage (pas seulement pour la fromagerie)	300
Total	1536

Fromagerie rez supérieur	m ²
Technique et monoblocs	130
Accès et monte-charge	37
Vestiaires hommes et élèves	41
Vestiaires femmes et élèves	33
Accès fromagerie	30
2 Bureaux	51
Salle de pause	48
Total	370

Halle polyvalente rez-de-chaussée	m ²
Espace polyvalent donc 440 m ² en double hauteur	610
Espace humide/Buvette et sanitaires	70
Galerie – Entrée	170
Total	850

Magasin étage	m ²
Entrée, accueil, foyer et distribution	360
Magasin, vitrines et espace gourmand/dégustation	190
Emballage à sec	23
Terroir Fribourg – stockage	15
Nettoyage	15
Monte-charge et circulation	85
Espace polyvalent: conférence – salle de classe	80
Bureau	50
Stockage produits sec	30
Stockage vin	80
Local pour stockage pommes de terre	15
Stockage emballages	33
Frigo légumes	24
Frigo légumes feuilles	30
Frigo fruits	22
Préparation	25
Toilettes	45
Total	1082
Total de toute la surface utile à réaménager	3838

3.4. Modèle d'affaires

3.4.1. Coûts en ressources humaines et rentrées financières

A ce stade, un premier modèle d'affaires a été établi, avec une estimation des besoins en personnel pour un tel projet et des rentrées financières potentielles.

Les coûts en ressources humaines se montent, vu les estimations actuelles, à quelque 4 EPT (responsables de la Grange Neuve, marketing et communication, personnel de vente, intendance et conciergerie, personnel d'accueil, etc).

Les rentrées financières potentielles, sur la base des premières estimations, pourront être de plusieurs ordres:

- > Le Magasin permettra de dégager une marge brute plus importante qu'à l'heure actuelle. Les heures d'ouverture passeront de 17 à 38,5 par semaine. L'assortiment des produits à disposition sera également élargi, ce qui permet de tabler sur une augmentation du chiffre d'affaires annuel.
- > A l'heure actuelle, le nombre de visiteurs sur le site de Grangeneuve est d'environ un millier par an. L'objectif, avec le nouveau projet de la Grange Neuve, est de passer à 20 000 visiteurs.
- > La Grange Neuve mettra à disposition des espaces pour l'organisation de divers ateliers ou cours hors programme pédagogique de Grangeneuve, ce qui permettra d'enregistrer des revenus supplémentaires.
- > Enfin, le modèle d'affaires table aussi sur du sponsoring, par le biais de l'organisation de dégustations, de parcours découvertes, etc.

3.4.2. Autres coûts

Une analyse précise des coûts d'exploitation sera établie dans le cadre de cette étude. Les autres coûts seront développés et affinés dans les prochaines étapes du projet.

4. Lancement d'un mandat d'étude parallèle

4.1. Procédure de mandat d'étude parallèle

Sur la base des montants estimés pour la réalisation des travaux, soit 15 000 000 francs (+/-25%), une nouvelle procédure de concours s'impose pour le développement du projet. Le lancement d'un mandat d'étude parallèle semble le plus adéquat et permettra au collège d'experts d'étudier et de comparer différentes solutions et différentes pistes de réflexion.

Les particularités du bâtiment de la Grange Neuve, qui date de 1263, et celles de l'ancienne ferme, construite en 1903, doivent impérativement être prises en considération dans le développement du projet. L'histoire de la bâtisse doit non seulement être respectée et intégrée, mais également valorisée. La valeur patrimoniale du bâtiment est importante autant du point de vue de sa substance historique extérieure que du point de vue de sa signification sociale qui se manifeste dans son utilisation séculaire et ininterrompue comme lieu de rencontre et de travail. Sa position à l'entrée du site de Grangeneuve reflète son caractère manifestement emblématique, que l'architecture doit préserver et mettre en valeur. Le Service des biens culturels sera convié dans le collège d'experts, qui sera composé de membres professionnels et non professionnels, ainsi que de spécialistes-conseils.

Un comité de projet (CoPRO), composé des personnes représentant les collaborateurs et collaboratrices de l'Institut agricole de Grangeneuve et de l'association Terroir Fribourg, a été consulté pour mieux appréhender les besoins identifiés par les utilisateurs du site. Cette collaboration entre le CoPRO et un bureau d'appui au Maître d'Ouvrage a permis, sur la base de l'étude de faisabilité, de traiter et de lister les besoins et d'affiner le programme des locaux. Un programme complet et détaillé a ainsi pu être défini et approuvé, permettant de valider un cahier des charges clair et précis. Un comité de pilotage (COPI) présidé par le directeur de la DIAF et composé d'acteurs de la branche (agriculture, produits du terroir, fromagerie) ainsi que de députés a complété et validé le programme soumis dans ce présent décret ainsi que les montants liés.

Le programme envisagé est également particulièrement complexe; la fromagerie-école pose notamment de nombreux défis techniques auxquels il faudra répondre pour proposer une réalisation de qualité et à la hauteur des ambitions de Grangeneuve. La procédure du mandat d'étude parallèle (MEP) à deux degrés permet de sélectionner des équipes de mandataires aptes à planifier et réaliser des projets complexes. Des dialogues organisés entre les candidat-e-s et le Maître d'ouvrage offrent l'occasion d'apprécier l'approche et l'organisation de chaque proposition, ainsi que l'aptitude au dialogue de chaque concurrent-e, ainsi que sa manière de communiquer et de répondre aux recommandations du collège d'expert.

Cette procédure est soumise aux normes légales des marchés publics et s'inspire, en ce qui concerne le processus, des dispositions édictées par la SIA, sans toutefois en faire une application impérative et rigide. Elle s'adresse à des équipes pluridisciplinaires composées d'architectes, d'ingénieurs civils et d'ingénieurs CVSE, possédant une expérience dans la conception et la réalisation de bâtiments historiques.

4.2. Montant du crédit

Les coûts pour ce type de procédure s'articulent comme suit:

Types de ressources		Taux occupation	Coûts ttc
Ressources humaines	Conduite de projet	60%	166 000.–
	Représentant utilisateurs	25%	69 000.–
Honoraires mandataires par phase	Phase 31 avant-projet		296 000.–
	Phase 32 projet définitif		852 000.–
	Total TTC		1 148 000.–
Frais annexes	Organisateur externe + jury		80 000.–
	Planche de prix concours SIA 143		160 000.–
	Phase 33 mise à l'enquête		52 000.–
	Phase 41 appel d'offres		525 000.–
	Divers et imprévus		100 000.–
Ressources totales			2 300 000.–

5. Généralités et conception énergétique

Le projet de réaffectation de la Grange Neuve est conçu pour assurer l'accessibilité des personnes à mobilité réduite à l'ensemble des espaces, par le biais d'ascenseurs ou de rampes adéquates. Une réflexion pertinente concernant la sécurité et les voies de fuite accompagnent tous les mandats, afin de satisfaire aux normes en vigueur.

Le nouveau projet de la Grange Neuve répondra à la norme Minergie P. Tous les locaux qui seront isolés et chauffés, qu'ils soient nouveaux ou transformés, satisferont aux critères. L'ensemble des bâtiments de Grangeneuve sont déjà reliés au réseau de chauffage à distance de la SAIDEF. C'est la source privilégiée qui a été retenue également pour les nouvelles installations.

6. Conclusion

Le projet redéfini de la Grange Neuve a été conçu pour valoriser l'Institut agricole de l'Etat de Fribourg et son statut d'institution référence en Suisse. Il permettra de proposer aux élèves un véritable pôle pédagogique, en renforçant le principe de l'exploitation-école, avec une ferme-école et une fromagerie-école. Les activités de recherche, qui seront encore consolidées avec le transfert des activités d'Agroscope sur le site de Posieux, pourront être mises en lien direct avec la pratique et vulgarisées à l'intention du grand public. Le Campus Grangeneuve-Posieux aura alors une réelle vocation de lien entre la ville et la campagne, par son rôle d'information, de sensibilisation et de présentation envers la population. Enfin, la Grange Neuve offrira une vitrine de qualité pour la mise en valeur des produits du terroir, tant pour leur dégustation, leur découverte que leur vente.

Des études préparatoires doivent être entreprises dans le but de présenter ultérieurement un projet de décret pour la transformation projetée. A cet effet, le Conseil d'Etat sollicite du Grand Conseil l'octroi d'un crédit de 2 300 000 francs.

Le décret proposé n'a pas de conséquence directe en matière de personnel. Il n'influence pas la répartition des tâches entre l'Etat et les communes. Il ne pose pas de problème sous l'angle de la conformité au droit fédéral et de l'eurocompatibilité. Avec un but de valorisation des produits régionaux et des circuits courts, il entend aussi sensibiliser le public à une approche de consommation plus durable.

Ce décret n'est pas soumis au référendum financier facultatif.

En conséquence, nous vous invitons à adopter le présent projet de décret.

Botschaft 2021-DIAF-21

17. August 2021

—
**des Staatsrats an den Grossen Rat
zum Dekretsentwurf über einen Studienkredit für die Sanierung und
den Umbau der Grange Neuve in Grangeneuve, Landwirtschaftliches Institut
des Kantons Freiburg**

Wir unterbreiten Ihnen hiermit die Botschaft zum Dekretsentwurf über einen Studienkredit von 2 300 000 Franken für die Sanierung und den Umbau der Grange Neuve in Grangeneuve.

Die Botschaft ist wie folgt gegliedert:

1. Einleitung	12
<hr/>	
2. Hintergrund	13
2.1. Rahmenkredit für den Bau, die Erweiterung und Umnutzung von Gebäuden in Grangeneuve, Landwirtschaftliches Institut des Kantons Freiburg	13
2.1.1. Projekt Schulbauernhof	13
2.1.2. Projekte Lebensmitteltechnologiehalle und landwirtschaftliche Mehrzweckhalle	13
2.1.3. Projekt Käsekulturen	14
2.2. Projekt Bio-Schulbauernhof in Sorens	15
2.3. Übersicht Projekte und Zeitplan	15
<hr/>	
3. Projekt Umnutzung Grange Neuve	16
3.1. Hintergrund	16
3.2. Neudefinition des ursprünglichen Entwurfs	16
3.2.1. Eine auf Nutzerbedürfnisse zugeschnittene landwirtschaftliche Mehrzweckhalle	17
3.2.2. Ein pädagogischer Mehrwert von hoher Qualität	18
3.2.3. Aufwertung der Produkte aus der Region	19
3.3. Raumprogramm	20
3.4. Geschäftsmodell	20
3.4.1. Personalkosten und Einnahmen	20
3.4.2. Weitere Kosten	21
<hr/>	
4. Durchführung von einem Studienauftrag	21
4.1. Studienauftragsverfahren	21
4.2. Zusammenstellung Kreditantrag	22
<hr/>	
5. Allgemeines, Energiekonzept	22
<hr/>	
6. Schlussfolgerung	22

1. Einleitung

Der Kanton Freiburg ist in der Schweiz führend in der Agrar- und Ernährungswirtschaft. Die im Januar genehmigte Strategie für die wirtschaftliche Entwicklung des Staatsrats in diesem Sektor schafft eine solide Grundlage für die Umsetzung der Vision, die im Regierungsprogramm für die Legislaturperiode 2016–2021 formuliert ist. Der Campus

Grangeneuve-Posieux ist ein Eckpfeiler dieser Strategie in Verbindung mit der Entwicklung des Campus AgriCo in St-Aubin, und gestärkt durch die geplante Zentralisierung der Aktivitäten von Agroscope in Posieux mit einem Potenzial von insgesamt 1000 Arbeitsplätzen am Standort.

Das Landwirtschaftliche Institut des Kantons Freiburg (das Institut) ist ein wesentlicher Bestandteil des künftigen

Campus, und zeichnet sich, weit über die kantonalen Grenzen hinaus, als anerkanntes Kompetenzzentrum für Berufstätige der gesamten Wertschöpfungskette der Landwirtschaftsproduktion aus. Das Institut hat sich in den letzten zwei Jahrzehnten sowohl in der Vielfalt der Ausbildungsangebote, namentlich in den Bereichen Gartenbau, Forstwirtschaft, Hauswirtschaft und Landwirtschaft, als auch in der Anzahl Auszubildende stark entwickelt. Der Bedarf an der Erneuerung der Infrastruktur für die praktische Ausbildung, aber auch an der Aufwertung der Produkte und der Verbreitung der Ausbildungsgänge sind unbestritten und bilden eine Priorität des Staatsrats, um die Zukunft von Grangeneuve als Referenzinstitution in der Schweiz zu sichern.

2. Hintergrund

2.1. Rahmenkredit für den Bau, die Erweiterung und Umnutzung von Gebäuden in Grangeneuve, Landwirtschaftliches Institut des Kantons Freiburg

Der Staatsrat hat bereits Beträge in den Finanzplan 2015–2018 für den Ausbau der Infrastruktur von Grangeneuve aufgenommen. Im Anschluss an die Motion Glauser/Ducotterd (2015-GC-92) im Jahr 2015 wurde ein Projekt für eine vielseitig nutzbare Mehrzweckhalle in das ursprüngliche Projektportefeuille aufgenommen. Im März 2016 gewährte der Grosse Rat einen Rahmenkredit in Höhe von 12 000 000 Franken für den Bau, den Ausbau und die Umnutzung von Gebäuden in Grangeneuve, (2015-DIAF-45). Diese Investitionen ermöglichen dem Institut, mehrere Werte im Bereich der Agrar- und Ernährungswirtschaft des Kantons Freiburg zu fördern, die Verbindung zur Freiburger Region zu stärken und diese über die Kantonsgrenzen hinaus bekannt zu machen.

Dieser Rahmenkredit umfasste die Realisation von drei Projekten:

Neuer Schulbauernhof	6 590 000
Technologiehalle	3 210 000
Mehrzweckhalle	2 200 000
Total CHF inkl. MWST.	12 000 000

Der Campus Grangeneuve-Posieux hat in den letzten Jahren eine bedeutende Entwicklung erfahren; die Bündelung der Aktivitäten von Agroscope im Kanton Freiburg hat auch die Anforderungen an die verschiedenen Projekte in Grangeneuve stark verändert. In diesem Zusammenhang wurden viele Projekte neu definiert, um nicht nur den Bedürfnissen der Nutzerinnen und Nutzer, sondern auch den Ambitionen des Staates Freiburg gerecht zu werden. Der Rahmenkredit in Höhe von 12 000 000 Franken entspricht daher derzeit nicht mehr den Anforderungen aller zukünftig erforderlichen Arbeiten des Campus Grangeneuve-Posieux. Für die bereits durchgeführten Arbeiten wird eine Abrechnung erstellt; für

die übrigen Projekte, wie die Umnutzung der alten Grange Neuve, werden zu gegebener Zeit neue Anträge für Verpflichtungskredite gestellt werden.

2.1.1. Projekt Schulbauernhof

Die Milchwirtschaft ist eine der strategischen Säulen der Agrar- und Ernährungswirtschaft des Kantons Freiburg und eine der strategischen Achsen von Grangeneuve. Ein Milchviehbetrieb, der Milch in hoher Qualität für die Herstellung von Gruyère AOP sowie Freiburger Vacherin AOP produziert, ist für die landwirtschaftlichen Ausbildungsgänge und alle Berufe der Milchbranche von entscheidender Bedeutung. Der neue Schulbauernhof wird es ermöglichen, das Institut in seiner Rolle als Vorbild für alle Schüler, Landwirte und Akteure des Lebensmittelsektors zu stärken.

Der Grosse Rat hat am 25. Juni 2021 der Gewährung eines zusätzlichen Kredits in Höhe von 1 450 000 Franken zugestimmt, um das ursprüngliche Schulbauernhofprojekt an die Bedürfnisse und Wünsche der Benutzer anzupassen und mit den umfassendsten und neuesten Technologien auszustatten. Damit wird das neue Gebäude mit modernster Ausrüstung und Technologie den heutigen Standards und den Anforderungen der beruflichen Ausbildung entsprechen und gleichzeitig die Verbindung zur bäuerlichen Tradition gewährleisten. Ermöglicht wird so auch angewandte Forschung im Ernährungsbereich im Zusammenhang mit den Käsesorten. Der Bau wird auch in Bezug auf die Haltung und das Wohlbefinden der Tiere beispielhaft sein. Der Schulbauernhof soll Referenz in den Bereichen Technik, Bildung und Vorführung sein.

Die Baustelle des Schulbauernhofs von Grangeneuve wurde im August 2019 eröffnet. Die Einweihung ist für den 24. September 2021 vorgesehen.

2.1.2. Projekte Lebensmitteltechnologiehalle und landwirtschaftliche Mehrzweckhalle

Aufgrund der verschiedenen wichtigen geplanten Entwicklungen sowie des Aufschwungs des Campus Grangeneuve-Posieux in den letzten Jahren wurde das Projekt Lebensmitteltechnologiehalle als zweite Priorität zurückgestuft. Im Vordergrund stehen strategisch dringendere Projekte, darunter das neue Bauprojekt für Käsekulturen, dessen Baueingabe für den Herbst 2021 geplant ist (siehe Abbildung 1). Derzeit werden mit der Renovierung des derzeitigen Labors und einer Erweiterung in der Käserei Varianten im Rahmen des Rahmenkredits 2015 geprüft. Diese Varianten entsprechen dem Umfang des damals für die Landwirtschaftstechnologiehalle vorgesehenen Kreditrahmens (3,2 Millionen).

Das Mehrzweckhallenprojekt wurde in das neue Projekt «Grange Neuve» aufgenommen und ist Gegenstand dieser Botschaft.

Halle technologique

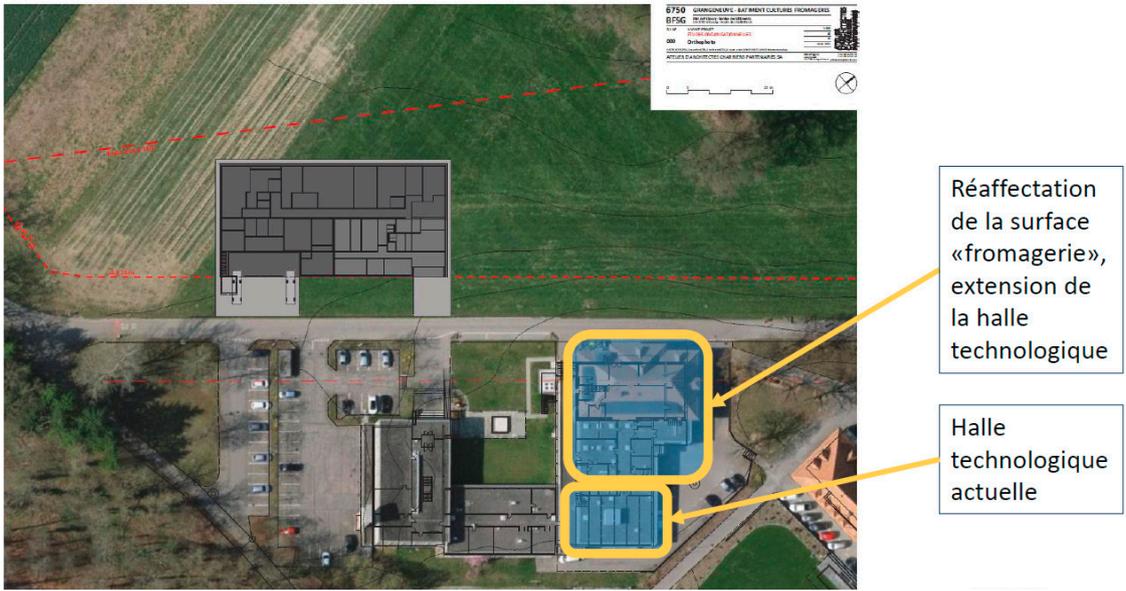


Abbildung 1: Projekt Lebensmitteltechnologiehalle

2.1.3. Projekt Käsekulturen

Die Tätigkeit im Zusammenhang mit Käsekulturen ist in zwei sehr unterschiedliche Bereiche unterteilt: Forschung und Entwicklung F&E (Grundlagenforschung und angewandte Forschung) sowie Reproduktion von Kulturen (Verkauf an den Endverbraucher). Aus verschiedenen Gründen wurde die Zuchtstätigkeit von Kulturen privatisiert und von «Käsekulturen AG» übernommen; F&E wird eine eigenständige Tätigkeit von Agroscope bleiben.

Der Kanton Freiburg und die Liebefeld Kulturen AG haben im Juli 2020 eine Grundsatzvereinbarung für den Bau eines Gebäudes am Standort Grangeneuve unterzeichnet. Der Kanton wird das Gebäude bauen und die Liebefeld Kulturen AG wird es mit einem langfristigen Mietvertrag mieten. Ein entsprechender Kreditantrag ist für Frühjahr 2022 vorgesehen.

Cultures fromagères SA

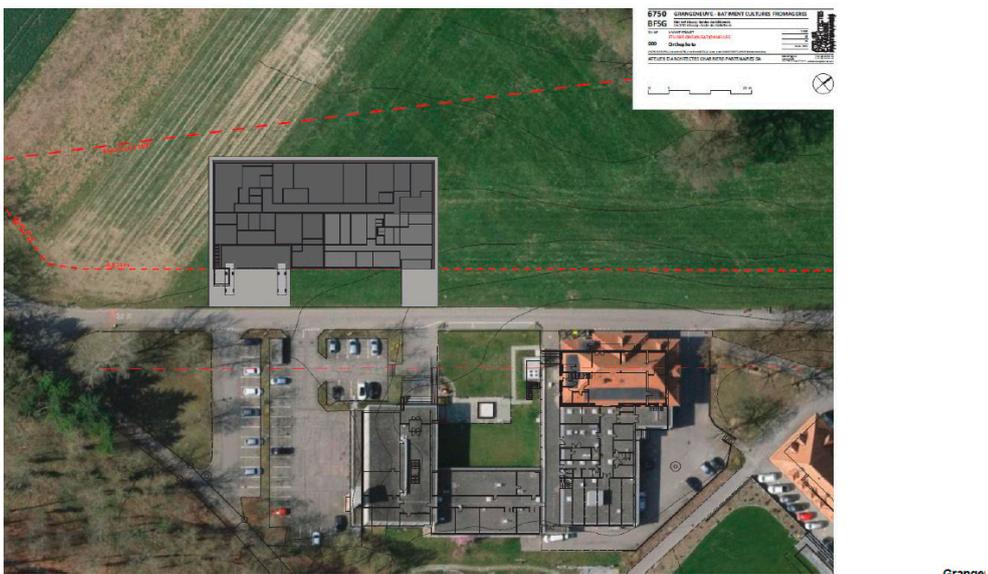


Abbildung 2: Geplanter Bau eines neuen Gebäudes für Käsekulturen

2.2. Projekt Bio-Schulbauernhof in Sorens

Der Bio-Schulbauernhof in Sorens wurde nach verschiedenen Ereignissen wie Bränden, Besitzerwechsel oder Wechsel der Betriebskonzepte Schritt für Schritt gebaut und erweitert. Per 1. Januar 2000 wurde er vom Institut übernommen und verfügt nun über eine klare und definierte Betriebsstrategie. In seiner Antwort auf die Motion Glauser/Zamofing (2017-GC-91) hat der Staatsrat bereits seine Unterstützung für die Entwicklung des landwirtschaftlichen Betriebs bekundet. Dies mit dem Ziel, dass der Bio-Schulbetrieb zu einer Referenz für Kuhhaltung und Milchproduktion für qualitativ hochstehende Molkereimilch werden soll. In Zusammenarbeit mit Agroscope werden derzeit wissenschaftliche Versuche auf dem Gebiet der Milcherzeugung

durchgeführt, was die Bedeutung des Schulbauernhofs von Sorens mit seiner Bio-zertifizierten Milchproduktion belegt.

Im Einvernehmen mit der Baukommission wurde beschlossen, prioritär die Investitionen am Standort Grangeneuve auszuführen. Für das Projekt des Schulbauernhofs Sorens wird bis 2025 ein Verpflichtungskredit beantragt werden. Der Beginn der Arbeiten ist für 2025–2026 vorgesehen.

2.3. Übersicht Projekte und Zeitplan

Abbildung 3 zeigt eine Übersicht der Projekte für den Standort Grangeneuve mit zeitlicher Priorisierung und Staffelung, welche die notwendigen Ressourcen für das Hochbauamt und die Nutzer berücksichtigt.

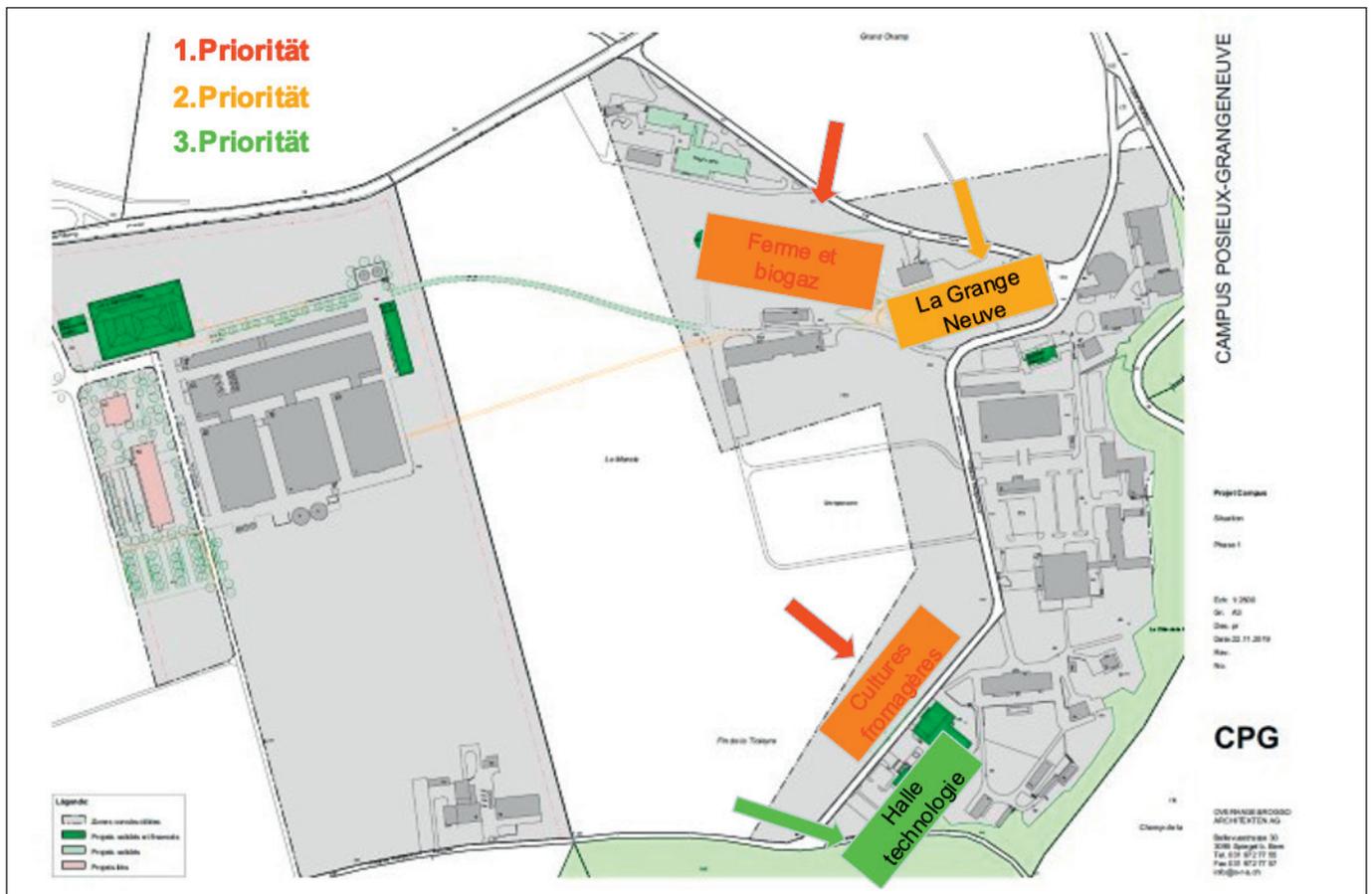


Abbildung 3: Übersicht Projekte Grangeneuve

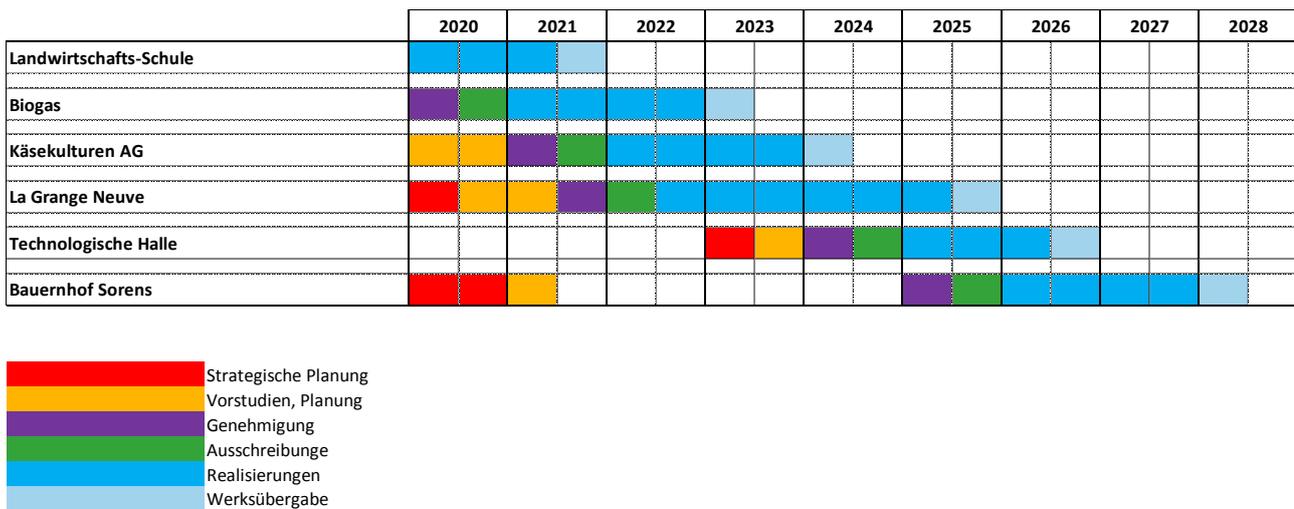


Abbildung 4: Voraussichtlicher Zeitplan für die Standorte Grangeneuve und Sorens

3. Projekt Umnutzung Grange Neuve

Zusätzlich zum oben erwähnten Rahmenkredit hat der Staatsrat einen Betrag von CHF 8 Millionen in den Finanzplan der Legislaturperiode 2017–2021 aufgenommen, der die Umnutzung von Grange Neuve, die Schaffung des Kompetenzzentrums für Rohmilch am Standort Grangeneuve und Investitionen für die Infrastruktur in Sorens umfasst.

Die Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft (ILFD) hat ein umfassendes Konzept ausgearbeitet und Prioritäten auf der Grundlage der zur Verfügung stehenden Finanzmittel festgelegt. In diesem Zusammenhang haben die ersten Überlegungen, die Entwicklung und der Umfang einiger Projekte vor Ort sowie die verstärkte Suche nach Synergien zu einer Neudefinition des ursprünglichen Umnutzungsprojekts von Grangeneuve geführt.

3.1. Hintergrund

Die Grange Neuve wird den Haupteingang des zukünftigen Campus bilden und ist ein Symbol für die 750-jährige Geschichte des Ortes. Das emblematische Gebäude bietet eine einmalige Gelegenheit, der Bevölkerung mit erlebbaren Vorführ- und Präsentationsräumen die lokalen Landwirtschaftsprodukte näherzubringen. Der Kanton Freiburg unterstützt die Bemühungen in diese Richtung mit der Entwicklung der AOP, mit der koordinierten Förderung der Vereinigung Terroir Fribourg, oder auch durch die Förderung lokaler Produkte in der Gemeinschaftsverpflegung mit einem nachhaltigen Ansatz.

Die Umnutzung dieses Gebäudes wird es ermöglichen, den heutigen eher kleinräumigen Laden in Grangeneuve zu einem einzigartigen Geschmacks- und Sinneszentrum zu entwickeln, und so den innovativen Produzenten der Region geeignete Präsentationsmöglichkeiten in einem von der Öffentlichkeit besonders frequentierten Gebiet zu bieten. Die

Grange Neuve wird so zu einem Kernstück des Konzepts Cluster Food & Nutrition.

3.2. Neudefinition des ursprünglichen Entwurfs

2009 wurde ein Architekturwettbewerb für die Umnutzung der Grange Neuve durchgeführt. Angesichts der bedeutenden Entwicklung des Standorts Grangeneuve seit diesem Zeitpunkt, der laufenden Projekte sowie der künftigen Zentralisierung der Aktivitäten von Agroscope in Posieux wurden weitere Überlegungen für eine Überarbeitung des Gesamtkonzepts und zur Bildung von Synergien mit der Zusammenlegung der Projekte Grange Neuve und Mehrzweckhalle gemacht.

Es wurde ein Steuerungsausschuss (COPIL) eingesetzt, der die Strategie und das Konzept für die Nutzung des Gebäudes ausarbeiten soll. Im Laufe der Diskussionen stellte sich heraus, dass das ursprüngliche Projekt neu definiert werden muss, um den Bedürfnissen besser gerecht zu werden und den Ambitionen des Kantons für den Campus Grangeneuve-Posieux zu entsprechen. Aufgrund dieser Neudefinition des ursprünglichen Projekts müssen bestimmte Vertragsverhältnisse überprüft werden.

Die Philosophie des Projekts besteht darin, das gesamte Gebäude zu nutzen, um durch die Entwicklung von Synergien durch vorhandene Infrastrukturen ein umfassendes Angebot für die Präsentation und Erlebbarkeit der Lebensmittelversorgungskette zu schaffen. Der nördliche Arealzugang zum Campus Grangeneuve-Posieux wird so zum «erlebbaren Schaufenster» für lokale Landwirtschaftsprodukte. Sei es für die Bevölkerung, Schüler oder auch Profis aus dem Lebensmittel- und Landwirtschaftssektor. Dieses «erlebbare Schaufenster» wird mit den verschiedenen Ausbildungszentren verbunden sein. Durch die räumliche Ver-

bindung zwischen Schulbauernhof und Schulkäserei sowie die ausgestellten Landwirtschaftsprodukte in den erlebbaren Präsentationsräumen wird eine Verbindung von Theorie und Praxis hergestellt.

Die zukünftige Grange Neuve wird daher vier Hauptziele erfüllen:

- > Angebot eines qualitativ hochwertigen pädagogischen Konzepts;
- > Förderung von Versuchstests und Vorführungen;
- > Aufwertung des Gebietes und seiner Erzeugnisse;
- > Schaffung einer Verbindung zwischen Stadt und Land.

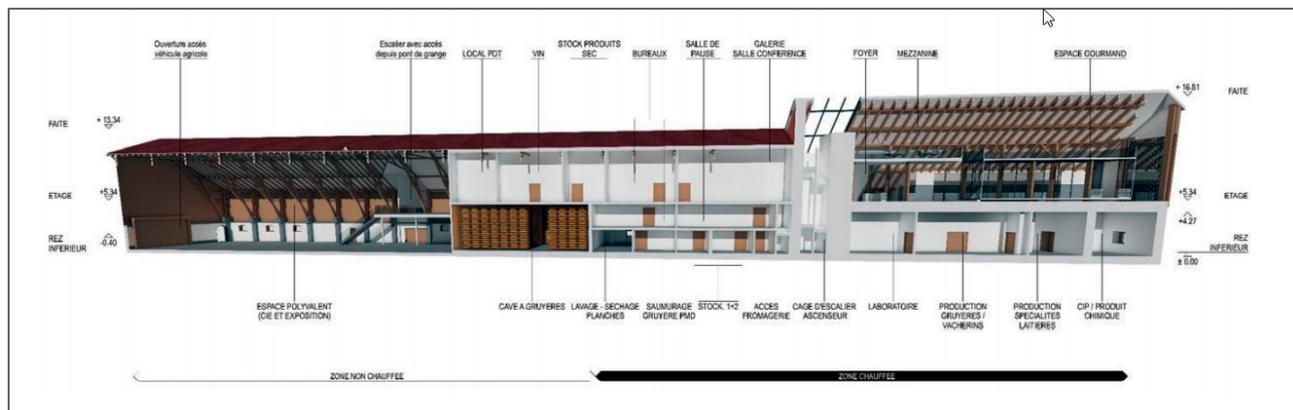


Abbildung 5: Projekt von La Grange Neuve, 3D-Modellierung

Aufgrund dieser Ziele wurde die Entwicklungsstrategie der Grange Neuve präzisiert und die Bedürfnisse gemeinsam mit den Nutzern neu definiert.

und des Austauschs zwischen Fachleuten, Schülern und der breiten Öffentlichkeit. Die Institution bleibt jedoch im pädagogischen Rahmen und verfolgt nicht kommerzielle Ziele oder gar eine Konkurrenz zum privaten Sektor.

3.2.1. Eine auf Nutzerbedürfnisse zugeschnittene landwirtschaftliche Mehrzweckhalle

Das Projekt einer neuen Mehrzweckhalle, die ursprünglich im freiwerdenden alten Kuhstall realisiert werden sollte, entspricht der Motion Glauser/Ducotterd (2015-GC-92), in der Räumlichkeiten für die Organisation von berufsübergreifenden Kursen (CIE) bei schlechtem Wetter oder für Präsentationen gefordert wurden. Die Mehrzweckhalle sollte nicht nur für die Schulungen auf dem Gelände, sondern auch für Veranstaltungen zur Präsentation von Freiburger Landwirtschaftsprodukten genutzt werden können.

Im Rahmen der Umnutzungsstudien von La Grange Neuve müssen auch Überlegungen rund um die heutige Gerber (kleine Scheune) angestellt werden. Dessen Rolle muss insbesondere im Zusammenhang mit der Nutzung der Mehrzweckhalle neu definiert werden, beispielsweise durch eine Ausrüstung für die Aufnahme von Vieh bei Viehausstellungen. Auf Basis dieser Überlegungen wird ein Kreditantrag vorbereitet werden.

Dieses Pflichtenheft wurde vollständig in das neue Projekt von Grange Neuve sowie weitere Projekte übernommen. Die zukünftige landwirtschaftliche Mehrzweckhalle wird die Räumlichkeiten bieten, welche ursprünglich 2015 geplant waren, zum Beispiel Räume für Präsentationen, Kurse und Weiterbildungen.

Das Projekt Grange Neuve wird kleinere und mittlere Veranstaltungen ermöglichen, mit einer permanenten Buvette (Imbissstube) mit 250 Sitzplätzen. Der Hofladen «Le Magazin» mit den Landwirtschaftsprodukten und das vorgesehene Geschmackszentrum mit den Freiburger Spezialitäten machen La Grange Neuve zu einem lebendigen Ort der Begegnung

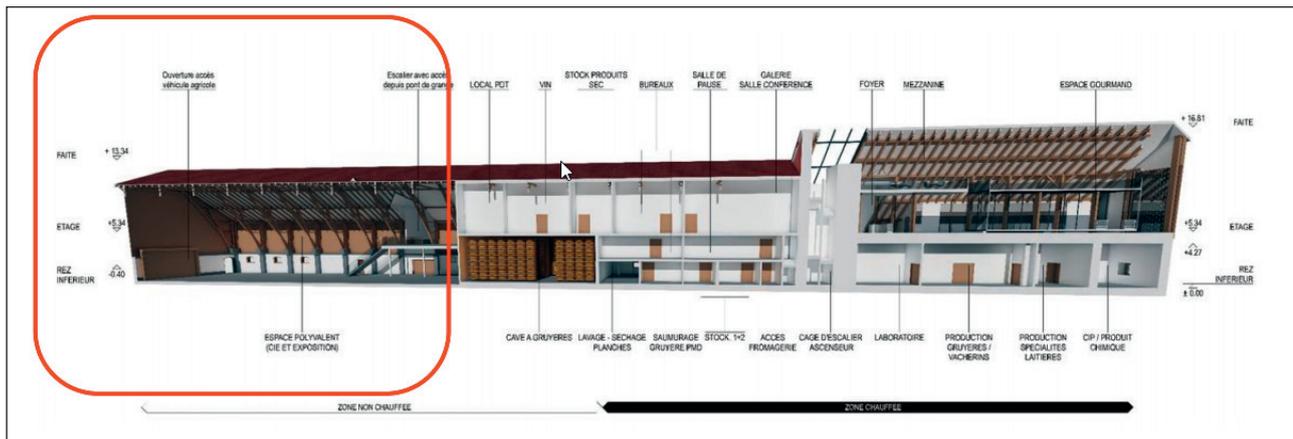


Abbildung 6: Projekt «La Grange Neuve», Teil «Landwirtschaft»

3.2.2. Ein pädagogischer Mehrwert von hoher Qualität

Der Campus Grangeneuve-Posieux ist in der Schweiz bereits heute eine unumgängliche Referenz für die Berufsausbildung in den landwirtschaftlichen Fächern, welche es noch weiter zu stärken und zu fördern gilt. Grangeneuve ist auch eine der wenigen Schulen in der Schweiz mit eigenen Betrieben in der Tier- und Pflanzenproduktion, in der Milchverarbeitung, im Gartenbau oder in der Imkerei. Dies ist ein grosser pädagogischer Vorteil für die Ausbildung. Daher muss die Infrastruktur den Schülern und den Weiterbildungsteilnehmern punkto Technologien, Komfort und pädagogische Instrumente optimale Bedingungen garantieren. Der künftige Bedarf muss vorweggenommen werden, und es muss genügend Raum für die zukünftigen Bedürfnisse von Weiterentwicklungen, die Aufnahme neuer Produkte und die Anpassung an die neuen Technologien geben.

Die Grange Neuve fügt sich perfekt in diese pädagogische Aufgabe des Instituts ein. Die Entscheidung, das Technologiehallenprojekt als zweitrangig zu betrachten, hat zu neuen Überlegungen rund um die Schulkäserei geführt. Die Idee, sie in die Grange Neuve zu integrieren und so näher an den Schulbauernhof heranzuführen setzte sich schnell durch. Durch die räumliche Annäherung resultiert eine Konzentration der pädagogischen Instrumente. Dies ermöglicht, Synergien innerhalb der verschiedenen Berufe des Milchsektors zu entwickeln und die theoretischen Kompetenzen durch praktische Übungen in der Realität zu verbessern. Das Projekt von La Grange Neuve wurde auch als pädagogisches und informatives Instrument für die breite Öffentlichkeit konzipiert. Die räumliche Nähe des Schulbauernhofs und der Schulkäserei wird den Bezug zur beruflichen Realität der Schüler noch verstärken und das Verständnis für die Produktionstätigkeiten verbessern.

Die neue Käserei wird auch eine Steigerung und Verbesserung der Produktion und Lagerung ermöglichen, nicht nur von Gruyère AOP und Vacherin Fribourgeois AOP, sondern auch von anderen Spezialkäsesorten.

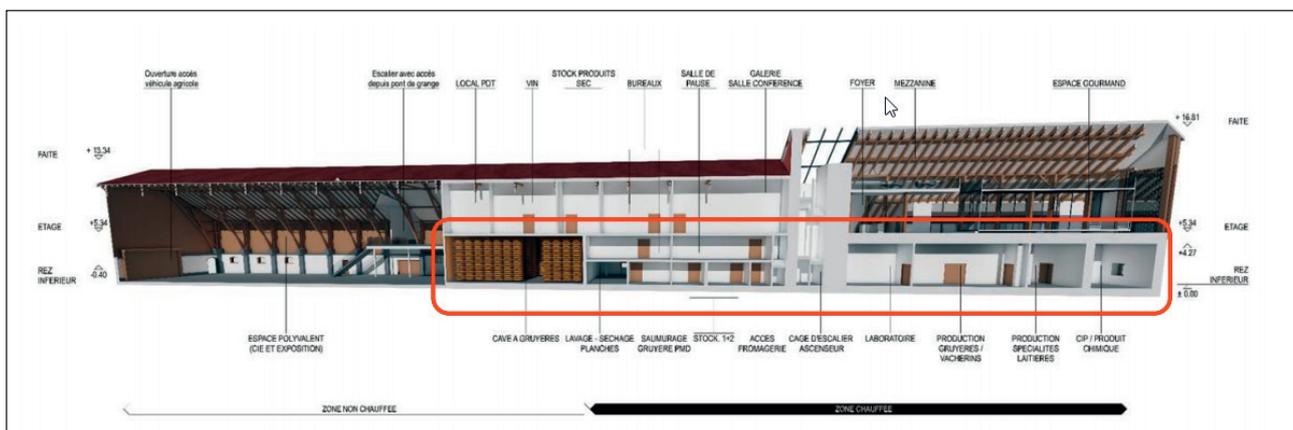


Abbildung 7: Projekt «La Grange Neuve», Teil «Schulkäserei»

3.2.3. Aufwertung der Produkte aus der Region

Berufliche Bildung und Innovation sind sicherlich Schlüsselemente für den Erfolg in der Wirtschaft. Der Agrar- und Ernährungssektor hat jedoch einen spezifischen Vorteil für seinen Bereich, nämlich die Aufwertung der lokalen Erzeugnisse und der kurzen Transportwege, was einem nachhaltigen Ansatz entspricht. Derzeit fehlten geeignete attraktive Räumlichkeiten, um Besucher, Publikum und Mitarbeiter zu empfangen.

Die Grange Neuve, ein symbolträchtiges Gebäude, ist ein aussergewöhnliches Schaufenster für Grangeneuve und wird die Verbindung zum Freiburger Gebiet stärken. Sie wird als einzigartiges Bijou und Kulturerbe den Hofladen, die Ausbildungen im Bereich der Sinnes- und Geschmacksentwicklung, das Geschmackszentrum, die Produkte des Freiburger Gebietes, die Schulungsräume, die Räume für Aktivitäten im Zusammenhang mit Innovation und Ernährung beherbergen. Sie wird als Empfangstor für den Standort Grangeneuve fungieren, mit mehr Flächen für den Empfang, die Organisation von Verkostungen und Ausstellungen, die es ermöglichen, das Freiburger Kulturerbe, die Rolle der Landwirt-

schaft und der Innovation in den Diensten der Ernährung hervorzuheben.

Der Hofladen von Grangeneuve, Le Magasin, der in seinen heutigen Räumlichkeiten zu klein ist, wird ins Obergeschoss von La Grange Neuve verlegt. Auf diese Weise wird er an Empfangsqualität für die Besucher gewinnen und funktionsreicher werden. Er wird den Ausbildungsbedürfnissen besser gerecht und bietet einen idealen Verkaufsraum, nicht nur für die Produkte des Instituts und der Weinberge des Kantons Freiburg, sondern auch für andere Produzenten im Kanton, die daran interessiert sind, ihre Produkte vorzustellen und sie in der Öffentlichkeit zu präsentieren.

Es werden Räume geschaffen, um den gesamten Herstellungsprozess von Lebensmitteln zu entdecken, die auf dem Campus Grangeneuve-Posieux hergestellt werden. Von der Produktion über den Verkauf der Produkte bis hin zu ihrer Verarbeitung und Verwertung. Die angrenzenden modularen Räumlichkeiten des Ladens bieten Möglichkeiten, um Degustationen und andere Präsentationen zu ermöglichen. Das neue Projekt wird dies dank der Realisierung eines modularen Raumes möglich machen. Ebenfalls geplant werden Büros, Umkleieräume und Lagerräume.

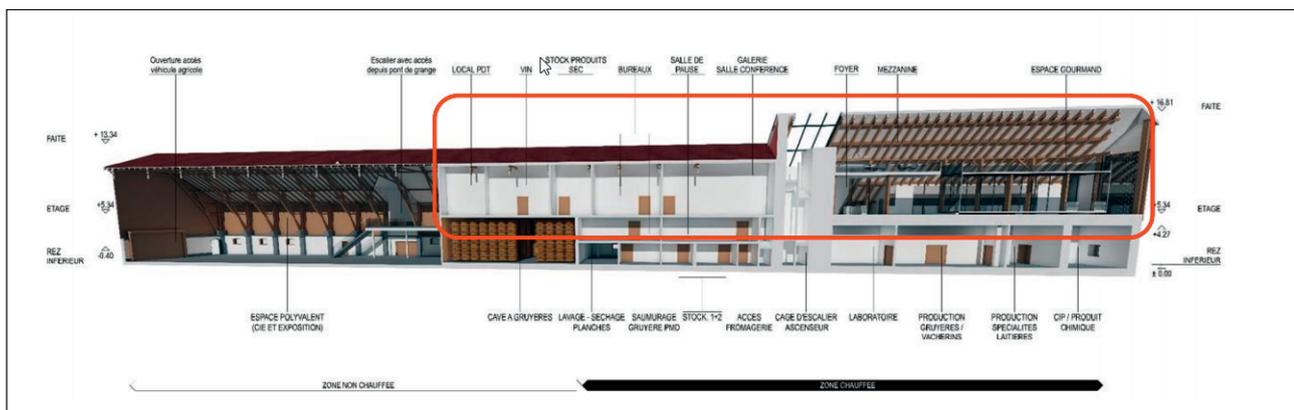


Abbildung 8: Projekt «La Grange Neuve», Teil «Laden und Schaufenster des Freiburger Terroirs»

3.3. Raumprogramm

Campus Posieux Grangeneuve – Umnutzung La Grange Neuve

Flächen Projekt Käserei – Hofladen – Mehrzweckhalle

Stand 12.7.2021

Käserei Erdgeschoss	m ²
Empfang – Erschliessung Treppen, Lift	30
Produktion Vacherin, Gruyère, lokale Weichkäse, Spezialitäten, Labor	340
Butterproduktion	28
Kühlzellen Milchspezialitäten	30
CIP – Chemikalien	25
Milchempfangsstelle	30
Kühlzellen Auslieferung	35
Verpackung	25
Veredelung Spezialitäten	13
Keller, 5 Räume à 12 m ²	60
Verkehrsflächen	95
Technikräume	106
Zutritt Personal	24
Lager 1 und 2	51
Veredelung Gruyère und Vacherin	30
Salzlager	21
Wäscherei Lagertafeln	63
Lager Gruyère (Raumhöhe = 5,40 m)	230
Lager (nicht nur für die Käserei)	300
Total	1536

Käserei Hochparterre	m ²
Technik, Monoblocks	130
Zutritt und Verkehrsfläche	37
Umkleide Männer, Schüler	41
Umkleide Frauen, Schülerinnen	33
Zutritt Käserei	30
2 Büros	51
Pausenraum	48
Total	370

Mehrzweckhalle Erdgeschoss	m ²
Mehrzweckhalle, davon 440 m ² doppelte Raumhöhe	610
Bistro/Buvette, Sanitärräume	70
Galerie – Eingang	170
Total	850

Hofladen, Obergeschoss	m ²
Eingang, Empfang, Foyer	360
Hofladen, Ausstellung Spezialitäten, Espace Gourmand/Degustation	190
Verpackung	23
Terroir Fribourg – Lager	15
Reinigung	15
Verkehrsflächen	85
Modularere Raum für Konferenz, Unterricht, Präsentation	80
Büro	50
Lager	30
Weinlager	80
Lager Kartoffeln	15
Lager Verpackungsmaterial	33
Kühlzelle Gemüse	24
Kühlzelle Salat	30
Kühlzelle Früchte	22
Vorbereitung	25
Toiletten	45
Total	1082
Total Nutzflächen	3838

3.4. Geschäftsmodell

3.4.1. Personalkosten und Einnahmen

In diesem Projektstadium wurde ein erstes Geschäftsmodell mit einer Schätzung des Personalbedarfs und der potenziellen finanziellen Einnahmen erstellt.

Die Personalkosten entsprechen nach derzeitigen Schätzungen etwa 4 Vollzeitstellen (Leiter von La Grange Neuve, Marketing und Kommunikation, Verkaufspersonal, Intendanz und Concierge, Gastpersonal usw.).

Die finanziellen Einnahmen basieren nach ersten Schätzungen auf folgenden strategischen Achsen:

- > Der Hofladen wird eine höhere Bruttomarge erzielen als bisher. Die Öffnungszeiten werden von 17 Stunden auf 38,5 Stunden pro Woche erhöht. Das Sortiment der zur Verfügung stehenden Produkte wird ebenfalls erweitert, so dass mit einem Anstieg des Jahresumsatzes zu rechnen ist.

- > Derzeit sind auf dem Gelände von Grangeneuve etwa 1000 Besucher pro Jahr zu Besuch. Ziel ist es, mit dem neuen Projekt von La Grange Neuve auf 20 000 Besucher zu steigern.
- > Die Grange Neuve wird Räume für die Organisation verschiedener Workshops oder Kurse ausserhalb des Lehrplans von Grangeneuve zur Verfügung stellen, womit zusätzliche Einnahmen erzielt werden können.
- > Schliesslich setzt das Geschäftsmodell auch auf Sponsoring, durch die Organisation von Degustationen, Erlebnisrundgänge, etc.

3.4.2. Weitere Kosten

Eine genaue Analyse der Betriebskosten wird im Rahmen dieser Studie erstellt. Weitere Kosten werden in den nächsten Phasen des Projekts analysiert und präzisiert werden.

4. Durchführung von einem Studienauftrag

4.1. Studienauftragsverfahren

Auf der Grundlage von veranschlagten Erstellungskosten in Höhe von 15 000 000 Franken (+/-25%) ist ein neues Auswahlverfahren für die Projektentwicklung erforderlich. Am zweckmässigsten scheint die Durchführung eines Studienauftrags. Er ermöglicht dem Beurteilungsgremium, verschiedene Lösungen und Denkansätze zu prüfen und zu vergleichen.

Die Besonderheit des Gebäudes der Grange Neuve, fertiggestellt im Jahr 1903, ist ihr historisches Erbe, welches bis 1263 zurückreicht. Dieser Umstand muss bei der Projektentwicklung unbedingt berücksichtigt werden. Die Geschichte des Gebäudes muss nicht nur respektiert und integriert, sondern auch aufgewertet werden. Der patrimoniale Wert des Gebäudes ist sowohl unter dem Gesichtspunkt seiner historischen Substanz als auch unter dem Gesichtspunkt seiner gesellschaftlichen Bedeutung wichtig, die sich in seiner jahrhundertealten und ununterbrochenen Nutzung als Ort der Begegnung und der Arbeit verkündet. Seine Position am Eingang des Ortes von Grangeneuve spiegelt seinen offensichtlich emblematischen Charakter wider, welcher durch die Architekten zu bewahren ist und wider zur Geltung gebracht werden kann. Das Amt für (KGA) wird in das Beurteilungsgremium eingeladen, dass sich aus professionellen und nicht professionellen Mitgliedern sowie Experten zusammensetzt.

Ein Projektausschuss (CoPRO), bestehend aus Vertretern des Landwirtschaftlichen Instituts von Grangeneuve und des Vereins Terroir Freiburg, wurde konsultiert, um die Nutzerbedürfnisse zu ermitteln und zu verstehen. Diese Zusammenarbeit zwischen dem CoPRO und einem Büro für Bauherrenunterstützung hat es auf der Grundlage einer Machbarkeitsstudie ermöglicht, den Bedarf präzise zu erarbeiten und zu formulieren, und das Raumprogramm zu ver-

feinern. Auf diese Weise konnte ein umfassendes und detailliertes Raumprogramm festgelegt und verabschiedet werden, um ein klares und präzises Pflichtenheft zu validieren. Ein Lenkungsausschuss (COFIL), dem der Direktor der ILFD vorstand und Akteure der Branche (Landwirtschaft, regionale Produkte, Käserei) sowie Grossratsmitglieder angehörten, haben das Raumprogramm, das mit diesem Dekret vorgelegt wird, sowie die damit verbundenen Beträge ergänzt und validiert.

Das geplante Konzept ist ebenfalls besonders komplex; Die Schulkäserei beinhaltet vor allem zahlreiche technische Herausforderungen, die es zu bewältigen gilt, um eine qualitativ hochwertige und den Ambitionen von Grangeneuve entsprechende Leistung zu entwickeln. Das zweistufige Studienauftragsverfahren ermöglicht die Auswahl von Planungsteams, die in der Lage sind, komplexe Projekte zu planen und durchzuführen. Die zwischen den Bewerbern und dem Bauherrn organisierten Aussprachen bieten Gelegenheit, die einzelnen Vorschläge sowie die Dialogfähigkeit jedes Wettbewerber-teams und die Reaktionsfähigkeit auf die Empfehlungen des Beurteilungsgremiums zu beurteilen.

Dieses Verfahren unterliegt den gesetzlichen Vorgaben für das öffentliche Beschaffungswesen und orientiert sich hinsichtlich des Verfahrens an den Bestimmungen der SIA, ohne einer zwingenden und starren Anwendung des Reglements. Das Vorhaben richtet sich an multidisziplinäre Teams aus Architekten, Bauingenieuren und Haustechnik-Ingenieuren, die Erfahrung in der Planung und Realisierung historischer Gebäude haben.

4.2. Zusammenstellung Kreditantrag

Die Projektierungskosten gliedern sich wie folgt:

Kostenarten		Beschäftigungsgrad	Kosten inkl. MwSt.
Personalkosten	Projektleitung	60%	166 000.–
	Nutzervertreter	25%	69 000.–
Planungshonorare Mandatäre pro Phase	Phase 31 Vorprojekt		296 000.–
	Phase 32 Bauprojekt		852 000.–
	Total inkl. MWST		1 148 000.–
Nebenkosten	Sekretariat Studienauftrag + Beurteilungsgremium		80 000.–
	Preissumme Studienauftrag SIA 143		160 000.–
	Phase 33 Baueingabe		52 000.–
	Phase 41 Ausschreibung		525 000.–
	Diverses und Reserve		100 000.–
Total			2 300 000.–

5. Allgemeines, Energiekonzept

Das Umnutzungsprojekt von La Grange Neuve soll mittels geeigneter Aufzüge oder Rampen die Zugänglichkeit der Räume auch für Personen mit eingeschränkter Mobilität gewährleisten. Dem Brandschutzkonzept und den entsprechenden Fluchtwegen wird spezielle Beachtung geschenkt, um den geltenden Normen zu entsprechen.

Das Projekt La Grange Neuve entspricht dem Minergie-P-Standard. Alle beheizten Räume innerhalb des Dämmperimeters unterstehen diesem Standard. Das Gebäude La Grange Neuve ist bereits an das Fernheizungsnetz der SAIDEF angeschlossen. Dies ist die bevorzugte Wärmeenergiequelle für neue Installationen.

6. Schlussfolgerung

Das neu definierte Projekt von La Grange Neuve wurde entwickelt, um das Landwirtschaftliche Institut des Staates Freiburg und seinen Status als Referenzeinrichtung in der Schweiz aufzuwerten. Es wird den Schülern ein veritables pädagogisches Zentrum bieten, indem es den Schulbetrieb mit einem Schulbauernhof und einer Schulkäserei stärkt. Die Forschungsaktivitäten, die durch die Verlagerungen und die Zentralisierung der Agroscope-Aktivitäten auf den Standort Posieux weiter konsolidiert werden, können in direkten Kontakt mit der Praxis treten und der breiten Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden. Der Campus Grangeneuve-Posieux wird dann durch seine Rolle in der Information, Sensibilisierung und Präsentation der Bevölkerung eine echte Verbindung zwischen Stadt und Land herstellen können. Schliesslich bietet die Grange Neuve ein hochwertiges Schau- fenster für die Aufwertung der lokalen Landwirtschaftspro-

dukte, sowohl für ihre Verkostung, ihre Entdeckung als auch für den Verkauf.

Die hier behandelten Vorstudien sind eine Voraussetzung, um später einen Dekretsentwurf für die Umbauarbeiten unterbreiten zu können. So ersucht der Staatsrat den Grossen Rat, einen Studienkredit von 2 300 000 Franken zu genehmigen.

Das Dekret hat keinen direkten Einfluss auf den Personalbestand des Staats. Es hat keinen Einfluss auf die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden. Es steht im Einklang mit dem Bundesrecht und ist eurokompatibel. Mit dem Ziel, regionale Produkte und kurze Transportwege aufzuwerten, will es die Öffentlichkeit auch für einen nachhaltigeren Konsumansatz sensibilisieren.

Das Dekret ist nicht dem Finanzreferendum unterstellt.

Aus all den dargelegten Gründen ersuchen wir Sie, den vorliegenden Dekretsentwurf gutzuheissen.

Décret relatif à l'octroi d'un crédit d'étude en vue de l'assainissement et de la transformation de la Grange Neuve à Grangeneuve, Institut agricole de l'Etat de Fribourg

du...

Actes concernés (numéros RSF):

Nouveau: –
Modifié(s): –
Abrogé(s): –

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu la loi du 25 novembre 1994 sur les finances de l'Etat (LFE);
Vu le message 2021-DIAF-21 du Conseil d'Etat du 17 août 2021;
Sur la proposition de cette autorité,

Décète:

I.

Art. 1

¹ Un crédit d'engagement de 2 300 000 francs est ouvert auprès de l'Administration des finances en vue du financement des études relatives au projet de réaffectation du bâtiment de la Grange Neuve, sur le site de Grangeneuve.

Dekret über einen Studienkredit für die Sanierung und den Umbau der Grange Neuve in Grangeneuve, Landwirtschaftliches Institut des Kantons Freiburg

vom...

Betroffene Erlasse (SGF Nummern):

Neu: –
Geändert: –
Aufgehoben: –

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf das Gesetz vom 25. November 1994 über den Finanzhaushalt des Staates (FHG);
nach Einsicht in die Botschaft 2021-DIAF-21 des Staatsrats vom 17. August 2021;
auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

I.

Art. 1

¹ Für die Finanzierung der Studien für die Sanierung und den Umbau der Grange Neuve in Grangeneuve wird bei der Finanzverwaltung ein Verpflichtungskredit von 2 300 000 Franken eröffnet.

Art. 2

¹ Les crédits de paiement nécessaires seront portés aux budgets financiers annuels du Service des bâtiments pour les années 2021 à 2022, sous la rubrique 3850/5040.000, et utilisés conformément aux dispositions de la loi sur les finances de l'Etat.

Art. 3

¹ Les dépenses relatives aux études prévues seront activées au bilan de l'Etat, puis amorties conformément à l'article 27 LFE.

II.

Aucune modification d'actes dans cette partie.

III.

Aucune abrogation d'actes dans cette partie.

IV.

Le présent décret n'est pas soumis au referendum.
Il entre en vigueur dès sa promulgation.

Art. 2

¹ Die nötigen Zahlungskredite werden in den Voranschlag des Hochbauamts für die Jahre 2021 und 2022 unter der Kostenstelle 3850/5040.000 aufgenommen und gemäss den Bestimmungen des Gesetzes über den Finanzhaushalt des Staates verwendet.

Art. 3

¹ Die Ausgaben für die Studien werden in der Staatsbilanz aktiviert und nach Artikel 27 FHG abgeschrieben.

II.

Keine Änderung von Erlassen in diesem Abschnitt.

III.

Keine Aufhebung von Erlassen in diesem Abschnitt.

IV.

Dieses Dekret untersteht nicht dem Referendum.
Es tritt mit der Promulgierung in Kraft.

Annexe

GRAND CONSEIL

2021-DIAF-21

**Projet de décret :
Octroi d'un crédit d'étude en vue de l'assainissement et
de la transformation de la Grange Neuve à Grangeneuve,
Institut agricole de l'Etat de Fribourg**

*Propositions de la Commission des finances et de gestion
CFG*

Présidence : Claude Brodard

Vice-présidence : Bruno Boschung

*Membres : Dominique Butty, Claude Chassot, Philippe Demierre, Laurent
Dietrich, Nadine Gobet, François Ingold, Gabriel Kolly, Ursula Krattinger-
Jutzet, Elias Moussa, Stéphane Peiry, Benoît Piller*

Entrée en matière

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

Vote final

Par 10 voix contre 0 et 0 abstention (trois membres absents), la
commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret
selon la proposition de la commission ordinaire (projet bis).

Le 22 septembre 2021

Anhang

GROSSER RAT

2021-DIAF-21

**Dekretsentwurf:
Studienkredit für die Sanierung und den Umbau der
Grange Neuve in Grangeneuve, Landwirtschaftliches
Institut des Kantons Freiburg**

Antrag der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission FGK

Präsidium : Claude Brodard

Vize-Präsidium : Bruno Boschung

*Mitglieder : Dominique Butty, Claude Chassot, Philippe Demierre,
Laurent Dietrich, Nadine Gobet, François Ingold, 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 10 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen (drei Mitglieder sind abwesend)
beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Dekretsentwurf in
der Fassung der ordentlichen Kommission (projet bis) anzunehmen.

Den 22. September 2021

Annexe

GRAND CONSEIL

2021-DIAF-21

Projet de décret:

Octroi d'un crédit d'étude en vue de l'assainissement et de la transformation de la Grange Neuve à Grangeneuve, Institut agricole de l'Etat de Fribourg

Propositions de la commission ordinaire CO-2021-015

Présidence : Dominique Zamofing

Membres : Bernhard Altermatt, Adrian Brügger, Charly Cotting, Martine Fagherazzi, Fritz Glauser, Pierre-André Grandgirard, Bernadette Hänni-Fischer, Gabriel Kolly, Ursula Krattinger-Jutzet, Nicolas Pasquier

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 loi comme suit :

Art. 2 al. 1

¹ Les crédits de paiement nécessaires seront portés aux budgets financiers annuels du Service des bâtiments de l'Institut Agricole de Grangeneuve pour les années 2021 à 2022 2022 à 2023, sous la rubrique 38503440/5040.000, et utilisés conformément aux dispositions de la loi sur les finances de l'Etat.

Anhang

GROSSER RAT

2021-DIAF-21

Dekretsentswurf:

Studienkredit für die Sanierung und den Umbau der Grange Neuve in Grangeneuve, Landwirtschaftliches Institut des Kantons Freiburg

Antrag der ordentlichen Kommission OK-2021-015

Präsidium: Dominique Zamofing

Mitglieder : Bernhard Altermatt, Adrian Brügger, Charly Cotting, Martine Fagherazzi, Fritz Glauser, Pierre-André Grandgirard, Bernadette Hänni-Fischer, Gabriel Kolly, Ursula Krattinger-Jutzet, Nicolas Pasquier

Eintreten

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

Angenommene Anträge (projet bis)

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat, diesen Gesetzesentwurf wie folgt zu ändern:

Art. 2 Abs. 1

A1 ¹ Die nötigen Zahlungskredite werden in den Voranschlag des ~~Hochbauamts~~ Landwirtschaftliches Institut Grangeneuve für die Jahre ~~2021 und 2022~~ 2022 und 2023 unter der Kostenstelle 38503440/5040.000 aufgenommen und gemäss den Bestimmungen des Gesetzes über den Finanzhaushalt des Staates verwendet.

Vote final

A l'unanimité de ses membres (un membre absent), la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret tel qu'il sort de ses délibérations (projet bis).

Catégorisation du débat

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

Le 13 septembre 2021

Schlussabstimmung

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat einstimmig (ein Mitglied ist abwesend), diesen Dekretsentwurf in der Fassung, die aus ihren Beratungen hervorgegangen ist (Projet bis), anzunehmen.

Kategorie der Behandlung

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

Den 13. september 2021

Message 2020-DIAF-28

22 mars 2021

—
**du Conseil d'Etat au Grand Conseil
 accompagnant le projet de loi modifiant l'organisation
 de la médiation administrative**

Nous avons l'honneur de vous soumettre un projet de loi destiné à modifier l'organisation de la médiation administrative.

Sont concernées la loi du 25 juin 2015 sur la médiation administrative (RSF 181.1; LMéd), la loi du 25 novembre 1994 sur la protection des données (RSF 17.1; LPrD), la loi du 7 décembre 2010 sur la vidéosurveillance (RSF 17.3; LVid), la loi du 9 septembre 2009 sur l'information et l'accès aux documents (RSF 17.5; LInf) et la loi du 18 décembre 2020 sur la cyberadministration (RSF 184.1; LCyb).

Le présent message suit le plan suivant:

1. La nécessité d'une révision de l'organisation de la médiation administrative	1
1.1. Le Médiateur cantonal, rétrospective de ses années d'activité	2
1.2. Autorité cantonale de la transparence et de la protection des données	3
1.3. Objectifs de la révision partielle de la LMed	3
1.4. Les travaux préparatoires et la préconsultation	4
1.5. Les remarques issues des consultations internes et externes et les suites proposées par le projet de loi	5
2. Commentaire des articles modifiés	8
2.1. Loi sur la médiation administrative	8
2.2. La loi du 25 novembre 1994 sur la protection des données (LPrD)	11
2.3. La loi du 7 décembre 2010 sur la vidéosurveillance (LVid)	11
2.4. La loi du 18 décembre 2020 sur la cyberadministration (LCyb)	12
2.5. Loi du 9 septembre 2009 sur l'information et l'accès aux documents (LInf)	12
3. Développement durable	12
4. L'influence du projet sur la répartition des tâches Etat-communes	12
5. Incidences financières et en personnel	12
6. Compatibilité avec le droit fédéral, eurocompatibilité et droit de référendum	12

**1. La nécessité d'une révision
 de l'organisation de la médiation
 administrative**

La loi sur la médiation administrative est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2017.

Au travers notamment de ses rapports d'activité annuels pour les années 2018 et 2019, le médiateur cantonal avait fait état de plusieurs pistes de réflexion en vue selon lui d'améliorer l'exercice et l'efficacité de cette fonction. Parmi ces pistes figurent essentiellement la transformation de la fonction de «médiateur» en «ombudsman», une accentuation de l'indé-

pendance de la fonction par rapport au pouvoir exécutif et à l'administration, et une augmentation des moyens, essentiellement en personnel, mis à disposition de la fonction. A la fin de l'année 2019, le médiateur cantonal a quitté ses fonctions tandis que la Préposée à la protection des données a également donné sa démission. Les deux démissions étaient motivées par des choix privés et n'étaient pas liées.

Au vu de ce qui précède, et dès lors que les activités en matière de protection des données augmentent fortement en raison des projets de digitalisation des prestations de l'Etat, les autorités en charge de la médiation et celle en charge de

la transparence et de la protection des données ont procédé en commun à un examen de leur organisation actuelle en la matière.

1.1. Le Médiateur cantonal, rétrospective de ses années d'activité

Le premier médiateur du canton de Fribourg a exercé ses fonctions à un taux de 20%. Il les a exercées jusqu'à la fin de l'année 2019. Le 1^{er} janvier 2020, il a été remplacé par l'ancienne Préposée cantonale à la transparence, avec un doublement de son taux d'activité, pour exercer actuellement à un taux de 40%.

En substance, selon l'article 12 LMéd, **le médiateur ou la médiatrice a pour tâches essentielles** de renseigner les personnes qui le ou la consultent sur la manière de procéder en matière administrative et d'intervenir pour prévenir un conflit ou pour chercher une solution à l'amiable. A la clôture du processus de médiation, le médiateur ou la médiatrice peut émettre une recommandation à l'intention de l'autorité cantonale en charge du dossier (cf. article 21 al. 1 LMéd).

Les réflexions et observations formulées dans les rapports d'activité 2018 et 2019 du Médiateur cantonal en vue de nourrir les discussions politiques sur l'évolution de la fonction étaient en substance les suivantes:

- > Le Médiateur cantonal estime nécessaire (cf. Rapport 2019) de remettre en question **le rôle dévolu à cette fonction par la LMed**. Selon lui, le médiateur administratif devrait être reconnu en tant qu'ombudsman, à savoir un véritable «surveillant de l'administration».

Il est rappelé que le législateur de 2014 n'avait pas souhaité une telle fonction. En l'état, quand bien même certains aspects des activités du médiateur ou de la médiatrice cantonal-e (accès à l'information, droit de recommandations, etc...) s'en rapprochent, il ou elle n'est pas un ou une «surveillant-e de l'administration». Il ou elle ne peut donc pas agir de sa propre initiative (article 13 al. 2 LMed).

- > Les réflexions du Médiateur cantonal (cf. Rapport 2019) relatives à **l'indépendance de la fonction** méritent elles aussi une attention particulière. Le Médiateur cantonal a estimé que l'indépendance du Médiateur ne peut pas être considérée comme établie. Selon lui, «*il incombe au pouvoir politique plutôt qu'au Médiateur lui-même de veiller à cette indépendance: le Médiateur devrait pouvoir la considérer comme un prérequis. Comme elle lui est donnée par la Constitution, il ne devrait pas avoir à la justifier ni à la défendre, ceci non pas dans son intérêt propre, mais au service du fonctionnement de la société, des bonnes relations entre l'Etat et les administré-e-s, et donc de l'équilibre des pouvoirs [...]*». «*Ce pouvoir politique devrait ainsi rester attentif à ce qu'aucune mesure politique, administrative,*

organisationnelle ou financière n'impacte sa liberté de décision, d'action et de communication».

Le Conseil d'Etat souligne que l'indépendance décisionnelle du médiateur ou de la médiatrice est essentielle à l'exercice de la fonction et qu'elle n'a jamais été remise en cause. En l'état, la fonction est rattachée administrativement à la Chancellerie d'Etat, afin d'éviter toute pression politique. La problématique touche ici plutôt à la liberté d'organisation. Demeurent, et c'est vraisemblablement ce à quoi faisait allusion le médiateur cantonal, les mesures organisationnelles et financières qui, s'il s'agit par exemple d'économies, peuvent être ressenties comme des freins à l'exercice de la fonction. En l'état, la LMéd prévoit à ce sujet, à son article 10 al. 1 et 2 (Organisation) que «¹*Le médiateur ou la médiatrice cantonal-e s'organise librement pour mener à bien sa mission.* ²*Il ou elle dispose d'une enveloppe budgétaire dont le montant est déterminé chaque année lors de l'adoption du budget de l'Etat*».

Le médiateur cantonal a relevé, toujours dans son rapport 2019, une baisse des demandes de médiation en précisant que celle-ci «*ne trouve guère d'explication*» et que «*l'expérience des autres services similaires des villes et cantons montre que le nombre de demandes est très fluctuant d'une année à l'autre, sans qu'il soit possible d'attribuer une quelconque cause claire à ce phénomène*».

- > S'agissant des questions en lien avec **l'organisation spatiale et les appuis logistiques**, il y a lieu de relever que dès son entrée en fonction, la Chancellerie d'Etat a toléré que le médiateur exerce ses activités dans ses locaux privés. Le motif de cette dérogation tenait d'abord au fait que son taux d'activité en tant que médiateur revenait pour lui à exercer une activité accessoire, mais notamment aussi à des motifs d'indépendance, de confidentialité et d'organisation personnelle. Le caractère insatisfaisant de cette solution a toutefois très vite été relevé par le médiateur cantonal lui-même dans son rapport annuel 2018.

Pour mémoire, le message du Conseil d'Etat à l'appui de la loi sur la médiation administrative relevait ce qui suit s'agissant des locaux et de l'appui dont devrait disposer le médiateur cantonal: [...] *Il y a toutefois lieu de préciser à cet égard que puisque l'institution du Médiateur ou de la Médiatrice cantonal-e ne suppose, en principe, que l'engagement du Médiateur ou de la Médiatrice, des solutions de localisation seront trouvées dans des bâtiments existants, ce qui permettra encore de relativiser les coûts. Les tâches de secrétariat seront, le cas échéant, assumées par le secrétariat des autorités en matière de transparence et de protection des données;*».

En l'état, l'article 10 al. 3 LMéd prévoit que le médiateur ou la médiatrice cantonal-e «*exerce ses fonctions dans des locaux communs avec le secrétariat de la Commission de*

la transparence et de la protection des données, avec lequel il ou elle se coordonne et dont il ou elle peut disposer».

1.2. Autorité cantonale de la transparence et de la protection des données

L'Autorité cantonale de la transparence et de la protection des données (ci-après: l'Autorité cantonale) est à ce jour composée d'une Commission, d'un ou d'une préposé-e à la transparence (50%) et d'un ou d'une préposé-e à la protection des données (80%). L'Autorité cantonale dispose en outre de l'appui d'une juriste à 50%, d'un stagiaire juriste à 100% et d'un secrétariat à 80%. Elle est indépendante dans l'exercice de ses attributions et est rattachée administrativement à la CHA (cf. article 29a al. 1 et 32 al. 1 et 2 de la loi du 25 novembre 1994 sur la protection des données).

S'agissant des tâches:

- > Selon l'article 30 LPrD, «*La Commission est formée d'un président ou d'une présidente et de six membres, élus par le Grand Conseil à la suite d'une proposition du Conseil d'Etat. Son secrétariat est assuré conjointement par le ou la préposé-e à la protection des données et le ou la préposé-e à la transparence. Le président ou la présidente et les membres doivent posséder, dans leur ensemble, les connaissances nécessaires à l'accomplissement des tâches de la Commission; celle-ci comprend en particulier un ou une professionnel-le de la santé, un ou une spécialiste en informatique et au moins un ou une professionnel-le des médias*».

Si la **Commission cantonale de la transparence et de la protection des données** (ci-après: la Commission cantonale) exerce une surveillance générale dans le domaine de la protection des données et la mise en œuvre du droit d'accès aux documents officiels, elle remplit aussi certaines tâches d'appui ou de gestion en lien avec les Préposé-e-s à la transparence et à la protection des données. En particulier, elle a pour tâches d'assurer la coordination entre les exigences de la protection des données et l'exercice du droit d'accès aux documents officiels, de diriger l'activité du ou de la Préposé-e à la protection des données et celui ou celle à la transparence, mais aussi celle de donner son avis sur les projets d'actes législatifs touchant à la protection des données ou qui ont un impact sur le droit d'accès aux documents officiels (cf. article 30a LPrD et article 40 LInf).

Elle dispose en plus d'une autre compétence essentielle en la matière, comprise ici sous l'angle du soutien aux Préposé-e-s, à savoir celle d'évaluer régulièrement l'efficacité et les coûts de la mise en œuvre du droit d'accès aux documents, d'informer le public sur la mise en œuvre de la protection des données, et d'en faire état dans son rapport au Grand Conseil. Un rapport relatif à l'activité des deux

préposé-e-s y est également intégré (cf. article 30a LPrD et article 40 LInf).

- > Le ou la **Préposé-e cantonal à la protection des données** doit essentiellement exercer des tâches de contrôle, de conseil et de renseignements. Il ou elle doit également exécuter les tâches qui lui sont confiées par la Commission (cf. article 31 LPrD).
- > Le ou la **Préposé-e cantonal à la transparence** doit essentiellement exercer des tâches d'information, de formation et de médiation. Il ou elle doit également exécuter les travaux qui lui sont confiés par la Commission (cf. article 41 LInf).

1.3. Objectifs de la révision partielle de la LMed

Les observations consignées dans les rapports annuels 2018 et 2019 laissent supposer que la fonction de médiateur ou de médiatrice cantonal-e puisse souffrir d'un certain isolement. Quand bien même cet isolement n'est pas vu par l'ancien Médiateur cantonal comme un problème en soi, car il va de pair avec l'indépendance, force est tout de même de constater que les messages politiques que ce dernier a consignés dans ses rapport 2018 et 2019 traduisent le manque d'un relais direct, indépendant, crédible et efficace, qui lui permette de se faire «entendre sans attendre» lorsqu'il estime que l'exercice même de son activité en dépend.

La loi sur la médiation administrative (LMed) prévoit, à son article 7, que «*Dans l'exercice de ses attributions, le médiateur ou la médiatrice cantonal-e est indépendant-e et n'est soumis-e qu'à la loi. Il ou elle ne reçoit d'instruction d'aucune autorité*». Son rattachement administratif, et non pas sa subordination envers la Chancellerie d'Etat permet d'asseoir cette indépendance.

Cette indépendance est l'un des éléments communs, essentiel, entre la médiation administrative et le ou la Préposé-e à la protection des données et le ou la Préposé-e à la transparence. Toutefois, le Médiateur ou la Médiatrice cantonal-e ne peut pas, comme les Préposé-e-s, compter sur l'appui d'une Commission cantonale indépendante, mais influente.

Afin de permettre au médiateur ou à la médiatrice cantonal-e non seulement de continuer à exercer ses tâches en toute indépendance, mais aussi et dans le même temps de bénéficier auprès des autorités politiques, par le truchement de la Commission cantonale, d'un relais crédible et efficace pour l'aider à porter ses projets, le Conseil d'Etat estime opportun d'intégrer la médiation administrative à l'Autorité cantonale de la transparence et de la protection des données, à l'image de ce qui existe à l'heure actuelle pour les préposé-e-s à la transparence et à la protection des données.

Le présent projet matérialise cet objectif, en substance, comme suit:

- > Intégrer dans une certaine mesure la fonction de médiateur ou de médiatrice à l'Autorité cantonale, dont fait partie la Commission cantonale. Ainsi, le médiateur ou la médiatrice cantonal-e pourra en cas de besoin requérir un soutien de la Commission cantonale tout en gardant une indépendance complète dans l'exercice de ses tâches de médiation.
- > Lui donner formellement accès aux ressources, notamment en personnel et en locaux, de l'Autorité cantonale, afin de lui assurer un accompagnement.
- > Lui permettre aussi de profiter, de cas en cas, des moyens en prestations pour tiers dont dispose l'Autorité cantonale.

Parallèlement, afin notamment de clarifier une fois pour toutes l'objet de la discussion, récurrente, entre les statuts de «médiateur» ou «d'ombudsman» évoqué dans les rapports 2018 et 2019, il est proposé de modifier et compléter la LMed, en posant en particulier clairement, en substance, qu'une médiation ne peut avoir lieu (ou se poursuivre) que moyennant l'accord de toutes les parties en présence.

1.4. Les travaux préparatoires et la préconsultation

Intégrées d'emblée aux travaux législatifs, l'Autorité cantonale et la nouvelle Médiatrice cantonale se sont exprimées comme suit:

a) Autorité cantonale:

- Les modifications légales initialement proposées ont été préavisées favorablement, sous réserve de quelques points, notamment le fait que l'indépendance et le bon fonctionnement de l'Autorité cantonale de la transparence et de la protection des données doivent être garantis en tout temps et sous condition que les budgets et les «équivalents plein-temps» demandés soient accordés.
- L'accord avec cette réorganisation était aussi donné, sous la condition, «indispensable pour accepter l'intégration administrative de la médiation administrative au sein de notre Autorité», que les ressources, les espaces de travail et de stockage des dossiers soient séparés, et que les deux préposées et la médiatrice administrative puissent occuper trois bureaux séparés.
- L'Autorité cantonale a souligné à cet égard qu'elle serait actuellement en sous-dotation au niveau du personnel, ceci sans tenir compte des postes provisoires qui lui ont été attribués pour une durée limitée.

L'intégration administrative de la médiation administrative aura selon elle une influence sur le personnel; de ce fait, le souhait a été émis que le personnel dédié à la médiation administrative soit attribué séparément à l'Autorité cantonale, ceci afin de garantir le bon fonctionnement et l'indépendance de la transparence et la protection des données, ainsi que l'indépendance de la médiation administrative.

- Le souhait a été émis que le budget de la médiation administrative soit prévu dans un poste budgétaire séparé dans le budget de l'Autorité cantonale.
- Il a été relevé que les locaux actuels ne permettraient pas en l'état l'intégration administrative de la médiation administrative dans l'Autorité cantonale, car il serait nécessaire que la médiation administrative dispose de bureaux qui lui soient propres, demeurant réservée l'utilisation de la salle de conférence.

b) Médiatrice cantonale

La nouvelle Médiatrice cantonale a affirmé à plusieurs reprises qu'un processus de médiation n'a des chances d'aboutir à satisfaction des intervenants qu'avec l'accord explicite des deux parties. Lors de la préconsultation, elle a néanmoins relevé ce qui suit:

- *«une telle disposition qui laisse le choix à l'organe public d'accepter ou non une médiation risque de créer un sentiment d'impuissance auprès des administrés. La confiance de la population envers les organes publics est étroitement liée à la possibilité qu'elle a de pouvoir les contester, ce qui n'est plus garanti dans le cadre extrajudiciaire si un organe public peut tout simplement décider de ne pas donner son accord au processus de médiation et à l'éventuel examen de son action. Dans de tels cas, il pourra s'avérer difficile voire impossible pour la médiation administrative d'assumer son rôle de renforcer la confiance de l'administré dans les services publics cantonaux et d'éviter aux autorités des reproches infondés. Ceci est autant plus regrettable que le cadre donné par un service de médiation administrative a justement pour but de traiter de telles contestations de manière constructive pour toutes les parties. La sensibilisation et l'information quant à la valeur ajoutée de la médiation seraient dès lors primordiales pour convaincre les organes publics de se faire accompagner dans le cadre de la résolution de conflit avec des administrés. Il est également à souligner que le processus de médiation prévu par la LMéd comporte des éléments qui ne font pas partie d'une médiation normale, mais qui caractérisent plutôt «l'instance de double nature» mentionnée à la page 9 du rapport explicatif qui fait suite à la traduction différente dans la Constitution. «Un véritable médiateur*

ou une véritable médiatrice», mentionné sur la même page du rapport explicatif, ne va pas examiner si une partie a agi de façon légale et opportune, mais il ou elle se concentre sur son rôle de tiers/tierce impartial/e qui renseigne sur la manière de procéder et qui sert d'intermédiaire lors de différends pour prévenir un conflit ou pour chercher une solution à l'amiable».

- Sous l'angle des ressources financières, la nouvelle médiatrice cantonale soutient l'affectation d'un budget propre à la médiation administrative, intégré dans l'enveloppe de l'Autorité cantonale, pour garder l'indépendance de la médiation administrative par rapport à la transparence et la protection des données.

Des articles 12 al. 4 LMed, 31 al. 4 LPrD et 41 al. 4 LInf (nouveaux), qui devaient donner aux autorités mises en cause la possibilité de donner d'emblée leur point de vue dans les rapports annuels de la Médiatrice et des Préposées, avaient été proposés en toute fin de procédure et n'avaient donc pas été discutés dans le cadre de la préconsultation. Les autorités concernées se sont exprimées à leur sujet dans le cadre de la consultation externe; il est fait état ci-après de leur avis à ce sujet.

1.5. Les remarques issues des consultations internes et externes et les suites proposées par le projet de loi

L'avant-projet de loi, accompagné de son rapport explicatif, a été mis en consultation externe du 1^{er} septembre 2020 au 27 novembre 2020. Il a encore fait l'objet d'échanges ultérieurs avec les autorités concernées.

Les objectifs de l'avant-projet ont été très bien accueillis. Les remarques ont essentiellement porté sur des demandes de modifications ou clarifications supplémentaires de la LMed ou de modification du projet de message. Elles consistaient en substance en ce qui suit:

- a) Seuls deux organes (la médiatrice cantonale et le Bureau de l'égalité hommes-femmes et de la famille) ont estimé que l'institution devrait plutôt évoluer vers une fonction «d'ombudsman», à savoir notamment vers la possibilité pour le médiateur ou la médiatrice d'imposer une médiation à un organe public.
 - Le Conseil d'Etat rappelle d'abord que la médiatrice cantonale a affirmé qu'un processus de médiation n'a des chances d'aboutir à satisfaction des intervenants qu'avec l'accord explicite des deux parties. Il en conclut que la fonction de médiateur est préférable à celle d'ombudsman. De ce fait, le présent projet de loi entérine la décision du législateur de 2014, en donnant désormais sans ambiguïté au médiateur ou à la médiatrice, s'agis-

sant de sa saisine (désormais «conditions d'entrée en matière»), une véritable fonction de médiateur. Le projet de loi a donc encore été clarifié à ce sujet par rapport à la version mise en consultation. Donnant par ailleurs, suite à une suggestion de la médiatrice cantonale dans le cas où la fonction principale de «médiateur» serait une nouvelle fois confirmée, la version allemande du titre de la loi est adaptée en conséquence.

- b) Sous l'angle des activités de médiateur ou de médiatrice, la Direction de la santé et des affaires sociales a notamment suggéré:
 - que la loi prévienne désormais expressément que le médiateur ou la médiatrice doit tenir des dossiers répertoriant la demande initiale et les documents obtenus en cours de médiation;
 - que dans l'exercice de ses activités, le médiateur ou la médiatrice soit lié par les principes généraux d'action relatifs à l'activité des autorités administratives, au sens de l'art. 8 du Code de procédure et de juridiction administrative;
 - que la commission puisse donner des injonctions au médiateur ou à la médiatrice et vérifier la bonne tenue de ses dossiers;
 - que la loi prévienne expressément que le médiateur ou la médiatrice doive donner connaissance du contenu de la requête à l'autorité concernée avant de lui donner l'occasion de s'exprimer.
 - Le projet de loi et de message ont été complétés et adaptés de manière à tenir compte de ces préoccupations.
- c) Des précisions sur la portée de la surveillance exercée sur le médiateur ou la médiatrice ont été requises par la Direction des finances et la médiatrice cantonale.
 - *De l'avis du Conseil d'Etat*, pour exercer sa surveillance, la Commission pourra par exemple, si elle le juge nécessaire, avoir accès aux dossiers traités par le médiateur ou la médiatrice, ceci afin de vérifier si leur tenue est conforme aux règles usuelles de gestion et, le cas échéant, lui donner des injonctions à cet égard. Par contre, elle ne pourra pas s'exprimer sur les choix de fond opérés par le médiateur ou la médiatrice dans le cadre de son examen et de la résolution de ses dossiers sauf, le cas échéant, si elle devait s'y pencher pour soutenir une proposition au sens de l'art. 9 al. 2 (procédure de révocation).

De l'avis de la médiatrice cantonale et de la Commission, un tel mode de procéder porterait par

contre atteinte à l'indépendance de la médiatrice. Il ne peut donc pas être prévu, selon les précités, que dans le cadre de la surveillance administrative de la médiation administrative, la Commission puisse avoir accès à ses dossiers. A l'appui de leur position, la médiatrice cantonale et la Commission renvoient à un avis de droit rendu par M. Jean-Philippe Walter de 2019 sur l'organisation de la surveillance en matière de protection des données et de transparence dans le canton du Valais: «*Mis à part lors d'une demande d'avis déposée par le préposé et dans la mesure nécessaire à émettre un avis fondé, la surveillance générale de la commission ne légitime pas un accès aux dossiers individuels qui sont traités par le préposé. Celui-ci a pour obligation de faire un rapport d'activités dans lequel il pourra donner des informations chiffrées sur les différents dossiers qu'il traite. De même dans ce rapport, il indiquera les domaines et secteurs dans lequel il est intervenu et fera état de ses constatations, de ses recommandations et de ses décisions.*».

- Le Conseil d'Etat ne partage donc pas l'interprétation très restrictive de la surveillance administrative (ou de gestion) telle qu'elle est soutenue ci-dessus par la Commission. Il est d'avis qu'un accès transparent aux documents constitue une base nécessaire et indispensable pour garantir une surveillance correcte d'une entité publique. Par ailleurs, il souligne que le principe l'indépendance de décision d'une organisation publique ne signifie pas une absence de contrôle administratif et un accès autonome aux deniers publics.
- d) La Direction des finances a estimé que la solution actuelle relative au remplacement ponctuel du médiateur ou de la médiatrice par le ou la préposé-e à la transparence serait plus pragmatique que la solution proposée dans le projet.
- Il est néanmoins proposé de s'en tenir à la solution proposée par l'avant-projet, car celle-ci donne à la Commission la latitude d'action nécessaire pour décider au cas par cas. La solution actuelle simple et pragmatique, il est vrai, est trop rigide et ne serait pas adaptée à la situation, nouvelle, de rattachement à la Commission cantonale. Par ailleurs, la solution actuelle est inadaptée dans le cas où la Préposée à la transparence doit elle aussi se récuser.
- e) La médiatrice cantonale souhaite que le budget qui lui sera alloué, qui sera désormais intégré dans l'enveloppe budgétaire attribuée à l'Autorité cantonale de la transparence, de la protection des données et de la médiation, fasse concrètement l'objet d'un poste budgétaire séparé.
- Concrètement, les moyens seront transférés de la Chancellerie d'Etat et intégrés dans l'enveloppe ATPrD, tout en étant clairement identifiés comme tels, par le biais d'objets analytiques spécifiques. Ces derniers devront être mis en place pour l'établissement du prochain budget, à savoir au plus tôt pour le budget 2022. Le Conseil d'Etat estime qu'au vu des montants en jeu, il serait disproportionné de mettre en place un centre financier ainsi que des rubriques budgétaires séparés. Ainsi, le modèle actuel, selon lequel les dépenses de la médiation sont intégrées dans les rubriques budgétaires de la Chancellerie d'Etat perdure, à la seule différence qu'elles seront dorénavant inscrites sous celles de l'ATPrD.
- f) Le Service de législation a suggéré de préciser à l'art. 29a LPrD que les trois fonctions de médiateur ou de médiatrice, de préposé-e à la protection des données et de préposé-e à la transparence doivent être exercées par des personnes différentes.
- Cet ajout a été jugé superflu, le texte légal permettant de mettre en œuvre une telle option. Tel est d'ailleurs déjà le cas.
- g) Les nouveaux articles 12 al. 4 LMed, 41 al. 4 LInf et 31 al. 4 LPrD, qui devaient donner aux autorités mises en cause la possibilité de donner d'emblée leur point de vue dans les rapports annuels de la Médiatrice et des Préposées ont été d'emblée rejetés par les précitées, soutenues en cela par la Commission cantonale et le Service de la législation. En substance, selon les précités, la possibilité pour les instances mises en cause de faire valoir elles-mêmes leur point de vue directement dans leur rapport annuel attenterait à l'indépendance de ces fonctions.
- Pour mémoire, l'avant-projet mis en consultation prévoyait un nouvel alinéa 4 dans chacun de ces articles, lequel consistait en quelque sorte en un «droit de réponse» des autorités, et éventuellement des personnes, dont les activités seraient discutées ou remises en cause par le médiateur ou la médiatrice cantonale et les préposées dans leurs rapports d'activités respectifs. L'idée consistait à permettre notamment au Grand Conseil, à la lecture desdits rapports annuels, d'exercer ses activités de haute surveillance sur l'administration (art. 104 let. a Cst.) en ayant le cas échéant, et d'emblée, l'essentiel des faits et raisonnements portés à sa connaissance, et non pas uniquement l'analyse unilatérale du médiateur ou de la médiatrice ou des préposées. Dans le cadre de la consultation, il a toutefois été soutenu en substance par la Médiatrice cantonale, les Préposées, la Commission cantonale et le Service de la législation que cet alinéa ne serait

pas compatible avec l'indépendance qui doit être garantie à de telles fonctions. Si une partie concernée devait souhaiter réagir, elle devrait le faire de manière séparée et rien n'empêcherait alors le cas échéant le Conseil d'Etat d'accompagner le rapport de l'Autorité d'un rapport complémentaire de son cru, dans lequel il pourrait laisser les autorités mises en cause faire valoir leur point de vue.

- Selon le Conseil d'Etat, la possibilité offerte aux autorités mises en cause d'intégrer d'emblée leur avis, de manière clairement séparée dans le rapport du médiateur ou de la médiatrice cantonal-e ou dans celui des préposé-e-s n'apparaît pas manifestement contraire à l'indépendance requise par ces fonctions. En effet, les affirmations desdites autorités contenues dans leur rapport ne devaient en aucun cas être retouchées ou adaptées; simplement le cas échéant, elles auraient été d'emblée contestées ou rectifiées par un texte apparaissant clairement comme étant le fait du tiers mis en cause. L'on peut être indépendant et se tromper; les avis portés par le médiateur ou la médiatrice ou les préposé-e-s sur l'activité de tel ou tel autre organe doivent ainsi pouvoir être contestés si nécessaire, et si possible le plus rapidement et clairement possible.

Partant cependant de l'idée que dans les rapports de ces trois organes, ainsi que l'a relevé la Médiatrice cantonale, la description des cas concrets dans le rapport d'activité doit tenir compte de l'essentiel des faits et des raisonnements des parties impliquées, le Conseil d'Etat a décidé, à l'issue de la consultation, de renoncer à l'adjonction de tels alinéas. Dans le cas où les faits essentiels, le raisonnement et l'avis des parties impliquées ne seraient pas fidèlement transcrits dans lesdits rapports, le Conseil d'Etat transmettrait au Grand Conseil un rapport complémentaire séparé, portant sur les éléments contestés.

- h) Le projet de loi prévoit l'abrogation l'article 10 al. 3 LMed, qui pose actuellement encore que le médiateur ou la médiatrice exerce ses fonctions dans des locaux communs avec le secrétariat de la Commission cantonale. La Commission, les préposé-e-s et la médiatrice cantonal-e ne s'opposent pas à un partage des locaux. Ils relèvent toutefois que s'ils doivent partager des locaux communs, ils doivent en revanche pouvoir occuper trois bureaux séparés; en effet, dans la mesure où les trois fonctions nécessitent une grande flexibilité en dehors de leur taux attribué, ils doivent pouvoir accéder à tout moment à leur bureau et à leurs dossiers pour accomplir leur tâche même en dehors du temps de travail usuel ou en cas d'urgence.

Cela vaut d'autant plus selon eux que les trois sont seules responsables de leur domaine.

- Le Conseil d'Etat rappelle que le motif de l'abrogation de l'art. 10 al. 3 LMed consiste uniquement dans le fait que cet article est jugé trop rigide, et qu'un tel degré de détail, par ailleurs non conforme à la pratique finalement retenue pour l'ancien médiateur, n'a pas sa place dans une loi. En lien avec ce qui précède, le Conseil d'Etat précise donc que cette abrogation ne signifie nullement que la solution de partage de locaux, décidée en 2014, devrait être abandonnée. Au regard non seulement du pourcentage d'occupation des personnes concernées, mais aussi de la politique de rationalisation des locaux en cours d'implantation dans l'administration cantonale, cette solution devra selon lui être privilégiée. Cela vaut d'autant plus que les trois activités concernées revêtent toutes une composante très juridique, ce qui rend évidentes et nécessaires la mise en place d'importantes synergies. De telles synergies seront par ailleurs observées non seulement s'agissant de l'application du droit, mais aussi pour l'appui du secrétariat administratif affecté aux trois fonctions. Il relève aussi que comme pour toutes les autres tâches de l'Etat, pour lesquelles le secret de fonction est tout aussi important et essentiel, les besoins divers en termes de niveau de confidentialité peuvent et pourront encore et toujours être respectés par la mise en place de solutions ad hoc.

En substance donc, le Conseil d'Etat ne remet pas fondamentalement en cause les besoins annoncés, il précise néanmoins qu'avec le développement du télétravail et de la digitalisation, l'administration cantonale devra probablement repenser son occupation des locaux à l'image de nombreuses entreprises.

- i) S'agissant des incidences financières du projet, l'Autorité cantonale relève que l'intégration de la médiation administrative dans l'ATPrD aura pour conséquence des tâches supplémentaires, en particulier pour l'Autorité et son secrétariat. Pour la Commission, il s'agira par exemple de la procédure de nomination et de révocation du médiateur ou de la médiatrice cantonal-e, des travaux en lien avec son empêchement ponctuel ou durable, ou encore du soutien à la médiation administrative. Ces tâches supplémentaires devront à son avis être répercutées dans le budget de la médiation administrative. La Commission estime en outre que le secrétariat de la Commission est déjà en surcharge de travail et qu'il ne pourra pas assumer les tâches en lien avec la médiation administrative sans ressources supplémentaires en personnel; elle estime

ces tâches supplémentaires à 0,2 EPT, étalé sur toute la semaine (permanence téléphonique).

- La position du Conseil d'Etat relative aux conséquences financières et en personnel du présent projet figure sous le chiffre 5 du présent message.
- j) Seule organisation politique à avoir répondu à la consultation, l'Union démocratique du centre (UDC) a estimé que l'indépendance du médiateur est centrale pour qu'il puisse exercer ses activités. Elle a relevé qu'en lien avec cela, il faut une indépendance sous l'angle organisationnel et sous l'angle financier, avec un budget global. En définitive, l'UDC s'est déclarée favorable à la solution proposée, qui prévoit un partage des locaux avec la transparence et la protection des données, ainsi qu'un partage de leur personnel.

2. Commentaire des articles modifiés

2.1. Loi sur la médiation administrative

Titre de la loi en allemand

En allemand, le titre actuel de la loi est «Ombudsgesetz». Le choix de ce titre est fonction de la traduction en allemand de la notion de «médiation administrative» à l'article 119 de la Constitution du canton de Fribourg (Cst.). Pour éviter à l'avenir toute confusion sur la fonction de base qui découle de la mise en œuvre de l'art. 119 Cst., il est proposé de rebaptiser la loi sur la médiation administrative, dans sa version allemande, de la manière suivante: «*Gesetz über die Mediation für Verwaltungsangelegenheiten*».

Article 6 al. 1, 2 et 3

L'article 6 al. 1 dispose que le médiateur ou la médiatrice cantonal-e est intégrée administrativement à ce qui devient l'Autorité cantonale de la transparence, de la protection des données et de la médiation. Le terme «d'intégration administrative» est proposé afin d'éviter de créer une confusion avec la notion de «rattachement administratif», utilisée pour décrire le lien d'une unité administrative avec une Direction de l'Etat; l'Autorité cantonale de la transparence, de la protection des données et de la médiation n'est pas et ne peut en aucun cas être assimilée à une Direction de l'Etat.

A l'image des articles 30a LPrD et 40 LInf, l'article 6 al. 2 mentionne les nouvelles compétences de la Commission cantonale dans le domaine de la médiation. Ainsi:

- > Let. a): La Commission cantonale assurera la coordination entre l'exercice de l'activité de médiation par le médiateur ou la médiatrice cantonal-e, l'exercice du droit d'accès aux documents officiels et les exigences de la protection des données, notamment en cas d'empêchement

du médiateur ou de la médiatrice cantonal-e au sens de l'article 8 LMéd.

- > Let. b): La Commission cantonale aura aussi, désormais, des compétences en lien avec la nomination du médiateur ou de la médiatrice cantonal-e. Il incombera à la Commission cantonale de mener la procédure et de préavisier à l'intention du Conseil d'Etat la ou les candidature-s qu'elle privilégie.
- > Let. c): La Commission cantonale donnera également son avis sur les projets d'actes législatifs touchant à la médiation, ce qui pourra avoir pour effet d'épauler la fonction, mais de manière indirecte.
- > Let. d): La Commission cantonale surveillera la *gestion* de l'activité de médiation; cela consistera bien en une surveillance portant uniquement sur la gestion, à savoir une surveillance au sens de l'art. 61 al. 1 let. b de la loi sur l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration (LOCEA; RSF 122.0.1).
- > Let. e): La Commission cantonale veillera aussi et enfin à ce que l'indépendance du médiateur ou de la médiatrice cantonal-e demeure garantie conformément à l'article 119 Cst.

A noter que cette liste est exhaustive, garantissant ainsi l'indépendance du médiateur ou de la médiatrice cantonal-e.

L'alinéa 3 donne les précisions nécessaires concernant le rapport d'activité annuel du médiateur ou de la médiatrice cantonal-e. Ainsi, le médiateur ou la médiatrice cantonal-e rédigera, comme à l'heure actuelle, séparément un rapport d'activité, lequel sera toutefois intégré dans celui de l'Autorité cantonale. La Commission cantonale pourra y ajouter ses propres appréciations, voire recommandations mais, afin de garantir l'indépendance de jugement du médiateur ou de la médiatrice cantonal-e, elle le fera de manière séparée; en particulier, elle n'aura pas le droit, le cas échéant, de modifier le rapport d'activité du médiateur ou de la médiatrice cantonal-e. Par ailleurs, dans le cas où des remarques ou recommandations porteraient sur l'activité de médiation, elles ne devraient se limiter qu'à la gestion de cette activité au sens de l'art. 6 al. 2 let. d.

Article 8 al. 1 et 2

Comme prévu actuellement, le Conseil d'Etat, sur préavis de la Commission, demeure compétent pour désigner une personne pour remplacer le médiateur ou la médiatrice cantonal-e en cas d'empêchement **durable**.

En cas d'empêchement **ponctuel**, un remplaçant devra être désigné par la Commission cantonale. La solution actuelle, selon laquelle (cf. article 8 al. 2 LMéd) «*En cas d'empêchement ponctuel, le médiateur ou la médiatrice cantonal-e est*

remplacé-e par le ou la Préposé-e compétent-e pour la médiation en matière d'accès à l'information» (à savoir, concrètement, le ou la préposé-e à la transparence) peut s'avérer trop rigide ou schématique selon les cas. Il pourrait en effet arriver que le ou la préposé-e à la transparence soit aussi empêché-e. Quelle serait alors la solution pour désigner un ou une remplaçant-e dans une telle situation? En l'occurrence, la solution simple actuellement en place risque, dans un tel cas, de provoquer des controverses et des lourdeurs inutiles. La marge de manœuvre désormais laissée à la Commission lui permettra de désigner rapidement et pragmatiquement le ou la remplaçant-e ponctuel-le, et rien ne l'empêchera d'ailleurs, si les circonstances le permettent, de désigner en tant que remplaçant-e le ou la Préposé-e compétent-e en matière d'accès à l'information. Ce ou cette préposé-e doit en effet, et de tout façon, avoir des compétences en médiation pour remplir ses tâches légales en matière d'accès aux documents officiels (cf. art. 33 LInf; *médiation et décision*).

Article 9 al. 2 et 3

Cet article précise nouvellement, à ses alinéas 2 et 3, que l'ouverture de la procédure de révocation et le prononcé de la suspension provisoire du médiateur ou de la médiatrice ne peuvent se faire, par le Conseil d'Etat, que sur proposition de la Commission cantonale.

Cela permet d'assurer, là encore, la totale indépendance du médiateur ou de la médiatrice par rapport à l'exécutif.

Article 10 al. 2 et 3

Le médiateur ou la médiatrice cantonal-e étant intégré-e administrativement à l'Autorité cantonale de la transparence, de la protection des données et de la médiation, son budget fait désormais partie intégrante de l'enveloppe prévue à l'article 32 al. 3 de la loi du 25 novembre 1994 sur la protection des données. Bien qu'il n'y ait qu'une seule enveloppe prévue pour les différents domaines relevant de l'Autorité cantonale (protection des données, transparence et médiation), l'identification spécifique des montants prévus, par le biais de l'utilisation d'objets analytiques, permettra toujours, comme c'est déjà le cas à l'heure actuelle, de clarifier les moyens mis à disposition de chacun.

L'article 10 al. 3 est abrogé; le Conseil d'Etat juge que la précision selon laquelle le médiateur ou la médiatrice exerce ses fonctions dans des locaux communs avec le secrétariat de la Commission cantonale est trop rigide, et qu'un tel degré de détail, par ailleurs non conforme à la pratique retenue pour l'ancien médiateur, n'a pas sa place dans une loi. Pour le surplus, il est renvoyé au chiffre 1.5 du présent message.

Article 11 al. 2

Cet article fait l'objet d'une simple adaptation à la nouvelle organisation administrative. Il ne nécessite pas de commentaire particulier.

Article 12 al. 2, 2a et 3

L'article 12 a pour objet de décrire les tâches essentielles du médiateur ou de la médiatrice cantonal-e.

L'alinéa 2 a été complété suite à une demande formulée en procédure de consultation. A l'heure actuelle, la seule prescription d'ordre (ou de gestion de dossiers) qui s'appliquait expressément au médiateur ou à la médiatrice était celle de traiter ses dossiers dans des délais raisonnables. Quand bien même le médiateur ou la médiatrice cantonal ne rend pas de décision (sauf exceptionnellement en matière de frais), l'expérience a démontré que l'activité de médiation doit supposer aussi le respect des autres principes généraux de traitement des dossiers administratifs sous peine de créer des conflits au lieu de les résoudre. Les principes en question sont déduits de l'article 8 du Code de procédure et de juridiction administrative et consistent, pour rappel, outre dans le respect de délais raisonnables, en le respect de la légalité, de l'égalité de traitement, de la proportionnalité, de la bonne-foi, de l'interdiction de l'arbitraire et de l'excès de formalisme. Dès lors que le médiateur ou la médiatrice ne rend pas de décision, leur violation ne sera pas justiciable; il n'en reste pas moins que leur respect pourrait être de nature à éviter, comme relevé plus haut, la création de nouveaux conflits.

L'alinéa 2a nouveau exprime l'idée, évoquée dans la partie générale du présent message, selon laquelle le médiateur ou la médiatrice cantonal-e a la possibilité de requérir le soutien de la Commission cantonale. La position du médiateur ou de la médiatrice cantonal-e est ainsi renforcée. Toutefois, encore une fois afin de garantir son indépendance, la loi prévoit que le médiateur ou la médiatrice cantonal-e n'est pas tenu-e de suivre l'avis de la commission cantonale.

L'alinéa 3 précise que le médiateur ou la médiatrice cantonal-e adresse désormais son rapport annuel à la Commission cantonale qui l'intègre dans son propre rapport. On applique ici le système qui prévaut pour les deux Préposé-e-s.

Article 13, titre médian et alinéa 3

Le Message du Conseil d'Etat au Grand Conseil accompagnant le projet de loi sur la médiation administrative du 4 novembre 2014 faisait d'emblée la distinction entre les activités de «Médiation» et celles d'«Ombudsman». Sous le ch. 1.2.1, il avait ainsi été rappelé que «*Le médiateur ou la médiatrice n'intervient qu'avec l'accord de toutes les parties (tant l'administration que les parties privées) et en principe sur décision de l'autorité. Par contre, l'ombudsman intervient soit*

de sa propre initiative, soit à la demande d'une personne qui se plaint du fonctionnement de l'administration». Sous ch. 4.3, il avait été relevé en substance qu'en raison de la traduction différente dans la Constitution, en français et en allemand, de la dénomination de la fonction, le choix proposé serait celui d'une instance de double nature (N.B: médiation et «Ombudsperson»), mais en privilégiant les caractéristiques de la médiation. Ainsi, donnant suite à certaines remarques formulées dans le cadre de la consultation d'alors (ch. 5.2) l'objectif consistait à ce que l'on soit en présence d'un véritable médiateur ou d'une véritable médiatrice, à savoir d'une personne qui n'intervienne qu'avec l'accord de toutes les parties. Dans ce sens, il avait notamment été prévu dans le projet de loi qu'il ne pourrait agir que sur requête de la personne concernée ou de l'autorité et qu'il ne pourrait agir de sa propre initiative. Cet objectif avait été décidé, car pour espérer arriver à une médiation réussie, l'accord des deux parties de se prêter à une médiation est nécessaire.

Si l'on devait changer de modèle en passant au système selon lequel une requête d'un citoyen ou d'une citoyenne permet de contraindre l'autorité concernée à se prêter à une médiation, on verserait dans un système tendant vers l'Ombudsperson; ce serait tout aussi conforme à la Constitution que le modèle actuellement prévu, mais ce n'est pas ce qui avait été décidé en 2014, et une telle évolution n'est toujours pas souhaitée.

Au demeurant, le modèle de l'Ombudsman aurait pour effet d'augmenter considérablement les tâches en la matière. Cette augmentation des tâches se vérifierait non seulement pour le médiateur ou la médiatrice cantonal-e qui deviendrait «Ombudsman», mais aussi par ricochet, pour les unités administratives appelées à répondre et à collaborer dans tous les cas. En effet, cette augmentation indirecte des tâches, importante, se vérifierait même si les unités administratives concernées devaient estimer que les chances d'arriver à une médiation sont manifestement nulles, par exemple au vu des tentatives préalables qui doivent être effectuées à ce sujet, sans l'aide du médiateur ou de la médiatrice, en application de l'article 14 al. 1 de la loi sur la médiation administrative, lequel prévoit d'ores et déjà que «la personne concernée doit avoir précédé sa requête [N.B: de médiation administrative] des démarches usuelles auprès de l'autorité cantonale en charge du dossier afin de résoudre le conflit à l'amiable.». Il est également rappelé à cet égard que si le différend intervient dans le cadre du recours hiérarchique, la Direction de l'Etat concernée a la possibilité de tenter une conciliation (cf. art. 92 CPJA).

Afin d'enlever tout équivoque à l'avenir à ce sujet, et afin de valoir de manière générale, l'article 13 LMed prend désormais le titre médian «Principes» au lieu de «Saisine – requête». Cela permet d'éviter que le médiateur ou la médiatrice cantonal-e estime, comme cela a été le cas par le passé, pouvoir se saisir d'une affaire quand bien même une partie ne souhaiterait pas participer à une médiation. Cela signifie de plus que

cet article 13 «Principes», inséré dans le chapitre «Processus de médiation» devra désormais guider l'essentiel de l'activité du médiateur ou de la médiatrice cantonal-e dans ledit processus. Cet article est, enfin, complété d'un alinéa 3 qui rappelle expressément qu'une médiation administrative ne peut être entamée, et le cas échéant poursuivie, qu'avec l'accord des parties concernées.

Il y a aussi lieu de relever que le risque pour le médiateur ou de la médiatrice cantonal-e de se voir systématiquement opposer une fin de non-recevoir pour débiter une médiation par les unités administratives est jugé négligeable, car il est dans l'intérêt de tous, y compris des unités administratives, d'arriver autant que possible à des situations comprises et acceptées par les citoyennes et les citoyens.

Enfin, il y a lieu de rappeler que le médiateur ou la médiatrice ne peut pas émettre de conclusions contraignantes et que si les deux parties n'ont pas de volonté commune de chercher une solution à leurs différends, la voie judiciaire permet aux citoyennes et citoyens de se faire entendre et de contester une décision administrative.

Article 14, titre médian

Pour les mêmes motifs que ceux exposés ci-dessus, le titre médian de l'article 14 «Saisine – recevabilité» est modifié en «Conditions d'entrée en matière». Cela permet de poser très clairement désormais que le médiateur ou la médiatrice ne peut pas se saisir d'une affaire «d'autorité», mais bien qu'il ou elle doit, pour entrer en matière sur une demande, examiner d'abord si les conditions pour le faire sont remplies. Ensuite, il ou elle doit s'enquérir de l'accord des autorités mises en cause pour débiter la médiation (cf. art. 17 al. 3).

Ces conditions demeurent celles posées par le législateur de 2014, ainsi le corps de l'article 14 n'est pas modifié.

Article 16 al. 2

Au vu de la nouvelle organisation administrative proposée, il est précisé à l'alinéa 2 que c'est la Commission qui est désormais l'autorité au sens des articles 21 à 25 du CPJA. C'est donc elle qui sera appelée à trancher les éventuelles demandes de récusation et, le cas échéant, à désigner un ou une suppléant-e pour l'activité de médiation.

Il a été constaté, au vu de la consultation, que le terme «hiérarchique», utilisé jusqu'à ce jour, peut être mal compris et porte de ce fait à confusion. Dès lors qu'il ne s'y impose pas, il est proposé de retirer ce terme de l'alinéa 2.

Article 17 al. 2 et 3

L'article 17 est celui qui a été le plus adapté suite à la consultation.

D'abord, au vu de l'adaptation des articles 13 et 14, il n'est plus nécessaire de modifier l'art. 17 al. 1.

Par contre, et donnant ici encore une fois suite à la procédure de consultation (cf. ch. 1.5, let. a et let. b, quatrième tiret), le projet précise désormais en quoi consiste l'examen de la requête auquel doit procéder le médiateur ou la médiatrice. S'il ou elle estime ne pas pouvoir entrer en matière, il ou elle en informe le requérant ou la requérante (al. 2). Par contre, et c'est ici que réside la nouveauté issue de la consultation, s'il ou elle estime pouvoir entrer en matière, il ou elle doit consulter l'autorité mise en cause *en lui communiquant le contenu de la requête et en lui demandant si elle accepte de se prêter à une médiation*.

Article 18 al. 1, 2 et 5

La possibilité, pour le médiateur ou la médiatrice, de donner suite à une requête en médiation, dépend donc désormais clairement non seulement des conditions d'entrée en matière posées par la loi, mais aussi de l'accord unanime des parties (cf. article 13 et art. 17 al. 3).

Dès que cette possibilité est donnée, le médiateur ou la médiatrice débute le processus de médiation proprement dit, ce qui signifie notamment que la partie mise en cause est invitée à s'exprimer sur ce qui lui est reproché (al. 1). On parle ici du fond du problème soulevé, et non plus de la question de l'entrée en matière.

Si les informations obtenues ne lui permettent pas, déjà, de tenter la médiation, le médiateur ou la médiatrice peut établir les faits afin de déterminer les motifs du conflit. En effet, ce n'est que lorsque les motifs du conflit sont déterminés que la médiation peut concrètement avoir lieu (al. 2). Le terme actuel, «dévelé», qui laisse faussement supposer que l'on part de l'idée préconçue que des éléments pourraient être dissimulés, est remplacé par celui de «comprendre», plus constructif.

L'alinéa 5 prévoit que dans le cas où une des parties interrompt la médiation après l'entrée en matière, le médiateur ou la médiatrice cantonal-e procède conformément à l'article 20 al. 2; il ou elle clôt donc le processus de médiation et en informe les parties par écrit. C'est là encore une fois la suite logique du principe selon lequel une médiation ne peut avoir lieu que moyennant l'accord des parties. Il est toutefois rappelé à toutes fins utiles que le médiateur ou la médiatrice peut, à la clôture de la médiation, émettre une recommandation au sens de l'article 21; cette possibilité contribuera à éviter le risque de «désistements d'instance» intempestifs par des organes mis en cause.

2.2. La loi du 25 novembre 1994 sur la protection des données (LPrD)

Article 20 al. 2, 22 al. 2, 29 al. 1, 29a al. 1 et 32 al. 1

Vu le mode d'organisation proposé par la présente loi, à savoir l'intégration du médiateur ou de la médiatrice cantonal-e à l'Autorité cantonale, la désignation de la Commission a été adaptée en lui rajoutant le terme «médiation».

Article 29a al. 3

L'alinéa 3 précise que les tâches exercées par l'Autorité cantonale dans les domaines du droit d'accès aux documents et de la médiation administrative sont régies par les législations y relatives. Cela ne nécessite pas de commentaire particulier.

Article 30 al. 1

L'article 30 al. 1 actuel prévoit que le secrétariat de la Commission cantonale est assuré conjointement par le ou la préposé-e à la protection des données et le ou la préposé-e à la transparence. Vu la nouvelle organisation, mais vu aussi le statut plus indépendant du médiateur ou de la médiatrice cantonal-e que les préposé-e-s par rapport à la Commission, il est ici précisé que pour les dossiers en lien avec les activités de médiation, le secrétariat peut être assuré par le médiateur ou la médiatrice cantonal-e. On donne ainsi ici une marge de manœuvre à l'organisation «fine» de la médiation administrative par rapport à la Commission cantonale.

Article 30a al. 1 let. a^{ter} et al. 2

Donnant ici suite à l'article 6 al. 2 lettre b LMed (nouveau) et à la nouvelle procédure d'engagement du médiateur ou de la médiatrice, il est désormais précisé (article 30a al. 1 let. a^{ter}) que la Commission cantonale a pour tâche de mener la procédure de nomination du ou de la préposé-e à la protection des données pour le Conseil d'Etat et de préavis à son intention la ou les candidatures-s qu'elle privilégie.

L'alinéa 2 concerne le rapport d'activité annuel de la Commission cantonale à l'attention du Grand Conseil. Le texte est adapté à l'intégration du rapport annuel du médiateur ou de la médiatrice dans son rapport d'activité.

2.3. La loi du 7 décembre 2010 sur la vidéosurveillance (LVID)

Article 5 al. 2

Vu le mode d'organisation proposé par la présente loi, à savoir l'intégration du médiateur ou de la médiatrice cantonal-e à l'Autorité cantonale, la désignation de la Commission a été adaptée en lui rajoutant le terme «médiation».

2.4. La loi du 18 décembre 2020 sur la cyberadministration (LCyb)

Articles 21 al. 2

Encore une fois, vu le mode d'organisation proposé par la présente loi, à savoir l'intégration du médiateur ou de la médiatrice cantonal-e à l'Autorité cantonale, la désignation de la Commission est adaptée en lui rajoutant le terme «médiation».

2.5. Loi du 9 septembre 2009 sur l'information et l'accès aux documents (LInf)

Art 33a al. 1, 34 al. 3, 39 al. 1 et 40 al. 1

Vu le mode d'organisation proposé par la présente loi, à savoir l'intégration du médiateur ou de la médiatrice cantonal-e à l'Autorité cantonale, la désignation de la Commission a là aussi été adaptée en lui rajoutant le terme «médiation».

Article 40 al. 1 let. b^{bis}

Donnant ici suite à l'article 6 al. 2 lettre b LMed (nouveau) et la procédure d'engagement du médiateur ou de la médiatrice mise en place, il est désormais précisé (article 40 al. 1 let. b^{bis}) que la Commission a pour tâche de mener la procédure de nomination du ou de la préposé-e à la transparence pour le Conseil d'Etat et de préavis à son intention la ou les candidatures-s qu'elle privilégie. Il s'agit ici, en substance, de créer un parallélisme dans les procédures d'engagement pour les trois fonctions.

3. Développement durable

Le présent projet de loi n'a pas d'incidence en matière de développement durable. Tout au plus permet-il de renforcer l'indépendance du médiateur ou de la médiatrice cantonal-e en lui faisant bénéficier de l'appui de la Commission cantonale, ce qui peut avoir une influence positive sur son fonctionnement à moyen et long terme

4. L'influence du projet sur la répartition des tâches Etat-communes

Le présent projet de loi n'a aucune influence sur la *répartition des tâches* entre l'Etat et les communes.

5. Incidences financières et en personnel

Pour autant que les travaux parlementaires confirment le mode d'entrée en matière du médiateur ou de la médiatrice qui est précisé dans le présent projet, celui-ci ne devrait avoir aucune incidence financière ou en personnel. Tout au plus,

devrait-il y avoir, *de facto*, des transferts de tâches, lesquels devront être compensés par des transferts de moyens.

6. Compatibilité avec le droit fédéral, eurocompatibilité et droit de référendum

Le présent projet de loi est conforme *au droit fédéral*. Il ne présente par ailleurs *aucune incompatibilité avec le droit européen*.

La présente loi sera, le cas échéant, soumise au *referendum législatif* (facultatif). N'ayant aucune incidence financière notable pour l'Etat, elles ne seront par contre pas soumises au *referendum financier*.

Botschaft 2020-DIAF-28

22. März 2021

—
**des Staatsrats an den Grossen Rat
 zu einem Gesetzesentwurf zur Änderung der Organisation
 der Mediation für Verwaltungsangelegenheiten**

Wir unterbreiten Ihnen hiermit einen Gesetzesentwurf zur Änderung der Organisation der Mediation für Verwaltungsangelegenheiten.

Davon betroffen sind das Ombudsgesetz vom 25. Juni 2015 (SGF 181.1; OmbG), das Gesetz vom 25. November 1994 über den Datenschutz (SGF 17.1; DSchG), das Gesetz vom 7. Dezember 2010 über die Videoüberwachung (SGF 17.3; VidG), das Gesetz vom 9. September 2009 über die Information und den Zugang zu Dokumenten (SGF 17.5; InfoG) und das E-Government-Gesetz vom 18. Dezember 2020 (SGF 184.1; E-GovG).

Die Botschaft ist wie folgt gegliedert:

1. Notwendigkeit einer Revision der Organisation der Mediation für Verwaltungsangelegenheiten	13
1.1. Der kantonale Mediator, Rückblick auf seine Tätigkeit	14
1.2. Kantonale Behörde für Öffentlichkeit und Datenschutz	15
1.3. Ziele der Teilrevision des OmbG	15
1.4. Vorbereitende Arbeiten und Vorvernehmlassung	16
1.5. Bemerkungen aus der internen und der externen Vernehmlassung und die im Gesetzesentwurf vorgeschlagenen Folgen	17
<hr/>	
2. Kommentar zu den geänderten Artikeln	20
2.1. Ombudsgesetz	20
2.2. Gesetz vom 25. November 1994 über den Datenschutz (DSchG)	24
2.3. Gesetz vom 7. Dezember 2010 über die Videoüberwachung (VidG)	24
2.4. E-Government-Gesetz vom 18. Dezember 2020 (E-GovG)	25
2.5. Gesetz vom 9. September 2009 über die Information und den Zugang zu Dokumenten (InfoG)	25
<hr/>	
3. Nachhaltige Entwicklung	25
<hr/>	
4. Auswirkung des Entwurfs auf die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden	25
<hr/>	
5. Finanzielle und personelle Auswirkungen	25
<hr/>	
6. Übereinstimmung mit dem Bundesrecht, Europaverträglichkeit und Referendumsrecht	25

1. Notwendigkeit einer Revision der Organisation der Mediation für Verwaltungsangelegenheiten

Das Ombudsgesetz ist am 1. Januar 2017 in Kraft getreten.

In seinen Jahresberichten für die Jahre 2018 und 2019 gab der kantonale Mediator verschiedene Denkanstösse, die seiner Meinung nach zur Verbesserung der Ausübung und der Effizienz dieser Funktion beitragen könnten. Bei diesen Ansätzen geht es im Wesentlichen um eine Umwandlung

dieser Funktion des «Mediators» in einen «Ombudsmann», eine Verstärkung der Unabhängigkeit der Funktion von Exekutive und Verwaltung und eine Aufstockung der Mittel, vor allem der Personalressourcen, die für diese Funktion zur Verfügung stehen. Ende 2019 verliess der kantonale Mediator seine Funktion und auch die Datenschutzbeauftragte reichte ihre Kündigung ein. Diese beiden Rücktritte hingen nicht zusammen und erfolgten aus persönlichen Gründen.

Aus diesen Gründen und da die Tätigkeiten im Datenschutzbereich aufgrund von Projekten zur Digitalisierung von staatlichen Leistungen stark zunehmen, haben die für die Mediation wie auch die für Öffentlichkeit und Datenschutz zuständigen Behörden gemeinsam ihre aktuelle Organisation in diesem Bereich überprüft.

1.1. Der kantonale Mediator, Rückblick auf seine Tätigkeit

Der erste Mediator des Kantons Freiburg hat seine Funktion zu einem Beschäftigungsgrad von 20% ausgeübt, und zwar bis Ende 2019. Am 1. Januar 2020 übernahm die ehemalige kantonale Beauftragte für Öffentlichkeit und Transparenz seinen Posten, wobei ihr Beschäftigungsgrad verdoppelt wurde, sodass sie jetzt zu 40% tätig ist.

Nach Artikel 12 OmbG **bestehen die Hauptaufgaben der kantonalen Mediatorin oder des kantonalen Mediators darin**, ratsuchende Personen über das Vorgehen in Verwaltungsangelegenheiten zu informieren und zu intervenieren, um einem Konflikt vorzubeugen oder eine einvernehmliche Lösung zu suchen. Nach Abschluss des Mediationsverfahrens kann die Mediatorin oder der Mediator zuhanden der für das Dossier zuständigen Kantonsbehörde eine Empfehlung abgeben (vgl. Artikel 21 Abs. 1 OmbG).

Um die politischen Diskussionen rund um die Entwicklung dieser Funktion zu nähren, formulierte der kantonale Mediator in seinen Tätigkeitsberichten von 2018 und 2019 im Wesentlichen folgende Überlegungen und Beobachtungen:

- > Der kantonale Mediator erachtet es als nötig (vgl. Bericht 2019), **die Rolle, die das OmbG dieser Funktion überträgt**, zu hinterfragen. Seiner Ansicht nach sollte der Mediator in Verwaltungsangelegenheiten als Ombudsmann anerkannt werden, also als eigentlicher «Überwacher der Verwaltung».

Es sei daran erinnert, dass der Gesetzgeber von 2014 keinen Ombudsmann für diese Funktion wollte. Zum heutigen Stand der Dinge ist die kantonale Mediatorin oder der kantonale Mediator kein «Überwacher der Verwaltung», auch wenn sich gewisse Aspekte ihrer oder seiner Tätigkeit (Zugang zu Informationen, Recht, Empfehlungen abzugeben, usw.) einer solchen Tätigkeit annähern. Sie oder er kann also nicht von sich aus tätig werden (Artikel 13 Abs. 2 OmbG).

- > Den Überlegungen des kantonalen Mediators (vgl. Bericht 2019) zur **Unabhängigkeit der Funktion** sollte ebenfalls besondere Beachtung geschenkt werden. Der kantonale Mediator war der Ansicht, dass die Unabhängigkeit des Mediators nicht als allgemein anerkannt betrachtet werden kann. Seiner Meinung nach *«sind es viel mehr die politischen Behörden selber und nicht der Mediator, die*

über die Unabhängigkeit des Mediators wachen müssen: Der Mediator müsste diese als eine Voraussetzung betrachten können. Wie ihm dies in der Verfassung zugestanden ist, sollte er sie nicht rechtfertigen oder gar verteidigen müssen: sie liegt nicht in seinem eigenen Interesse, sondern im Interesse des Funktionierens der Gesellschaft, der guten Beziehungen zwischen Staat und Bürgerinnen und Bürgern und damit im Interesse des Gleichgewichts [...]». «Die politische Macht muss somit aufmerksam darüber wachen, dass keinerlei politische, administrative, organisatorische oder finanzielle Massnahme seine Entscheidungs-, Handlungs- und Kommunikationsfreiheit beeinflusst».

Der Staatsrat unterstreicht, dass die Unabhängigkeit der kantonalen Mediatorin oder des kantonalen Mediators bei der Entscheidungsfindung wesentlich ist für die Ausübung der Funktion und dass diese nie in Frage gestellt wurde. Gegenwärtig ist die Funktion administrativ der Staatskanzlei zugewiesen, um jeglichen politischen Druck zu vermeiden. Die Problematik betrifft hier eher die Organisationsfreiheit. Wahrscheinlich bezog sich der kantonale Mediator auf die organisatorischen und finanziellen Massnahmen, die als hinderlich für die Ausübung der Funktion wahrgenommen werden können, zum Beispiel wenn es sich um Sparmassnahmen handelt. Gegenwärtig sieht das OmbG in Artikel 10 Abs. 1 und 2 (Organisation) dazu vor, dass *«¹die kantonale Mediatorin oder der kantonale Mediator [...] die Organisation zur Erfüllung ihrer oder seiner Aufgabe selbst [bestimmt]. ²Sie oder er verfügt über ein Globalbudget, dessen Betrag alljährlich bei der Verabschiedung des Staatsvoranschlags festgelegt wird».*

Ebenfalls in seinem Bericht 2019 weist der kantonale Mediator auf ein Sinken der Fallzahlen hin und präzisiert, dass dies *«in keiner Art erklärt werden» kann und dass «die Erfahrungen anderer ähnlicher Stellen von Kantonen und Städten zeigen, dass die Anzahl der Anfragen von einem Jahr zum anderen stark schwanken kann, ohne dass diese Schwankungen in irgendeiner plausiblen Art und Weise erklärt werden können.»*

- > Was die Fragen zur **räumlichen Organisation und zur logistischen Unterstützung** betrifft, sei darauf hingewiesen, dass die Staatskanzlei es dem kantonalen Mediator seit seinem Amtsantritt gestattet hat, seine Tätigkeit in seinen privaten Räumlichkeiten auszuüben. Diese Abweichung erfolgte einerseits, weil seine Funktion als Mediator für ihn eine Nebentätigkeit darstellte, aber insbesondere auch aus Gründen der Unabhängigkeit, der Vertraulichkeit und der persönlichen Organisation. Es zeigte sich jedoch rasch, dass es sich hier um eine unbefriedigende Lösung handelte, wie der kantonale Mediator in seinem Jahresbericht 2018 selbst hervorhob.

Zur Erinnerung, in der Botschaft des Staatsrats zum Ombudsgesetz war zu den Räumlichkeiten und zur

Unterstützung, über die der kantonale Mediator verfügen sollte, Folgendes festgehalten: *«[...] In diesem Zusammenhang soll jedoch darauf hingewiesen werden, dass für die Einrichtung einer kantonalen Ombudsstelle im Prinzip nur die Mediatorin oder der Mediator eingestellt werden muss und daher in bestehenden Gebäuden Lösungen für die Unterbringung gefunden werden können, was es erlauben wird, die Kosten noch zu relativieren. Die Sekretariatsarbeiten werden gegebenenfalls vom Sekretariat der Öffentlichkeits- und Datenschutzbehörden wahrgenommen».*

Gegenwärtig sieht Artikel 10 Abs. 3 OmbG vor, dass die kantonale Mediatorin oder der kantonale Mediator *«ihre oder seine Tätigkeit in Räumlichkeiten aus[übt], die mit dem Sekretariat der Öffentlichkeits- und Datenschutzkommission gemeinsam genutzt werden. Sie oder er spricht sich mit diesem ab und kann über dessen Personal verfügen».*

1.2. Kantonale Behörde für Öffentlichkeit und Datenschutz

Die Kantonale Behörde für Öffentlichkeit und Datenschutz (die Kantonale Behörde) setzt sich derzeit aus einer Kommission, einer oder einem Beauftragten für Öffentlichkeit und Transparenz (50%) und einer oder einem Datenschutzbeauftragten (80%) zusammen. Die Kantonale Behörde verfügt ausserdem über die Unterstützung einer Juristin mit einem 50%-Pensum, einem Juristen im Praktikum zu 100% und einem Sekretariat zu 80%. Sie erfüllt ihre Aufgaben unabhängig und ist der SK administrativ zugewiesen (vgl. Artikel 29a Abs. 1 und 32 Abs. 1 und 2 des Gesetzes vom 25. November 1994 über den Datenschutz).

Zu den Aufgaben ist Artikel 30 DSchG Folgendes zu entnehmen:

- > *«Die kantonale Öffentlichkeits- und Datenschutzkommission setzt sich aus der Präsidentin oder dem Präsidenten und sechs Mitgliedern zusammen, die vom Grossen Rat auf Vorschlag des Staatsrats gewählt werden. Ihr Sekretariat wird von der oder dem Datenschutzbeauftragten und der oder dem Beauftragten für Öffentlichkeit und Transparenz gemeinsam geführt. Die Präsidentin oder der Präsident und die Mitglieder müssen in ihrer Gesamtheit über die Kenntnisse verfügen, die zur Erfüllung der Aufgaben der Kommission erforderlich sind; diese umfasst insbesondere eine Fachperson aus dem Gesundheitswesen, eine Informatikspezialistin oder einen Informatikspezialisten und mindestens eine Fachperson aus dem Medienbereich».*

Die **kantonale Öffentlichkeits- und Datenschutzkommission** (die kantonale Kommission) übt die allgemeine Aufsicht auf dem Gebiet des Datenschutzes und der Umsetzung des Rechts auf Zugang zu amtlichen Dokumenten aus, sie hat zudem gewisse Unterstützungs- und Verwaltungsaufgaben in Zusammenhang mit der oder

dem Beauftragen für Öffentlichkeit und Transparenz und der oder dem Datenschutzbeauftragten. Sie hat insbesondere die Aufgaben, die Koordination zwischen den Erfordernissen des Datenschutzes und der Ausübung des Rechts auf Zugang zu amtlichen Dokumenten sicherzustellen, die Tätigkeit der oder des Datenschutzbeauftragten und der oder des Beauftragten für Öffentlichkeit und Transparenz zu leiten, aber auch Stellung zu nehmen zu Entwürfen von Erlassen, die den Datenschutz berühren oder die sich auf das Recht auf Zugang zu amtlichen Dokumenten auswirken (vgl. Artikel 30a DSchG und Artikel 40 InfoG).

Sie verfügt zudem über eine weitere wichtige Kompetenz in diesem Bereich, die unter die Unterstützung der Beauftragten fällt, nämlich die regelmässige Evaluierung der Wirksamkeit und der Kosten der Umsetzung des Rechts auf Zugang zu amtlichen Dokumenten, die Information der Öffentlichkeit über die Umsetzung des Datenschutzes und die Mitteilung ihrer Feststellungen in einem Bericht an den Grossen Rat. Ein Bericht über die Tätigkeit der beiden Beauftragten ist ebenfalls darin enthalten (vgl. Artikel 30a DSchG und Artikel 40 InfoG).

- > die Aufgaben der oder des **kantonalen Datenschutzbeauftragten** bestehen hauptsächlich darin, zu beaufsichtigen, zu beraten und zu informieren. Sie oder er muss auch die Arbeiten ausführen, die ihr oder ihm von der Kommission zugewiesen werden (vgl. Artikel 31 DSchG).
- > die Aufgaben der oder des **kantonalen Beauftragten für Öffentlichkeit und Transparenz** bestehen hauptsächlich darin, zu informieren, auszubilden und zu schlichten. Sie oder er muss auch die Arbeiten ausführen, die ihr oder ihm von der Kommission übertragen werden (vgl. Artikel 41 InfoG).

1.3. Ziele der Teilrevision des OmbG

Die in den Jahresberichten 2018 und 2019 festgehaltenen Beobachtungen legen die Vermutung nahe, dass die Funktion der kantonalen Mediatorin oder des kantonalen Mediators mit einer gewissen Isolation verbunden sein kann. Der ehemalige kantonale Mediator sieht diese Isolation zwar nicht als Problem an sich, da sie mit der Unabhängigkeit einhergeht, dennoch muss festgestellt werden, dass seine in den Jahresberichten 2018 und 2019 enthaltenen politischen Botschaften von einer fehlenden direkten, unabhängigen, glaubwürdigen und effizienten Verbindung zeugen, die es ihm erlauben würden, sich «unverzüglich Gehör zu verschaffen», wenn er der Ansicht ist, dass die Ausübung seiner Tätigkeit davon abhängt.

Das Ombudsgesetz (OmbG) sieht in seinem Artikel 7 vor, dass die *«kantonale Mediatorin oder der kantonale Mediator [...] bei der Erfüllung ihrer oder seiner Aufgaben unabhängig*

und nur dem Recht verpflichtet [ist]. Sie oder er ist nicht an Weisungen anderer Behörden gebunden». Die Tatsache, dass sie oder er der Staatskanzlei administrativ zugewiesen und nicht untergeordnet ist, verstärkt diese Unabhängigkeit.

Diese Unabhängigkeit ist eine der wesentlichen Gemeinsamkeiten zwischen der Mediation für Verwaltungsangelegenheiten und der oder dem Datenschutzbeauftragten und der oder dem Beauftragten für Öffentlichkeit und Transparenz. Im Unterschied zu den Beauftragten kann die kantonale Mediatorin oder der kantonale Mediator jedoch nicht auf die Unterstützung einer unabhängigen, aber einflussreichen kantonalen Kommission zählen.

Um es der kantonalen Mediatorin oder dem kantonalen Mediator zu ermöglichen, ihre oder seine Aufgaben zum einen in aller Unabhängigkeit wahrzunehmen, gleichzeitig jedoch auch durch die kantonale Kommission über ein glaubwürdiges und effizientes Bindeglied zu den politischen Behörden zu verfügen, das ihr oder ihm dabei hilft, ihre oder seine Projekte zu tragen, scheint es dem Staatsrat sinnvoll, die Mediation in Verwaltungsangelegenheiten in die Kantonale Behörde für Öffentlichkeit und Datenschutz zu integrieren, wie dies gegenwärtig für die Beauftragte für Öffentlichkeit und Transparenz und die Datenschutzbeauftragte der Fall ist.

Dies wird im Wesentlichen wie folgt durch den vorliegenden Entwurf umgesetzt:

- > Die Funktion der Mediatorin oder des Mediators in gewisser Masse in die Kantonale Behörde integrieren, zu der die kantonale Kommission gehört. So kann die kantonale Mediatorin oder der kantonale Mediator bei Bedarf die Unterstützung der kantonalen Kommission anfordern und gleichzeitig bei der Ausübung ihrer oder seiner Mediationsaufgaben gänzlich unabhängig bleiben.
- > Ihr oder ihm rechtlich Zugang zu den Ressourcen der Kantonalen Behörde verschaffen, namentlich in Bezug auf Personal und Räumlichkeiten, damit eine Begleitung gewährleistet ist.
- > Ihr oder ihm von Fall zu Fall auch die Möglichkeit geben, Mittel in Form von Dienstleistungen für Dritte zu nutzen, die der Kantonalen Behörde zur Verfügung stehen.

Parallel dazu und insbesondere um ein für alle Mal den immer wiederkehrenden und in den Berichten von 2018 und 2019 aufgegriffenen Diskussionspunkt des Status eines «Mediators» oder eines «Ombudsmanns» zu klären, wird vorgeschlagen, das OmbG zu ändern und zu ergänzen, indem im Wesentlichen klar dargelegt wird, dass eine Mediation nur stattfinden (oder weitergeführt werden) kann, wenn alle beteiligten Parteien einverstanden sind.

1.4. Vorbereitende Arbeiten und Vorvernehmlassung

Die Kantonale Behörde und die neue kantonale Mediatorin wurden von Anfang an in die Gesetzgebungsarbeiten einbezogen und haben sich wie folgt geäußert:

a) Kantonale Behörde:

- Die ursprünglich vorgeschlagenen Gesetzesänderungen wurden befürwortet, unter Vorbehalt einzelner Punkte, namentlich der Tatsache, dass die Unabhängigkeit und der reibungslose Betrieb der Kantonalen Behörde für Öffentlichkeit und Datenschutz jederzeit gewährleistet sein müssen und unter der Voraussetzung, dass die beantragten Budgets und «Vollzeitäquivalente» gewährt werden.
- Die Zustimmung zu dieser Reorganisation erfolgte auch unter der unabdingbaren Voraussetzung, «um die administrative Integration der Mediation für Verwaltungsangelegenheiten in unsere Behörde zu akzeptieren», dass die Ressourcen, die Arbeitsräume und die Dossieraufbewahrung getrennt sind und die beiden Beauftragten und die kantonale Mediatorin drei getrennte Büros haben.
- Die Kantonale Behörde betonte in diesem Zusammenhang, dass sie derzeit personell unterbesetzt sei, wenn die provisorischen Stellen, die ihr befristet gewährt wurden, nicht berücksichtigt werden. Ihrer Ansicht nach wird sich die administrative Integration der Mediation für Verwaltungsangelegenheiten auf das Personal auswirken. Es wurde daher den Wunsch geäußert, dass das für die Mediation für Verwaltungsangelegenheiten zuständige Personal der Kantonalen Behörde separat zugeteilt werde, damit der reibungslose Betrieb und die Unabhängigkeit der Öffentlichkeit und des Datenschutzes wie auch die Unabhängigkeit der Mediation für Verwaltungsangelegenheiten gewährleistet ist.
- Zudem wurde gewünscht, dass das Budget für die Mediation für Verwaltungsangelegenheiten in einem vom Budget für die Kantonale Behörde getrennten Budgetposten vorgesehen wird.
- Es wurde darauf hingewiesen, dass die administrative Integration der Mediation für Verwaltungsangelegenheiten in die Kantonale Behörde mit den aktuellen Räumlichkeiten derzeit nicht möglich wäre, da die Mediation für Verwaltungsangelegenheiten über eigene Büros verfügen müsste, vorbehaltlich der Benutzung des Sitzungszimmers.

b) Kantonale Mediatorin:

Die neue kantonale Mediatorin hat wiederholt betont, dass ein Mediationsverfahren nur dann zur Zufriedenheit der Beteiligten zu Ende geführt werden kann, wenn beide Parteien sich ausdrücklich damit einverstanden erklärt haben. Im Rahmen der Vorvernehmlassung hob sie jedoch Folgendes hervor:

- *«eine solche Bestimmung, die der staatlichen Stelle die Wahl lässt, ob sie eine Mediation will oder nicht, birgt die Gefahr, bei den Bürgerinnen und Bürgern ein Gefühl der Ohnmacht zu hinterlassen. Das Vertrauen der Bevölkerung in die staatlichen Organe ist eng mit der Möglichkeit für sie verbunden, sie anfechten zu können, was im aussergerichtlichen Rahmen nicht mehr gewährleistet ist, wenn ein staatliches Organ ganz einfach entscheiden kann, sich nicht an einem Mediationsverfahren und der allfälligen Prüfung seines Handelns beteiligen zu wollen. In solchen Fällen kann es sich für die Mediation für Verwaltungsangelegenheiten als schwierig, ja unmöglich erweisen, ihre Rolle wahrzunehmen, das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die kantonalen Verwaltungsbehörden zu stärken und unbegründete Vorwürfe an die Behörden zu verhindern. Dies ist umso bedauerlicher, als der von einem Mediationsdienst für Verwaltungsangelegenheiten vorgegebene Rahmen ja genau zum Zweck hat, solche Anfechtungen auf eine für alle Parteien konstruktive Weise zu behandeln. Die Sensibilisierung und Information zum Mehrwert der Mediation wären daher äusserst wichtig, um die staatlichen Organe davon zu überzeugen, sich bei der Lösung von Konflikten mit Bürgerinnen und Bürgern begleiten zu lassen. Es ist auch darauf hinzuweisen, dass das im OmbG vorgesehene Mediationsverfahren Aspekte enthält, die nicht zu einer normalen Mediation gehören, sondern vielmehr kennzeichnend sind für die auf Seite 9 des erläuternden Berichts erwähnte «Instanz mit doppelter Funktion», die aufgrund der unterschiedlichen Übersetzung in der Verfassung vorgeschlagen wurde. «Eine eigentliche Mediatorin oder ein eigentlicher Mediator», wie sie oder er auf der gleichen Seite des erläuternden Berichts bezeichnet wird, prüft nicht, ob eine Partei rechtmässig und zweckmässig gehandelt hat, sondern konzentriert sich auf ihre oder seine Rolle als unparteiische(r) Dritte(r), die oder der Informationen über das weitere Vorgehen gibt und in Streitfällen vermittelt, um Konflikte zu vermeiden oder eine einvernehmliche Lösung zu suchen».*
- Bezüglich der finanziellen Ressourcen unterstützt die neue kantonale Mediatorin die Bereitstellung eines eigenen Budgets für die Mediation für Verwaltungsangelegenheiten, das in das Globalbudget der Kantonalen Behörde integriert wird, damit die

Unabhängigkeit der Mediation für Verwaltungsangelegenheiten gegenüber der Öffentlichkeit und dem Datenschutz gewahrt bleibt.

Die (neuen) Artikel 12 Abs. 4 MedG, 31 Abs. 4 DSchG und 41 Abs. 4 InfoG, die den beschuldigten Behörden die Möglichkeit geben sollten, in den Tätigkeitsberichten der Mediatorin und der Beauftragten gleichzeitig ihre Stellungnahme abzugeben, wurden ganz am Schluss des Verfahrens vorgeschlagen und sind daher im Rahmen der Vorvernehmlassung nicht diskutiert worden. Die betroffenen Behörden haben sich im Rahmen der externen Vernehmlassung dazu geäußert; ihre Ansichten zu dieser Angelegenheit werden im Folgenden dargelegt.

1.5. Bemerkungen aus der internen und der externen Vernehmlassung und die im Gesetzesentwurf vorgeschlagenen Folgen

Der Gesetzesentwurf wurde zusammen mit seinem erläuternden Bericht vom 1. September 2020 bis zum 27. November 2020 in eine externe Vernehmlassung gegeben. Er wurde anschliessend mit den betroffenen Behörden weiter besprochen.

Der Zweck des Vorentwurfs wurde sehr gut aufgenommen. Die Bemerkungen betrafen hauptsächlich Wünsche nach weiteren Änderungen oder Klarstellungen des OmbG/MedG oder nach Änderungen des Botschaftsentwurfs. Es handelte sich im Wesentlichen um folgende Bemerkungen:

- a) Nur zwei Organe (die kantonale Mediatorin und das Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann und für Familienfragen) waren der Meinung, dass sich die Institution eher in Richtung einer «Ombudsmann»-Funktion entwickeln sollte, d. h. insbesondere, dass die Mediatorin oder der Mediator die Möglichkeit haben sollte, einer staatlichen Stelle eine Mediation vorzuschreiben.
 - Der Staatsrat erinnert einleitend an die Aussage der kantonalen Mediatorin, dass Mediationsverfahren nur dann zur Zufriedenheit der Beteiligten zu Ende geführt werden können, wenn beide Parteien sich ausdrücklich damit einverstanden erklärt haben. Daraus schliesst er, dass die Funktion des Mediators jener des Ombudsmanns vorzuziehen ist. Der vorliegende Gesetzesentwurf bestätigt also den Entscheid des Gesetzgebers aus dem Jahr 2014, indem er dem Mediator in Bezug auf die Einleitung (neu «Eintretensvoraussetzungen»), eine eigentliche Funktion als Mediator zuweist. Der Gesetzesentwurf wurde daher in dieser Hinsicht gegenüber der in die Vernehmlassung gegebenen Fassung weiter präzisiert. Ausserdem wird auf Anregung der kantonalen Mediatorin für den Fall, dass die Hauptfunktion des «Mediators»

erneut bestätigt wird, die deutsche Fassung des Gesetzstitels entsprechend angepasst.

b) Die Direktion für Gesundheit und Soziales hat in Bezug auf die Tätigkeit der Mediatorin oder des Mediators u. a. Folgendes vorgeschlagen:

- Das Gesetz soll nun ausdrücklich vorsehen, dass die Mediatorin oder der Mediator Aufzeichnungen über den Erstantrag und die im Laufe der Mediation erhaltenen Unterlagen führen muss.
- Die Mediatorin oder der Mediator soll bei der Ausübung ihrer oder seiner Tätigkeit an die allgemeinen Handlungsgrundsätze der Tätigkeit der Verwaltungsbehörden im Sinne von Art. 8 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege gebunden sein.
- Die Kommission soll der Mediatorin oder dem Mediator Anordnungen erteilen und die ordnungsgemässe Führung der Aufzeichnungen überprüfen können.
- Das Gesetz soll ausdrücklich vorsehen, dass die Mediatorin oder der Mediator die betreffende Behörde über den Inhalt des Gesuchs informieren muss, bevor sie oder er ihr Gelegenheit gibt, sich zu äussern.
 - Der Gesetzentwurf und der Botschaftsentwurf wurden ergänzt und angepasst, um diesen Anliegen Rechnung zu tragen.

c) Die Finanzdirektion und die kantonale Mediatorin ersuchten um Klärung des Umfangs der Aufsicht über die Mediatorin oder den Mediator.

- Nach *Auffassung des Staatsrats* kann die Kommission zur Ausübung ihrer Aufsicht beispielsweise, wenn sie es für erforderlich hält, Einsicht in die von der Mediatorin oder vom Mediator geführten Akten nehmen, um zu prüfen, ob diese nach den üblichen Regeln der Geschäftsführung geführt werden, und ihr oder ihm gegebenenfalls diesbezügliche Anordnungen zu erteilen. Hingegen kann sie sich nicht zu den inhaltlichen Entscheidungen äussern, die die Mediatorin oder der Mediator im Rahmen der Prüfung und Lösung ihrer oder seiner Fälle getroffen hat; es sei denn, sie muss diese gegebenenfalls berücksichtigen, um einen Antrag im Sinne von Artikel 9 Abs. 2 (Abberufungsverfahren) zu unterstützen.

Nach *Ansicht der kantonalen Mediatorin und der Kommission* würde ein solches Vorgehen jedoch die Unabhängigkeit der Mediatorin untergraben. Es kann daher aus ihrer Sicht nicht vorgesehen werden, dass die Kommission im Rahmen der administrativen Aufsicht über die Mediation für Verwaltungsangelegenheiten Einsicht in deren

Akten nehmen kann. Zur Stützung ihrer Position verweisen die kantonale Mediatorin und die Kommission auf ein Rechtsgutachten von Jean-Philippe Walter aus dem Jahr 2019 über die Organisation der Aufsicht in Sachen Datenschutz und Öffentlichkeit im Kanton Wallis: *«Ausser im Falle eines Gesuches um Stellungnahme seitens des Beauftragten und insofern die Abgabe einer solchen fundierten Stellungnahme effektiv nötig ist, kann sich die Kommission nicht auf ihre Pflicht der allgemeinen Aufsicht berufen, um Zugang zu den einzelnen Dossiers zu erhalten, die vom Beauftragten behandelt werden. Dieser ist verpflichtet, einen Tätigkeitsbericht zu erstellen, in dem er bezifferte Informationen über die verschiedenen von ihm behandelten Dossiers geben kann. Ausserdem gibt er in diesem Bericht die Bereiche an in denen er interveniert hat, und fasst seine Feststellungen, Empfehlungen und Entscheide zusammen».*

- Der Staatsrat teilt folglich die von der Kommission vertretene, sehr restriktive Auslegung der administrativen (oder Geschäftsführungs-)Aufsicht nicht. Er ist der Meinung, dass der transparente Zugang zu Dokumenten eine notwendige und unverzichtbare Grundlage ist, um eine ordnungsgemässe Aufsicht über eine öffentliche Einrichtung zu gewährleisten. Darüber hinaus betont er, dass der Grundsatz der Entscheidungsfreiheit einer öffentlichen Einrichtung nicht bedeutet, dass es keine administrative Kontrolle und einen autonomen Zugang zu öffentlichen Mitteln gibt.

d) Die Finanzdirektion war der Ansicht, dass die derzeitige Lösung, die Mediatorin oder den Mediator punktuell durch die oder den Beauftragte(n) für Öffentlichkeit und Transparenz zu ersetzen, pragmatischer sei als die im Entwurf vorgeschlagene Lösung.

- Es wird dennoch vorgeschlagen, an der im Vorentwurf vorgeschlagenen Lösung festzuhalten, da sie der Kommission den notwendigen Spielraum gibt, um je nach Fall individuell zu entscheiden. Die derzeitige Lösung ist zwar tatsächlich einfach und pragmatisch, doch sie ist zu starr und nicht an die neue Situation der Angliederung an die kantonale Kommission angepasst. Darüber hinaus ist die aktuelle Lösung auch ungeeignet für den Fall, dass die Beauftragte für Öffentlichkeit und Transparenz ebenfalls in den Ausstand treten muss.

e) Die kantonale Mediatorin möchte, dass das ihr zugewiesene Budget, das neu in das der Kantonalen Behörde für Öffentlichkeit, Datenschutz und Mediation zugewiesene Globalbudget integriert wird, Gegenstand eines eigenen Budgetpostens ist.

- Konkret werden die Mittel von der Staatskanzlei in das Globalbudget der ÖDSB übertragen, wobei sie durch spezifische Kostenstellen klar als solche gekennzeichnet werden. Diese sollten für den nächsten Voranschlag, d.h. frühestens für den Voranschlag 2022 erstellt werden. In Anbetracht der Beträge, um die es geht, erachtet es der Staatsrat als unverhältnismässig, eine Finanzstelle sowie separate Budgetrubriken zu schaffen. So findet das gegenwärtige Vorgehen, gemäss dem die Ausgaben der Mediation in die Budgetrubriken der Staatskanzlei integriert werden, weiterhin Anwendung, mit dem einzigen Unterschied, dass diese Ausgaben nun in die Budgetrubriken der ÖDSB eingetragen werden.
- f) Das Amt für Gesetzgebung hat vorgeschlagen, in Art. 29a DSchG zu präzisieren, dass die drei Funktionen Mediator, Datenschutzbeauftragter und Beauftragter für Öffentlichkeit und Transparenz von unterschiedlichen Personen ausgeübt werden müssen.
- Dieser Zusatz wurde als überflüssig erachtet, da der Gesetzestext eine solche Option zulässt. Dies ist bereits der Fall.
- g) Die neuen Artikel 12 Abs. 4 MedG, 41 Abs. 4 InfoG und 31 Abs. 4 DSchG, die den beschuldigten Behörden die Möglichkeit geben sollten, in den Tätigkeitsberichten der Mediatorin und der Beauftragten umgehend ihre Stellungnahme abzugeben, wurden von Letzteren von vornherein abgelehnt, und auch die kantonale Kommission und das Amt für Gesetzgebung sprachen sich dagegen aus. Ihrer Ansicht nach würde die Möglichkeit für die beschuldigten Stellen, ihren eigenen Standpunkt direkt im Jahresbericht darzulegen, die Unabhängigkeit dieser Funktionen untergraben.
- Zur Erinnerung: Der zur Vernehmlassung vorgelegte Vorentwurf sah in jedem dieser Artikel einen neuen Absatz 4 vor, der eine Art «Antwortrecht» der Behörden und allenfalls auch der Personen vorsah, deren Tätigkeit von der kantonalen Mediatorin oder vom kantonalen Mediator und den Beauftragten in ihren jeweiligen Tätigkeitsberichten thematisiert oder in Frage gestellt würde. Die Idee dahinter war, insbesondere dem Grossen Rat bei der Durchsicht dieser Jahresberichte die Möglichkeit zu geben, seine Oberaufsicht über die Verwaltung (Art. 104 Bst. a KV) auszuüben. So würden ihm gegebenenfalls zum Vornherein die wesentlichen Fakten und Begründungen zur Kenntnis gebracht, und nicht nur die einseitige Analyse der Mediatorin oder des Mediators oder der Beauftragten. In der Vernehmlassung wurde jedoch von der kantonalen Mediatorin, den Beauftragten, der kantonalen Kommission und dem Amt für Gesetzgebung geltend gemacht, dass dieser Absatz nicht vereinbar ist mit der Unabhängigkeit, die für solche Funktionen gewährleistet sein muss. Wenn eine betroffene Partei reagieren wollte, müsste sie dies separat tun, und nichts würde den Staatsrat daran hindern, dem Bericht der Behörde einen zusätzlichen eigenen Bericht beizufügen, in dem die beschuldigten Behörden ihren Standpunkt darlegen könnten.
 - Nach Ansicht des Staatsrats scheint die den beschuldigten Behörden gebotene Möglichkeit, ihre Stellungnahme gleichzeitig und deutlich getrennt im Bericht der kantonalen Mediatorin oder des kantonalen Mediators oder in jenem der Beauftragten aufzunehmen, nicht offensichtlich im Widerspruch zu der von diesen Funktionen geforderten Unabhängigkeit zu stehen. Die Aussagen der genannten Behörden sollten in ihrem Bericht in keiner Weise verändert oder angepasst werden; sie würden allenfalls unmittelbar durch einen Text angefochten oder berichtigt, bei dem klar ersichtlich ist, dass es sich um den Standpunkt des beschuldigten Dritten handelt. Man kann unabhängig sein und sich irren. Die von der Mediatorin oder vom Mediator oder den Beauftragten geäusserten Meinungen zu den Tätigkeiten einer anderen Stelle müssen daher bei Bedarf angefochten werden können, und zwar möglichst schnell und eindeutig.
- Davon ausgehend, dass die Beschreibung konkreter Fälle in den Berichten dieser drei Organe, wie die kantonale Mediatorin betonte, den wesentlichen Tatsachen und der Argumentation der beteiligten Parteien Rechnung tragen muss, beschloss der Staatsrat jedoch nach der Vernehmlassung, auf die Hinzufügung dieser Absätze zu verzichten. Für den Fall, dass die wesentlichen Tatsachen, Argumente und Meinungen der beteiligten Parteien in den genannten Berichten nicht getreu wiedergegeben werden, würde der Staatsrat dem Grossen Rat einen separaten Zusatzbericht über die strittigen Elemente übermitteln.
- h) Der Gesetzesentwurf sieht die Aufhebung von Artikel 10 Abs. 3 OmbG vor, der derzeit verlangt, dass die Mediatorin oder der Mediator ihre oder seine Funktionen in gemeinsamen Räumlichkeiten mit dem Sekretariat der kantonalen Kommission ausübt. Die Kommission, die Beauftragten und die kantonale Mediatorin sind nicht gegen die gemeinsame Nutzung von Räumlichkeiten. Sie weisen jedoch darauf hin, dass sie sich zwar gemeinsame Räumlichkeiten teilen, aber drei getrennte Büros nutzen können sollten; da die drei Funktionen ein hohes Mass an

Flexibilität ausserhalb der ihnen zugewiesenen Arbeitszeiten erfordern, müssen sie jederzeit Zugang zu ihrem Büro und ihren Akten haben, um ihre Aufgaben auch ausserhalb der üblichen Arbeitszeiten oder in Notfällen zu erledigen. Dies gilt umso mehr, als die drei allein für ihren Bereich verantwortlich sind.

- Der Staatsrat erinnert daran, dass der Grund für die Aufhebung von Art. 10 Abs. 3 OmbG lediglich darin besteht, dass dieser Artikel als zu starr angesehen wird und dass eine solch detaillierte Vorgabe, die im Übrigen für den ehemaligen Mediator schlussendlich nicht übernommen wurde, keinen Platz hat in einem Gesetz. Der Staatsrat weist daher darauf hin, dass diese Aufhebung in keiner Weise bedeutet, dass die 2014 beschlossene Lösung der gemeinsamen Nutzung von Räumlichkeiten aufgegeben werden sollte. Nicht nur in Anbetracht des Belegungsanteils der Räumlichkeiten durch die betroffenen Personen, sondern auch aufgrund der Politik zur Rationalisierung der Räumlichkeiten, die derzeit in der Kantonsverwaltung umgesetzt wird, muss diese Lösung bevorzugt werden. Dies gilt umso mehr, als die drei betroffenen Tätigkeiten alle stark juristisch geprägt sind, wodurch die Schaffung von bedeutenden Synergien offensichtlich und notwendig ist. Solche Synergien lassen sich im Übrigen nicht nur beim Vollzug des Rechts feststellen, sondern auch bei der Unterstützung durch das administrative Sekretariat für die drei Funktionen. Er hebt zudem hervor, dass wie für alle übrigen staatlichen Aufgaben, für die das Amtsgeheimnis ebenso wichtig und grundlegend ist, die verschiedenen Bedürfnisse hinsichtlich Vertraulichkeit stets mit den geeigneten Lösungen abgedeckt werden können.

In der Sache stellt der Staatsrat den angemeldeten Bedarf also nicht grundsätzlich in Frage, gibt aber zu bedenken, dass die kantonale Verwaltung mit der Entwicklung der Telearbeit und der Digitalisierung die Nutzung von Räumlichkeiten nach dem Vorbild zahlreicher Unternehmen wohl überdenken muss.

- i) Im Hinblick auf die finanziellen Auswirkungen des Entwurfs stellt die kantonale Behörde fest, dass die Integration der Mediation für Verwaltungsangelegenheiten in die ÖDSB zu zusätzlichen Aufgaben, insbesondere für die Behörde und ihr Sekretariat, führen wird. Für die Kommission gehören dazu z. B. das Verfahren zur Ernennung und Abberufung der Mediatorin oder des Mediators, die Arbeit im Zusammenhang mit der punktuellen oder dauerhaften Verhinderung der Mediatorin oder des Mediators oder die Unterstützung der Mediation in Verwaltungsangelegenheiten. Diese zusätzlichen Aufgaben

sollten sich ihrer Meinung nach im Budget für die Mediation in Verwaltungsangelegenheiten widerspiegeln. Die Kommission ist ausserdem der Ansicht, dass das Kommissionssekretariat bereits mit Arbeit überlastet ist und die Aufgaben in Zusammenhang mit der Mediation für Verwaltungsangelegenheiten ohne zusätzliche personelle Ressourcen nicht erfüllen kann; sie schätzt diese zusätzlichen Aufgaben auf 0,2 VZÄ, verteilt auf die ganze Woche (Telefondienst).

- Die Position des Staatsrats zu den finanziellen und personellen Auswirkungen dieses Entwurfs ist in Ziffer 5 dieser Botschaft dargelegt.

- j) Als einzige politische Organisation, die auf die Vernehmlassung geantwortet hat, vertrat die Schweizerische Volkspartei (SVP) die Auffassung, dass die Unabhängigkeit der Mediatorin oder des Mediators von zentraler Bedeutung für die Ausübung ihrer oder seiner Tätigkeit ist. Sie stellte fest, dass in diesem Zusammenhang eine organisatorische und finanzielle Unabhängigkeit mit einem Gesamtbudget notwendig sei. Letztlich unterstützte die SVP die vorgeschlagene Lösung, die gemeinsame Räumlichkeiten mit der Öffentlichkeit und dem Datenschutz sowie gemeinsames Personal vorsieht.

2. Kommentar zu den geänderten Artikeln

2.1. Ombudsgesetz

Titel des Gesetzes auf Deutsch

Auf Deutsch lautet der aktuelle Titel des Gesetzes «Ombudsgesetz». Dieser Titel wurde als Folge der deutschen Übersetzung des Begriffs «*médiation administrative*» in Artikel 119 der Verfassung des Kantons Freiburg (KV) gewählt. Um in Zukunft jegliche Unklarheiten in Bezug auf die Grundfunktion, die sich aus der Umsetzung von Art. 119 KV ergibt, zu vermeiden, wird vorgeschlagen, die deutsche Fassung des Gesetzes wie folgt umzubenennen: «*Gesetz über die Mediation für Verwaltungsangelegenheiten*».

Artikel 6 Abs. 1, 2 und 3

Artikel 6 Abs. 1 verfügt, dass die kantonale Mediatorin oder der kantonale Mediator administrativ in die zukünftige Kantonale Behörde für Öffentlichkeit, Datenschutz und Mediation integriert wird. Der Ausdruck der «administrativen Integration» wird vorgeschlagen, um eine Verwechslung mit dem Begriff der «administrativen Zuweisung» zu verhindern, der verwendet wird, um die Verbindung einer Verwaltungseinheit mit einer Direktion des Staates zu beschreiben; die Kantonale Behörde für Öffentlichkeit, Datenschutz und Mediation ist keine Direktion des Staates und kann in keinem Fall mit einer solchen gleichgestellt werden.

Nach dem Beispiel der Artikel 30a DSchG und 40 InfoG sind in Artikel 6 Abs. 2 die neuen Kompetenzen der kantonalen Kommission im Bereich der Mediation erwähnt. Nämlich:

- > Bst. a): Die kantonale Kommission stellt die Koordination zwischen der Ausübung der Mediationstätigkeit durch die kantonale Mediatorin oder den kantonalen Mediator, der Ausübung des Rechts auf Zugang zu amtlichen Dokumenten und den Erfordernissen des Datenschutzes sicher, namentlich bei Verhinderung der kantonalen Mediatorin oder des kantonalen Mediators im Sinne von Artikel 8 OmbG.
- > Bst. b): Die kantonale Kommission wird ab jetzt auch Befugnisse in Zusammenhang mit der Ernennung der kantonalen Mediatorin oder des kantonalen Mediators haben. Die kantonale Kommission wird dafür zuständig sein, das Verfahren durchzuführen und zuhanden des Staatsrats Stellung zu nehmen zu den von ihr bevorzugten Bewerbungen.
- > Bst. c): Die kantonale Kommission wird auch Stellung nehmen zu Entwürfen von Erlassen, die die Mediation berühren, was sich indirekt unterstützend auf die Funktion auswirken kann.
- > Bst. d): Die kantonale Kommission beaufsichtigt die *Geschäftsführung* der Mediationstätigkeit; dabei handelt es sich um eine reine Aufsicht der Geschäftsführung, d. h. eine Aufsicht im Sinne von Art. 61 Abs. 1 Bst. b des Gesetzes über die Organisation des Staatsrates und der Verwaltung (SVOG; SGF 122.0.1).
- > Bst. e): Schliesslich sorgt die kantonale Kommission auch dafür, dass die Unabhängigkeit der kantonalen Mediatorin oder des kantonalen Mediators gewährleistet bleibt, wie in Artikel 119 KV vorgesehen.

Es sei darauf hingewiesen, dass es sich hier um eine vollständige Aufzählung handelt, womit die Unabhängigkeit der kantonalen Mediatorin oder des kantonalen Mediators gewährleistet ist.

Absatz 3 enthält die notwendigen Präzisierungen zum jährlichen Tätigkeitsbericht der kantonalen Mediatorin oder des kantonalen Mediators. Die kantonale Mediatorin oder der kantonale Mediator verfasst, wie schon heute, einen separaten Tätigkeitsbericht, der jedoch in den Tätigkeitsbericht der kantonalen Behörde integriert wird. Die kantonale Kommission kann ihre eigenen Einschätzungen bzw. Empfehlungen hinzufügen, damit jedoch die Unabhängigkeit der Beurteilung der kantonalen Mediatorin oder des kantonalen Mediators sichergestellt ist, muss dies separat erfolgen; vor allem ist sie, gegebenenfalls, nicht berechtigt, den Tätigkeitsbericht der kantonalen Mediatorin oder des kantonalen Mediators zu ändern. Wenn sich Anmerkungen oder Empfehlungen auf die Mediationstätigkeit beziehen, sollten sie sich auf die

Geschäftsführung dieser Tätigkeit im Sinne von Art. 6 Abs. 2 Bst. d beschränken.

Artikel 8 Abs. 1 und 2

Wie gegenwärtig vorgesehen, bleibt nach wie vor der Staatsrat dafür zuständig, nach Stellungnahme der Kommission eine Person als Stellvertretung für die kantonale Mediatorin oder den kantonalen Mediator zu bezeichnen, wenn diese oder dieser **dauerhaft** verhindert ist.

Bei **punktuellem** Verhinderung wird die kantonale Kommission eine Stellvertretung bezeichnen müssen. Die heute geltende Lösung, gemäss der die kantonale Mediatorin oder der kantonale Mediator (vgl. Artikel 8 Abs. 2 OmbG) «*bei punktueller Verhinderung [...] von der zuständigen Mediationsbeauftragten oder vom zuständigen Mediationsbeauftragten im Bereich des Zugangs zu Informationen vertreten [wird]*» (d. h. konkret die oder der Beauftragte für Öffentlichkeit und Transparenz), kann sich je nach Fall als zu starr oder zu schematisch erweisen. Es kann vorkommen, dass auch die oder der Beauftragte für Öffentlichkeit und Transparenz verhindert ist. Wie würde in einer solchen Situation eine Stellvertretung bezeichnet? In diesem Fall besteht die Gefahr, dass die derzeitige einfache Lösung unnötige Kontroversen und Schwerfälligkeiten verursacht. Die Kommission verfügt von nun an über den notwendigen Spielraum, um schnell und pragmatisch eine punktuelle Stellvertretung zu ernennen. Im Übrigen spricht nichts dagegen, die oder den zuständige(n) Beauftragte(n) im Bereich des Zugangs zu Informationen als Stellvertretung zu ernennen, wenn die Umstände es erlauben. Diese oder dieser Beauftragte muss sowieso über Kompetenzen im Bereich Mediation verfügen, um ihre oder seine gesetzlichen Pflichten im Bereich Zugang zu amtlichen Dokumenten wahrzunehmen (vgl. Art. 33 InfoG; *Schlichtung und Entscheidung*).

Artikel 9 Abs. 2 und 3

In diesem Artikel wird in Absatz 2 und 3 neu präzisiert, dass der Staatsrat nur auf Antrag der kantonalen Kommission das Abberufungsverfahren eröffnen und die vorläufige Suspendierung der Mediatorin oder des Mediators verhängen kann.

Dies erlaubt einmal mehr, die vollständige Unabhängigkeit der kantonalen Mediatorin oder des kantonalen Mediators von der Exekutive zu gewährleisten.

Artikel 10 Abs. 2 und 3

Da die kantonale Mediatorin oder der kantonale Mediator nun administrativ in die Kantonale Behörde für Öffentlichkeit, Datenschutz und Mediation integriert ist, ist ihr oder sein Budget nun Bestandteil des in Artikel 32 Abs. 3 des Gesetzes vom 25. November 1994 über den Datenschutz vor-

gesehenen Globalbudgets. Obwohl nur ein Globalbudget vorgesehen ist für die verschiedenen Bereiche, die in den Zuständigkeitsbereich der Kantonalen Behörde fallen (Datenschutz, Öffentlichkeit und Transparenz und Mediation), wird die spezifische Kennzeichnung der vorgesehenen Beträge durch die Verwendung von Kostenstellen es nach wie vor ermöglichen, zu verdeutlichen, welche Mittel jedem Bereich zur Verfügung stehen.

Der aktuelle Artikel 10 Abs. 3 wird aufgehoben; Der Staatsrat erachtet die Präzisierung, gemäss der die Mediatorin oder der Mediator ihre oder seine Tätigkeit in Räumlichkeiten ausübt, die mit dem Sekretariat der kantonalen Kommission gemeinsam genutzt werden, als zu starr. Er ist der Ansicht, dass eine solch detaillierte Vorgabe, die im Übrigen nicht der für den ehemaligen Mediator übernommenen Praxis entspricht, keinen Platz hat in einem Gesetz. Im Übrigen wird auf Ziffer 1.5 dieser Botschaft verwiesen.

Artikel 11 Abs. 2

Dieser Artikel wird an die neue administrative Organisation angepasst. Er erfordert keinen speziellen Kommentar.

Artikel 12 Abs. 2, 2a und 3

In Artikel 12 werden die wichtigsten Aufgaben der kantonalen Mediatorin oder des kantonalen Mediators beschrieben.

Absatz 2 wurde aufgrund eines Antrags im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens ergänzt. Bisher galt für die Mediatorin oder den Mediator als einzige ausdrückliche Ordnungsvorschrift (oder Dossierverwaltungsvorschrift), ihre oder seine Dossiers innerhalb angemessener Fristen zu bearbeiten. Auch wenn die kantonale Mediatorin oder der kantonale Mediator keine Verfügungen erlässt (ausser ausnahmsweise in Bezug auf die Kosten), hat die Erfahrung gezeigt, dass die Mediationstätigkeit auch die Einhaltung der übrigen allgemeinen Grundsätze der Bearbeitung von Verwaltungsdossiers voraussetzen muss, da sonst Konflikte entstehen können, statt gelöst zu werden. Diese Grundsätze leiten sich aus Artikel 8 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege ab und bestehen nicht nur in der Einhaltung angemessener Fristen, sondern auch in der Einhaltung der Gesetzmässigkeit, der Gleichbehandlung, der Verhältnismässigkeit, von Treu und Glauben, des Willkürverbots und der Unterlassung von überspitztem Formalismus. Da die Mediatorin oder der Mediator keine Verfügungen erlässt, ist ihre Verletzung nicht justiziabel; Nichtsdestotrotz könnte, wie oben erwähnt, die Einhaltung dieser Grundsätze dazu beitragen, die Entstehung neuer Konflikte zu vermeiden.

Der neue Absatz 2a verleiht der im allgemeinen Teil dieser Botschaft ausgeführten Idee Ausdruck, nach der die kantonale Mediatorin oder der kantonale Mediator um Unterstützung der kantonalen Kommission ersuchen kann. Dadurch

wird die Stellung der kantonalen Mediatorin oder des kantonalen Mediators gestärkt. Um jedoch auch hier noch einmal ihre oder seine Unabhängigkeit zu gewährleisten, sieht das Gesetz vor, dass die kantonale Mediatorin oder der kantonale Mediator nicht verpflichtet ist, sich nach der Meinung der kantonalen Kommission zu richten.

In Absatz 3 wird präzisiert, dass die kantonale Mediatorin oder der kantonale Mediator ihren oder seinen jährlichen Bericht neu an die kantonale Kommission richtet, die ihn in ihren eigenen Bericht integriert. Damit wird hier das System angewandt, das auch für die beiden Beauftragten gilt.

Artikel 13, Artikelüberschrift und Absatz 3

In der Botschaft des Staatsrats an den Grossen Rat zum Entwurf des Ombudsgesetzes vom 4. November 2014 wurde von Anfang an zwischen den Tätigkeiten der «Mediation» und jenen des «Ombudsmanns» unterschieden. So wurde unter Ziffer 1.2.1 daran erinnert, dass *«die Mediatorin oder der Mediator [...] nur mit dem Einverständnis aller Parteien (sowohl der Verwaltung als auch der privaten Parteien) und grundsätzlich auf Verfügung der Behörde [interveniert]. Der Ombudsmann hingegen interveniert entweder auf eigene Initiative oder auf Gesuch einer Privatperson, die sich über die Funktionsweise der Verwaltung beschwert»*. Unter Ziffer 4.3 war im Wesentlichen hervorgehoben worden, dass aufgrund der unterschiedlichen Übersetzung der Funktionsbezeichnung in der französischen und der deutschen Verfassung eine Instanz mit doppelter Funktion vorgeschlagen wird (NB: Mediation und «Ombudsperson»), wobei den Eigenschaften der Mediation der Vorzug gegeben werden soll. Das Ziel bestand aufgrund bestimmter im Rahmen der damaligen Vernehmlassung formulierter Bemerkungen (Ziff. 5.2) darin, dass eine eigentliche Mediatorin oder ein eigentlicher Mediator eingesetzt werden sollte, die oder der nur im Einverständnis aller Parteien interveniert. In diesem Sinne wurde im Gesetzesentwurf namentlich vorgesehen, dass sie oder er nur dann intervenieren kann, wenn die betroffene Bürgerin oder der betroffene Bürger oder die Behörde ein Gesuch gestellt hat, und nicht auf eigene Initiative. Dieses Ziel wurde festgelegt, weil für die Aussicht auf eine erfolgreiche Mediation das Einverständnis beider Parteien notwendig ist.

Sollte auf das System umgestiegen werden, nach dem ein Gesuch einer Bürgerin oder eines Bürgers es ermöglicht, die betroffene Behörde zu einer Mediation zu verpflichten, so ginge das in Richtung einer Ombudsperson; dies wäre ebenso konform mit der Verfassung wie das aktuell vorgesehene Modell, entspricht aber nicht dem, was 2014 beschlossen wurde, und eine solche Entwicklung ist nach wie vor nicht erwünscht.

Im Übrigen hätte das Ombudsmann-Modell zur Folge, dass die Aufgaben in diesem Bereich stark zunehmen würden.

Die Aufgaben würden nicht nur für die kantonale Mediatorin oder den kantonalen Mediator, die oder der zum «Ombudsmann» würde, zunehmen, sondern indirekt auch für die Verwaltungseinheiten, die in jedem Fall zur Zusammenarbeit aufgerufen sind. Dieser indirekte, starke Anstieg der Aufgaben würde sich auch bewahrheiten, wenn die betroffenen Verwaltungseinheiten damit rechnen müssen, dass die Chancen auf eine Mediation ganz offensichtlich bei null liegen, zum Beispiel angesichts der vorgängigen Versuche, die ohne die Hilfe der Mediatorin oder des Mediators unternommen werden müssen in Anwendung von Artikel 14 Abs. 1 des Ombudsgesetzes, das bereits Folgendes vorsieht: *«Bevor die betroffene Person ein Gesuch [NB: um Mediation] einreicht, muss sie die üblichen Schritte zur einvernehmlichen Beilegung des Streitfalls bei den für das Dossier zuständigen Kantonsbehörden unternommen haben»*. In dieser Hinsicht sei auch daran erinnert, dass bei einer Unstimmigkeit im Rahmen der verwaltungsinternen Beschwerde die betroffene Direktion des Staates die Möglichkeit hat, einen Einigungsversuch anzustreben (vgl. Art. 92 VRG).

Um zukünftigen Missverständnissen vorzubeugen und um allgemein gültig zu sein lautet die Artikelüberschrift von Artikel 13 MedG neu «Grundsatz» anstatt «Einleitung – Gesuch». Damit wird verhindert, dass die kantonale Mediatorin oder der kantonale Mediator wie bis anhin davon ausgeht, sich auch dann mit einer Angelegenheit befassen zu können, wenn eine Partei nicht an der Mediation teilnehmen möchte. Das bedeutet auch, dass der im Kapitel «Mediationsverfahren» eingefügte Artikel 13 «Grundsatz» von nun an den Hauptteil der Tätigkeit der kantonalen Mediatorin oder des kantonalen Mediators im Mediationsverfahren lenken soll. Schliesslich wird dieser Artikel durch einen Absatz 3 ergänzt, in dem ausdrücklich daran erinnert wird, dass die Mediation in Verwaltungsangelegenheiten nur im Einverständnis mit den betroffenen Parteien eröffnet und gegebenenfalls weiterverfolgt werden kann.

Die Gefahr für die kantonale Mediatorin oder den kantonalen Mediator, dass die Einleitung einer Mediation von den Verwaltungseinheiten systematisch abgelehnt würde, ist vernachlässigbar, da alle, einschliesslich die Verwaltungseinheiten, ein Interesse daran haben, soweit möglich für die Bürgerinnen und Bürger verständliche und akzeptable Situationen zu schaffen.

Schliesslich kann die Mediatorin oder der Mediator keine verbindlichen Schlussfolgerungen abgeben, und wenn die beiden Parteien keinen gemeinsamen Willen haben, eine Lösung für ihre Meinungsverschiedenheiten zu finden, können sich Bürgerinnen und Bürger über den Rechtsweg Gehör verschaffen und einen Verwaltungsentscheid anfechten.

Artikel 14, Artikelüberschrift

Aus den oben bereits dargelegten Gründen wird die Artikelüberschrift von Artikel 14 «Einleitung – Zulässigkeit» in «Eintretensvoraussetzungen» geändert. Damit kann nun ganz klar dargelegt werden, dass die Mediatorin oder der Mediator eine Angelegenheit nicht von sich aus aufnehmen kann, sondern dass sie oder er, um auf einen Fall eintreten zu können, zunächst prüfen muss, ob die Voraussetzungen dafür vorliegen. Dann muss sie oder er die Zustimmung der beschuldigten Behörden einholen, um die Mediation aufzunehmen (vgl. Art. 17 Abs. 3).

Diese Voraussetzungen bleiben dieselben, die der Gesetzgeber 2014 festgelegt hat, sodass der Hauptteil von Artikel 14 nicht geändert wird.

Artikel 16 Abs. 2

Aufgrund der neu vorgeschlagenen administrativen Organisation wird in Absatz 2 präzisiert, dass die Kommission nun die Behörde im Sinne der Artikel 21–25 VRG ist. Sie ist es also, die über allfällige Ausstandsgesuche entscheidet und gegebenenfalls einen Stellvertreter für die Mediationstätigkeit ernennt.

Im Rahmen der Vernehmlassung wurde festgestellt, dass der bis anhin verwendete Begriff «vorgesetzte», missverstanden werden kann und daher verwirrend ist. Da er nicht unbedingt notwendig ist, wird vorgeschlagen, diesen Begriff aus Absatz 2 zu streichen.

Artikel 17 Abs. 2 und 3

Artikel 17 wurde nach der Vernehmlassung am meisten angepasst.

Einerseits ist es aufgrund der Anpassung der Artikel 13 und 14 nicht mehr erforderlich, Artikel 17 Abs. 1 zu ändern.

Hingegen – und auch hier als Folge des Vernehmlassungsverfahrens (vgl. Ziff. 1.5 Bst. a und Bst. b, vierter Aufzählungsstrich) – legt der Entwurf nun fest, worin die Prüfung des Gesuchs durch die Mediatorin oder den Mediator bestehen soll. Ist sie oder er der Ansicht, nicht auf das Gesuch eintreten zu können, informiert sie oder er die Gesuchstellerin oder den Gesuchsteller (Abs. 2). Wenn sie oder er hingegen davon ausgeht, auf das Gesuch eintreten zu können, und darin liegt die Neuerung als Folge der Vernehmlassung, muss sie oder er die beschuldigte Behörde konsultieren, *indem sie oder er diese über den Inhalt des Gesuchs informiert und sie fragt, ob sie mit einer Mediation einverstanden ist*.

Artikel 18 Abs. 1, 2 und 5

Ob die Mediatorin oder der Mediator einem Gesuch Folge geben kann, hängt daher eindeutig nicht mehr nur von den gesetzlichen Eintretensvoraussetzungen ab, sondern auch vom einstimmigen Einverständnis der Parteien (vgl. Artikel 13 und Art. 17 Abs. 3).

Sind alle diese Voraussetzungen gegeben, beginnt die Mediatorin oder der Mediator mit dem eigentlichen Mediationsverfahren, was u. a. bedeutet, dass die beschuldigte Partei eingeladen wird, sich zu den gegen sie erhobenen Vorwürfen zu äussern (Abs. 1). Es geht hier um den Kern des aufgeworfenen Problems und nicht darum, ob darauf eingetreten wird.

Wenn die erhaltenen Informationen nicht bereits einen Mediationsversuch zulassen, kann die Mediatorin oder der Mediator den Sachverhalt feststellen, um die Ursachen des Konflikts zu bestimmen. Die Mediation kann erst dann stattfinden, wenn die Gründe für den Konflikt bekannt sind (Abs. 2). Der derzeit verwendete Begriff «ermitteln», der fälschlicherweise suggeriert, dass es eine vorgefasste Meinung gibt, dass Elemente verborgen sein könnten, wird durch das konstruktivere «verstehen» ersetzt.

Absatz 5 sieht vor, dass die kantonale Mediatorin oder der kantonale Mediator nach Artikel 20 Abs. 2 vorgeht, falls eine der Parteien nach dem Eintreten die Mediation unterbricht. D. h. sie oder er schliesst das Mediationsverfahren ab und teilt dies den Parteien schriftlich mit. Auch dies ist eine logische Folge des Grundsatzes, dass eine Mediation nur stattfinden kann, wenn ihr die Parteien zustimmen. Es sei allerdings darauf hingewiesen, dass die Mediatorin oder der Mediator zum Zeitpunkt des Abschlusses der Mediation eine Empfehlung im Sinne von Artikel 21 abgeben kann; diese Möglichkeit trägt dazu bei, die Gefahr von unangebrachten Mediationsverzichten durch die beschuldigten Organe zu verhindern.

2.2. Gesetz vom 25. November 1994 über den Datenschutz (DSchG)

Artikel 20 Abs. 2, 22 Abs. 2, 29 Abs. 1, 29a Abs. 1 und 32 Abs. 1

Angesichts der in diesem Gesetz vorgeschlagenen Organisation, nämlich der Integration der kantonalen Mediatorin oder des kantonalen Mediators in die kantonale Behörde, wurde die Bezeichnung der Kommission angepasst, indem der Begriff «Mediation» hinzugefügt wurde.

Artikel 29a Abs. 3

In Absatz 3 wird präzisiert, dass die Aufgaben, die die kantonale Behörde in den Bereichen des Rechts auf Zugang zu amtlichen Dokumenten und der Mediation für Verwaltungs-

angelegenheiten wahrnimmt, in den einschlägigen Gesetzgebungen geregelt werden. Dies erfordert keinen speziellen Kommentar.

Artikel 30 Abs. 1

Der aktuelle Artikel 30 Abs. 1 sieht vor, dass das Sekretariat der kantonalen Kommission gemeinsam von der oder dem Datenschutzbeauftragten und der oder dem Beauftragten für Öffentlichkeit und Transparenz geführt wird. Aufgrund der neuen Organisation, aber auch angesichts der verglichen mit den Beauftragten unabhängigeren Beziehung der kantonalen Mediatorin oder des kantonalen Mediators zur Kommission sei hier präzisiert, dass das Sekretariat für Dossiers in Zusammenhang mit den Mediationstätigkeiten von der kantonalen Mediatorin oder dem kantonalen Mediator geführt werden kann. Es wird hier also ein Ermessensspielraum gewährt für die Feinorganisation der Mediation in Verwaltungsangelegenheiten in Bezug auf die kantonale Kommission.

Artikel 30a Abs. 1 Bst. a^{ter} und Abs. 2

Als Folge des (neuen) Artikels 6 Abs. 2 Bst. b MedG und des neuen Ernennungsverfahrens der Mediatorin oder des Mediators wird nunmehr präzisiert (Artikel 30a Abs. 1 Bst. a^{ter}), dass es Aufgabe der kantonalen Kommission ist, das Verfahren zur Ernennung der oder des kantonalen Datenschutzbeauftragten für den Staatsrat durchzuführen und zuhanden des Staatsrats Stellung zu nehmen zu den von ihr bevorzugten Kandidatinnen und Kandidaten.

Absatz 2 betrifft den jährlichen Tätigkeitsbericht der kantonalen Kommission zuhanden des Grossen Rates. Der Text wird ergänzt durch die Integration des Jahresberichts der kantonalen Mediatorin oder des kantonalen Mediators in ihrem Tätigkeitsbericht.

2.3. Gesetz vom 7. Dezember 2010 über die Videoüberwachung (VidG)

Artikel 5 Abs. 2

Angesichts der in diesem Gesetz vorgeschlagenen Organisation, nämlich der Integration der kantonalen Mediatorin oder des kantonalen Mediators in die kantonale Behörde, wurde die Bezeichnung der Kommission angepasst, indem der Begriff «Mediation» hinzugefügt wurde.

2.4. E-Government-Gesetz vom 18. Dezember 2020 (E-GovG)

Artikel 21 Abs. 2

Auch hier wird angesichts der in diesem Gesetz vorgeschlagenen Organisation, nämlich der Integration der kantonalen Mediatorin oder des kantonalen Mediators in die kantonale Behörde, die Bezeichnung der Kommission angepasst, indem der Begriff «Mediation» hinzugefügt wurde.

2.5. Gesetz vom 9. September 2009 über die Information und den Zugang zu Dokumenten (InfoG)

Art 33a Abs. 1, 34 Abs. 3, 39 Abs. 1 und 40 Abs. 1

Angesichts der in diesem Gesetz vorgeschlagenen Organisation, nämlich der Integration der kantonalen Mediatorin oder des kantonalen Mediators in die kantonale Behörde, wurde auch hier die Bezeichnung der Kommission angepasst, indem der Begriff «Mediation» hinzugefügt wurde.

Artikel 40 Abs. 1 Bst. b^{bis}

Als Folge des (neuen) Artikels 6 Abs. 2 Bst. b MedG und des festgelegten Ernennungsverfahrens der Mediatorin oder des Mediators wird nunmehr präzisiert (Artikel 40a Abs. 1 Bst. b^{bis}), dass es Aufgabe der Kommission ist, das Verfahren zur Ernennung der oder des kantonalen Beauftragten für Öffentlichkeit und Transparenz für den Staatsrat durchzuführen und zuhanden des Staatsrats Stellung zu nehmen zu den von ihr bevorzugten Kandidatinnen und Kandidaten. Hier geht es im Wesentlichen darum, die Ernennungsverfahren für die drei Funktionen einheitlich zu gestalten.

3. Nachhaltige Entwicklung

Dieser Gesetzesentwurf hat keine Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung. Er ermöglicht es höchstens, die Unabhängigkeit der kantonalen Mediatorin oder des kantonalen Mediators durch die Unterstützung der kantonalen Kommission zu stärken, was mittel- und langfristig einen positiven Einfluss auf ihre oder seine Funktionsweise haben kann.

4. Auswirkung des Entwurfs auf die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden

Dieser Gesetzesentwurf hat keinen Einfluss auf die *Aufgabenteilung* zwischen dem Staat und den Gemeinden.

5. Finanzielle und personelle Auswirkungen

Sofern die parlamentarischen Arbeiten die in diesem Entwurf präzisierte Art und Weise des Eintretens durch die Mediatorin oder den Mediator bestätigen, hat dieser keine finanziellen oder personellen Auswirkungen. Es dürfte allenfalls zu *faktischen* Aufgabenübertragungen kommen, die durch die Übertragung von Mitteln kompensiert werden müssen.

6. Übereinstimmung mit dem Bundesrecht, Europaverträglichkeit und Referendumsrecht

Der Gesetzesentwurf ist *bundesrechtskonform*. Er ist im Übrigen auch *mit dem Europarecht vereinbar*.

Dieses Gesetz wird gegebenenfalls dem (fakultativen) *Gesetzesreferendum* unterliegen. Da es keine nennenswerten finanziellen Auswirkungen für den Staat nach sich zieht, wird es hingegen nicht dem Finanzreferendum unterliegen.

Loi modifiant l'organisation de la médiation administrative

du...

Actes concernés (numéros RSF):

Nouveau: –
Modifié(s): 17.1 | 17.3 | 17.5 | **181.1** | 184.1
Abrogé(s): –

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu le message 2020-DIAF-28 du Conseil d'Etat du 22 mars 2021;
Sur la proposition de cette autorité,

Décète:

I.

L'acte RSF 181.1 (Loi sur la médiation administrative (LMéd), du 25.6.2015) est modifié comme il suit:

Titre de l'acte inchangé [DE: (modifié)]

Loi sur la médiation administrative (LMéd)

Art. 6 al. 1 (modifié), **al. 2** (nouveau), **al. 3** (nouveau)

Autorité cantonale (*titre médian modifié*)

¹ Le médiateur ou la médiatrice cantonal-e est intégré-e administrativement à l'Autorité cantonale de la transparence, de la protection des données et de la médiation (ci-après: l'Autorité).

Gesetz zur Änderung der Organisation der Mediation für Verwaltungsangelegenheiten

vom...

Betroffene Erlasse (SGF Nummern):

Neu: –
Geändert: 17.1 | 17.3 | 17.5 | **181.1** | 184.1
Aufgehoben: –

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

nach Einsicht in die Botschaft 2020-DIAF-28 des Staatsrats vom 22. März 2021;
auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

I.

Der Erlass SGF 181.1 (Ombudsgesetz (OmbG), vom 25.6.2015) wird wie folgt geändert:

Erlasstitel (geändert) [FR: unverändert]

Gesetz über die Mediation für Verwaltungsangelegenheiten (MedG)

Art. 6 Abs. 1 (geändert), **Abs. 2** (neu), **Abs. 3** (neu)

Kantonale Behörde (*Artikelüberschrift geändert*)

¹ Die kantonale Mediatorin oder der kantonale Mediator wird administrativ in die Kantonale Behörde für Öffentlichkeit, Datenschutz und Mediation (die Behörde) integriert.

² Dans le domaine de la médiation, la Commission cantonale de la transparence, de la protection des données et de la médiation (ci-après la Commission) a pour tâches:

- a) d'assurer la coordination entre l'exercice de l'activité de médiation par le médiateur ou la médiatrice cantonal-e, l'exercice du droit d'accès aux documents officiels et les exigences de la protection des données;
- b) de mener la procédure de nomination du médiateur ou de la médiatrice cantonal-e pour le Conseil d'Etat et de préavis à son intention la ou les candidatures qu'elle privilégie;
- c) de donner son avis sur les projets d'actes législatifs touchant à la médiation;
- d) de surveiller la gestion de l'activité de médiation;
- e) de veiller à ce que l'indépendance du médiateur ou de la médiatrice cantonal-e soit garantie.

³ La Commission reçoit le rapport d'activité du médiateur ou de la médiatrice cantonal-e et l'intègre sans modifications dans celui qu'elle adresse au Grand Conseil. Elle peut y ajouter de manière séparée ses propres appréciations.

Art. 8 al. 1 (modifié), al. 2 (modifié)

¹ En cas d'empêchement durable du médiateur ou de la médiatrice cantonal-e, le Conseil d'Etat désigne, sur le préavis de la Commission, une personne pour occuper cette fonction par intérim.

² En cas d'empêchement ponctuel, il ou elle est remplacé-e par une personne désignée à cet effet par la Commission.

Art. 9 al. 2 (modifié), al. 3 (modifié)

² La procédure de révocation est ouverte par le Conseil d'Etat, sur la proposition de la Commission.

³ Le Conseil d'Etat, sur la proposition de la Commission, peut prononcer la suspension provisoire de l'activité du médiateur ou de la médiatrice cantonal-e, conformément aux dispositions de la loi sur le personnel de l'Etat, applicables par analogie.

² Im Bereich der Mediation hat die kantonale Öffentlichkeits-, Datenschutz- und Mediationskommission (die Kommission) folgende Aufgaben:

- a) Sie stellt die Koordination zwischen der Ausübung der Mediationstätigkeit durch die kantonale Mediatorin oder den kantonalen Mediator, der Ausübung des Rechts auf Zugang zu amtlichen Dokumenten und den Erfordernissen des Datenschutzes sicher.
- b) Sie führt das Verfahren zur Ernennung der kantonalen Mediatorin oder des kantonalen Mediators für den Staatsrat durch und nimmt zuhanden des Staatsrats Stellung zu den von ihr bevorzugten Kandidatinnen und Kandidaten.
- c) Sie nimmt Stellung zu Erlassentwürfen, welche die Mediation betreffen.
- d) Sie übt die Aufsicht über die Geschäftstätigkeit der Mediationstätigkeit aus.
- e) Sie sorgt dafür, dass die Unabhängigkeit der kantonalen Mediatorin oder des kantonalen Mediators gewährleistet ist.

³ Die Kommission erhält den Tätigkeitsbericht der kantonalen Mediatorin oder des kantonalen Mediators und fügt ihn unverändert in ihren Bericht an den Grossen Rat ein. Sie kann ihre eigenen Einschätzungen dazu separat anfügen.

Art. 8 Abs. 1 (geändert), Abs. 2 (geändert)

¹ Bei dauerhafter Verhinderung der kantonalen Mediatorin oder des kantonalen Mediators bezeichnet der Staatsrat nach Stellungnahme der Kommission eine Person, die das Amt interimistisch ausübt.

² Bei punktueller Verhinderung wird die kantonale Mediatorin oder der kantonale Mediator von einer von der Kommission dazu bestimmten Person vertreten.

Art. 9 Abs. 2 (geändert), Abs. 3 (geändert)

² Das Abberufungsverfahren wird vom Staatsrat auf Antrag der Kommission eröffnet.

³ Der Staatsrat kann die kantonale Mediatorin oder den kantonalen Mediator auf Antrag der Kommission gemäss den Bestimmungen des Gesetzes über das Staatspersonal, die sinngemäss gelten, vorläufig in ihrer oder seiner Tätigkeit suspendieren.

Art. 10 al. 2 (modifié), **al. 3** (abrogé)

² Son budget est intégré dans l'enveloppe prévue à l'article 32 al. 3 de la loi du 25 novembre 1994 sur la protection des données.

³ *Abrogé*

Art. 11 al. 2 (modifié)

² Il en est de même pour les membres de la Commission et le personnel de l'Autorité, si et dans la mesure où ils ont été amenés à collaborer avec le médiateur ou la médiatrice cantonal-e dans l'exercice de ses fonctions.

Art. 12 al. 1 (modifié) [DE: (inchangé)], **al. 2** (modifié), **al. 2a** (nouveau), **al. 3** (modifié)

¹ Le médiateur ou la médiatrice cantonal-e accomplit notamment les tâches suivantes:

... (énumération inchangée)

² Il ou elle remplit ses tâches dans des délais raisonnables et dans le respect des principes généraux relatifs à l'activité des autorités administratives.

^{2a} En cas de besoin, le médiateur ou la médiatrice cantonal-e peut requérir le soutien de la Commission. Il ou elle n'est toutefois pas tenu-e de suivre son avis.

³ Il ou elle informe régulièrement le public sur son activité et adresse son rapport annuel à la Commission pour que celle-ci l'intègre dans son propre rapport, conformément à l'article 6 al. 3. Ce faisant, il ou elle préserve l'anonymat des personnes qui ont requis son intervention et, sauf cas exceptionnel, celui des collaborateurs ou collaboratrices des autorités mises en cause.

Art. 13 al. 3 (nouveau)

Principes (titre médian modifié)

³ Le processus de médiation ne peut pas être entamé ni poursuivi sans l'accord de la personne concernée et celui de l'autorité cantonale en charge du dossier.

Art. 10 Abs. 2 (geändert), **Abs. 3** (aufgehoben)

² Ihr oder sein Budget wird in das Globalbudget nach Artikel 32 Abs. 3 des Gesetzes vom 25. November 1994 über den Datenschutz integriert.

³ *Aufgehoben*

Art. 11 Abs. 2 (geändert)

² Dies gilt ebenso für die Mitglieder der Kommission und das Personal der Behörde, insofern sie oder es mit der kantonalen Mediatorin oder dem kantonalen Mediator beim Ausüben ihrer oder seiner Tätigkeit zusammenarbeiten.

Art. 12 Abs. 1 (unverändert) [FR: (geändert)], **Abs. 2** (geändert), **Abs. 2a** (neu), **Abs. 3** (geändert)

¹ Die kantonale Mediatorin oder der kantonale Mediator erfüllt namentlich folgende Aufgaben:

... (Aufzählung unverändert)

² Sie oder er erfüllt ihre oder seine Aufgaben innerhalb angemessener Fristen und unter Wahrung der allgemeinen Grundsätze der Tätigkeit der Verwaltungsbehörden.

^{2a} Bei Bedarf kann die kantonale Mediatorin oder der kantonale Mediator die Kommission um Unterstützung ersuchen. Sie oder er ist jedoch nicht verpflichtet, sich nach deren Meinung zu richten.

³ Sie oder er informiert die Öffentlichkeit regelmässig über ihre oder seine Tätigkeit und richtet ihren oder seinen Jahresbericht an die Kommission, die diesen nach Artikel 6 Abs. 3 in ihren eigenen Bericht integriert. Dabei wird die Anonymität der Personen, welche die Intervention der kantonalen Mediatorin oder des kantonalen Mediators beantragt haben, gewahrt. Dasselbe gilt, ausser in Ausnahmefällen, auch für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der beschuldigten Behörden.

Art. 13 Abs. 3 (neu)

Grundsatz (Artikelüberschrift geändert)

³ Das Mediationsverfahren kann ohne das Einverständnis der betroffenen Person und demjenigen der für das Dossier zuständigen Kantonsbehörde nicht eröffnet oder weiterverfolgt werden.

Art. 14

Conditions d'entrée en matière (*titre médian modifié*)

Art. 16 al. 2 (*modifié*)

² La Commission est l'autorité au sens de ces dispositions.

Art. 17 al. 2 (*modifié*), **al. 3** (*nouveau*)

² S'il ou si elle estime que la requête n'entre pas dans le champ d'application de la présente loi ou que les conditions d'entrée en matière prévues à l'article 14 ne sont pas remplies, il ou elle en informe son auteur-e en lui donnant la possibilité de s'exprimer.

³ S'il ou si elle estime que la requête entre dans le champ d'application de la présente loi et que les conditions d'entrée en matière prévues à l'article 14 sont remplies, il ou elle en communique le contenu à l'autorité concernée et lui demande son accord pour tenter une médiation.

Art. 18 al. 1 (*modifié*), **al. 2** (*modifié*), **al. 5** (*nouveau*)

¹ S'il ou si elle peut donner suite à la requête, le médiateur ou la médiatrice cantonal-e invite la partie mise en cause à s'exprimer sur l'affaire.

² Il ou elle entreprend les démarches nécessaires dans le but d'établir les faits et de comprendre les motifs du conflit.

⁵ Si une des parties interrompt la médiation, le médiateur ou la médiatrice cantonal-e procède conformément à l'article 20 al. 2.

II.**1.**

L'acte RSF 17.1 (Loi sur la protection des données (LPrD), du 25.11.1994) est modifié comme il suit:

Art. 14

Eintretensvoraussetzungen (*Artikelüberschrift geändert*)

Art. 16 Abs. 2 (*geändert*)

² Die Kommission ist die Behörde im Sinne dieser Bestimmungen.

Art. 17 Abs. 2 (*geändert*), **Abs. 3** (*neu*)

² Ist sie oder er der Auffassung, dass das Gesuch nicht in den Anwendungsbereich dieses Gesetzes fällt oder dass die Eintretensvoraussetzungen nach Art. 14 nicht erfüllt sind, so informiert sie oder er die Gesuchstellerin oder den Gesuchsteller und gibt ihr oder ihm die Möglichkeit, sich zu äussern.

³ Ist sie oder er der Auffassung, dass das Gesuch in den Anwendungsbereich dieses Gesetzes fällt und dass die Eintretensvoraussetzungen nach Artikel 14 erfüllt sind, teilt sie oder er den Inhalt der betroffenen Behörde mit und er sucht sie um ihr Einverständnis für einen Mediationsversuch.

Art. 18 Abs. 1 (*geändert*), **Abs. 2** (*geändert*), **Abs. 5** (*neu*)

¹ Wenn sie oder er dem Gesuch Folge geben kann, lädt die kantonale Mediatorin oder der kantonale Mediator die beschuldigte Partei ein, sich zu der Angelegenheit zu äussern.

² Sie oder er unternimmt die notwendigen Schritte, um den Sachverhalt festzustellen und die Gründe für den Konflikt zu verstehen.

⁵ Unterbricht eine der Parteien die Mediation, so geht die kantonale Mediatorin oder der kantonale Mediator nach Artikel 20 Abs. 2 vor.

II.**1.**

Der Erlass SGF 17.1 (Gesetz über den Datenschutz (DSchG), vom 25.11.1994) wird wie folgt geändert:

Art. 20 al. 2 (modifié)

² En outre, le Conseil d'Etat peut, après avoir pris l'avis de la Commission cantonale de la transparence, de la protection des données et de la médiation, prévoir des exceptions à l'obligation de déclarer pour d'autres catégories de fichiers qui ne présentent manifestement pas de risques pour les droits des personnes concernées.

Art. 22 al. 2 (modifié)

² Le Conseil d'Etat détermine, après avoir pris l'avis de la Commission cantonale de la transparence, de la protection des données et de la médiation, les exigences minimales en la matière.

Art. 29 al. 1 (modifié)

¹ La surveillance de la protection des données est assurée par l'Autorité cantonale de la transparence, de la protection des données et de la médiation.

Art. 29a al. 1 (modifié), **al. 3** (modifié)

¹ L'Autorité cantonale de la transparence, de la protection des données et de la médiation comprend une commission, un ou une préposé-e à la transparence, un ou une préposé-e à la protection des données et un médiateur ou une médiatrice cantonal-e.

³ Les tâches qu'elle exerce dans les domaines du droit d'accès aux documents et de la médiation administrative sont régies par les législations y relatives.

Art. 30 al. 1 (modifié)

¹ La Commission cantonale de la transparence, de la protection des données et de la médiation est formée d'un président ou d'une présidente et de six membres, élus par le Grand Conseil à la suite d'une proposition du Conseil d'Etat. Son secrétariat est assuré conjointement par le ou la préposé-e à la protection des données et le ou la préposé-e à la transparence; pour les dossiers en lien avec les activités de médiation, le secrétariat peut être assuré par le médiateur ou la médiatrice cantonal-e.

Art. 20 Abs. 2 (geändert)

² Ausserdem kann der Staatsrat für weitere Arten von Datensammlungen, welche die Rechte der betroffenen Personen offensichtlich nicht gefährden, Ausnahmen von der Anmeldepflicht vorsehen. Er holt vorgängig die Stellungnahme der kantonalen Öffentlichkeits-, Datenschutz- und Mediationskommission ein.

Art. 22 Abs. 2 (geändert)

² Der Staatsrat bestimmt die Mindestanforderungen in diesem Bereich. Er holt vorgängig die Stellungnahme der kantonalen Öffentlichkeits-, Datenschutz- und Mediationskommission ein.

Art. 29 Abs. 1 (geändert)

¹ Die Aufsicht über den Datenschutz wird von der Kantonalen Behörde für Öffentlichkeit, Datenschutz und Mediation ausgeübt.

Art. 29a Abs. 1 (geändert), **Abs. 3** (geändert)

¹ Die Kantonale Behörde für Öffentlichkeit, Datenschutz und Mediation setzt sich aus einer Kommission, einer oder einem Beauftragten für Öffentlichkeit und Transparenz, einer oder einem Datenschutzbeauftragten und einer kantonalen Mediatorin oder einem kantonalen Mediator zusammen.

³ Die Aufgaben, die sie in den Bereichen des Rechts auf Zugang zu amtlichen Dokumenten und der Mediation für Verwaltungsangelegenheiten wahrnimmt, werden in den einschlägigen Gesetzgebungen geregelt.

Art. 30 Abs. 1 (geändert)

¹ Die kantonale Öffentlichkeits-, Datenschutz- und Mediationskommission setzt sich aus der Präsidentin oder dem Präsidenten und sechs Mitgliedern zusammen, die vom Grosse Rat auf Vorschlag des Staatsrats gewählt werden. Ihr Sekretariat wird von der oder dem Datenschutzbeauftragten und der oder dem Beauftragten für Öffentlichkeit und Transparenz gemeinsam geführt. Für die Dossiers in Zusammenhang mit den Mediationstätigkeiten kann das Sekretariat von der kantonalen Mediatorin oder dem kantonalen Mediator geführt werden.

Art. 30a al. 1, al. 2 (modifié)

¹ La Commission exerce une surveillance générale dans le domaine de la protection des données. Elle a notamment pour tâches:

a^{ter}) (*nouveau*) de mener la procédure de nomination du ou de la préposé-e à la protection des données pour le Conseil d'Etat et de préavis à son intention la ou les candidatures qu'elle privilégie;

² La Commission adresse chaque année au Grand Conseil, par l'intermédiaire du Conseil d'Etat, un rapport sur son activité ainsi que sur celle des deux préposé-e-s et du médiateur ou de la médiatrice cantonal-e. Elle peut, dans la mesure où l'intérêt général le justifie, informer le public de ses constatations.

Art. 32 al. 1 (modifié)

¹ L'Autorité cantonale de la transparence, de la protection des données et de la médiation est indépendante dans l'exercice de ses attributions.

2.

L'acte RSF 17.3 (Loi sur la vidéosurveillance (LVid), du 7.12.2010) est modifié comme il suit:

Art. 5 al. 2 (modifié)

² Le préfet est l'autorité compétente pour délivrer l'autorisation; il statue après avoir pris le préavis de l'Autorité cantonale de la transparence, de la protection des données et de la médiation et, le cas échéant, de la commune sur le territoire de laquelle l'installation est envisagée. Les organes de préavis reçoivent une copie de la décision.

3.

L'acte RSF 17.5 (Loi sur l'information et l'accès aux documents (LInf), du 9.9.2009) est modifié comme il suit:

Art. 30a Abs. 1, Abs. 2 (geändert)

¹ Die Kommission übt die allgemeine Aufsicht auf dem Gebiet des Datenschutzes aus. Sie hat namentlich folgende Aufgaben:

a^{ter}) (*neu*) Sie führt das Verfahren zur Ernennung der oder des kantonalen Datenschutzbeauftragten für den Staatsrat durch und nimmt zuhanden des Staatsrats Stellung zu den von ihr bevorzugten Kandidatinnen und Kandidaten;

² Die Kommission erstattet dem Staatsrat zuhanden des Grossen Rates alljährlich einen Bericht über ihre Tätigkeit sowie über die Tätigkeit der beiden Beauftragten und der kantonalen Mediatorin oder des kantonalen Mediators. Sie kann, sofern dies durch das öffentliche Interesse gerechtfertigt ist, die Öffentlichkeit über ihre Feststellungen informieren.

Art. 32 Abs. 1 (geändert)

¹ Die Kantonale Behörde für Öffentlichkeit, Datenschutz und Mediation erfüllt ihre Aufgaben unabhängig.

2.

Der Erlass SGF 17.3 (Gesetz über die Videoüberwachung (VidG), vom 7.12.2010) wird wie folgt geändert:

Art. 5 Abs. 2 (geändert)

² Die Oberamtsperson ist für die Ausstellung der Bewilligung zuständig; sie entscheidet nach Einholen der Stellungnahme der kantonalen Behörde für Öffentlichkeit, Datenschutz und Mediation und gegebenenfalls derjenigen Gemeinde, auf deren Gebiet die Einrichtung der Überwachungsanlage vorgesehen ist. Den Organen, die Stellung genommen haben, wird eine Kopie des Entscheides zugestellt.

3.

Der Erlass SGF 17.5 (Gesetz über die Information und den Zugang zu Dokumenten (InfoG), vom 9.9.2009) wird wie folgt geändert:

Art. 33a al. 1 (modifié)

¹ La recommandation du ou de la préposé-e et la décision de l'organe public sont remplacées par une décision de la Commission cantonale de la transparence, de la protection des données et de la médiation dans les cas où la demande d'accès a été adressée à:

... (énumération inchangée)

Art. 34 al. 3 (modifié)

³ Les personnes et organes mentionnés aux articles 2 al. 1 let. c et 20 al. 1^{bis} ont qualité pour recourir contre les décisions prises à leur égard par la Commission cantonale de la transparence, de la protection des données et de la médiation.

Art. 39 al. 1 (modifié)

¹ Les autres mesures de mise en œuvre du droit d'accès aux documents officiels ainsi que la surveillance de cette mise en œuvre sont assurées par l'Autorité cantonale de la transparence, de la protection des données et de la médiation.

Art. 40 al. 1 (modifié)

¹ Dans le domaine du droit d'accès aux documents officiels, la Commission cantonale de la transparence, de la protection des données et de la médiation a pour tâches:

b^{bis}) (nouveau) de mener la procédure de nomination du ou de la préposé-e à la transparence pour le Conseil d'Etat et de préavisier à son intention la ou les candidatures qu'elle privilégie;

4.

L'acte RSF 184.1 (Loi sur la cyberadministration (LCyb), du 18.12.2020) est modifié comme il suit:

Art. 21 al. 2 (modifié)

² L'Autorité cantonale de la transparence, de la protection des données et de la médiation est consultée sur le choix des mesures à mettre en place.

Art. 33a Abs. 1 (geändert)

¹ Die Empfehlung der oder des Beauftragten und der Entscheid des öffentlichen Organs werden durch einen Entscheid der kantonalen Öffentlichkeits-, Datenschutz- und Mediationskommission ersetzt, wenn das Zugangsgesuch an folgende Stellen gerichtet wurde:

... (Aufzählung unverändert)

Art. 34 Abs. 3 (geändert)

³ Personen und Organe nach den Artikeln 2 Abs. 1 Bst. c und 20 Abs. 1^{bis} sind zur Beschwerde gegen Entscheide, die gegen sie von der kantonalen Öffentlichkeits-, Datenschutz- und Mediationskommission getroffen wurden, berechtigt.

Art. 39 Abs. 1 (geändert)

¹ Die übrigen Massnahmen zur Umsetzung des Rechts auf Zugang zu amtlichen Dokumenten werden von der Kantonalen Behörde für Öffentlichkeit, Datenschutz und Mediation getroffen; diese übt ausserdem die Aufsicht über diese Umsetzung aus.

Art. 40 Abs. 1 (geändert)

¹ Im Bereich des Rechts auf Zugang zu amtlichen Dokumenten hat die kantonale Öffentlichkeits-, Datenschutz- und Mediationskommission folgende Aufgaben:

b^{bis}) (neu) Sie führt das Verfahren zur Ernennung der oder des Beauftragten für Öffentlichkeit und Transparenz für den Staatsrat durch und nimmt zuhanden des Staatsrats Stellung zu den von ihr bevorzugten Kandidatinnen und Kandidaten.

4.

Der Erlass SGF 184.1 (E-Government-Gesetz (E-GovG), vom 18.12.2020) wird wie folgt geändert:

Art. 21 Abs. 2 (geändert)

² Die Kantonale Behörde für Öffentlichkeit, Datenschutz und Mediation wird bei der Auswahl der zu treffenden Massnahmen konsultiert.

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.

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-DIAF-28

Projet de loi :

Modification de l'organisation de la médiation administrative

Proposition de la commission ordinaire CO-2021-007

Présidence : Berset Christel

Membres : Besson Gummy Muriel, Butty Dominique, Dorthe Sébastien, Galley Nicolas, Mäder-Brühlhart Bernadette, Schär Gilberte, Schoenenweid André, Sudan Stéphane, Wüthrich Peter, Krattinger-Jutzet Ursula, Zamofing Dominique, Bortoluzzi Flavio.

Entrée en matière

par 9 voix contre 1 et 0 abstention (1 membre absent), la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Propositions acceptées (projet bis)

La commission propose au Grand Conseil de modifier ce projet de loi comme suit :

Art. 6 al. 2 let. d (nouveau)

Ne concerne que le texte allemand.

Anhang

GROSSER RAT

2020-DIAF-28

Gesetzesentwurf:

Änderung der Organisation der Mediation für Verwaltungsangelegenheiten

Antrag der ordentlichen Kommission OK-2021-007

Präsidium: Berset Christel

Mitglieder: Besson Gummy Muriel, Butty Dominique, Dorthe Sébastien, Galley Nicolas, Mäder-Brühlhart Bernadette, Schär Gilberte, Schoenenweid André, Sudan Stéphane, Wüthrich Peter, Krattinger-Jutzet Ursula, Zamofing Dominique, Bortoluzzi Flavio.

Eintreten

Mit 9 zu 1 Stimmen bei 0 Enthaltung (1 Mitglied ist abwesend) beantragt die Kommission dem Grossen Rat, auf diesen Gesetzesentwurf einzutreten.

Angenommene Anträge (projet bis)

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat, diesen Gesetzesentwurf wie folgt zu ändern:

Art. 6 Abs. 2 Bst. d (neu)

A1 ² Im Bereich der Mediation hat die kantonale Öffentlichkeits-, Datenschutz- und Mediationskommission (die Kommission) folgende Aufgaben:
 [...] d) Sie übt die Aufsicht über die ~~Geschäftstätigkeit~~ Geschäftsführung der Mediationstätigkeit aus.
 [...]

Art. 6 al. 3 (nouveau)

³ La Commission reçoit le rapport d'activité du médiateur ou de la médiatrice cantonal-e et l'intègre sans modifications dans celui qu'elle adresse au Grand Conseil par l'intermédiaire du Conseil d'Etat. Elle peut y ajouter de manière séparée ses propres appréciations.

Art. 13 al. 3 (nouveau)

~~³ Le processus de médiation ne peut pas être entamé ni poursuivi sans l'accord de la personne concernée et celui de l'autorité cantonale en charge du dossier. Il ne peut être procédé à un processus de médiation sans l'accord des parties.~~

Art. 17 al. 3 (nouveau)

³ S'il ou si elle estime que la requête entre dans le champ d'application de la présente loi et que les conditions d'entrée en matière prévues à l'article 14 sont remplies, il ou elle en communique le contenu à l'autorité concernée et lui demande son accord pour tenter une médiation. Le refus de l'autorité concernée doit être motivé par écrit.

Art. 18 al. 1 (modifié)

Ne concerne que le texte allemand.

Art. 18 al. 5 (nouveau)

⁵ Si une des parties interrompt la médiation, le médiateur ou la médiatrice cantonal-e procède conformément à l'article 20 al. 2. Il en est de même si, en application de l'art. 17 al. 3, l'autorité concernée refuse de procéder à une médiation.

Vote final

A l'unanimité de ses membres (10, 1 membre absent), la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi tel qu'il sort de ses délibérations (projet bis).

Art. 6 Abs. 3 (neu)

A2 ³ Die Kommission erhält den Tätigkeitsbericht der kantonalen Mediatorin oder des kantonalen Mediators und fügt ihn unverändert in ihren Bericht ein, den sie über den Staatsrat an den Grossen Rat richtet ein. Sie kann ihre eigenen Einschätzungen dazu separat anfügen.

Art. 13 Abs. 3 (neu)

A3 ~~³ Das Mediationsverfahren kann ohne das Einverständnis der betroffenen Person und demjenigen der für das Dossier zuständigen Kantonsbehörde nicht eröffnet oder weiterverfolgt werden. Ohne Einverständnis der Parteien kann kein Mediationsverfahren durchgeführt werden.~~

Art. 17 Abs. 3 (neu)

A4 ³ Ist sie oder er der Auffassung, dass das Gesuch in den Anwendungsbereich dieses Gesetzes fällt und dass die Eintretensvoraussetzungen nach Artikel 14 erfüllt sind, teilt sie oder er den Inhalt der betroffenen Behörde mit und ersucht sie um ihr Einverständnis für einen Mediationsversuch. Lehnt die betroffene Behörde ab, so muss sie das schriftlich begründen.

Art. 18 Abs. 1 (geändert)

A5 ¹ Wenn sie oder er dem Gesuch Folge geben kann, lädt die kantonale Mediatorin oder der kantonale Mediator die ~~beschuldigte~~ Partei ein, deren Handeln in Frage gestellt wird, sich zu der Angelegenheit zu äussern.

Art. 18 Abs. 5 (neu)

A6 ⁵ Unterbricht eine der Parteien die Mediation, so geht die kantonale Mediatorin oder der kantonale Mediator nach Artikel 20 Abs. 2 vor. Das gilt auch, wenn die betroffene Behörde es in Anwendung von Artikel 17 Abs. 3 ablehnt, eine Mediation durchzuführen.

Schlussabstimmung

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat einstimmig (10, 1 Mitglied ist abwesend), diesen Gesetzesentwurf in der Fassung, die aus ihren Beratungen hervorgegangen ist (Projet bis), anzunehmen.

Catégorisation du débat

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

Résultats des votes

Les propositions suivantes ont été mises aux voix :

Première lecture

La proposition A1, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 10 voix contre 0 et 0 abstention (unanimité, 1 membre absent).

La proposition A2, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 10 voix contre 0 et 0 abstention (unanimité, 1 membre absent).

La proposition A3, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 10 voix contre 0 et 0 abstention (unanimité, 1 membre absent).

La proposition A4, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 10 voix contre 0 et 0 abstention (unanimité, 1 membre absent).

La proposition A5, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 10 voix contre 0 et 0 abstention (unanimité, 1 membre absent).

La proposition A6, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 10 voix contre 0 et 0 abstention (unanimité, 1 membre absent).

Kategorie der Behandlung

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

Abstimmungsergebnisse

Die Kommission hat über folgende Anträge abgestimmt:

Erste Lesung

A1
CE Antrag A1 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 10 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltung (Einstimmigkeit, 1 Mitglied ist abwesend).

A2
CE Antrag A2 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 10 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltung (Einstimmigkeit, 1 Mitglied ist abwesend).

A3
CE Antrag A3 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 10 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltung (Einstimmigkeit, 1 Mitglied ist abwesend).

A4
CE Antrag A4 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 10 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltung (Einstimmigkeit, 1 Mitglied ist abwesend).

A5
CE Antrag A5 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 10 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltung (Einstimmigkeit, 1 Mitglied ist abwesend).

A6
CE Antrag A6 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 10 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltung (Einstimmigkeit, 1 Mitglied ist abwesend).

Le 9 septembre 2021

Den 9. September 2021

Rapport 2021-DSAS-76

17 août 2021

du Conseil d'Etat au Grand Conseil relatif au postulat 2019-GC-144 de Weck Antoinette/Pythoud-Gaillard Chantal – Villa St-François et EMS

Nous avons l'honneur de vous soumettre un rapport sur le postulat 2019-GC-144 concernant la prise en charge palliative dans le canton de Fribourg, avec un focus spécifique sur le Centre de soins palliatifs (ancienne Villa St-François).

1. Le postulat

Par postulat déposé le 10 septembre 2019 et accepté le 18 septembre 2020, les députées Antoinette de Weck et Chantal Pythoud-Gaillard s'inquiètent du fait que certains patients et patientes accueilli-e-s à la Villa Saint-François de l'hôpital fribourgeois (HFR) pour y recevoir des soins palliatifs sont transféré-e-s après 21 jours dans un établissement médico-social (EMS), en raison des forfaits par cas appliqués pour la rémunération des prestations hospitalières. Les députées demandent au Conseil d'Etat d'étudier les mesures pouvant éviter ces transferts souvent difficiles, tant pour les patient-e-s que pour leur famille. En effet, un changement d'institution nécessite une adaptation du patient ou de la patiente et des proches à un nouveau cadre institutionnel et ceci, dans une période de vie particulièrement délicate. Le postulat demande en particulier au Conseil d'Etat d'examiner les points suivants:

- > **La création d'une unité palliative particulière au sein de la Villa Saint-François;**
- > **La possibilité de donner plus de marge de manœuvre à la Villa Saint-François de l'HFR dans des situations palliatives complexes et spécifiques.**

Le Conseil d'Etat partage le souci de la prise en charge des patients-e-s dont l'état de santé ne justifie plus d'hospitalisation mais où le retour à la maison n'est plus possible et un transfert en EMS n'est pas envisageable. En effet, il s'avère parfois que des patients-e-s continuent à souffrir de symptômes complexes qui nécessitent des traitements, malgré une stabilisation de leur état de santé. Ce rapport présente une vue d'ensemble de l'offre cantonale en matière de soins palliatifs. Pour ce qui concerne les soins palliatifs spécialisés, ils sont regroupés en un pôle de compétence, soit le Centre de soins palliatifs (ancienne Villa-St-François). Ce Centre comprend une unité de soins palliatifs spécialisés, une résidence palliative, un accueil de jour ainsi qu'une équipe mobile intra-hospitalière de consultance en soins palliatifs (EMICS). L'unité palliative particulière évoquée dans le présent postu-

lat a été créée en 2021. Il s'agit de la résidence palliative, dont l'offre est décrite plus bas.

2. Introduction sur les soins palliatifs en Suisse

Selon le rapport du Conseil Fédéral «Améliorer la prise en charge et le traitement des personnes en fin de vie», de septembre 2020¹ et la définition de l'OMS², les soins palliatifs comprennent la prise en charge et les traitements médicaux dispensés aux personnes souffrant de maladies incurables, potentiellement mortelles et/ou chroniques évolutives dans le but d'améliorer la qualité de vie. Ces soins débutent principalement lorsque le diagnostic vital est ou semble engagé et où l'approche curative ne représente plus l'objectif primaire des soins. En plus des traitements et soins médicaux, ils englobent un soutien psychologique, social et spirituel, ceci dans le but d'assurer aux patients la meilleure qualité de vie possible et également de soutenir l'entourage. On distingue, de façon générale, les soins palliatifs généraux et spécialisés. Les deux types de soins sont dispensés lorsque le pronostic vital est engagé. Les soins généraux sont prodigués dans les stades précoces d'une maladie incurable ou d'une fragilité alors que les soins spécialisés sont dédiés aux états instables demandant des traitements complexes^{3, 4}.

Une étude réalisée dans le cadre d'un programme national de recherche «fin de vie» (PNR 67) montre qu'à l'heure actuelle en Suisse, «environ 70% des décès ne sont pas subits ni inattendus et, dans plus de 80% de ces cas, le décès a été précédé d'au moins une «décision médicale en fin de vie»⁵. Cela souligne l'importance de la reconnaissance précoce de la fin de vie,

¹ Rapport du Conseil fédéral en réponse au postulat 18.3384 de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil des États (CSSS-CE) du 26 avril 2018, «Améliorer la prise en charge et le traitement des personnes en fin de vie», 18 septembre 2020

² Organisation mondiale de la santé, page web «Soins palliatifs», 5 août 2020, <https://www.who.int/fr/news-room/fact-sheets/detail/palliative-care>

³ Rapport du Conseil fédéral en réponse au postulat 18.3384 de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil des États (CSSS-CE) du 26 avril 2018, «Améliorer la prise en charge et le traitement des personnes en fin de vie», 18 septembre 2020

⁴ Organisation mondiale de la santé, page web «Soins palliatifs», 5 août 2020, <https://www.who.int/fr/news-room/fact-sheets/detail/palliative-care>

⁵ Bosshard et al., Medical End-of-Life practices in Switzerland: a comparison of 2001 and 2013, 2016

d'un dialogue organisé avec les professionnel-le-s de santé (par exemple dans le cadre de la planification anticipée), d'une planification coordonnée du traitement et de l'accès à un réseau de soins palliatifs de qualité (en milieu intra et extra hospitalier).

La stratégie nationale en matière de soins palliatifs (2010–2015) édictait des recommandations aux cantons afin de donner une place plus importante à la fin de vie dans le système de santé, ceci en valorisant et en renforçant les offres de soins et d'accompagnement palliatifs. En 2017, une nouvelle plateforme nationale «soins palliatifs» (<https://www.plateforme-soins-palliatifs.ch/>) a été lancée, remplaçant ainsi la stratégie nationale. Celle-ci a été créée par le Département fédéral de l'intérieur avec l'objectif de promouvoir l'échange d'expérience et de savoir entre les acteurs concernés par les soins palliatifs. Elle vise également à identifier les problématiques actuelles pertinentes dans ce domaine et à servir de base pour la coordination des différents travaux en cours. Le Conseil fédéral a par ailleurs proposé onze mesures pour améliorer l'accès aux soins palliatifs dans son rapport de septembre 2020¹. Ces mesures sont axées autour de quatre thématiques principales:

- > Sensibiliser les personnes et encourager une réflexion sur la fin de vie
- > Soutenir de manière adéquate les personnes en fin de vie ainsi que leurs proches
- > Améliorer le traitement et la prise en charge des personnes présentant un tableau clinique complexe
- > Coordonner au niveau national les activités dans le domaine des soins palliatifs et garantir l'échange des connaissances

Comme décrit dans le chapitre 3 ci-dessous, la stratégie cantonale en matière de soins palliatifs 2016–2020, prolongée pour la période 2020 à 2023 s'appuie sur les principes émis dans le cadre de la stratégie nationale 2010–2015¹. De cette stratégie cantonale ont découlé dix-sept mesures qui ont été également prolongées et sont actuellement en cours d'évaluation. Les nouvelles recommandations nationales émises dans le cadre de la plateforme palliative et du rapport du Conseil fédéral cités plus haut constituent un des piliers de cette évaluation dont les résultats sont attendus pour la fin de l'année.

3. Stratégie cantonale en matière de soins palliatifs

La stratégie cantonale en matière de soins palliatifs 2016–2020 prolongée pour la période 2020–2023, s'inscrit dans les lignes directrices de la stratégie nationale émise en 2010. Cette stratégie cantonale édicte trois objectifs stratégiques, soient la garantie d'une offre de soins et d'accompagnement coordonnée et de qualité, la réponse aux besoins de la personne malade et la reconnaissance de l'importance de la prise en charge pal-

liative d'une personne malade. Le plan de mesures cantonal 2016–2020 qui a été prolongé a pour but de mettre en œuvre ces objectifs avec dix-sept mesures s'articulant autour de la formation et de la coordination des soins (notamment entre les milieux intra/extra hospitaliers), de l'offre de prestations et de la sensibilisation de la population. Actuellement, plusieurs mesures du plan cantonal ont été réalisées, comme la mise en place de formations en soins palliatifs pour le personnel soignant de l'HFR et des institutions d'aide et de soins à domicile (SAD), la mise à disposition de conseils à domicile pour les proches aidants ou encore l'organisation de manifestations de sensibilisation pour la population par l'association bilingue Palliative Fribourg-Freiburg. Ces mesures font l'objet de mandats de prestations entre diverses institutions (notamment l'HFR, l'équipe mobile de soins palliatifs Voltigo (EMSP Voltigo), la Croix-Rouge fribourgeoise et Palliative Fribourg-Freiburg) et la Direction de la santé et des affaires sociales (DSAS). En parallèle de leur réalisation, elles font actuellement l'objet d'une évaluation par un évaluateur externe, évaluation dont les résultats permettront d'ajuster les mesures existantes et d'en identifier de nouvelles afin de renforcer une prise en charge palliative adaptée à chaque patient-e.

4. Offre cantonale en matière de soins palliatifs avec l'ouverture de la résidence palliative

Comme mentionné plus haut, la prise en charge palliative comprend deux catégories principales de soins, soient les soins palliatifs généraux (80% des cas) et les soins palliatifs spécialisés (20% des cas) qui sont dispensés par différentes institutions sanitaires fribourgeoises. Cette prise en charge ne met, de façon générale, pas l'accent sur le diagnostic, mais sur les besoins et les préoccupations des patient-e-s et de leurs proches.

Selon le rapport du Conseil Fédéral de septembre 2020², les **soins palliatifs généraux** sont intégrés dans les soins courants, ils sont mis en place de façon précoce et leur groupe cible est constitué de patient-e-s de toutes les catégories d'âge et de diagnostic très varié avec une occurrence fréquente de multimorbidités.

Dans le canton de Fribourg, les soins palliatifs généraux peuvent être dispensés par les hôpitaux (hors unités palliatives spécialisées), les établissements médico-sociaux (EMS), les services d'aide et de soins à domicile (SAD) et les institutions spécialisées. Ces différentes institutions socio-sanitaires peuvent bénéficier de l'appui de structures mobiles, soient l'EMSP Voltigo ou l'équipe mobile intra-hospitalière (intra-HFR) de consultance en soins palliatifs (EMICS). L'EMSP Voltigo fait l'objet d'un mandat de prestation

¹ <https://www.fr.ch/sante/institutions-et-professionnels-de-sante/strategie-de-soins-palliatifs>

² Rapport du Conseil fédéral en réponse au postulat 18.3384 de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil des États (CSSS-CE) du 26 avril 2018, «Améliorer la prise en charge et le traitement des personnes en fin de vie», 18 septembre 2020

cantonal pour des prestations d'orientation, d'évaluation, de soutien, de supervision, de formation et de conseils dans le domaine des soins palliatifs, en français et en allemand. Ces prestations s'adressent essentiellement aux collaborateurs et collaboratrices des EMS et des SAD, mais également aux proches-aidants. Selon les situations, l'EMSP Voltigo effectue des soins palliatifs spécialisés, en collaboration avec d'autres professionnel-le-s de santé. L'EMICS, quant à elle, propose un soutien et un conseil pour les collaborateurs et les collaboratrices de HFR confronté-e-s à des situations palliatives, indépendamment de leur profession (équipe infirmière, infirmiers et infirmières de liaison, médecins, physiothérapeutes, ergothérapeutes, aumôniers, entre autres). L'EMICS peut également fournir des informations aux patient-e-s et/ou à leurs proches sur la prise en charge palliative. Par le biais de ces structures mobiles, les patient-e-s hospitalisé-e-s, en EMS ou à domicile ont accès, de façon ponctuelle et selon leurs besoins, à une offre de soins palliatifs spécialisés.

Il est intéressant de préciser ici que, selon le rapport sur la santé dans le canton de Fribourg, le taux de recours cantonal aux prestations d'aide et de soins à domicile est supérieur à la moyenne suisse (18,9% des personnes âgées de 65 ans et plus sont prises en charge par les SAD, alors qu'en moyenne suisse ce pourcentage s'élève à 13,4%)¹. Pour ce qui concerne spécifiquement les soins palliatifs à domicile, la fonctionnalité et l'excellente coordination du réseau de soins en place (médecins, SAD, équipes mobiles, pharmacies, collaboration avec le Centre de soins palliatifs pour les ré-hospitalisations) s'inscrivent dans l'évolution des besoins de notre société, avec une volonté de la plupart des personnes de mourir à domicile². Elle répond par ailleurs aux conditions cadres émises par le Conseil Fédéral pour une prise en charge palliative intégrée et de qualité.

Pour ce qui concerne spécifiquement les EMS, ils ont la possibilité d'adhérer à la démarche «Palliative-Gériatrie» mise en place par l'Association Fribourgeoise des Institutions pour Personnes Agées (AFIPA/VFA) et l'EMSP Voltigo. Cette initiative promeut les soins palliatifs pour les personnes résidant en EMS dans des stades précoces d'une fragilité liée à l'âge et permet aux EMS d'avoir accès à des programmes de formation et d'accompagnement en matière de soins palliatifs. C'est également dans ce cadre qu'est organisée annuellement une rencontre de formation et d'échange entre EMS certifiés, soutenue par la DSAS. De façon générale, la DSAS a demandé aux EMS de prioriser notamment la formation continue de leur personnel dans le domaine des soins palliatifs, les pouvoirs publics finançant ces frais jusqu'à hauteur de 0.5% de la masse salariale du personnel de soins et d'accompagnement.

Les soins palliatifs spécialisés s'adressent à des personnes dont la maladie est devenue instable, qui nécessitent un traitement complexe, une stabilisation des symptômes ou dont les proches ne sont plus en mesure d'assumer la prise en charge devenue lourde. Ces soins sont fournis par des équipes spécialisées dans le domaine avec un encadrement dédié (unités, cliniques de soins palliatifs ou équipes mobiles)³. Dans le canton de Fribourg, le Centre de soins palliatifs (anciennement la Villa St-François) représente le pôle de compétence cantonal pour les soins palliatifs spécialisés. Il regroupe une unité de soins palliatifs spécialisés (16 lits en soins aigus), une résidence palliative (6 lits), un accueil de jour (structure ambulatoire) ainsi qu'une équipe mobile intra-hospitalière de consultance en soins palliatifs (EMICS).

La résidence palliative a officiellement ouvert ses portes en janvier 2021 et propose des soins de longue durée à des patients souffrant de maladie chronique et évolutive, mais sans entrer pour autant dans la catégorie des soins palliatifs aigus. Par ailleurs, elle accueille toute personne en situation palliative, étant stable sur le plan infirmier et médical mais ayant un pronostic de survie de quelques mois. Les personnes accueillies nécessitent des soins palliatifs spécialisés et des soins actifs 24h/24 et 7/7j, elles n'ont pas les critères pour être transférées dans une autre structure (EMS ou autre structure de soins) et ne peuvent pas retourner à domicile. L'admission dans la résidence est forcément précédée d'une hospitalisation dans l'unité de soins palliatifs (minimum 7 jours) et fait toujours l'objet d'une discussion entre les cadres médico-infirmiers.

Ainsi, on estime à environ 15%, le pourcentage de patient-e-s transféré-e-s dans la résidence palliative après un séjour dans l'unité de soins palliatifs du Centre de soins palliatifs. Une autre partie des patient-e-s décèdent (environ 40%) lors de leur séjour, environ 40–45% des patients retournent à domicile et 5% sont dirigé-e-s vers des EMS (selon les données du Centre de soins palliatifs et de la statistique médicale des hôpitaux, 2019).

L'ouverture récente de la résidence palliative ne permet pas, à ce jour, d'avoir une statistique détaillée sur son activité propre. Il est cependant pertinent de relever que son taux d'occupation est proche de 100% depuis son ouverture. De plus, on estime pour l'instant la durée moyenne de séjour à 23 jours.

Les données de la statistique médicale des hôpitaux (MS) ainsi que celles du Centre de soins palliatifs permettent une appréciation globale:

- > Taux d'occupation de l'unité de soins palliatifs et de la résidence (données MS 2018–2020 et données du Centre de soins palliatifs): 80–100%

¹ Roth, S. (2020). La santé dans le canton de Fribourg. Analyse des données de l'Enquête suisse sur la santé 2017 (Obsan Rapport 7/2020). Neuchâtel: Observatoire suisse de la santé.

² Stettler et al. (2018): Bevölkerungsbefragung Palliative Care 2017, p.12

³ Rapport du Conseil fédéral en réponse au postulat 18.3384 de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil des États (CSSS-CE) du 26 avril 2018, «Améliorer la prise en charge et le traitement des personnes en fin de vie», 18 septembre 2020

- > Durée moyenne de séjour pour l'unité de soins palliatifs (données MS 2018–2019): 23.8 jours
- > Age moyen des patients de l'unité de soins palliatifs (données MS 2018–2020): 69 ans

5. Financement des structures palliatives

Les députées évoquent, par le biais du présent postulat, leur inquiétude par rapport aux transferts de patients dans des établissements médico-sociaux (EMS) après 21 jours, en raison des forfaits par cas appliqués pour la rémunération des prestations hospitalières. Le présent chapitre donne une vue d'ensemble du financement des structures palliatives du canton de Fribourg.

5.1. Prise en charge en unité hospitalière

La prise en charge palliative hospitalière (soins palliatifs généraux et spécialisés) entre dans la catégorie des soins aigus. Elle repose donc sur le système de tarification SwissDRG. L'information selon laquelle le financement des soins palliatifs serait limité à 21 jours est erronée. En effet, le système de tarification SwissDRG comprend plusieurs DRG permettant de financer les soins palliatifs en fonction de la gravité du cas. Le financement par les assurances (45% des coûts) et les cantons (55% des coûts) est garanti aussi longtemps que le traitement en milieu hospitalier est justifiable d'un point de vue médical.

5.2. Prise en charge en EMS ou à domicile

Les soins palliatifs dispensés en EMS et à domicile suivent les règles du financement des soins de longue durée selon l'art. 7a de l'Ordonnance du 29 septembre 1995 sur les prestations de l'assurance des soins (OPAS). Aux prestations de soins s'ajoutent les prestations médicales ou fournies sur prescription médicale. Ces dernières sont régies dans le cadre de la tarification TARMED.

Pour ce qui est des équipes mobiles, l'EMSP Voltigo fait l'objet d'un mandat de prestations entre la DSAS et la ligue fribourgeoise contre le cancer. La demande de subvention suit la procédure habituelle du budget de l'Etat. L'EMSP Voltigo reçoit également des montants pour des prestations fournies à des tiers notamment pour des formations thématiques dispensées dans différentes institutions sanitaires. Elle facture également des prestations à charge de l'assurance obligatoire ou d'une autre assurance sociale concernée. De plus, elle reçoit également un montant de la LORO pour des prestations de conseils aux proches aidants.

5.3. Prise en charge en résidence palliative

La prise en charge en résidence palliative fera l'objet d'un mandat de prestations en cours d'élaboration entre la DSAS et

l'HFR. Basé sur le modèle de financement des EMS, le mandat de prestations détermine, notamment les critères d'admission et les prestations particulières offertes dans le cadre de la résidence palliative ainsi que leur financement. Il définit également, pour les personnes qui ne sont pas au bénéfice de l'AI ou de l'AVS, les possibilités de soutien financier.

5.4. Optimisation de la prise en charge palliative

Le rapport du Conseil fédéral du mois de septembre 2020¹ ainsi que le rapport de synthèse du programme national de recherche «Fin de vie» (PNR 67)² relèvent l'importance du respect de la dignité des personnes en fin de vie ainsi que de l'égalité dans l'accès aux soins et la prise en charge. A l'heure actuelle, des lacunes persistent dans de nombreux domaines afin de répondre aux défis futurs, comme l'augmentation du nombre de décès, les inégalités de traitements dans la dernière phase de l'existence ou la reconnaissance et l'intégration des soins palliatifs dans le système de santé. Comme évoqué dans l'introduction, quatre thématiques seront développées au niveau national ces prochaines années afin d'améliorer la prise en charge et les soins des personnes en fin de vie et de leurs proches.

Le canton de Fribourg axe déjà sa stratégie selon les directives nationales. L'ouverture de la nouvelle résidence palliative a permis de répondre à un besoin croissant de la part de la population concernant l'offre de soins palliatifs. Par ailleurs, la fonctionnalité et l'excellente coordination du réseau de soins en place permettent d'assurer une prise en charge de qualité à domicile qui s'inscrit dans les besoins de la population.

L'évaluation du plan de mesures 2016–2020 permettra d'optimiser certains axes, notamment la coordination entre les partenaires, la formation, les offres de prestations ainsi que la sensibilisation à la population. Un futur plan cantonal de soins palliatifs verra le jour en 2024 et apportera ainsi diverses pistes afin d'améliorer la prise en charge palliative dans le canton de Fribourg et de répondre de la manière la plus adéquate possible aux besoins de la population.

6. Conclusion

En conclusion, le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à prendre acte de ce rapport.

¹ Rapport du Conseil fédéral en réponse au postulat 18.3384 de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil des Etats (CSSS-CE) du 26 avril 2018, «Améliorer la prise en charge et le traitement des personnes en fin de vie», 18 septembre 2020

² Rapport de synthèse PNR 67 «Fin de vie», Fonds national suisse, Berne, 2017

Bericht 2021-DSAS-76

17. August 2021

des Staatsrats an den Grossen Rat zum Postulat 2019-GC-144 de Weck Antoinette/Pythoud-Gaillard Chantal – Villa St-François und Pflegeheim

Hiermit unterbreiten wir Ihnen einen Bericht zum Postulat 2019-GC-144 über die Palliative Care im Kanton Freiburg, mit besonderem Fokus auf das Palliativzentrum (ehemals *Villa St-François*).

1. Das Postulat

In ihrem am 10. September 2019 eingereichten und begründeten Postulat äussern die Grossrätinnen Antoinette de Weck und Chantal Pythoud-Gaillard ihre Besorgnis darüber, dass manche Patientinnen und Patienten, die im Rahmen der Palliative Care in der *Villa St-François* des freiburger spitals (HFR) aufgenommen werden, nach 21 Tagen in ein Pflegeheim verlegt werden, weil die stationären Leistungen mit Fallpauschalen abgegolten werden. Sie bitten den Staatsrat zu prüfen, mit welchen Massnahmen solche Verlegungen, die nicht nur für die Patientinnen und Patienten, sondern auch für ihre Familie schwierig sind, vermieden werden könnten. Ein Einrichtungswechsel verlangt nämlich von den Patientinnen und Patienten sowie von ihren Angehörigen, dass sie sich in einer ohnehin schon besonders heiklen Lebensphase an einen neuen institutionellen Rahmen anpassen. Die Postulantinnen fordern den Staatsrat auf, insbesondere die folgenden Punkte zu prüfen:

- > **Schaffung einer besonderen Palliativabteilung in der Villa St-François;**
- > **Ausweitung des Handlungsspielraums der Villa St-François in komplexen und spezifischen Palliativsituationen.**

Der Staatsrat teilt die Sorge punkto Versorgung von Patientinnen und Patienten, deren Gesundheitszustand eine Hospitalisierung nicht mehr rechtfertigt, wo aber eine Rückkehr nach Hause nicht mehr möglich ist und eine Verlegung ins Pflegeheim nicht in Frage kommt. In der Tat leiden Patientinnen und Patienten manchmal weiterhin an komplexen Symptomen, die trotz Stabilisierung des Gesundheitszustands eine Behandlung erfordern. Dieser Bericht gibt einen Überblick über das kantonale Palliative-Care-Angebot. Die spezialisierte Palliative Care ist in einem Kompetenzzentrum untergebracht, nämlich im Palliativzentrum (ehemals *Villa St-François*). Dieses Zentrum umfasst eine Abteilung für spezialisierte Palliativpflege, ein Hospiz, eine Tagesklinik

und ein mobiles spitalinternes Beratungsteam für Palliative Care (MSBT). Die im Postulat erwähnte besondere Abteilung für Palliative Care wurde 2021 geschaffen. Gemeint ist das Hospiz, dessen Angebot später beschrieben wird.

2. Einführung: Palliative Care in der Schweiz

Gemäss dem Bericht des Bundesrats «Bessere Betreuung und Behandlung von Menschen am Lebensende» vom September 2020¹ und der Definition der WHO² umfasst die Palliative Care die Betreuung und die Behandlung von Menschen mit unheilbaren, lebensbedrohenden und/oder chronisch fortschreitenden Krankheiten mit dem Ziel, die Lebensqualität bis zuletzt zu verbessern. Ihr Schwerpunkt liegt in der Zeit, in der die Heilung der Krankheit als nicht mehr möglich erachtet wird und kein primäres Ziel mehr darstellt. Neben den medizinischen Behandlungen und den pflegerischen Interventionen umfasst die Palliative Care psychologische, soziale und spirituelle Unterstützung, um den Patientinnen und Patienten eine bestmögliche Lebensqualität zu verschaffen und auch die Angehörigen angemessen zu unterstützen. Grundsätzlich wird zwischen allgemeiner und spezialisierter Palliative Care unterschieden. Beide Arten finden Anwendung, wenn die Heilung der Krankheit als nicht mehr möglich erachtet wird. Allgemeine Palliative Care beginnt frühzeitig im Verlauf einer unheilbaren Krankheit bzw. altersbedingten Gebrechlichkeit, spezialisierte Palliative Care bei instabilen Krankheitssituation, die eine komplexe Behandlung und/oder die Stabilisierung von bestehenden Symptomen benötigen.^{3,4}

Gemäss einer Studie im Rahmen des Nationalen Forschungsprogramm «Lebensende» (NFP 67) treten rund 70% der Todesfälle nicht plötzlich und unerwartet ein. In über 80% dieser Todesfälle wurde vorgängig mindestens eine medizinische

¹ Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulates 18.3384 der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerats (SGK-SR) vom 26. April 2018, «Bessere Betreuung und Behandlung von Menschen am Lebensende», 18. September 2020.

² Weltgesundheitsorganisation, Webseite «Palliative Care», 5. August 2020, <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/palliative-care>.

³ Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulates 18.3384 der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerats (SGK-SR) vom 26. April 2018, «Bessere Betreuung und Behandlung von Menschen am Lebensende», 18. September 2020.

⁴ Weltgesundheitsorganisation, Webseite «Palliative Care», 5. August 2020, <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/palliative-care>.

Entscheidung am Lebensende getroffen.¹ Dies unterstreicht die Wichtigkeit der frühzeitigen Erkennung des Lebensendes, eines offenen Dialogs mit den Gesundheitsfachpersonen (beispielsweise im Rahmen einer frühzeitigen Planung), einer koordinierten Behandlungsplanung und des Zugangs zu einem hochwertigen (spitalinternen und -externen) Netzwerk für Palliative Care.

Die Nationale Strategie Palliative Care (2010–2015) gab den Kantonen Empfehlungen, um dem Lebensende im Gesundheitssystem mehr Bedeutung beizumessen, und zwar durch die Aufwertung und den Ausbau der palliativen Begleitung und Betreuung. Im Jahr 2017 wurde die nationale Strategie in die Nationale Plattform Palliative Care (<http://www.plattform-palliativecare.ch>) überführt. Sie wurde vom Eidgenössischen Departement des Innern (EDI) geschaffen und soll dazu beitragen, den Erfahrungs- und Wissensaustausch zwischen den beteiligten Akteuren zu fördern. Ihr Ziel ist auch, die aktuellen Herausforderungen in diesem Bereich zu identifizieren und die laufenden Arbeiten zu koordinieren. Der Bundesrat hat überdies in seinem Bericht vom September 2020¹ elf Massnahmen zur Verbesserung des Zugangs zu Palliative Care formuliert. Diese Massnahmen sind auf vier Themenbereiche ausgerichtet:

- > Sensibilisierung und vorausschauende Auseinandersetzung mit dem Lebensende fördern.
- > Menschen in der letzten Lebensphase und ihre Angehörigen angemessen unterstützen.
- > Behandlung und Betreuung von Menschen mit einer komplexen Symptomatik in der letzten Lebensphase verbessern.
- > Koordination und Vernetzung auf nationaler Ebene sicherstellen.

Wie nachfolgend in Kapitel 3 beschrieben geht die Kantonale Strategie Palliative Care 2016–2020, verlängert bis 2023, von den Prinzipien aus, die der nationalen Strategie Palliative Care 2010–2015 zugrunde liegen.² Aus dieser kantonalen Strategie gingen 17 Massnahmen hervor, die ebenfalls verlängert wurden und derzeit einer Beurteilung unterzogen werden. Die neuen nationalen Empfehlungen, die im Rahmen der neuen Plattform Palliative Care erarbeitet werden, sowie aus dem zuvor erwähnten Bericht des Bundesrates, sind ein Pfeiler dieser Beurteilung, deren Ergebnisse Ende Jahr vorliegen dürften.

3. Kantonale Strategie Palliative Care

Die kantonale Strategie Palliative Care 2016–2020, verlängert für den Zeitraum 2020–2023, folgt den Leitlinien der nationalen Strategie von 2010. Die kantonale Strategie formuliert drei strategische Ziele: Das Angebot palliativer Pflege und

Betreuung ist koordiniert und von guter Qualität. Das Angebot palliativer Pflege und Betreuung wird den Bedürfnissen der kranken Person gerecht. Die Gesellschaft anerkennt die Wichtigkeit der palliativen Pflege und Betreuung kranker Menschen. Der verlängerte kantonale Massnahmenplan 2016–2020 will diese Ziele mit 17 Massnahmen umsetzen, die auf die Aus- und Weiterbildung und die Koordination der Pflege (insbesondere spitalintern/spitalextern), das Leistungsangebot und die Sensibilisierung der Bevölkerung ausgerichtet sind. Bis anhin wurden mehrere Massnahmen des kantonalen Massnahmenplans umgesetzt, wie die Palliative-Care-Ausbildung des HFR- und des Spitex-Pflegepersonals, die Bereitstellung einer Heimberatung der pflegenden Angehörigen oder die Organisation von Veranstaltungen zur Sensibilisierung der Bevölkerung für den palliativen Ansatz durch die zweisprachige Vereinigung Palliative Fribourg/Freiburg. Diese Massnahmen sind Gegenstand von Leistungsaufträgen zwischen verschiedenen Institutionen (namentlich dem HFR, dem Mobilien Palliative Care Team Voltigo [MPCT Voltigo], dem Freiburgischen Roten Kreuz und Palliative Fribourg/Freiburg) und der Direktion für Gesundheit und Soziales (GSD). Parallel zu ihrer Umsetzung werden sie derzeit im Rahmen eines externen Gutachtens beurteilt; die Ergebnisse werden es ermöglichen, die bestehenden Massnahmen anzupassen und neue Massnahmen zu identifizieren, um eine palliative Versorgung zu stärken, die den Bedürfnissen der einzelnen Patientinnen und Patienten entspricht.

4. Kantonales Palliative-Care-Angebot mit Eröffnung des Hospizes

Wie bereits erwähnt, umfasst die Palliative Care zwei Hauptkategorien der Versorgung: die allgemeine Palliative Care (80% der Fälle) und die spezialisierte Palliative Care (20% der Fälle), die von verschiedenen Gesundheitseinrichtungen im Kanton Freiburg angeboten werden. Im Vordergrund steht dabei in der Regel nicht die Diagnose, sondern die Bedürfnisse und Sorgen des betroffenen Menschen und seiner nahestehenden Angehörigen.

Laut Bericht des Bundesrates vom September 2020³ wird die **allgemeine Palliative Care** frühzeitig in den Betreuungs- und Behandlungspfad integriert und hat eine Zielgruppe von Patientinnen und Patienten aller Altersgruppen mit den unterschiedlichsten Diagnosen, häufig mit mehreren Krankheiten gleichzeitig (Multimorbidität).

Im Kanton Freiburg kann die allgemeine Palliative Care von den Spitälern (ohne spezialisierte Palliativabteilungen), den Pflegeheimen, der Spitex und den sonder- und sozialpädagogischen Institutionen erbracht werden. Diese verschiedenen

¹ Bosshard et al. (2016), *Medical End-of-Life practices in Switzerland: A comparison of 2001 and 2013*.

² <https://www.fr.ch/de/gesundheit/gesundheitsfachleute-und-institutionen/strategie-palliative-care>.

³ Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulates 18.3384 der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerats (SGK-SR) vom 26. April 2018, «Bessere Betreuung und Behandlung von Menschen am Lebensende», 18. September 2020.

sozialmedizinischen Einrichtungen können auf die Unterstützung von mobilen Strukturen zurückgreifen, nämlich des MPCT Voltigo oder des MSBT. Das MPCT Voltigo erhält vom Kanton einen Leistungsauftrag für Orientierung, Beurteilung, Unterstützung, Supervision, Weiterbildung und Beratung auf Deutsch und Französisch in der Palliative Care. Diese Leistungen richten sich vor allem an die Mitarbeitenden der Pflegeheime und der Spitex, aber auch an die pflegenden Angehörigen. Je nach Situation bietet das MPCT Voltigo in Zusammenarbeit mit anderen medizinischen Fachpersonen spezialisierte Palliative Care an. Das MSBT wiederum unterstützt und berät HFR-Mitarbeitende, die mit palliativen Situationen konfrontiert sind, unabhängig von ihrem Beruf (Pflegeteam, Mitarbeitende Patientenberatung, Ärztinnen/Ärzte, Physiotherapeutinnen/-therapeuten, Ergotherapeutinnen/-therapeuten, Seelsorger/innen u. a.). Das MSBT kann auch Patientinnen und Patienten und/oder ihre Angehörigen über Palliative Care informieren. Durch diese mobilen Strukturen haben Patientinnen und Patienten im Spital, im Pflegeheim oder zu Hause punktuellen und bedürfnisgerechten Zugang zu spezialisierter Palliative Care.

Interessant ist in diesem Zusammenhang, dass laut dem Bericht über die Gesundheit im Kanton Freiburg die Inanspruchnahme von Spitex-Leistungen im Kanton höher ist als im Schweizer Durchschnitt (18,9% der über 65-Jährigen werden von der Spitex betreut, während der Schweizer Durchschnitt bei 13,4% liegt)¹. Was die Palliative Care zu Hause anbelangt, so entsprechen die Funktionalität und die hervorragende Koordination des bestehenden Versorgungsnetzes (Ärzterschaft, Spitex, mobile Teams, Apotheken, Zusammenarbeit mit dem Palliativzentrum für erneute Spitaleinweisungen) den veränderten Bedürfnissen unserer Gesellschaft, da die meisten Menschen zu Hause sterben möchten.² Sie erfüllt auch die vom Bundesrat erlassenen Rahmenbedingungen für eine integrierte und qualitativ hochstehende Palliativversorgung.

Die Pflegeheime haben ihrerseits die Möglichkeit, sich der Initiative Palliative-Geriatrie der Vereinigung Freiburgerischer Alterseinrichtungen (VFA) und des MPCT Voltigo anzuschliessen. Diese fördert Palliative Care im Frühstadium in den Pflegeheimen und bietet diesen eine spezifische Weiterbildung im Bereich der Betreuung und der Evaluation der Palliative Care an. Ebenfalls in diesem Rahmen wird jedes Jahr das von der GSD unterstützte Weiterbildungs- und Austauschtreffen der zertifizierten Pflegeheime organisiert. Ferner hat die GSD die Pflegeheime allgemein aufgefordert, insbesondere der Weiterbildung ihres Personals in Palliative Care Priorität einzuräumen, wobei die öffentliche Hand diese Kosten mit bis zu 0,5% der Lohnsumme des Pflege- und Betreuungspersonals mitfinanziert.

Die **spezialisierte Palliative Care** richtet sich an Menschen, die eine instabile Krankheitssituation aufweisen und eine komplexe Behandlung und/oder die Stabilisierung von bestehenden Symptomen benötigen oder bei deren Angehörigen die Überschreitung der Belastungsgrenze erkennbar wird. Diese Pflege wird von einschlägig spezialisierten Teams erbracht, mit entsprechender Betreuung (Palliativabteilungen, -kliniken oder mobile Teams).³ Im Kanton Freiburg ist das Palliativzentrum (ehemals *Villa St-François*) das kantonale Kompetenzzentrum für spezialisierte Palliative Care. Es umfasst die Abteilung für spezialisierte Palliativpflege (16 Akutbetten), das Hospiz (6 Betten), die Tagesklinik (ambulante Struktur) und das MSBT.

Das Hospiz wurde im Januar 2021 offiziell eröffnet und dient der Langzeitpflege von Patientinnen und Patienten mit chronisch fortschreitenden Erkrankungen, fällt aber nicht in die Kategorie der akuten Palliative Care. Des Weiteren werden im Hospiz Personen in Palliativsituationen betreut, die pflegerisch und medizinisch stabil sind, aber eine geschätzte Lebenserwartung von ein paar Monaten haben. Es ist auf Personen ausgerichtet, die rund um die Uhr spezialisierte Palliativpflege und aktive Betreuung benötigen, die Kriterien für die Verlegung in eine andere Struktur (Pflegeheim oder andere Pflegeeinrichtung) nicht erfüllen und nicht nach Hause zurückkehren können. Der Aufnahme ins Hospiz muss zwingend ein stationärer Aufenthalt in der Abteilung Palliative Care vorausgehen (mindestens 7 Tage). Auch wird sie in jedem Fall vom ärztlichen und pflegerischen Kader besprochen.

Schätzungsweise 15% der Patientinnen und Patienten werden nach einem Aufenthalt auf der Abteilung Palliative Care des Palliativzentrums ins Hospiz verlegt. Ein weiterer Teil der Patientinnen und Patienten (ca. 40%) stirbt während des Aufenthalts, ca. 40 bis 45% kehren nach Hause zurück und 5% werden in ein Pflegeheim überwiesen (nach Angaben des Palliativzentrums und der Medizinischen Statistik der Krankenhäuser [MS], 2019).

Weil das Hospiz erst vor Kurzem eröffnet wurde, liegen noch keine detaillierten Statistiken über seine Tätigkeit vor. Es ist jedoch relevant zu erwähnen, dass der Belegungsgrad seit der Eröffnung bei nahezu 100% liegt. Darüber hinaus wird die durchschnittliche Aufenthaltsdauer derzeit auf 23 Tage geschätzt.

¹ Roth, S. (2020). Gesundheit im Kanton Freiburg. Auswertungen der Schweizerischen Gesundheitsbefragung 2017 (Obsan Bericht 07/2020). Neuchâtel: Schweizerisches Gesundheitsobservatorium.

² Stettler et al. (2018): Bevölkerungsbefragung Palliative Care 2017, S.12.

³ Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulates 18.3384 der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerats (SGK-SR) vom 26. April 2018, «Bessere Betreuung und Behandlung von Menschen am Lebensende», 18. September 2020.

Die MS-Daten und die Daten des Palliativzentrums erlauben eine Gesamtschätzung:

- > Belegungsraten Abteilung Palliative Care und Hospiz (MS-Daten 2018–2020 und Hospiz-Daten): 80–100%.
- > Mittlere Aufenthaltsdauer Abteilung Palliative Care (MS-Daten 2018–2019): 23,8 Tage.
- > Durchschnittsalter Patientinnen und Patienten Abteilung Palliative Care (MS-Daten 2018–2020): 69 Jahre.

5. Finanzierung der Palliativstrukturen

Mit dem Postulat äussern die Grossrätinnen ihre Besorgnis über die Verlegung von Patientinnen und Patienten in ein Pflegeheim nach 21 Tagen aufgrund der Fallpauschalen, die für die Vergütung von Spitalleistungen angewendet werden. Dieses Kapitel gibt einen Überblick über die Finanzierung der Palliativstrukturen im Kanton Freiburg.

5.1. Betreuung in einer Spitalabteilung

Die (allgemeine und spezialisierte) Palliative Care im Spital fällt in die Kategorie der Akutversorgung und basiert daher auf dem SwissDRG-Tarifsystem. Die Information, wonach die Finanzierung der Palliative Care auf 21 Tage beschränkt ist, ist falsch. Das SwissDRG-Tarifsystem umfasst nämlich mehrere DRGs zur Finanzierung der Palliative Care, je nach der Fallschwere. Die Finanzierung ist durch die Versicherungen (45% der Kosten) und die Kantone (55% der Kosten) solange gewährleistet, wie die Behandlung im stationären Umfeld aus medizinischer Sicht gerechtfertigt ist.

5.2. Betreuung im Pflegeheim oder zu Hause

Für die im Pflegeheim und zu Hause erbrachte Palliative Care gelten die Regeln der Finanzierung der Langzeitpflege gemäss Artikel 7a der Verordnung des EDI über Leistungen in der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (KLV) vom 29. September 1995. Neben den pflegerischen Leistungen werden auch ärztliche oder ärztlich verordnete Leistungen erbracht. Letztere werden nach TARMED abgerechnet.

Was die mobilen Teams betrifft, so ist das MPCT Voltigo Gegenstand eines Leistungsauftrags zwischen der GSD und der Krebsliga Freiburg. Das Subventionsgesuch unterliegt dem üblichen Verfahren des Voranschlags des Staates. Das MPCT Voltigo erhält ausserdem Beiträge für Dienstleistungen, die für Dritte erbracht werden, insbesondere für thematische Schulungen, die in verschiedenen Gesundheitseinrichtungen durchgeführt werden. Auch rechnet es Leistungen zulasten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung oder anderer relevanter Sozialversicherungen ab. Darüber hinaus erhält es einen Betrag der *Loterie Romande* für Beratungsleistungen zugunsten von betreuenden Angehörigen.

5.3. Betreuung im Hospiz

Die Betreuung im Hospiz wird Gegenstand eines Leistungsauftrags sein, der derzeit zwischen der GSD und dem HFR ausgearbeitet wird. Der Leistungsauftrag, der auf dem Finanzierungsmodell für Pflegeheime basiert, bestimmt insbesondere die Aufnahmekriterien und die besonderen Leistungen, die im Hospiz angeboten werden, sowie deren Finanzierung.

5.4. Optimierung der Palliative Care

Sowohl der Bericht des Bundesrates vom September 2020¹ als auch der Synthesebericht des Nationalen Forschungsprogramms «Lebensende» (NFP 67)² betonen die Bedeutung der Achtung der Würde der Menschen am Lebensende und des gleichberechtigten Zugangs zu Pflege und Betreuung. Derzeit gibt es in vielen Bereichen noch Lücken, um den zukünftigen Herausforderungen zu begegnen, wie z. B. die steigende Zahl von Todesfällen, die Behandlungsungleichheiten am Lebensende oder die Anerkennung und Einbindung der Palliativ Care im Gesundheitssystem. Wie in der Einleitung erwähnt, werden in den nächsten Jahren auf nationaler Ebene vier Themen entwickelt, um die Versorgung der Menschen am Lebensende und ihrer Angehörigen zu verbessern.

Der Kanton Freiburg richtet seine Strategie bereits an den nationalen Richtlinien aus. Mit der Eröffnung des neuen Hospizes konnte dem wachsenden Bedarf der Bevölkerung an palliativmedizinischen Leistungen Rechnung getragen werden. Darüber hinaus sorgen die Funktionalität und die hervorragende Koordination des bestehenden Pflegenetzes für eine qualitativ hochwertige Versorgung zu Hause, die den Bedürfnissen der Bevölkerung entspricht.

Die Beurteilung des Massnahmenplans 2016–2020 wird die Optimierung bestimmter Bereiche ermöglichen, insbesondere der Koordination zwischen den Partnern, der Ausbildung, der Leistungsangebote und der Sensibilisierung der Bevölkerung. Ein zukünftiger kantonaler Plan Palliative Care wird 2024 entstehen und verschiedene Wege aufzeigen, um die Palliativversorgung im Kanton Freiburg zu verbessern und möglichst adäquat auf die Bedürfnisse der Bevölkerung zu reagieren.

6. Schluss

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

¹ Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulates 18.3384 der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerats (SGK-SR) vom 26. April 2018, «Bessere Betreuung und Behandlung von Menschen am Lebensende», 18. September 2020.

² Synthesebericht NFP 67 «Lebensende», Schweizerischer Nationalfonds, Bern, 2017.

Message 2021-DSJ-126

24 août 2021

—
**du Conseil d'Etat au Grand Conseil
 accompagnant le projet de loi sur les amendes d'ordre de droit cantonal
 et de droit fédéral (LCAO)**

1. Origine et nécessité du projet	2
1.1. Révision de la loi fédérale sur les amendes d'ordre	2
1.2. Réorientation du projet initial de mise en œuvre du droit fédéral	2
1.3. Résultats de la consultation	3
<hr/>	
2. Terminologie	3
2.1. Procédure d'amende d'ordre (droit formel)	3
2.2. Amende d'ordre (droit matériel)	4
<hr/>	
3. Situation actuelle	4
3.1. Amendes d'ordre de droit fédéral	4
3.2. Amendes d'ordre de droit cantonal	4
3.3. Autorités compétentes dans le cadre de la procédure pénale ordinaire	5
<hr/>	
4. Le projet dans les grandes lignes	5
4.1. Unification et centralisation de la matière: création d'une base légale unique	5
4.1.1. Loi cantonale sur les amendes d'ordre de droit cantonal et de droit fédéral (LCAO)	5
4.1.2. Ordonnance sur les amendes d'ordre de droit cantonal et de droit fédéral (OCAO)	6
4.2. Système de répartition des compétences clarifié et simplifié	6
4.3. Délégation de compétences aux communes précisée	7
<hr/>	
5. Commentaire des articles	8
5.1. Loi sur les amendes d'ordre de droit cantonal et de droit fédéral (LCAO)	8
5.2. Modification et abrogation du droit cantonal	12
5.2.1. Loi d'application de la loi fédérale sur les étrangers (LALeI; RSF 114.22.1)	12
5.2.2. Loi sur les communes (LCo; RSF 140.1)	12
5.2.3. Loi sur le Service du registre du commerce (LSRC; RSF 220.3)	12
5.2.4. Loi d'application du code pénal (LACP; RSF 31.1)	12
5.2.5. Loi sur les impôts cantonaux directs (LICD; RSF 631.1)	13
5.2.6. Loi sur la protection de la nature et du paysage (LPNat; RSF 721.0.1)	13
5.2.7. Loi sur la détention des chiens (LDCh; RSF 725.3)	13
5.2.8. Loi d'application de la législation fédérale sur la circulation routière (LALCR; RSF 781.1)	13
5.2.9. Loi d'application de la législation fédérale sur la navigation intérieure (LALNI; RSF 785.1)	13
5.2.10. Loi sur la gestion des déchets (LGD; RSF 810.2)	13
5.2.11. Loi sur les forêts et la protection contre les catastrophes naturelles (LFCN; RSF 921.1)	14
5.2.12. Loi sur la chasse et la protection des mammifères, des oiseaux sauvages et de leurs biotopes (LCha; RSF 922.1)	15
5.2.13. Loi sur la pêche (LPêche; RSF 923.1)	15

6. Conséquences du projet	15
6.1. Conséquences financières et en personnel	15
6.2. Incidences sur la répartition des tâches Etat-communes	15
6.3. Conformité au droit supérieur	15

1. Origine et nécessité du projet

1.1. Révision de la loi fédérale sur les amendes d'ordre

Le 18 mars 2016, les Chambres fédérales ont adopté la nouvelle loi fédérale sur les amendes d'ordre (LAO; RS 314.1). La nouvelle LAO ainsi que son ordonnance (OAO; RS 314.11) sont entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2020.

La nouvelle LAO étend le champ d'application de la procédure simplifiée de l'amende d'ordre à d'autres infractions mineures. Jusqu'ici, seules les contraventions à la loi fédérale du 19 décembre 1958 sur la circulation routière (LCR; RS 741.01) et certaines contraventions à la loi fédérale du 3 octobre 1951 sur les stupéfiants (LStup; RS 812.121) pouvaient être sanctionnées au moyen de l'amende d'ordre. Désormais, des contraventions prévues dans d'autres lois peuvent également être sanctionnées par une amende d'ordre dans une procédure simplifiée.

Ainsi, avec la nouvelle LAO, les autorités compétentes peuvent, dès le 1^{er} janvier 2020, sanctionner par une amende d'ordre les contraventions aux lois fédérales suivantes:

- > loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers et l'intégration (LEI);
- > loi fédérale du 26 juin 1998 sur l'asile (LASi);
- > loi fédérale du 19 décembre 1986 contre la concurrence déloyale (LCD);
- > loi fédérale du 1^{er} juillet 1966 sur la protection de la nature et du paysage (LPN);
- > loi fédérale du 20 juin 1997 sur les armes, les accessoires d'armes et les munitions (LArm);
- > loi fédérale du 21 juin 1932 sur l'alcool (LAlc);
- > loi fédérale du 19 décembre 1958 sur la circulation routière (LCR);
- > loi fédérale du 19 mars 2010 concernant la redevance pour l'utilisation des routes nationales (LVA);
- > loi fédérale du 3 octobre 1975 sur la navigation intérieure (LNI);
- > loi fédérale du 3 octobre 1951 sur les stupéfiants et les substances psychotropes (LStup);
- > loi fédérale du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement (LPE);
- > loi fédérale du 20 juin 2014 sur les denrées alimentaires et les objets usuels (LDAI);
- > loi fédérale du 3 octobre 2008 sur la protection contre le tabagisme passif;
- > loi fédérale du 4 octobre 1991 sur les forêts (LFo);

- > loi fédérale du 20 juin 1986 sur la chasse et la protection des mammifères et oiseaux sauvages (LChP);
- > loi fédérale du 21 juin 1991 sur la pêche (LFSP);
- > loi fédérale du 23 mars 2001 sur le commerce itinérant.

Le catalogue détaillé des infractions se trouve dans l'OAO. Il s'agit, par exemple, de sanctionner de l'amende d'ordre le fait d'utiliser un point de collecte des déchets public en dehors des horaires prescrits, de fumer dans des espaces fermés accessibles au public, de pratiquer le commerce itinérant sans autorisation ou encore de consommer illicitement et intentionnellement des stupéfiants ayant des effets de type cannabique.

1.2. Réorientation du projet initial de mise en œuvre du droit fédéral

Du 18 février 2020 au 7 juin 2020, le Conseil d'Etat a mis en consultation un avant-projet de loi et d'ordonnance d'exécution de la législation fédérale sur les amendes d'ordre qui procédait à des modifications du droit cantonal de manière ciblée par une loi modificatrice.

Toutefois, la consultation a permis de constater qu'une adaptation minimale du droit existant n'était pas une solution idéale et qu'il était préférable de mettre sur pied une loi cantonale sur les amendes d'ordre autonome, qui regrouperait dans un texte commun les dispositions d'exécution de la nouvelle LAO et les dispositions relatives aux amendes d'ordre de droit cantonal, tant du point de vue formel (procédure simplifiée de l'amende d'ordre) que matériel (contraventions de droit cantonal de peu d'importance pouvant être sanctionnées par une amende d'ordre).

Ainsi, l'option d'une loi cantonale unique a été choisie par le Conseil d'Etat. Cela signifie que les dispositions relatives aux amendes d'ordre ne sont plus régies par la législation spéciale et qu'elles sont réunies dans une seule et même loi. En effet, une telle centralisation de la matière permet d'une part d'unifier la matière, et d'autre part de simplifier l'application du droit et de préciser définitivement les champs de compétences des autorités d'application. Une telle loi autonome est finalement la meilleure manière d'assurer la transparence et la prévisibilité du droit.

Il est à relever que la consultation ayant porté sur l'avant-projet de loi et d'ordonnance d'exécution de la législation fédérale sur les amendes d'ordre a permis dans tous les cas d'apporter des plus-values substantielles au projet et ont donné lieu à des propositions d'ores et déjà intégrées dans le nouveau pro-

jet de loi. Les options principales du système présenté dans le premier projet ont toutefois été maintenues, en particulier en ce qui concerne les compétences des communes en matière d'amendes d'ordre et la distinction de régime entre les amendes d'ordre nécessitant un contact direct avec les administré-e-s et les amendes d'ordre ne nécessitant pas un tel contact.

Les documents mis en consultation ont été élaborés en étroite collaboration entre la DSJ, le SLeg, le SFN et la Police cantonale.

1.3. Résultats de la consultation

La procédure de consultation externe du projet de loi cantonale sur les amendes d'ordre de droit cantonal et de droit fédéral (ci-après: LCAO) et son ordonnance cantonale sur les amendes d'ordre (ci-après: OCAO) s'est déroulée du 1^{er} avril 2021 au 31 mai 2021. Parmi les entités consultées 39 se sont déterminées sur l'avant-projet de loi et d'ordonnance.

Dans l'ensemble, le projet de révision est très bien accueilli. La centralisation en une loi cantonale du droit relatif à la procédure d'amendes d'ordre et aux contraventions sanctionnées par les amendes d'ordre tant de droit fédéral que de droit cantonal est saluée, tout comme la clarification et la réglementation des compétences des autorités qui permettent une meilleure transparence pour les administrés et une simplification dans la mise en œuvre pour les autorités. L'unification de la procédure en cas d'échec ou d'opposition à la procédure d'amende d'ordre est également une mesure recevant un bon accueil. Dans ce contexte, les milieux consultés souscrivent au maintien du système actuel s'agissant des domaines de compétences des autorités en cas d'échec de la procédure de l'amende d'ordre ou lorsque le contrevenant s'y oppose.

S'agissant de l'élargissement du champ de compétences des communes, celui-ci est globalement favorablement accueilli avec une certaine réserve en ce qui concerne l'usage de la contrainte par les agents de la force publique autres que ceux

de la police cantonale. En effet, à ce jour, seules la loi sur la chasse et la loi sur la pêche confèrent la possibilité de recourir à la force publique pour les tâches découlant directement de ces actes et constituent de ce fait la base légale nécessaire.

La mise en consultation simultanée de l'ordonnance trouve également bon écho auprès des milieux consultés qui relèvent une simplification et une meilleure accessibilité de la loi pour les autorités amenées à l'appliquer.

Sur le plan formel, plusieurs modifications ont été apportées sur la base de la prise de position du SLeg. Ce service a en effet formulé des suggestions afin d'améliorer la structure du texte, notamment ce qui concerne les compétences générales et spécifiques des autorités ainsi que la délégation aux communes. Ces remarques pertinentes ont toutes été prises en compte et favorisent une meilleure lisibilité de la loi.

En conclusion, s'il est à relever que le projet de loi ne modifie pas fondamentalement le cadre juridique actuel, l'unification de la matière et l'élargissement du champ de compétences des communes sont favorablement accueillis.

2. Terminologie

A titre liminaire, il convient d'opérer une précision sur la terminologie utilisée en matière d'amendes d'ordre, afin d'éviter la confusion entre le droit matériel et le droit formel.

2.1. Procédure d'amende d'ordre (droit formel)

La notion de *procédure d'amende d'ordre* fait référence au droit formel, c'est-à-dire au droit procédural. Il s'agit de la procédure qui permet de sanctionner, de manière simplifiée, des contraventions mineures à des législations spécifiques, fédérales et cantonales. Cette procédure prévoit que les organes compétents pour infliger des amendes d'ordre procèdent selon le schéma suivant:

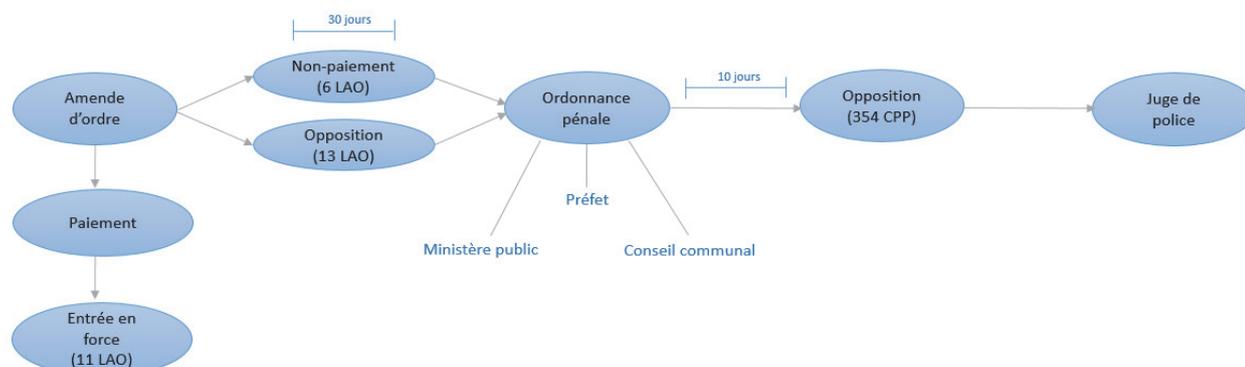


Figure 1: Procédure simplifiée de l'amende d'ordre

A l'égard de la procédure, la LAO parle de procédure simplifiée, ce qui peut porter à confusion avec la procédure simplifiée prévue par le Code de procédure pénale (CPP; RS 312.0). Il n'y a toutefois aucun lien entre ces deux procédures. La procédure simplifiée d'amende d'ordre désigne uniquement la procédure tendant à sanctionner le contrevenant par une amende d'ordre qui, à défaut d'être payée immédiatement ou dans le délai de réflexion prescrit, a pour effet d'engager la procédure pénale ordinaire.

2.2. Amende d'ordre (droit matériel)

La notion d'amende d'ordre fait référence au droit matériel, à savoir l'amende infligée, à hauteur d'un certain montant défini par la réglementation d'application (OAO pour les amendes d'ordre de droit fédéral; OCAO pour les amendes d'ordre de droit cantonal).

3. Situation actuelle

Bien que le projet ne modifie pas fondamentalement les autorités compétentes en matière d'amendes d'ordre fédérales et cantonales, il est utile de faire un récapitulatif des différentes compétences des autorités dans le contexte de la mise en œuvre de la révision de la LAO.

3.1. Amendes d'ordre de droit fédéral

Actuellement, l'OAO prévoit de multiples amendes d'ordre pour des contraventions mineures aux législations mentionnées sous point 1.1.

La compétence primaire d'infliger ces amendes d'ordre de droit fédéral incombe à la Police cantonale, respectivement à la gendarmerie (cf. art. 23 de la loi d'application de la législation fédérale sur la circulation routière, LALCR; RSF 781.1). La Police dispose ainsi d'une compétence générale en matière d'amendes d'ordre. Cela signifie qu'elle peut infliger l'ensemble des amendes d'ordre prévues par le droit fédéral. Cette compétence découle de sa mission générale prévue par la loi sur la Police cantonale (LPol; RSF 551.1), qui est d'assurer l'observation des lois (art. 1 al. 1).

Le cadre légal actuel prévoit toutefois que le Conseil d'Etat puisse déléguer aux communes qui en font la demande la compétence d'infliger des amendes d'ordre (art. 24 LALCR). Les conditions d'une telle déléation sont réglées dans l'arrêté concernant la déléation, aux communes, de la compétence d'infliger des amendes d'ordre (RSF 781.21). La déléation de compétence porte uniquement sur les infractions aux dispositions régissant le stationnement à durée limitée (zones bleues et parcomètres) et d'autres infractions en matière de circulation routière prévues par l'OAO excepté pour les infractions commises sur une autoroute ou sur une semi-autoroute et pour les dépassements de la vitesse auto-

risée (cf. art. 1 al. 1 de l'arrêté concernant la déléation, aux communes, de la compétence d'infliger des amendes d'ordre). Les conditions sont énoncées à l'article 2 du même arrêté et spécifient, entre autres, que les communes doivent disposer d'agent-e-s formé-e-s à la perception d'amendes d'ordre. En outre, pour les infractions autres que celles relatives au stationnement à durée limitée, les agents et agentes doivent porter un uniforme.

3.2. Amendes d'ordre de droit cantonal

La législation cantonale a connu, depuis quelques années, l'introduction de plusieurs types d'amendes d'ordre de droit cantonal. La loi d'application du code pénal (LACP; RSF 31.1) renvoie aux différentes lois qui prévoient de telles amendes (art. 9 al. 2 et 10 al. 1 LACP).

Actuellement des dispositions sur les amendes d'ordre cantonales sont prévues dans lois suivantes:

- > loi sur la protection de la nature et du paysage (LPNat; RSF 721.0.1)¹;
- > loi sur la détention des chiens (LDCh; RSF 725.3);
- > loi sur la gestion des déchets (LGD; RSF 810.2);
- > loi sur les forêts et la protection contre les catastrophes naturelles (LFCN; RSF 921.1);
- > loi sur la chasse et la protection des mammifères, des oiseaux sauvages et de leurs biotopes (LCha; RSF 922.1);
- > loi sur la pêche (LPêche; RSF 923.1).

La réglementation d'exécution de ces lois (ordonnances et règlements) précise les contraventions sanctionnées par des amendes d'ordre cantonales et énoncent le montant forfaitaire de l'amende d'ordre.

La Police cantonale dispose de la compétence de délivrer des amendes d'ordre en vertu de la LGD, de la LFCN ainsi que de la LDCh. En revanche, les agents et agentes de la Police cantonale n'ont pas la compétence de délivrer des amendes d'ordre en matière de LCha, LPêche, LPNat et de l'ordonnance concernant la zone de tranquillité de La Berra, domaines relevant de la compétence du personnel de surveillance du Service des forêts et de la faune (SFN).

Le personnel de surveillance du Service des forêts et de la nature (SFN), à savoir les gardes-faune et les surveillants et surveillantes des réserves naturelles disposent de la compétence d'infliger des amendes d'ordre pour tout ou partie des amendes d'ordre relevant des domaines de la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts (DIAF) ainsi que pour la LGD et la LDCh.

¹ Seule la possibilité de prévoir des amendes d'ordre est prévue par la LPNat, par un renvoi à la LCha. Aucune amende d'ordre n'existe actuellement pour des infractions à la LPNat.

Par ailleurs, le ou la vétérinaire cantonal-e est également compétent-e pour infliger des amendes d'ordre en vertu de la loi sur la détention des chiens.

Finalement, la loi sur la gestion déchets réserve la possibilité pour le Conseil d'Etat de déléguer aux communes qui en font la demande la compétence d'infliger des amendes d'ordre dans ce domaine, à savoir le littering (art. 36b al. 2 LGD). La même disposition prévoit également que les communes peuvent ensuite déléguer cette compétence à des tiers, conformément à la législation sur les communes.

3.3. Autorités compétentes dans le cadre de la procédure pénale ordinaire

En cas de non-paiement de l'amende d'ordre de droit fédéral dans le délai prescrit ou si la personne prévenue s'oppose à la procédure de l'amende d'ordre une procédure pénale ordinaire est engagée (art. 6 al. 4, 4 al. 3 let. c et 13 LAO). Il en va de même lorsque la procédure de l'amende d'ordre est inapplicable (art. 4 LAO), par exemple lorsque la personne prévenue est âgée de moins de 15 ans au moment des faits (4 al. 1 LAO) ou si la personne prévenue a mis en danger ou blessé une personne ou causé un dommage en commettant l'infraction (4 al. 3 let. a LAO).

Actuellement, les contraventions échouant avec la procédure simplifiée d'amende d'ordre sont dénoncées en la procédure pénale ordinaire, soit auprès du Ministère public, soit auprès de la Préfecture ou encore devant le Conseil communal.

Le Ministère public statue en procédure pénale ordinaire pour les amendes d'ordre infligées en vertu de la LStup (art. 17 al. 1 de l'ordonnance sur les stupéfiants, RSF 821.22.11), tandis que le Conseil communal statue en la procédure ordinaire pour les amendes d'ordres dont la compétence est déléguée à la commune (25 LALCR et 86 LCo). Le Préfet quant à lui statue en la procédure pénale ordinaire pour les amendes d'ordre de droit cantonal (domaines DIAF et DAEC en particulier) en vertu de l'article 84 de la loi sur la justice (LJ; RSF 130.1) ainsi que pour les amendes d'ordre fédérales relevant du domaine de la circulation routière, infligées par la Police cantonale (art. 23 al. 2 de la LALCR).

Suite à la révision de la LAO, tant qu'au niveau cantonal une autre autorité n'est pas désignée expressément par la loi, les nouvelles amendes d'ordre de droit fédéral sont provisoirement dénoncées auprès du Ministère public (art. 69 al. 3 LJ).

Pour le surplus, en cas d'opposition à l'ordonnance pénale rendue par une des autorités compétentes mentionnées ci-dessus, le dossier en cause est transmis au Juge de police (art. 75 al. 2 let. a LJ; art. 86 al. 3 LCo).

4. Le projet dans les grandes lignes

Le projet de loi se résume selon les trois grands axes suivants.

Premièrement, le projet unifie le droit relatif à la procédure d'amendes d'ordre et aux contraventions sanctionnées par les amendes d'ordre en le centralisant au sein d'une loi cantonale. Actuellement la thématique des amendes d'ordre est éparpillée dans plusieurs lois. Le corollaire de cette centralisation est la nécessité de «nettoyer» le droit cantonal de toutes les dispositions relatives aux amendes d'ordre dans les lois spéciales, en les abrogeant ou en les modifiant.

Deuxièmement, les compétences des autorités sont clarifiées et réglementées tant pour les amendes d'ordre de droit fédéral que pour les amendes d'ordre de droit cantonal. Les compétences en cas d'échec ou d'inapplicabilité de la procédure simplifiée sont également simplifiées.

Troisièmement, les conditions de la délégation, aux communes, de la compétence d'infliger des amendes d'ordre sont clarifiées et consolidées.

4.1. Unification et centralisation de la matière: création d'une base légale unique

La grande nouveauté du projet présenté est la création de la nouvelle LCAO et, dans un deuxième temps d'une OCAO. Cette option permet d'unifier une matière aujourd'hui désordonnée où le droit matériel (contraventions sanctionnées de l'amende d'ordre) et formel (procédure simplifiée de l'amende d'ordre) se retrouvent au sein de plusieurs lois et ordonnances différentes. Cette centralisation permettra une meilleure transparence pour les administré-e-s d'une part et d'autre part, une simplification pour les autorités appelées à mettre en œuvre ce domaine du droit.

4.1.1. Loi cantonale sur les amendes d'ordre de droit cantonal et de droit fédéral (LCAO)

Le projet de loi ne change pas fondamentalement le cadre juridique actuel en matière d'amendes d'ordre. Il permet de réunir toute la matière du droit sur les amendes d'ordre qui touche le droit cantonal.

Toutefois, il modifie, respectivement élargit, à certaines conditions, le champ de compétences des communes, ainsi que du personnel de la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts (DIAF), déjà compétent en matière d'amendes d'ordre cantonales (cf. ci-dessous chapitre 3.2).

Le projet présenté est l'occasion de clarifier certains points qui étaient jusqu'ici peu clairs, notamment en ce qui concerne la compétence de dénoncer les contraventions lorsque la procédure d'amendes d'ordre échoue ou est inapplicable *ex lege*.

Ainsi, principalement, le projet de loi:

- > Définit l'objet et le champ d'application de la loi;
- > Règle les principes relatifs aux amendes d'ordre de droit cantonal;
- > Fixe l'étendue des compétences des organes appelés à infliger des amendes d'ordre;
- > Règle la délégation, aux communes, de la compétence d'infliger des amendes d'ordre notamment en fixant les principes régissant une telle délégation, les conditions et la durée;
- > Détermine les compétences en cas d'échec ou d'inapplicabilité de la procédure de l'amende d'ordre en attribuant expressément au Ministère public, aux Préfectures et aux Conseils communaux des compétences en fonction des lois concernées ou de l'existence d'une délégation (communes);
- > Fixe les principes d'encaissement du produit des amendes d'ordre;
- > Règle le droit transitoire, à savoir le sort des procédures pénales ordinaires introduites sous l'ancien droit, le sort des délégations de compétence octroyées aux communes en vertu de l'ancien droit et la situation des amendes d'ordres cantonales infligées en vertu de l'ancien droit mais abrogées par le nouveau droit en raison de leur redondance avec les amendes d'ordre de droit fédéral.

De manière complémentaire, le projet de LCAO modifie également une partie substantielle du droit cantonal, afin d'assurer la cohérence du système, en modifiant, respectivement abrogeant, les articles des lois spéciales qui règlent actuellement le droit relatif aux amendes d'ordre. Il s'agit des lois suivantes: la loi sur les communes (LCo; RSF 140.1), la loi d'application de la loi fédérale sur les étrangers (LALeI; RSF 114.22.1), la loi d'application du code pénal (LACP; RSF 31.1), la loi sur la protection de la nature et du paysage (LPNat; RSF 721.0.1), la loi sur la détention des chiens (LDCh; RSF 725.3), la loi d'application de la législation fédérale sur la circulation routière (LALCR; RSF 781.1), la loi d'application de la législation fédérale sur la navigation intérieure (LALNI; RSF 785.1), la loi sur la gestion des déchets (LGD; RSF 810.2), la loi sur les forêts et la protection contre les catastrophes naturelles (LFCN; RSF 921.1), la loi sur la chasse et la protection des mammifères, des oiseaux sauvages et de leurs biotopes (LCha; RSF 922.1), la loi sur la pêche (LPêche; RSF 923.1).

La loi sur le Service du registre du commerce (LSRC; RSF 220.3) et la loi sur les impôts cantonaux directs (LICD; RSF 631.1) sont modifiées afin de supprimer la notion d'«*amende d'ordre*» dès lors qu'il s'agit, juridiquement parlant, d'amendes ordinaires (cf. ad commentaire des articles).

4.1.2. Ordonnance sur les amendes d'ordre de droit cantonal et de droit fédéral (OCAO)

L'OCAO dont un projet accompagne le projet de LCAO permet de préciser plusieurs points de la loi, notamment sur les questions de formation des autorités chargées d'infliger des amendes d'ordre, sur le champ de compétence exact des autorités et des communes, sur la procédure à suivre pour la requête de délégation de la compétence d'infliger des amendes d'ordre. La nouveauté la plus marquante toutefois est de concentrer, dans les annexes, la liste de toutes les amendes d'ordre de droit cantonal. Il s'agit d'une grande amélioration en termes d'accessibilité du droit. Cette centralisation permet de créer un catalogue des amendes d'ordre avec leurs montants. Elle rend également les sanctions plus prévisibles.

L'ordonnance permet aussi de supprimer toutes les amendes d'ordre de droit cantonal qui font doublon avec le droit fédéral. Avec la révision de la LAO, les amendes d'ordre de droit cantonal suivantes doivent être supprimées:

- > Article 87 de l'ordonnance concernant la chasse (Ocha; RSF 922.11)
AO FR 207 Utilisation et interdiction d'utiliser des chiens (art. 27 LCha/art. 43 Ocha; 100 francs);
- > Article 12b de l'ordonnance concernant la zone de tranquillité de La Berra (RSF 922.31)
AO FR 401 Obligation de rester sur les itinéraires autorisés (art. 3; 100 francs);
- > Annexe 6 du Règlement concernant l'exercice de la pêche concédé par permis en 2019, 2020 et 2021 (RPêche; RSF 923.12)
AO FR 303 Pêche en période de protection (art. 21 RPêche; 200 francs);
- > Annexe 6 RPêche
AO FR 305 Tailles de capture (art. 23 RPêche; 200 francs).

D'autres amendes d'ordre de droit cantonal doivent être modifiées pour compléter le droit fédéral.

4.2. Système de répartition des compétences clarifié et simplifié

Comme le démontre le chapitre 3.1 du présent rapport, la répartition actuelle des compétences des autorités cantonales en matière d'amendes d'ordre manque de clarté en raison de l'éclatement de la matière dans le droit cantonal et des développements législatifs dans le domaine des amendes d'ordre de droit cantonal qui se sont produits de manière séquentielle. Il en va de même pour la compétence des autorités auxquelles sont dénoncées les infractions lorsque la procédure de l'amende d'ordre échoue ou est inapplicable. En résulte un système de compétences disparate et peu transparent, qui complique en pratique la mise en œuvre du droit,

en prévoyant des compétences différentes selon qu'il s'agisse d'amendes d'ordre de droit fédéral et de droit cantonal.

Désormais le projet de LCAO détermine explicitement les législations cantonales et fédérales pour lesquelles les autorités et les communes disposent d'une compétence *ex lege* (Police cantonale, gardes-faunes, surveillants et surveillantes des réserves naturelles, contrôleurs et contrôleuses officiels du SAAV), respectivement peuvent y prétendre en vertu d'une délégation (communes). Elle fixe également les compétences pour la procédure pénale ordinaire en cas d'échec ou d'inapplicabilité de la procédure d'amende d'ordre (art. 18 à 21 du projet).

La simplification de la répartition des compétences peut ainsi se schématiser de la manière suivante:

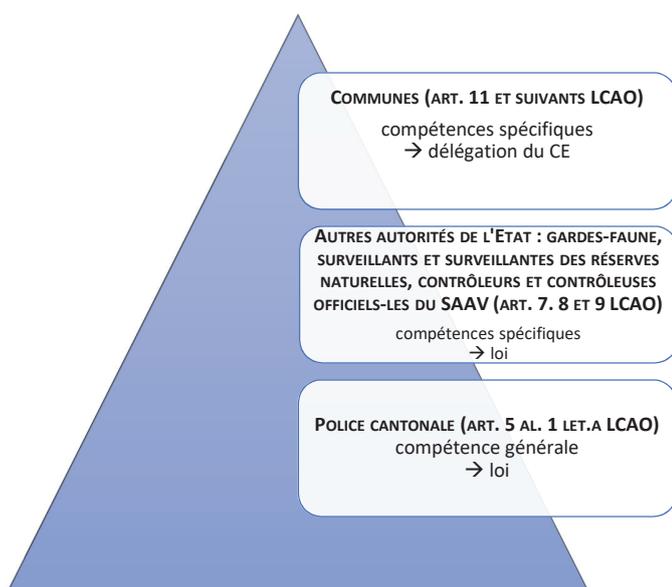


Figure 2: Compétences en matière d'amendes d'ordre

Il convient de relever que la LCAO fixe les compétences de manière générale en renvoyant aux législations topiques. Le rôle de l'OCAO est de préciser, pour chacune de ces lois, quelles sont exactement les infractions que les autorités peuvent sanctionner de l'amende d'ordre, hormis pour la Police cantonale qui dispose d'une compétence générale pour toutes les infractions de droit cantonal et fédéral sanctionnées de l'amende d'ordre.

4.3. Délégation de compétences aux communes précisée

La LCAO fixe les principes concernant la délégation, aux communes, de la compétence d'infliger des amendes d'ordre. Le cadre légal permet de préciser les conditions, l'étendue et la durée des délégations.

Il convient d'emblée de préciser que le système de délégation de la LCAO n'est pas fondamentalement modifié par rapport au système actuel. Il ne fait que formaliser les conditions qui

souffraient jusqu'ici de la dissémination du cadre légal. A nouveau, la centralisation du cadre légal dans la LCAO permet une meilleure prévisibilité du droit.

S'agissant tout d'abord des principes régissant la délégation de compétences aux communes, la loi fixe les législations pour lesquelles les communes peuvent prétendre à une délégation. Ces législations ont été sélectionnées parce qu'elles répondent aux domaines de compétences des communes en matière d'ordre et de sécurité publics, excluant ainsi toute législation relevant de la compétence exclusive de la Police cantonale. Par exemple, la loi fédérale sur les stupéfiants (LStup; RS 812.121), qui permet de sanctionner de l'amende d'ordre le fait de consommer illicitement et intentionnellement des stupéfiants ayant des effets de type cannabique (art. 19a ch. 1 LStup) est exclue de délégation pour les communes dès lors que dans ce domaine, la répression – qui nécessite des compétences particulières – est de la compétence exclusive de la Police cantonale.

La LCAO prévoit également que la réglementation d'exécution peut limiter les compétences à certaines infractions uniquement. Par exemple, les communes peuvent se voir déléguer la compétence d'infliger des amendes d'ordre aux contraventions à la loi fédérale sur la circulation routière (LCR; RS 741.01) mais il est prévu de maintenir dans l'OCAO le principe selon lequel les communes ne peuvent requérir une délégation pour les infractions concernant le dépassement de la vitesse autorisée. Il s'agit en effet d'infractions pour lesquelles la Police cantonale dispose d'une compétence exclusive, nécessitant elles aussi des compétences particulières et pour lesquelles il convient de conserver la vision d'ensemble en matière de politique de sécurité routière.

Outre la LCR, le projet donne aux communes, à certaines conditions, la possibilité de requérir une délégation de compétence pour de nouvelles lois. Il s'agit des législations suivantes:

- > la législation fédérale sur la circulation routière;
- > la législation fédérale sur la concurrence déloyale;
- > la législation fédérale sur la protection de l'environnement;
- > la législation fédérale sur la protection contre le tabagisme passif;
- > la législation cantonale sur la gestion des déchets;
- > la législation fédérale sur la navigation intérieure;
- > la législation fédérale et cantonale sur les forêts et la protection contre les catastrophes naturelles;
- > la législation cantonale sur la détention des chiens.

La loi prévoit en outre que lorsque des circonstances particulières l'exigent, le Conseil d'Etat peut déléguer des compétences s'écartant de ces législations afin de garantir l'ordre et la sécurité publics et la salubrité. L'exemple de la crise sanitaire relative à l'épidémie de coronavirus a montré le besoin de prévoir, dans certaines circonstances particulières, des exceptions aux règles habituelles. Ces délégations spécifiques sont limitées dans le temps.

S'agissant des conditions, le projet de loi énumère les conditions ayant trait au principe de la légalité (obligation de disposer d'un règlement communal de portée générale autorisant le Conseil communal à percevoir des amendes d'ordre et désignant les organes compétents pour infliger des amendes d'ordre), à la formation (par la Police cantonale), à la mise en œuvre (signe distinctif et formulaires officiels). Enfin, le principe selon lequel seules les communes disposant d'une police communale, peuvent se voir déléguer une compétence pour des infractions nécessitant un contact direct avec les administré-e-s est ancré dans la LCAO. Il s'agit des infractions à la LCD, à la loi fédérale sur le tabagisme passif et à la LPE, ainsi que toutes les infractions à la LCR autres que celles relatives au stationnement limité (zones bleues et parcomètres) susceptibles d'une délégation ainsi que les lois cantonales prévoyant de telles amendes d'ordre (littering notamment). Cette condition se justifie en raison des enjeux de sécurité personnelle induits par le contact direct avec l'administré-e à sanctionner. En ce sens, seul-e-s les agents et agentes des polices communales disposent d'une formation adéquate et d'une expérience suffisante dans ce domaine.

S'agissant de la durée, la LCAO conserve le principe de délégation de compétences pour une durée limitée et illimitée. L'OCAO précise la portée de cet article. Actuellement, la compétence n'est déléguée de manière illimitée dans le temps que pour les amendes d'ordre concernant le stationnement à durée limitée (zones bleues et parcomètres). Pour toutes les autres infractions, la délégation n'est octroyée que pour 5 ans, afin que le Conseil d'Etat puisse réexaminer périodiquement que les conditions sont toujours remplies. Ce système est maintenu dans le projet de loi et d'ordonnance.

Le projet prévoit enfin des règles relatives au renouvellement et au retrait des délégations aux communes ainsi que des règles instaurant une surveillance du personnel préposé à la perception des amendes d'ordre, par la Police cantonale.

5. Commentaire des articles

5.1. Loi sur les amendes d'ordre de droit cantonal et de droit fédéral (LCAO)

1. Dispositions générales

Art. 1 Objet

Cet article règle l'objet de la loi, en trois axes:

- > Fixer les principes généraux concernant les amendes d'ordre de droit cantonal et déterminer les domaines dans lesquels de telles amendes peuvent être infligées;
- > Définit les compétences des autorités compétentes dans le canton de Fribourg;
- > Règle l'attribution du produit des amendes.

Cet article n'appelle pas de commentaire supplémentaire.

Art. 2 Champ d'application

Cet article règle le champ d'application de la loi à raison des personnes. Ainsi, les contraventions au droit commises par des personnes de moins de 15 ans ne peuvent être sanctionnées par l'amende d'ordre mais doivent être dénoncées en la voie ordinaire, à savoir auprès de la justice des mineur-e-s.

Ce régime d'inapplicabilité aux mineur-e-s est identique au droit fédéral qui exclut de son champ d'application les mineur-e-s de moins de 15 ans (art. 4 LAO).

2. Amendes d'ordre de droit cantonal

Art. 3 Principes

Actuellement dans la législation cantonale, les cas dans lesquels les infractions sont sanctionnées par des amendes d'ordre sont prévus dans plusieurs actes cantonaux (cf. chapitre 3.2). Dans un objectif de simplification et d'uniformisation, il est prévu désormais que le Conseil d'Etat fixe ces cas d'application et détermine le montant forfaitaire des amendes d'ordre. La liste complète des amendes d'ordre de droit cantonal figurera dans la réglementation d'exécution de la présente loi. Il s'agira ainsi de répertorier les lois et infractions concernées ainsi que les montants forfaitaires des amendes d'ordre sanctionnant lesdites infractions.

Cet article suit les principes du droit fédéral en matière d'amende d'ordre fixés dans la LAO, afin d'assurer la conformité au droit supérieur.

L'alinéa 1 de cet article définit la législation cantonale dont les infractions peuvent être sanctionnées par des amendes d'ordre (al.1). Il s'agit principalement des domaines thématiques relevant de la DIAF (protection de la nature et du paysage, détention des chiens, forêts, chasse et protection des mammifères, des oiseaux sauvages et de leurs biotopes et pêche) et, pour la législation sur la gestion des déchets, de la DAEC (gestion des déchets).

L'alinéa 2 fixe le principe selon lequel la réglementation d'exécution, soit l'OCAO, fixe la liste des amendes d'ordre de droit cantonal et détermine le montant pour chacune d'elle. Ce montant ne peut excéder le montant fixé par la législation fédérale, à savoir 300 francs (article 1 al. 4 LAO).

Dans la mesure où l'amende d'ordre est une amende infligée dans une procédure simplifiée, il n'est pas tenu compte des antécédents et de la situation personnelle de la personne prévenue (al. 3). Il s'agit également du même régime que le droit fédéral (article 1 al. 5 LAO).

Art. 4 Procédure de l'amende d'ordre

Cet article formalise l'analogie de la procédure cantonale de l'amende d'ordre avec la procédure fédérale, en renvoyant à la législation fédérale sur les amendes d'ordre, soit la LAO. Ainsi

la procédure cantonale est régie par la LAO, qu'il s'agisse de la procédure en tant que telle ou qu'il s'agisse des conditions d'application de la procédure et des modalités. Pour l'essentiel, il convient de mentionner que faute de paiement de l'amende d'ordre dans le délai de 30 jours, une procédure pénale ordinaire est engagée (cf. remarques ad art. 18 à 21). En outre, les amendes d'ordre ne peuvent être infligées qu'au moyen de formulaires officiels, dont les exigences sont fixées par la législation fédérale sur les amendes d'ordre. Le degré d'identification de la personne ayant amendé suit également les principes du droit fédéral quant aux exigences posées par la LAO, notamment celles relatives aux indications figurant sur la quittance, respectivement le formulaire prévoyant un délai de réflexion au sens de l'art. 9 al. 1 let. g et de l'art. 9 al. 2 let. k LAO. La conformité au droit supérieure est ainsi assurée.

L'alinéa 2 renvoie également aux règles de la LAO pour ce qui concerne le concours d'infractions. Il s'agit dans le cas particulier de l'article 5 LAO.

Enfin l'alinéa 3 précise que ces contraventions sanctionnées par la forme simplifiée de l'amende d'ordre peuvent également être infligées dans le cadre de la procédure pénale ordinaire.

3. Compétences pour infliger les amendes d'ordre

3.1. En général

Cette section énonce le cadre général relatif aux autorités et aux organes compétents en matière d'amendes d'ordre, y compris les exigences en matière d'identification.

Art. 5 Autorités compétentes

La lettre a de l'alinéa 1 de cet article prévoit que la compétence générale d'infliger les amendes d'ordre de droit fédéral et de droit cantonal est attribuée à la Police cantonale. Ce premier principe institue désormais cette compétence générale pour les amendes d'ordre de droit cantonal, puisqu'actuellement, dans ce domaine, la Police cantonale ne dispose que d'une compétence partielle (cf. chapitre 3.2), ce qui, en pratique, complique inutilement le cadre des compétences.

Le nouveau cadre de compétence généralise également la compétence d'infliger des amendes d'ordre aux agents et agentes de la Police cantonale en général et non plus seulement aux agents et agentes de la gendarmerie, comme le prévoit actuellement l'article 23 LALCR. Il s'agit en effet, pour tous les nouveaux domaines sanctionnés de l'amende d'ordre, de s'assurer que tous les agents et agentes de la Police cantonale puissent sanctionner les infractions, y compris les inspecteurs et inspectrices de la police de sûreté. Cet ajout est relevant dans le contexte de la LStup notamment.

La lettre b réserve les compétences spécifiques des gardes-faunes, des surveillants et surveillantes des réserves natu-

relles, des contrôleurs et contrôleuses officiels-les du service des affaires vétérinaires (SAAV) (art. 7, 8 et 9).

La lettre c réserve enfin la compétence des communes (art. 11 et suivants), en vertu d'une délégation du Conseil d'Etat. Pour ces dernières, le texte de loi fixe le principe selon lequel les communes ne peuvent infliger des amendes d'ordre qu'en vertu d'une délégation expresse du Conseil d'Etat.

Art. 6 Obligations communes

L'alinéa 1 précise les exigences, alternatives, permettant d'identifier les personnes infligeant des amendes d'ordre, il s'agit, en cascade, de l'uniforme de service (ex. Police cantonale, polices communales), d'un signe distinctif (ex. employé-e-s communaux, employé-e-s de l'Etat) ou d'une carte de légitimation (ex. employé-e-s communaux, employé-e-s de l'Etat).

Jusqu'à la révision de la LAO, l'ancien article 4 al. 2 LAO exigeait que les représentants de l'organe de police ne perçoivent des amendes sur la route qu'en uniforme de service. Cette exigence n'a pas été reprise dans la révision de la LAO qui prévoit, à son article 2 al. 3, que le représentant de l'organe compétent – désigné par le canton – doit justifier de sa qualité envers le prévenu.

Enfin, l'alinéa 2 prévoit le principe selon lequel toute personne infligeant des amendes d'ordre doit disposer d'une formation reconnue, formation qui est dispensée par la Police cantonale. La réglementation d'exécution précise le détail de la formation.

3.2. Compétences spécifiques

Cette section liste les organes de l'Etat qui sont compétents, directement en vertu de la LCAO et en sus de la Police cantonale, pour infliger des amendes d'ordre, en précisant chaque fois quelles sont les législations pertinentes pour chaque autorité mentionnée. L'exigence de base légale et le principe de «*nulla poena sine lege*» sont ainsi respectés; cela impose de fait une limitation des compétences de ces organes qui ne peuvent sanctionner par l'amende d'ordre des contraventions à d'autres lois que celles mentionnées dans la LCAO.

Art. 7 Gardes-faune

Cet article règle les compétences des gardes-faunes en précisant la liste des lois pour lesquelles ces derniers sont autorisés à infliger des amendes d'ordre.

Art. 8 Surveillants et surveillantes des réserves naturelles

Cet article règle les compétences des surveillants et des surveillantes des réserves naturelles. La liste des lois pour lesquelles les organes précités sont autorisés à infliger des amendes d'ordre est aussi précisée.

Art. 9 Contrôleurs et contrôleuses officiels-les du Service des affaires vétérinaires

Cet article règle les compétences des contrôleurs et des contrôleuses officiels-les du Service des affaires vétérinaires (SAAV). Il précise également la liste des lois pour lesquelles les organes précités sont autorisés à infliger des amendes d'ordre.

Art. 10 Limites

L'article 10 prévoit que l'OCAO peut restreindre la compétence des organes mentionnés aux articles 7, 8 et 9 d'infliger des amendes d'ordre à certaines infractions de ces lois seulement.

3.3. Délégation aux communes

Art. 11 Principes

L'alinéa 1 liste les lois pour lesquelles, moyennant une délégation du Conseil d'Etat, les communes peuvent infliger des amendes d'ordre.

L'alinéa 2 permet au Conseil d'Etat, sur la proposition de la Direction en charge de la sécurité, de s'écarter des législations mentionnées à l'alinéa 1 de cet article en déléguant, lorsque des circonstances particulières l'exigent, des compétences supplémentaires pour une durée déterminée. Les communes peuvent aussi adresser une requête en ce sens à la Direction en charge de la sécurité. Ces délégations spécifiques sont limitées dans le temps.

L'alinéa 3 prévoit quant à lui que le Conseil d'Etat définit lors de chaque délégation la liste des amendes d'ordre qu'il délègue à la commune.

Art. 12 Conditions

L'article 12 liste les conditions qu'une commune doit remplir afin que la délégation de compétences lui soit accordée.

- > La lettre a formalise l'exigence d'une base légale de rang communal, autorisant le Conseil communal à percevoir des amendes d'ordre mais aussi réglant explicitement les organes compétents au sein de la commune pour infliger les amendes d'ordre.
- > La lettre b règle l'exigence d'une formation reconnue des organes communaux compétents pour infliger des amendes d'ordre au sens de l'article 6 al. 2 LCAO.
- > La lettre c règle l'exigence pour la commune de prouver que l'identification des organes communaux est conforme au droit, en vertu de l'article 6 al. 2 LCAO.
- > La lettre d règle enfin l'exigence pour la commune de disposer de formulaires («bulletin d'amendes d'ordre») conformes aux exigences de la LAO.

Toutes ces conditions font l'objet d'un examen et d'un préavis, dans la phase de requête de la délégation de compétence au Conseil d'Etat. Cet examen préalable de la requête de délégation est effectuée par la Direction en charge de la sécurité, sur préavis de la Police cantonale.

L'alinéa 2 fixe la condition selon laquelle seule une commune disposant d'une police communale peut se voir déléguer la compétence d'infliger des amendes d'ordre pour des infractions nécessitant un contact direct avec les administré-e-s (ex. littering, sanctions à l'encontre des cyclistes et des piétons, etc.). Ce principe est important au regard des spécificités et exigences que requièrent ce type d'amendes d'ordre. En effet, lorsque le contact est direct avec les administré-e-s une formation relative à la sécurité personnelle, des connaissances en matière de psychologie et de tactique policière sont indispensables. Le Conseil d'Etat peut également prévoir dans l'OCAO l'exigence d'une police communale pour d'autres infractions que celles nécessitant le contact direct avec les administré-e-s. La variante proposée permettant aux communes sans police communale de déléguer la compétence d'infliger des amendes d'ordre nécessitant un contact direct avec les administrés à une entreprise de sécurité privée n'a pas été retenue à l'issue de la consultation. Le prononcé d'une amende d'ordre nécessitant un contact direct avec les administrés procède en effet d'un acte de police requérant des compétences que seule la formation reconnue d'assistant de sécurité publique suivie par les policiers communaux garantit.

Art. 13 Durée

Par cet article, la loi règle le principe des délégations à durée limitée et illimitée (al.1), en particulier le principe selon lequel les amendes d'ordre qui nécessitent un contact direct avec des administré-e-s, outre le fait qu'elles ne sont déléguées qu'aux polices communales (cf. ad commentaire art. 12 al. 2) ne peuvent être déléguées que pour 5 ans (al. 2). La durée limitée de certaines délégations s'explique en raison du fait qu'un réexamen des conditions doit être effectué par l'autorité déléguant la tâche publique. L'OCAO définit si la délégation octroyée est illimitée ou si elle est limitée à une durée de 5 ans en fonction de la nature des amendes d'ordre. Les changements d'agents doivent en outre être annoncés compte tenu de l'obligation de formation.

Art. 14 Renouvellement et retrait de la délégation

Cet article règle les modalités du renouvellement des délégations de compétence accordées aux communes (al. 1). L'alinéa 2 prévoit que le Conseil d'Etat puisse retirer la délégation de compétence lorsqu'une commune ne respecte pas le cadre légal relatif aux amendes d'ordre. A l'échéance de la délégation de compétence à durée déterminée, il appartient à la commune d'en solliciter le renouvellement à défaut de ne plus pouvoir prononcer d'amende d'ordre au-delà de la durée de 5 ans.

Art. 15 Intervention

L'article 15 dispose de l'étendue de l'intervention de la commune au bénéfice d'une délégation de compétence. Il fixe le principe de la compétence (al. 1), le principe de territorialité (al. 2) et les limites de l'intervention (al. 3) au niveau communal.

Art. 16 Surveillance

Cet article formalise la surveillance que la Police cantonale exerce sur les communes dans le domaine des amendes d'ordre. Cette surveillance existe déjà actuellement dans le cadre de la directive de la Direction de la sécurité et de la justice du 22 octobre 2012 concernant le cadre de collaboration entre la Police cantonale et les polices communales.

Il convient d'étendre cette surveillance plus généralement à tout le personnel préposé à la perception des amendes d'ordre. Il est en effet primordial qu'une unité de pratique s'opère dans ce domaine pour éviter par exemple des inégalités de traitement ou des pratiques non conformes au cadre légal.

Art. 17 Limites

Cet article prévoit que l'OCAO puisse restreindre la compétence de ces organes d'infliger des amendes d'ordre à certaines infractions de ces lois seulement. Dans le cas des communes, exception faite des infractions nécessitant des compétences spécifiques, le cadre de compétences est maintenu.

4. Compétences en cas d'échec ou d'inapplicabilité de la procédure de l'amende d'ordre

Art. 18 Procédure pénale ordinaire

L'alinéa 1 de cette disposition rappelle le principe déjà fixé par la loi fédérale sur les amendes d'ordre. En cas d'échec de la procédure simplifiée de l'amende d'ordre au sens des art. 6 al. 4, 4 al. 3 let. c et 13 LAO (faute de paiement dans le délai ou parce que le contrevenant ou la contrevenante s'oppose à cette procédure, cf. ci-dessus, chapitre 3.3), une procédure pénale ordinaire est engagée. Ce principe vaut tant pour les contraventions de droit fédéral que pour les contraventions de droit cantonal auxquelles la procédure simplifiée s'applique.

La procédure pénale ordinaire est engagée soit par le Ministère public, soit par le Préfet ou le Conseil communal (cf. commentaires ad art. 19 à 21) conformément à leurs compétences en la matière.

Cette procédure est ainsi poursuivie conformément à la loi sur la justice et les dispositions pénales applicables devant les autorités susmentionnées.

De manière générale et comme rappelé au chapitre 2.1 (schéma de la procédure d'AO), la procédure pénale ordinaire en cette matière se traduit par le prononcé d'une ordonnance pénale par l'autorité pénale compétente, laquelle peut ensuite

faire l'objet d'une opposition. Dans ce dernier cas, le dossier est transmis au Juge de police.

L'alinéa 2 précise que les ordonnances pénales portant sur des contraventions de droit cantonal doivent être transmises au Service dont relève le domaine. Par exemple, s'il s'agit d'une contravention dans le domaine de la LCha, la décision sera transmise au Service des forêts et de la nature (SFN). L'obligation de transmission incombe également aux communes et aux personnes compétentes en application de la loi.

Art. 19 Compétence du Ministère public

L'alinéa 1 de cet article définit la compétence du Ministère public de connaître des dénonciations lorsque la procédure de l'amende d'ordre échoue, en dressant la liste des législations topiques concernées.

L'alinéa 2 fixe la compétence du Ministère public de connaître des dénonciations lorsque la procédure de l'amende d'ordre est inapplicable en vertu de l'article 4 al. 3, let. a, b et d LAO ou lorsque l'auteur-e de l'infraction est inconnu-e. Cette inapplicabilité est valable tant pour les amendes d'ordre de droit fédéral que de droit cantonal, dès lors que les conditions de la procédure d'amende d'ordre cantonale sont fixées par le droit fédéral (cf. renvoi de l'article 4 al. 1 LCAO).

L'alinéa 3 fixe enfin la compétence du Ministère public lorsque plusieurs amendes d'ordre infligées relèvent de législations différentes et que plusieurs autorités sont compétentes pour la procédure pénale ordinaire. Par exemple, dans l'hypothèse où les gardes-faunes infligent une amende d'ordre en vertu de la LNI et de la LCha, alors les compétences pour la procédure ordinaire sont différentes (Ministère public pour la LNI et Préfets pour la LCha). Dans un tel cas de figure, toutes les amendes d'ordre sont alors dénoncées au Ministère public, afin d'éviter deux procédures parallèles portant sur un état de fait similaire et afin d'éviter que la personne contrevenante ne supporte deux fois les frais de procédure.

Art. 20 Compétence du Préfet

L'alinéa 1 de cet article définit la compétence du Préfet de connaître des dénonciations lorsque la procédure de l'amende d'ordre échoue, en dressant la liste des législations topiques concernées.

Il s'agit de domaines pour lesquels les Préfectures connaissent actuellement des compétences. Le système est ainsi maintenu.

Art. 21 Compétence du conseil communal et procédure

L'alinéa 1 de cet article définit la compétence du Conseil communal de connaître des dénonciations lorsque la procédure de l'amende d'ordre échoue. Il s'agit de toutes les législations pour lesquelles la commune dispose d'une délégation de la compétence d'infliger des amendes d'ordre. Il s'agit des législations mentionnées à l'article 11 de la loi.

L'alinéa 2 règle la procédure applicable en cas d'échec de la procédure simplifiée d'amende d'ordre concernant les infractions pouvant être sanctionnées par la commune disposant d'une délégation du Conseil d'Etat au sens des articles 11 et suivants de la loi.

Art. 22 Produit de l'amende d'ordre

Cet article n'appelle pas de commentaire particulier. Il s'agit de la confirmation du régime actuel en matière de délégation aux communes, prévu par l'actuel article 26 de la LALCR.

6. Dispositions transitoires

Art. 23 Compétences

L'alinéa 1 règle le sort des procédures lorsque l'autorité pénale est déjà saisie d'une procédure pénale ordinaire mais ne dispose plus de la compétence de la traiter selon le nouveau droit. Il s'agit par exemple de procédures pénales introduites auprès du Préfet mais qui échoient désormais au Ministère public avec l'entrée en vigueur de la LCAO, à savoir en cas de concours de contraventions relevant de la compétence de plusieurs autorités (cf. ad commentaire de l'article 19 al. 3).

Art. 24 Délégations octroyées aux communes

Cet article règle le sort des délégations de compétences aux communes décidées par le Conseil d'Etat selon l'ancien droit. De plus, dès lors que les conditions de la délégation de compétences aux communes ont fait l'objet de modifications (cf. ad commentaire de l'article 8 et chapitre 4.3), il s'agit de régler le sort de ces délégations de compétence à l'entrée en vigueur du nouveau droit, pour des compétences qui ne seraient plus déléguables en vertu du nouveau droit.

Selon l'alinéa 1 les communes bénéficiant d'une délégation de compétence octroyée sous l'ancien droit doivent requérir une nouvelle délégation de compétence dans les six mois suivant l'entrée en vigueur de la loi. Une information individuelle rappelant cette obligation leur sera adressée dès l'entrée en vigueur de la loi. Il s'agit en effet d'assurer une uniformité des délégations de compétence des communes dans le canton à court terme et éviter que plusieurs régimes de délégation aux communes subsistent trop longtemps après l'entrée en vigueur de la loi.

L'alinéa 2 précise que les communes continuent de pouvoir infliger les amendes d'ordre déléguées par le Conseil d'Etat dans l'attente du renouvellement.

5.2. Modification et abrogation du droit cantonal

5.2.1. Loi d'application de la loi fédérale sur les étrangers (LALÉI; RSF 114.22.1)

Art. 8 al. 1 (*modifié*)

L'article 8, qui traite de la procédure en lien avec les infractions pénales, est modifié pour y ajouter une réserve explicite de la procédure relative aux amendes d'ordre en sus de la poursuite des infractions conformément à la loi sur la justice (LJ; RSF 130) qui ne traite pas de la procédure d'amendes d'ordre. En effet, la LAO prévoit des contraventions en matière de droit des étrangers qui peuvent être désormais sanctionnées de l'amende d'ordre (AO 1001: *Ne pas collaborer à l'obtention de documents de voyage, selon l'art. 120 al. 1 let. e, LEI*; AO 2001: *Violer l'obligation d'informer en refusant de donner un renseignement, selon l'art. 116 let. a LAsi*).

5.2.2. Loi sur les communes (LCo; RSF 140.1)

Un nouvel article général 85a est introduit pour les sanctions communales afin de conférer aux communes la compétence de percevoir des amendes d'ordre conformément à la LCAO et réserver les autres sanctions pénales régies par les articles y relatifs de la LCo et de la législation spéciale.

Un nouvel alinéa 1a est ajouté à l'article 86 afin de formaliser la compétence du Conseil communal de prononcer des ordonnances pénales lorsque la procédure simplifiée de l'amende d'ordre pour des amendes d'ordre pouvant être infligées par la commune échoue. Bien qu'en pratique les Conseils communaux prononcent actuellement des ordonnances pénales pour les amendes d'ordre déléguées par le Conseil d'Etat, cet aspect n'est pas explicitement réglé par la LCo. Il s'agit de rétablir cette lacune, en conformité avec le principe de la légalité.

5.2.3. Loi sur le Service du registre du commerce (LSRC; RSF 220.3)

Art. 4 al. 2 (*modifié*)

Cette modification est purement formelle. Le terme d'«*amende d'ordre*» est utilisé dans cette disposition sans que la procédure simplifiée de l'amende d'ordre ne soit en réalité visée. Il convient ainsi d'apporter cette correction pour ne pas maintenir une confusion dans le droit cantonal.

5.2.4. Loi d'application du code pénal (LACP; RSF 31.1)

Art. 9 al. 2 (*modifié*)

Cet alinéa est modifié pour opérer une réserve de la législation cantonale et fédérale portant sur les amendes d'ordre.

Art. 10 al. 1 (modifié), al. 3 (modifié)

L'alinéa 1 de cet article est premièrement modifié pour permettre l'application du travail d'intérêt général en vertu de l'article 79a du Code pénal suisse (CP; RS 311.0) pour les contraventions au droit cantonal. Le renvoi à l'article 79a CP fait actuellement défaut dans la LACP en raison du fait que la réforme des sanctions au plan fédéral s'est opérée après l'entrée en vigueur de la LACP et que cette dernière n'a pas été modifiée en conséquence. Deuxièmement, une réserve de la législation cantonale et fédérale portant sur les amendes d'ordre est opérée à l'alinéa 1.

L'alinéa 3 est modifié pour supprimer le renvoi à l'article 102a CP, qui a été abrogé.

5.2.5. Loi sur les impôts cantonaux directs (LICD; RSF 631.1)**Art. 147 al. 1 (modifié)**

Cette modification est purement formelle. Le terme d'«*amende d'ordre*» est utilisé dans cette disposition sans que la procédure simplifiée de l'amende d'ordre ne soit en réalité visée. Il convient ainsi d'apporter cette correction pour ne pas maintenir une confusion dans le droit cantonal.

5.2.6. Loi sur la protection de la nature et du paysage (LPNat; RSF 721.0.1)**Art. 57 al. 4 (nouveau)**

Le nouvel alinéa 4 réserve les contraventions que la législation cantonale sanctionne par l'amende d'ordre.

Art. 58 al. 1 (modifié)

Le renvoi aux articles 54a ss LCha est supprimé de l'alinéa 1 afin d'opérer un renvoi général à la législation cantonale et fédérale sur les amendes d'ordre. La législation cantonale règle désormais directement la possibilité du Conseil d'Etat de prévoir des amendes d'ordre pour des contraventions à la législation cantonale, dont la LCha.

5.2.7. Loi sur la détention des chiens (LDCh; RSF 725.3)**Art. 44 al. 2 (modifié)**

L'alinéa 2 est modifié pour prévoir une réserve des infractions de droit cantonal sanctionnées par des amendes d'ordre. Il s'agit dans les faits d'une réserve et d'un renvoi à la LCAO.

Art. 44a à 44d (abrogés)

Dès lors que la procédure relative aux amendes d'ordre cantonales est désormais régie par la LCAO, il convient d'abroger ces articles qui font doublon avec la LCAO.

Art. 44e al. 1 (modifié), al. 2 (abrogé)

L'alinéa 1 est modifié pour y prévoir un renvoi à la législation fédérale et cantonale sur les amendes d'ordre, soit la LCAO, l'OCAO, la LAO et l'OAO.

L'alinéa 2 est abrogé puisque son contenu matériel, adapté, est repris à l'article 44 al. 2 (cf. *supra* ad commentaire de l'article 44 al. 2).

5.2.8. Loi d'application de la législation fédérale sur la circulation routière (LALCR; RSF 781.1)**Art. 1 al. 1 (modifié)**

L'application de la législation fédérale sur les amendes d'ordre faisant désormais l'objet de la LCAO, la référence à la LAO dans cette disposition n'a plus lieu d'être.

Art. 17 al. 1 (modifié)

L'alinéa 1 est modifié pour y prévoir un renvoi à la législation fédérale et cantonale sur les amendes d'ordre, soit la LCAO, l'OCAO, la LAO et l'OAO.

Section 6 – Art. 23 à 26 (abrogés)

Ces dispositions ont pour l'essentiel été transposées dans la LCAO et l'OCAO. Il convient donc de les abroger.

5.2.9. Loi d'application de la législation fédérale sur la navigation intérieure (LALNI; RSF 785.1)**Art. 15 al. 1 (modifié)**

L'alinéa 1 est modifié pour y prévoir un renvoi à la législation fédérale et cantonale sur les amendes d'ordre, soit la LCAO, l'OCAO, la LAO et l'OAO.

5.2.10. Loi sur la gestion des déchets (LGD; RSF 810.2)**Art. 12 al. 3 (nouveau)**

Bien que l'énoncé de fait légal relatif au littering soit compris dans l'alinéa 2 de l'article 12, il convient de régler explicitement le comportement incriminé dans la LCo, en conformité avec le principe de la légalité.

Art. 36 al. 1 (modifié), al. 3a (nouveau), al. 3b (nouveau), al. 4 (modifié), al. 5 (modifié)

L'alinéa 1 est modifié pour supprimer la mention de l'intention et de la négligence. En effet, l'article 10 al. 2 LACP prévoit que les infractions au droit cantonal sont punissables même quand elles ont été commises par négligence. Pour assurer

une cohérence dans le droit cantonal, il convient de supprimer cette notion dans la LGD¹.

L'alinéa 3a est ajouté pour y mettre le contenu de l'alinéa 2 de l'article 36a, lequel est abrogé.

Un nouvel alinéa 3b est ajouté pour prévoir une réserve des infractions cantonales sanctionnées par des amendes d'ordre. Il s'agit dans les faits d'une réserve et d'un renvoi à la LCAO.

L'alinéa 4 est modifié pour y prévoir un renvoi à la législation fédérale et cantonale sur les amendes d'ordre, soit la LCAO, l'OCAO, la LAO et l'OAo et supprimer les références aux articles 36a à 36g qui sont abrogés.

La réserve de l'article 36a al. 1 (dernière phrase) qui faisait référence à la législation spéciale en matière d'abandon de déchets est reprise à l'alinéa 5 dès lors que l'article 36a est abrogé.

Art. 36a à 36g (abrogés)

Ces dispositions ont pour l'essentiel été transposées dans la LCAO et l'OCAO. Il convient donc de les abroger.

5.2.11. Loi sur les forêts et la protection contre les catastrophes naturelles (LFCN; RSF 921.1)

Art. 77 al. 1 (modifié), al. 3a (nouveau), al. 4 (modifié), al. 6 (abrogé)

Les références aux articles 27 al. 2 (Non-respect des limitations d'accès dans certaines zones forestières) et 28 al. 1 (Entrave au libre-accès à pied aux forêts par les propriétaires fonciers) sont supprimées dans la mesure où le droit fédéral prévoit des contraventions similaires. Il est relevé qu'il ne s'agit pas d'amendes d'ordre mais d'amendes ordinaires. Il est proposé de nettoyer le droit cantonal sur ce point également.

En outre, l'alinéa 1 est modifié pour supprimer la mention de l'intention et de la négligence. En effet, l'article 10 al. 2 LACP prévoit que les infractions au droit cantonal sont punissables même quand elles ont été commises par négligence. Pour assurer une cohérence dans le droit cantonal, il convient de supprimer cette notion dans la LFCN.

> Entrave au libre-accès à pied aux forêts par les propriétaires fonciers

S'agissant de l'article 27 al. 2 LFCN, l'article 77 al. 1 let. a LFCN sanctionne sa violation par une amende cantonale de 20 000 francs à 50 000 francs au plus. L'article 77 al. 2 LFCN prévoit que si les faits reprochés tombent sous le coup des dispositions pénales de la loi fédérale, celles-ci sont seules

applicables. Or, l'article 43 al. 1 let. b LFo sanctionne d'une amende (fédérale) la personne qui intentionnellement et sans autorisation limite l'accès à une forêt (art. 14 al. 1 LFo). Dans ce cas, les dispositions fédérales et cantonales sont concurrentes. Il y a ainsi lieu de supprimer la mention «art. 27 al. 2 LFCN» de la liste des contraventions cantonales mentionnées à l'article 77 al. 1 let. a LFCN, ce quand bien même il ne s'agit pas d'une amende d'ordre cantonale.

> Non-respect des limitations d'accès dans certaines zones forestières

S'agissant de l'article 28 al. 1 LFCN, la nouvelle amende d'ordre fédérale 11001 sanctionne de 100 francs le fait de ne pas respecter les limitations d'accès dans certaines zones forestières (art. 14 al. 2 let. a et 43 al. 1 let. c LFo). L'article 14 al. 2 let. a LFo se réfère à des motifs liés à la conservation des forêts ou à un autre intérêt public telle la protection des plantes ou des animaux sauvages, afin d'obliger les cantons à limiter l'accès à certaines zones forestières. En droit cantonal, il ressort des articles 28 al. 1 LFCN, 77 al. 1 LFCN et 27 RFCN que la pose de clôtures en forêt destinées à la protection de jeunes peuplements est admise et que le Service des forêts et de la nature (SFN) peut autoriser la pose de clôtures pour des essais scientifiques. L'article 77 al. 1 LFCN sanctionne la violation de cet état de fait comme une contravention cantonale. L'article 77 al. 2 LFCN prévoit toutefois que si les faits reprochés tombent sous le coup des dispositions pénales de la loi fédérale, celles-ci sont seules applicables. Dès lors, il y a lieu de supprimer la mention «art. 28 al. 1 LFCN» de la liste des contraventions cantonales mentionnées à l'article 77 al. 1 let. a LFCN, ce quand bien même il ne s'agit pas d'une amende d'ordre cantonale.

Un nouvel alinéa 3a est introduit pour prévoir une réserve des infractions cantonales sanctionnées par des amendes d'ordre. Il s'agit dans les faits d'une réserve et d'un renvoi à la LCAO. Le contenu est repris de l'actuel alinéa 6 et modifié. Il est placé plus haut dans la disposition pour une meilleure systématicité. L'alinéa 6 est ainsi abrogé.

L'alinéa 4 est modifié pour exclure la punissabilité de la tentative et la complicité pour les contraventions sanctionnées de l'amende d'ordre dans le droit cantonal.

Art. 77a à 77d (abrogés)

Ces dispositions ont pour l'essentiel été transposées dans la LCAO et l'OCAO. Il convient donc de les abroger.

¹ A noter qu'en ce sens, l'article 44 al. 1 LDch n'est pas modifié, puisqu'il prévoit justement une exception à la punissabilité de la négligence.

5.2.12. Loi sur la chasse et la protection des mammifères, des oiseaux sauvages et de leurs biotopes (LCha; RSF 922.1)

Art. 54 al. 1 (*modifié*), **al. 2a** (*nouveau*), **al. 3** (*modifié*), **al. 4** (*abrogé*)

L'alinéa 1 est modifié pour supprimer la mention de l'intention et de la négligence. En effet, l'article 10 al. 2 LACP prévoit que les infractions au droit cantonal sont punissables même quand elles ont été commises par négligence. Pour assurer une cohérence dans le droit cantonal, il convient de supprimer cette notion dans la LCha.

Un nouvel alinéa 2a est introduit pour prévoir une réserve des infractions cantonales sanctionnées par des amendes d'ordre. Il s'agit dans les faits d'une réserve et d'un renvoi à la LCAO. Le contenu est repris de l'actuel alinéa 4 et modifié. Il est placé plus haut dans la disposition pour une meilleure systématicité. L'alinéa 4 est ainsi abrogé.

L'alinéa 3 est modifié pour exclure la punissabilité de la tentative et la complicité pour les infractions sanctionnées de l'amende d'ordre dans le droit cantonal.

Art. 54a à 54d (*abrogés*)

Ces dispositions ont pour l'essentiel été transposées dans la LCAO et l'OCAO. Il convient donc de les abroger.

Art. 55 al. 1 (*modifié*)

L'alinéa 1 est modifié pour y prévoir un renvoi à la législation fédérale et cantonale sur les amendes d'ordre, soit la LCAO, l'OCAO, la LAO et l'OAo et supprimer les références aux articles 54a à 54d qui sont abrogés.

5.2.13. Loi sur la pêche (LPêche; RSF 923.1)

Art. 45 al. 2 (*modifié*), **al. 3** (*nouveau*)

L'alinéa 2 est modifié pour y prévoir une réserve pour les infractions cantonales sanctionnées par des amendes d'ordre. Il s'agit dans les faits d'une réserve et d'un renvoi à la LCAO.

Le nouvel alinéa 3 est ajouté pour exclure la punissabilité de la tentative et la complicité pour les infractions sanctionnées de l'amende d'ordre dans le droit cantonal.

Art. 45a à 45e (*abrogés*)

Ces dispositions ont pour l'essentiel été transposées dans la LCAO et l'OCAO. Il convient donc de les abroger.

Art. 49 al. 1 (*modifié*)

L'alinéa 1 est modifié pour y prévoir un renvoi à la législation fédérale et cantonale sur les amendes d'ordre, soit la LCAO, l'OCAO, la LAO et l'OAo.

6. Conséquences du projet

6.1. Conséquences financières et en personnel

Il est difficile d'anticiper les conséquences financières d'un tel projet, dès lors qu'il implique des modifications et des extensions de compétences d'infliger des amendes d'ordre pour les services de l'Etat et des communes. L'augmentation ou la diminution de recettes, seules conséquences prévisibles, ne sont pas quantifiables à ce stade.

Le projet ne nécessite aucune charge de personnel supplémentaire pour l'Etat.

6.2. Incidences sur la répartition des tâches Etat-communes

Le projet ne change pas à proprement parler la répartition des tâches entre l'Etat et les communes. Il s'agit seulement de possibilités nouvelles, pour les communes, de se voir déléguer des compétences supplémentaires en matière d'amendes d'ordre à certaines conditions définies par les textes légaux. La nouvelle réglementation n'est en aucun point obligatoire et laissée à la libre appréciation des communes, du point de vue de l'opportunité de requérir une nouvelle délégation de la compétence d'infliger des amendes d'ordre.

6.3. Conformité au droit supérieur

Le projet est conforme au droit supérieur, puisque la nouvelle loi fédérale LAO prévoit précisément que les cantons désignent les organes compétents pour percevoir les amendes d'ordre (art. 2 al. 1 LAO).

Botschaft 2021-DSJ-126

24. August 2021

**des Staatsrats an den Grossen Rat
zum Entwurf des Gesetzes über kantons- und bundesrechtliche
Ordnungsbussen (KOBG)**

1. Ausgangslage und Notwendigkeit des Entwurfs	17
1.1. Revision des Ordnungsbussengesetzes des Bundes	17
1.2. Neuausrichtung des ursprünglichen Entwurfs zur Umsetzung des Bundesrechts	17
1.3. Ergebnisse der Vernehmlassung	18
<hr/>	
2. Terminologie	18
2.1. Ordnungsbussenverfahren (formelles Recht)	18
2.2. Ordnungsbusse (materielles Recht)	19
<hr/>	
3. Aktuelle Situation	19
3.1. Bundesrechtliche Ordnungsbussen	19
3.2. Kantonsrechtliche Ordnungsbussen	19
3.3. Zuständige Behörden im ordentlichen Strafverfahren	20
<hr/>	
4. Der Entwurf in groben Zügen	20
4.1. Vereinheitlichung und Zusammenführung der Materie: Schaffung einer einheitlichen Rechtsgrundlage	20
4.1.1. Kantonales Gesetz über kantons- und bundesrechtliche Ordnungsbussen (KOBG)	20
4.1.2. Verordnung über kantons- und bundesrechtliche Ordnungsbussen (KOBV)	21
4.2. Klärung und Vereinfachung der Aufgabenverteilung	22
4.3. Genauere Kompetenzdelegation an Gemeinden	22
<hr/>	
5. Kommentar zu den einzelnen Artikeln	23
5.1. Gesetz über kantons- und bundesrechtliche Ordnungsbussen (KOBG)	23
5.2. Änderung und Aufhebung kantonalen Rechts	28
5.2.1. Ausführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (AGAIG; SGF 114.22.1)	28
5.2.2. Gesetz über die Gemeinden (GG; SGF 140.1)	28
5.2.3. Gesetz über das Handelsregisteramt (HRAG; SGF 220.3)	28
5.2.4. Einführungsgesetz zum Strafgesetzbuch (EGStGB; SGF 31.1)	28
5.2.5. Gesetz über die direkten Kantonssteuern (DStG; SGF 631.1)	28
5.2.6. Gesetz über den Natur- und Landschaftsschutz (NatG; SGF 721.0.1)	28
5.2.7. Gesetz über die Hundehaltung (HHG; SGF 725.3)	29
5.2.8. Gesetz zur Ausführung der Bundesgesetzgebung über den Strassenverkehr (AGSVG; SGF 781.1)	29
5.2.9. Ausführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Binnenschifffahrt (AGBSG; SGF 785.1)	29
5.2.10. Gesetz über die Abfallbewirtschaftung (ABG; SGF 810.2)	29
5.2.11. Gesetz über den Wald und den Schutz vor Naturereignissen (WSG; SGF 921.1)	29
5.2.12. Gesetz über die Jagd sowie den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel und ihrer Lebensräume (JaG; SGF 922.1)	30
5.2.13. Gesetz über die Fischerei (FischG; SGF 923.1)	31

6. Auswirkungen des Entwurfs	31
6.1. Finanzielle und personelle Auswirkungen	31
6.2. Auswirkungen auf die Aufgabenverteilung Staat–Gemeinden	31
6.3. Übereinstimmung mit übergeordnetem Recht	31

1. Ausgangslage und Notwendigkeit des Entwurfs

1.1. Revision des Ordnungsbussengesetzes des Bundes

Am 18. März 2016 haben die Eidgenössischen Räte das neue Ordnungsbussengesetz des Bundes (OBG; SR 314.1) verabschiedet. Das neue OBG und die dazugehörige Verordnung (OBV; SR 314.11) sind am 1. Januar 2020 in Kraft getreten.

Das neue OBG dehnt das Anwendungsgebiet des vereinfachten Verfahrens für Ordnungsbussen auf weitere geringfügige Widerhandlungen aus. Bisher konnten nur Widerhandlungen gegen das Strassenverkehrsgesetz vom 19. Dezember 1958 (SVG; SR 741.01) und gewisse Widerhandlungen gegen das Bundesgesetz über die Betäubungsmittel vom 3. Oktober 1951 (BetmG; SR 812.121) mit einer Ordnungsbusse geahndet werden. Nun können auch Übertretungen nach anderen Gesetzen mit einer Ordnungsbusse im vereinfachten Verfahren bestraft werden.

Mit dem neuen OBG können die zuständigen Behörden seit 1. Januar 2020 Widerhandlungen gegen folgende Bundesgesetze mit Ordnungsbussen ahnden:

- > Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration vom 16. Dezember 2005 (AIG);
- > Asylgesetz vom 26. Juni 1998 (AsylG);
- > Bundesgesetz gegen den unlauteren Wettbewerb vom 19. Dezember 1986 (UWG);
- > Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz vom 1. Juli 1966 (NHG);
- > Bundesgesetz vom 20. Juni 1997 über Waffen, Waffenzubehör und Munition (WG);
- > Bundesgesetz über die gebrannten Wasser vom 21. Juni 1932 (AlkG);
- > Strassenverkehrsgesetz vom 19. Dezember 1958 (SVG);
- > Bundesgesetz über die Abgabe für die Benützung von Nationalstrassen vom 19. März 2010 (NSAG);
- > Bundesgesetz über die Binnenschifffahrt vom 3. Oktober 1975 (BSG);
- > Bundesgesetz über die Betäubungsmittel und die psychotropen Stoffe vom 3. Oktober 1951 (BetmG);
- > Bundesgesetz über den Umweltschutz vom 7. Oktober 1983 (USG);
- > Bundesgesetz über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände vom 20. Juni 2014 (LMG);
- > Bundesgesetz zum Schutz vor Passivrauchen vom 3. Oktober 2008;
- > Bundesgesetz über den Wald vom 4. Oktober 1991 (WaG);
- > Bundesgesetz über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel vom 20. Juni 1986 (JSG);

- > Bundesgesetz über die Fischerei vom 21. Juni 1991 (BGF);
- > Bundesgesetz über das Gewerbe der Reisenden vom 23. März 2001.

Eine ausführliche Liste der strafbaren Handlungen ist in der OBV enthalten. Mit einer Ordnungsbusse geahndet wird beispielsweise das Benutzen einer öffentlichen Wertstoffsammlung ausserhalb der vorgeschriebenen Betriebszeiten, das Rauchen in geschlossenen, öffentlich zugänglichen Räumen, die Ausübung des Reisengewerbes ohne Bewilligung oder auch der unbefugte vorsätzliche Konsum von Betäubungsmitteln des Wirkungstyps Cannabis.

1.2. Neuausrichtung des ursprünglichen Entwurfs zur Umsetzung des Bundesrechts

Von 18. Februar 2020 bis 7. Juni 2020 gab der Staatsrat einen Vorentwurf von Ausführungsgesetz und -verordnung zur Bundesgesetzgebung über die Ordnungsbussen in Vernehmlassung, mit dem das kantonale Recht mit einem Gesetz gezielt geändert werden sollte.

In der Vernehmlassung stellte sich jedoch heraus, dass diese minimalinvasive Anpassung des bestehenden Rechts keine ideale Lösung war. Stattdessen schien es günstiger, ein kantonales Ordnungsbussengesetz einzuführen, in dem die Ausführungsbestimmungen zum neuen OBG und die Bestimmungen zu den kantonsrechtlichen Ordnungsbussen sowohl in formeller (vereinfachtes Verfahren für Ordnungsbussen) wie auch in materieller Hinsicht (geringfügige Übertretungen nach kantonalem Recht, die mit einer Ordnungsbusse geahndet werden können) zusammengeführt würden.

Der Staatsrat entschied sich deshalb für ein einheitliches kantonales Gesetz. Dies hat zur Folge, dass die verschiedenen Bestimmungen zu den Ordnungsbussen nicht mehr in der Spezialgesetzgebung geregelt, sondern neu in einem einzigen Gesetz zu finden sind. Eine solche Zusammenführung erlaubt einerseits eine Vereinheitlichung der Materie und andererseits eine Vereinfachung der Rechtsanwendung und eine definitive Festlegung der Zuständigkeitsbereiche der Umsetzungsbehörden. Mit einem eigenständigen Gesetz können schliesslich auch die Transparenz und Vorhersehbarkeit des Rechts am besten gewährleistet werden.

Nichtsdestotrotz hat die Vernehmlassung zum Vorentwurf des Ausführungsgesetzes und der Ausführungsverordnung zur Bundesgesetzgebung über die Ordnungsbussen zu wesentlichen Verbesserungen des Entwurfs und zu Vor-

schlägen geführt, die bereits in den neuen Gesetzesentwurf aufgenommen wurden. Die Eckpunkte des ersten Entwurfs wurden hingegen beibehalten. Dies gilt insbesondere für die Zuständigkeit der Gemeinden für Ordnungsbussen und für die Unterscheidung zwischen Ordnungsbussen, die einen direkten Kontakt mit der zu büssenden Person erfordern, und solchen, bei denen dies nicht notwendig ist.

Die Dokumente für die Vernehmlassung wurden von der SJD in enger Zusammenarbeit mit GeGA, WNA und Kantonspolizei erarbeitet.

1.3. Ergebnisse der Vernehmlassung

Die externe Vernehmlassung zum Entwurf des kantonalen Gesetzes über kantons- und bundesrechtliche Ordnungsbussen (nachfolgend: KOBG) und der dazugehörigen kantonalen Ordnungsbussenverordnung (nachfolgend: KOBV) dauerte von 1. April 2021 bis 31. Mai 2021. 39 der angehörten Stellen haben sich zum Vorentwurf des Gesetzes und der Verordnung geäußert.

Insgesamt wurde der Revisionsentwurf sehr gut aufgenommen. Die Zentralisierung der Gesetzgebung zum Ordnungsbussenverfahren und zu den Widerhandlungen, die mit bundesrechtlichen oder kantonsrechtlichen Ordnungsbussen geahndet werden, in einem kantonalen Gesetz wurde begrüßt, ebenso wie die Klärung und Regelung der Zuständigkeiten der verschiedenen Behörden, die für die Bürgerinnen und Bürger zu mehr Transparenz führt und den Behörden die Umsetzung erleichtert. Die Vereinheitlichung des Verfahrens bei einem Scheitern des Ordnungsbussenverfahrens oder bei einer Einsprache wurden ebenfalls gutgeheissen. In diesem Zusammenhang sprachen sich die angehörten Stellen jedoch dafür aus, das aktuelle System der Zuständigkeiten bei einem Scheitern des Ordnungsbussenverfahrens oder bei einer Einsprache der widerhandelnden Person beizubehalten.

Die Erweiterung des Zuständigkeitsbereichs der Gemeinden wurde insgesamt gut aufgenommen. Gewisse Vorbehalte gibt es bei der Frage der Gewaltanwendung durch Beamtinnen und Beamte mit Polizeigewalt, die nicht der Kantonspolizei

angehören. Bisher sahen nur das Jagdgesetz und das Gesetz über die Fischerei die Möglichkeit vor, bei der Erfüllung von Aufgaben, die direkt aus diesen Gesetzen hervorgehen, Gewalt anzuwenden und bildeten dafür die nötige gesetzliche Grundlage.

Der Verordnungsentwurf, der gleichzeitig in Vernehmlassung gegeben wurde, löste bei den angehörten Stellen ebenfalls ein positives Echo aus. Sie begrüßten insbesondere die Vereinfachung und die bessere Zugänglichkeit der Gesetzgebung für die Behörden, die sie anzuwenden haben.

In formeller Hinsicht wurden aufgrund der Stellungnahme des GeGA verschiedene Änderungen vorgenommen. Das Amt schlug namentlich bei den allgemeinen und besonderen Zuständigkeiten der Behörden und bei der Kompetenzdelegation an die Gemeinden strukturelle Verbesserungen vor. Die Vorschläge wurden alle berücksichtigt und haben die Lesbarkeit des Gesetzes verbessert.

Abschliessend ist darauf hinzuweisen, dass der Gesetzesentwurf den aktuellen Rechtsrahmen nur unwesentlich verändert. Die Vereinheitlichung der Materie und die Erweiterung des Zuständigkeitsbereichs der Gemeinden wurden dennoch positiv aufgenommen.

2. Terminologie

Einleitend ist die Terminologie in Sachen Ordnungsbussen zu klären, um Verwechslungen zwischen materiellem und formellem Recht zu vermeiden.

2.1. Ordnungsbussenverfahren (formelles Recht)

Der Begriff *Ordnungsbussenverfahren* bezieht sich auf das formelle Recht, d. h. auf das Verfahrensrecht. Es handelt sich um das Verfahren, mit dem geringfügige Widerhandlungen gegen kantonale und eidgenössische Spezialgesetzgebungen geahndet werden können. Das Verfahren sieht vor, dass die Organe, die für die Verhängung von Ordnungsbussen zuständig sind, nach dem folgenden Schema vorgehen:

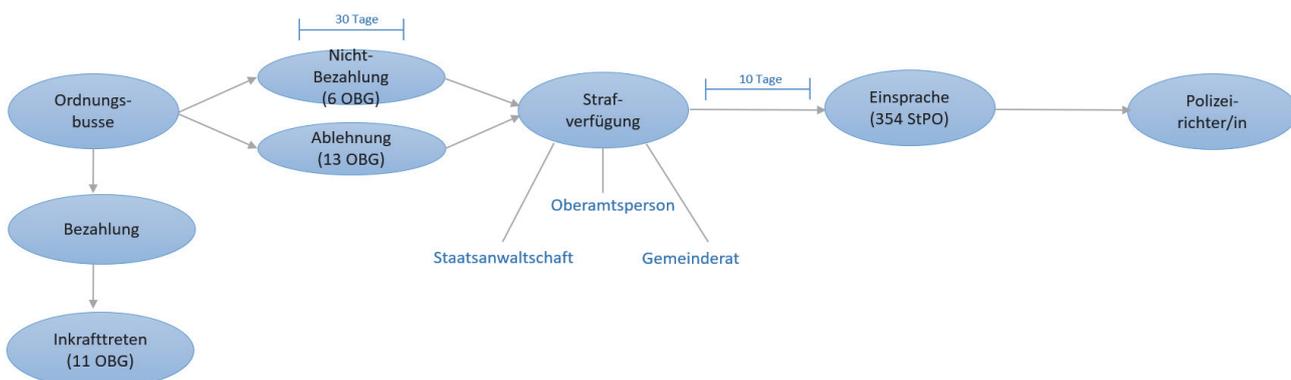


Abbildung1: Vereinfachtes Ordnungsbussenverfahren

Im OBG ist in Bezug auf das Verfahren vom vereinfachten Verfahren die Rede, was zu Verwechslungen mit dem vereinfachten Verfahren gemäss Strafprozessordnung (StPO; SR 312.0) führen kann. Zwischen diesen beiden Verfahren besteht jedoch kein Zusammenhang. Das vereinfachte Ordnungsbussenverfahren bezeichnet nur das Verfahren, in dem die widerhandelnde Person mit einer Ordnungsbusse bestraft wird. Wenn die Busse nicht sofort oder innert der vorgeschriebenen Bedenkzeit bezahlt wird, hat dies die Einleitung eines ordentlichen Strafverfahrens zur Folge.

2.2. Ordnungsbusse (materielles Recht)

Der Begriff Ordnungsbusse bezieht sich auf das materielle Recht, d. h. die verhängte Busse bis zu einem bestimmten Betrag, der in den Ausführungsbestimmungen (OBV bei bundesrechtlichen Ordnungsbussen; KOBV bei kantonsrechtlichen Ordnungsbussen) festgelegt ist.

3. Aktuelle Situation

Zwar sieht der Entwurf keine grundlegende Änderung der Behörden vor, die für bundes- und kantonsrechtliche Ordnungsbussen zuständig sind. Dennoch ist es angebracht, die Zuständigkeiten der verschiedenen Behörden bei der Umsetzung des revidierten OBG zu rekapitulieren.

3.1. Bundesrechtliche Ordnungsbussen

Momentan sieht die OBV zahlreiche Ordnungsbussen für geringfügige Übertretungen gegen die unter Punkt 1.1 aufgeführten Erlasse vor.

Für die Verhängung der bundesrechtlichen Ordnungsbussen ist primär die Kantonspolizei bzw. die Gendarmerie zuständig (s. Art. 23 des Gesetzes zur Ausführung der Bundesgesetzgebung über den Strassenverkehr, AGSVG; SGF 781.1). Die Polizei hat somit eine allgemeine Zuständigkeit für Ordnungsbussen. Das bedeutet, dass sie alle im Bundesrecht vorgesehenen Ordnungsbussen verhängen kann. Diese Kompetenz ergibt sich aus ihrem allgemeinen Auftrag, der gemäss Gesetz über die Kantonspolizei (PolG; SGF 551.1) darin besteht, für die Einhaltung der Gesetze zu sorgen (Art. 1 Abs. 1).

Der aktuelle gesetzliche Rahmen sieht jedoch vor, dass der Staatsrat den Gemeinden auf Verlangen die Zuständigkeit für die Verhängung von Ordnungsbussen im Strassenverkehr übertragen kann (Art. 24 AGSVG). Die Bedingungen für die Übertragung dieser Kompetenz richten sich nach dem Beschluss über die Verhängung von Ordnungsbussen durch die Gemeinden (SGF 781.21). Die Kompetenzübertragung gilt dabei nur für Widerhandlungen gegen Vorschriften über das Parkieren mit beschränkter Parkzeit (blaue Zonen und Parkuhren) und andere Widerhandlungen im Strassenverkehr gemäss OBV, ausgenommen die auf Autobahnen und Auto-

strassen begangenen Widerhandlungen und die Überschreitungen der zulässigen Höchstgeschwindigkeit (s. Art. 1 Abs. 1 des Beschlusses über die Verhängung von Ordnungsbussen durch die Gemeinden). Die Bedingungen sind in Artikel 2 desselben Beschlusses aufgeführt und bestimmen unter anderem, dass die Gemeinden über Beamtinnen und Beamten verfügen müssen, die eigens für die Erhebung von Ordnungsbussen ausgebildet sind. Ausserdem müssen diese (ausser bei Widerhandlungen gegen Vorschriften über das Parkieren mit beschränkter Parkzeit) eine Uniform tragen.

3.2. Kantonsrechtliche Ordnungsbussen

In den letzten Jahren wurden in der kantonalen Gesetzgebung mehrere Arten kantonsrechtlicher Ordnungsbussen eingeführt. Das Einführungsgesetz zum Strafgesetzbuch (EGStGB; SGF 31.1) verweist auf die verschiedenen Gesetze, die solche Bussen vorsehen (Art. 9 Abs. 2 und 10 Abs. 1 EGStGB).

Derzeit enthalten die folgenden Gesetze Bestimmungen über kantonale Ordnungsbussen:

- > Gesetz über den Natur- und Landschaftsschutz (NatG; SGF 721.0.1)¹;
- > Gesetz über die Hundehaltung (HHG; SGF 725.3);
- > Gesetz über die Abfallbewirtschaftung (ABG; SGF 810.2);
- > Gesetz über den Wald und den Schutz vor Naturereignissen (WSG; SGF 921.1);
- > Gesetz über die Jagd sowie den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel und ihrer Lebensräume (JaG; SGF 922.1);
- > Gesetz über die Fischerei (FischG; SGF 923.1).

In den Ausführungsbestimmungen zu diesen Gesetzen (Verordnungen und Reglemente) werden die mit kantonsrechtlichen Ordnungsbussen geahndeten Übertretungen und der Pauschalbetrag der Ordnungsbussen aufgeführt.

Die Kantonspolizei verfügt über die Kompetenz, Ordnungsbussen nach ABG, WSG und HHG zu verhängen. Die Beamtinnen und Beamten der Kantonspolizei haben hingegen nicht die Kompetenz, Ordnungsbussen nach JaG, FischG, NatG und der Verordnung über die Wildruhezone La Berra zu verhängen. In diesem Bereich ist das Aufsichtspersonal des Amtes für Wald, Wild und Fischerei (WNA) zuständig.

Die Zuständigkeit für Ordnungsbussen des Aufsichtspersonals des Amtes für Wald und Natur (WNA), d. h. der Wildhüterinnen-Fischereiaufseherinnen und Wildhüter-Fischereiaufseher sowie der Aufseherinnen und Aufseher in den Naturschutzgebieten umfasst alle oder einen Teil der Ordnungsbussen in den Tätigkeitsbereichen der Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft (ILFD) sowie jene nach ABG und HHG.

¹ Das NatG sieht mit Verweis auf das HHG nur die Möglichkeit von Ordnungsbussen vor. Momentan gibt es jedoch keine Ordnungsbussen für Verstösse gegen das NatG.

Ferner ist auch die Kantonstierärztin oder der Kantonstierarzt für die Verhängung von Ordnungsbussen nach HHG zuständig.

Schliesslich hat der Staatsrat gemäss ABG die Möglichkeit, den Gemeinden auf deren Gesuch hin die Kompetenz zur Verhängung von Ordnungsbussen in diesem Bereich, d. h. wegen Littering, zu übertragen (Art. 36b Abs. 2 ABG). Dieselbe Bestimmung sieht ausserdem vor, dass die Gemeinden diese Kompetenz anschliessend gemäss der Gesetzgebung über die Gemeinden an Dritte übertragen können.

3.3. Zuständige Behörden im ordentlichen Strafverfahren

Bei Nichtbezahlung einer bundesrechtlichen Ordnungsbusse innert der vorgeschriebenen Frist oder wenn die beschuldigte Person das Ordnungsbussenverfahren ablehnt, wird ein ordentliches Strafverfahren eingeleitet (Art. 6 Abs. 4, 4 Abs. 3 Bst. c und 13 OBG). Dies gilt auch, wenn das Ordnungsbussenverfahren nicht anwendbar ist (Art. 4 OBG), zum Beispiel wenn die beschuldigte Person zum Zeitpunkt der Tat das 15. Altersjahr nicht vollendet hat (4 Abs. 1 OBG) oder wenn die beschuldigte Person anlässlich der Widerhandlung jemanden gefährdet oder verletzt oder Schaden verursacht hat (4 Abs. 3 Bst. a OBG).

Derzeit werden Übertretungen, bei denen das vereinfachte Ordnungsbussenverfahren scheidet, im Rahmen des ordentlichen Strafverfahrens angezeigt, entweder bei der Staatsanwaltschaft, beim Oberamt oder beim Gemeinderat.

Die Staatsanwaltschaft entscheidet im ordentlichen Strafverfahren über Ordnungsbussen, die nach BetmG verhängt wurden (Art. 17 Abs. 1 der Verordnung über die Betäubungsmittel, SGF 821.22.11), während der Gemeinderat im ordentlichen Verfahren über Ordnungsbussen entscheidet, bei denen die Kompetenz an die Gemeinde übertragen wurde (25 AGSVG und 86 GG). Die Oberamtsperson entscheidet gemäss Artikel 84 des Justizgesetzes (JG; SGF 130.1) im ordentlichen Strafverfahren über kantonsrechtliche Ordnungsbussen (insbesondere Bereiche der ILFD und der RUBD) und im Bereich des Strassenverkehrs über bundesrechtliche Ordnungsbussen, welche die Kantonspolizei verhängt hat (Art. 23 Abs. 2 AGSVG).

Seit der Revision des OBG gilt, dass die neuen bundesrechtlichen Ordnungsbussen provisorisch bei der Staatsanwaltschaft angezeigt werden (Art. 69 Abs. 3 JG), solange das Gesetz auf kantonaler Ebene nicht ausdrücklich eine andere Behörde bezeichnet.

Wird der Strafbefehl einer der obgenannten zuständigen Behörden angefochten, wird die Strafsache der Polizeirichterin oder dem Polizeirichter übertragen (Art. 75 Abs. 2 Bst. a JG; Art. 86 Abs. 3 GG).

4. Der Entwurf in groben Zügen

Der Gesetzesentwurf lässt sich mit den folgenden drei Bereichen zusammenfassen.

Erstens vereinheitlicht der Entwurf die Gesetzgebung zum Ordnungsbussenverfahren und zu den Übertretungen, die mit Ordnungsbussen geahndet werden, indem sie in einem kantonalen Gesetz zusammengeführt wird. Die Bestimmungen zu den Ordnungsbussen sind heute über verschiedene Erlasse verteilt. Ihre Zusammenführung hat zur Folge, dass alle kantonsrechtlichen Bestimmungen zu den Ordnungsbussen in den Spezialgesetzen aufgehoben oder geändert werden müssen.

Zweitens werden die Zuständigkeiten der verschiedenen Behörden sowohl für die bundesrechtlichen als auch für die kantonsrechtlichen Ordnungsbussen geklärt und geregelt. Die Zuständigkeiten in den Fällen, in denen das vereinfachte Verfahren scheidet oder nicht anwendbar ist, werden ebenfalls vereinfacht.

Drittens werden die Bedingungen für die Übertragung der Kompetenz zur Verhängung von Ordnungsbussen an die Gemeinden geklärt und konsolidiert.

4.1. Vereinheitlichung und Zusammenführung der Materie: Schaffung einer einheitlichen Rechtsgrundlage

Die grosse Neuerung des vorliegenden Entwurfs besteht in der Schaffung des neuen KOBG und, in einem zweiten Schritt, einer KOBV. Auf diese Weise kann eine aktuell ungeordnete Materie vereinheitlicht werden, bei der das materielle Recht (mit Ordnungsbussen geahndete Übertretungen) und das formelle Recht (vereinfachtes Ordnungsbussenverfahren) in verschiedenen Gesetzen und Verordnungen geregelt sind. Mit der Zusammenführung erhöht sich einerseits die Transparenz für die Bürgerinnen und Bürger, andererseits wird damit aber auch die Arbeit der Behörden, die dieses Recht umsetzen, erleichtert.

4.1.1. Kantoniales Gesetz über kantons- und bundesrechtliche Ordnungsbussen (KOBG)

Der Gesetzesentwurf bewirkt keine grundsätzliche Änderung des rechtlichen Rahmens für Ordnungsbussen. Er erlaubt vielmehr eine Zusammenführung der gesamten Ordnungsbussenmaterie, die das kantonale Recht betrifft.

Er ändert bzw. erweitert jedoch unter gewissen Bedingungen den Kompetenzbereich der Gemeinden und des Personals der ILFD, das bereits für kantonale Ordnungsbussen zuständig ist (vgl. Kapitel 3.2).

Der vorliegende Entwurf bietet Gelegenheit zur Klärung bestimmter Punkte, die bisher nicht eindeutig waren, namentlich die Zuständigkeit für die Anzeige von Übertretungen, wenn das Ordnungsbussenverfahren scheitert oder *ex lege* nicht anwendbar ist.

Der Gesetzesentwurf regelt hauptsächlich die folgenden Punkte:

- > Er definiert den Zweck und den Anwendungsbereich des Gesetzes.
- > Er regelt die Grundsätze der kantonsrechtlichen Ordnungsbussen.
- > Er legt den Zuständigkeitsbereich der Behörden, die Ordnungsbussen verhängen, fest.
- > Er regelt die Übertragung der Zuständigkeit für die Verhängung von Ordnungsbussen an die Gemeinden, namentlich indem er die Grundsätze sowie die Bedingungen und die Dauer einer solchen Übertragung festlegt.
- > Er bestimmt die Zuständigkeiten für den Fall des Scheiterns oder der Unanwendbarkeit des Ordnungsbussenverfahrens, indem der Staatsanwaltschaft, den Oberämtern und den Gemeinderäten bei den betreffenden Gesetzen oder bei einer Kompetenzübertragung (Gemeinden) ausdrücklich Zuständigkeiten zugewiesen werden.
- > Er legt die Grundsätze für das Einziehen der Ordnungsbussenerträge fest.
- > Er regelt das Übergangsrecht, d. h. die Frage der nach altem Recht eingeleiteten ordentlichen Strafverfahren, die Frage der nach altem Recht an die Gemeinden übertragenen Zuständigkeiten und die Frage der kantonsrechtlichen Ordnungsbussen, die nach altem Recht verhängt wurden, die nach neuem Recht aber aufgehoben sind, weil sie sich mit bundesrechtlichen Ordnungsbussen überschneiden.

Darüber hinaus wird mit dem Entwurf des KOBG auch ein wesentlicher Teil des kantonalen Rechts geändert, um die Kohärenz des Systems sicherzustellen. Dazu werden die Artikel der Spezialgesetze, die heute das Ordnungsbussenrecht regeln, geändert oder aufgehoben. Betroffen sind folgende Gesetze: das Gesetz über die Gemeinden (GG; SGF 140.1), das Ausführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (AGAIG; SGF 114.22.1), das Einführungsgesetz zum Strafgesetzbuch (EGStGB; SGF 31.1), das Gesetz über den Natur- und Landschaftsschutz (NatG; SGF 721.0.1), das Gesetz über die Hundehaltung (HHG; SGF 725.3), das Gesetz zur Ausführung der Bundesgesetzgebung über den Strassenverkehr (AGSVG; SGF 781.1), das Ausführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Binnenschifffahrt (AGBSG; SGF 785.1), das Gesetz über die Abfallbewirtschaftung (ABG; SGF 810.2), das Gesetz über den Wald und den Schutz vor Naturereignissen (WSG; SGF 921.1), das Gesetz über die Jagd sowie den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel und ihrer Lebensräume

(JaG; SGF 922.1), und das Gesetz über die Fischerei (FischG; SGF 923.1).

Im Gesetz über das Handelsregisteramt (HRAG; SGF 220.3) und im Gesetz über die direkten Kantonssteuern (DStG; SGF 631.1) wird der Begriff «Ordnungsbusse» gestrichen, weil es sich juristisch gesehen um gewöhnliche Bussen handelt (vgl. Kommentar zu den einzelnen Artikeln).

4.1.2. Verordnung über kantons- und bundesrechtliche Ordnungsbussen (KOBV)

Mit der KOBV, die dem KOBG als Entwurf beiliegt, können mehrere Punkte des Gesetzes näher ausgeführt werden, namentlich die Ausbildung der Behörden, die für die Verhängung der Ordnungsbussen zuständig sind, der genaue Zuständigkeitsbereich der Behörden und der Gemeinden und das Antragsverfahren für die Übertragung der Zuständigkeit für die Verhängung von Ordnungsbussen. Die auffälligste Neuerung besteht jedoch darin, dass im Anhang der Verordnung alle kantonsrechtlichen Ordnungsbussen aufgelistet werden. Dies stellt eine grosse Verbesserung in Bezug auf die Zugänglichkeit des Rechts dar. Mit der Zusammenführung kann ein Katalog aller Ordnungsbussen mit den entsprechenden Beträgen erstellt werden. Ausserdem werden die Strafen damit vorhersehbarer.

Ferner werden mit der Verordnung alle kantonsrechtlichen Ordnungsbussen, die sich mit Bundesrecht decken, gestrichen. Aufgrund der OBG-Revision sind folgende kantonsrechtlichen Ordnungsbussen aufzuheben:

- > Artikel 87 der Jagdverordnung (JaV; SGF 922.11)
OB FR 207 Einsatz und Verbot des Einsatzes von Hunden (Art. 27 JaG/Art. 43 JaV; 100 Franken);
- > Artikel 12b der Verordnung über die Wildruhezone La Berra (SGF 922.31)
OB FR 401 Pflicht, auf den erlaubten Routen zu bleiben (Art. 3; 100 Franken);
- > Anhang 6 des Reglements über die Ausübung der Patentfischerei in den Jahren 2019, 2020 und 2021 (FischR; SGF 923.12)
OB FR 303 Fischen in Schonzeiten (Art. 21 FischR; 200 Franken);
- > Anhang 6 FischR
OB FR 305 Fangmindestmasse (Art. 23 FischR; 200 Franken).

Weitere kantonsrechtliche Ordnungsbussen müssen geändert werden, um das Bundesrecht zu vervollständigen.

4.2. Klärung und Vereinfachung der Aufgabenverteilung

Wie in Kapitel 3.1 dieses Berichts aufgezeigt wurde, ist die Verteilung der Zuständigkeiten unter den kantonalen Behörden, die Ordnungsbussen verhängen können, heute nicht klar genug, weil die Materie über das kantonale Recht verteilt ist und die rechtliche Entwicklung im Bereich der kantonsrechtlichen Ordnungsbussen in mehreren Schritten erfolgte. Dies gilt auch für die Zuständigkeit der Behörden, bei denen Verstösse gemeldet werden, wenn das Ordnungsbussenverfahren scheitert oder nicht anwendbar ist. Das Ergebnis ist ein uneinheitliches und intransparentes System von Zuständigkeiten, das in der Praxis die Rechtsumsetzung erschwert, weil es unterschiedliche Zuständigkeiten für bundes- und kantonsrechtliche Ordnungsbussen vorsieht.

Der Entwurf des KOBG legt nun explizit fest, für welche Gesetzgebungen von Kanton und Bund die Behörden und die Gemeinden *ex lege* zuständig sind (Kantonspolizei, Wildhüter/innen-Fischereiaufseher/innen, Aufseher/innen in den Naturschutzgebieten, amtliche Kontrolleurinnen/Kontrolleure des LSVW) bzw. für welche sie eine Übertragung der Kompetenz beantragen können (Gemeinden). Ausserdem werden auch die Zuständigkeiten für das ordentliche Strafverfahren bei Scheitern oder Unanwendbarkeit des Ordnungsbussenverfahrens festgelegt (Art. 18–21 des Entwurfs).

Die Vereinfachung der Aufgabenverteilung lässt sich wie folgt zusammenfassen:

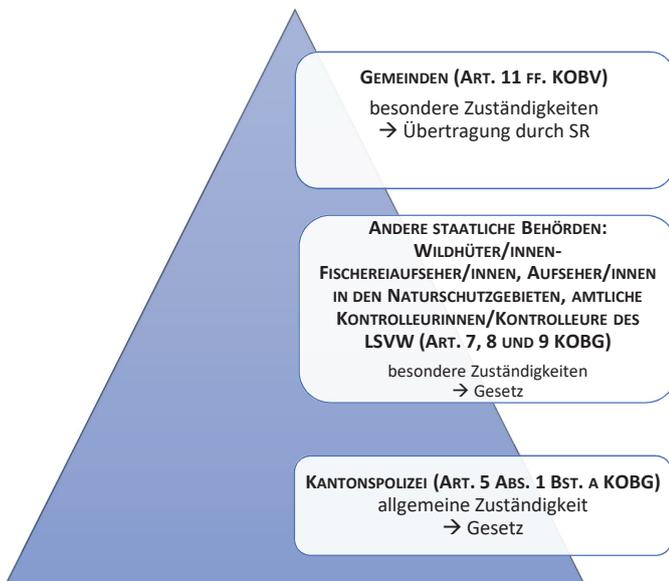


Abbildung 2: Zuständigkeiten für Ordnungsbussen

Es ist darauf hinzuweisen, dass die Zuständigkeiten im KOBG im Allgemeinen mit einem Verweis auf die einschlägige Gesetzgebung festgelegt werden. Die Rolle der KOBV besteht darin, für all diese Gesetzen klarzustellen, welche Widerhandlungen von den Behörden mit einer Ordnungsbuss geahndet werden können. Nicht nötig ist dies bei der

Kantonspolizei, da diese über eine allgemeine Zuständigkeit für alle kantons- und bundesrechtlichen Widerhandlungen verfügt, die mit Ordnungsbussen strafbar sind.

4.3. Genauere Kompetenzdelegation an Gemeinden

Die KOBV legt die Grundsätze für die Übertragung der Zuständigkeit für die Verhängung von Ordnungsbussen durch die Gemeinden fest. Mit dem neuen gesetzlichen Rahmen können die Bedingungen, der Umfang und die Dauer der Übertragung definiert werden.

Einleitend ist klarzustellen, dass sich das KBOG-System der Kompetenzdelegation nicht grundlegend vom aktuellen System unterscheidet. Es werden lediglich die Bedingungen formalisiert, die bisher auf verschiedene Erlasse verteilt waren. Auch hier führt die Zusammenführung des rechtlichen Rahmens in der KOBV zu einer besseren Vorhersehbarkeit des Rechts.

In Bezug auf die Grundsätze der Übertragung von Zuständigkeiten an die Gemeinden legt das Gesetz zunächst fest, für welche Gesetzgebungen die Gemeinden eine Delegation beantragen können. Diese Gesetzgebungen wurden ausgewählt, weil sie den Zuständigkeitsbereichen der Gemeinden in Bezug auf die öffentliche Ordnung und Sicherheit entsprechen. Ausgeschlossen ist somit jede Gesetzgebung, die in die ausschliessliche Zuständigkeit der Kantonspolizei fällt. So können sich die Gemeinden zum Beispiel im Anwendungsbereich des Betäubungsmittelgesetzes (BetmG; SR 812.121), laut dem der vorsätzliche und unbefugte Konsum von Betäubungsmitteln des Wirkungstyps Cannabis mit einer Ordnungsbuss bestraft wird (Art. 19a Ziff. 1 BetmG), keine Delegation beantragen, weil für die Repression in diesem Bereich – die besondere Kompetenzen erfordert – ausschliesslich die Kantonspolizei zuständig ist.

Die KOBV sieht zudem vor, dass die Zuständigkeit in den Ausführungsbestimmungen auf bestimmte Verstösse beschränkt werden kann. So kann den Gemeinden zum Beispiel die Zuständigkeit für die Verhängung von Ordnungsbussen wegen Übertretungen gemäss Strassenverkehrsgesetz (SVG; SR 741.01) übertragen werden. Es ist jedoch vorgesehen, in der KOBV den Grundsatz beizubehalten, wonach die Gemeinden keine Kompetenzübertragung für Verstösse gegen die erlaubte Höchstgeschwindigkeit beantragen können. Dabei handelt es sich um Delikte, für die ausschliesslich die Kantonspolizei zuständig ist (weil dafür ebenfalls besondere Kompetenzen erforderlich sind) und bei denen die Verkehrssicherheitspolitik als Ganzes im Blick behalten werden muss.

Neben dem SVG gibt der Entwurf den Gemeinden unter gewissen Bedingungen auch die Möglichkeit, eine Kompetenzdelegation für neue Gesetze zu beantragen. Betroffen sind folgende Gesetzgebungen:

- > die eidgenössische Gesetzgebung über den Strassenverkehr;
- > die eidgenössische Gesetzgebung über den unlauteren Wettbewerb
- > eidgenössische Gesetzgebung über den Umweltschutz;
- > die eidgenössische Gesetzgebung über den Schutz vor Passivrauchen;
- > die kantonale Gesetzgebung über die Abfallbewirtschaftung;
- > die eidgenössische Gesetzgebung über die Binnenschifffahrt;
- > die eidgenössische und kantonale Gesetzgebung über den Wald und den Schutz vor Naturereignissen;
- > die kantonale Gesetzgebung über die Hundehaltung.

Für den Fall, dass besondere Umstände es erfordern, sieht das Gesetz zudem vor, dass der Staatsrat Zuständigkeiten in Abweichung von diesen Gesetzgebungen übertragen kann, um die öffentliche Ordnung, und Sicherheit sowie Sauberkeit und Hygiene zu gewährleisten. Die aktuelle Gesundheitskrise in Zusammenhang mit dem Coronavirus hat gezeigt, dass es nötig ist, für bestimmte besondere Umstände Ausnahmen von den gewohnten Regeln vorzusehen. Diese besonderen Kompetenzdelegationen sind befristet.

Hinsichtlich der Bedingungen listet der Entwurf die Bedingungen auf, die für das Legalitätsprinzip (Vorliegen eines allgemeinen Gemeindefreglements, das den Gemeinderat ermächtigt, Ordnungsbussen zu erheben, und das die für die Verhängung der Ordnungsbussen zuständigen Organe bezeichnet), für die Schulung (durch die Kantonspolizei) und für die Umsetzung (Kennzeichen und amtliche Formulare) gelten. Schliesslich ist in der KOBV der Grundsatz verankert, wonach die Zuständigkeit für Ordnungsbussen, die einen direkten Kontakt mit der zu büssenden Person erfordern, nur an Gemeinden mit einer Gemeindepolizei, übertragen werden kann. Es handelt sich um Widerhandlungen gegen das UWG, gegen das Bundesgesetz zum Schutz vor Passivrauchen und gegen das USG sowie um alle Widerhandlungen gegen das SVG, die nicht das Parkieren mit beschränkter Parkzeit (blaue Zonen und Parkuhren) betreffen, bei denen eine Kompetenzübertragung möglich ist, und um Widerhandlungen gegen kantonale Gesetze, die solche Ordnungsbussen vorsehen (namentlich Littering). Diese Bedingung wird damit begründet, dass der direkte Kontakt mit der zu büssenden Person eine Gefahr für die persönliche Sicherheit darstellen kann. Nur Beamtinnen und Beamten der Gemeindepolizeien verfügen in diesem Bereich über eine entsprechende Ausbildung und ausreichend Erfahrung.

Was die Dauer der Kompetenzdelegation betrifft, wird in der KOBV der Grundsatz der befristeten und unbefristeten Übertragung beibehalten. In der KOBV wird die Bedeutung des Artikels ausgeführt. Derzeit wird die Zuständigkeit für Ordnungsbussen nur in Zusammenhang mit dem Parkieren mit beschränkter Parkzeit (blaue Zonen und Parkuhren) für

eine unbeschränkte Dauer übertragen. Bei allen anderen Widerhandlungen wird die Zuständigkeit nur für 5 Jahre übertragen, damit der Staatsrat regelmässig überprüfen kann, ob die Bedingungen noch erfüllt sind. Dieses System wird im Entwurf des Gesetzes und der Verordnung beibehalten.

Der Entwurf regelt schliesslich auch die Erneuerung und den Entzug von Kompetenzdelegationen an die Gemeinden sowie die Aufsicht der Kantonspolizei über das Personal, das mit der Erhebung der Ordnungsbussen beauftragt ist.

5. Kommentar zu den einzelnen Artikeln

5.1. Gesetz über kantons- und bundesrechtliche Ordnungsbussen (KOBG)

1. Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Gegenstand

Dieser Artikel regelt den Gegenstand des Gesetzes in drei Bereichen:

- > allgemeine Grundsätze für die kantonsrechtlichen Ordnungsbussen und Bereiche, in denen solche Ordnungsbussen verhängt werden können;
- > im Kanton Freiburg zuständige Behörden;
- > Zuteilung des Bussenertrags

Der Artikel erfordert keine weiteren Erläuterungen.

Art. 2 Anwendungsbereich

Dieser Artikel regelt den persönlichen Anwendungsbereich des Gesetzes. So können Übertretungen von Personen unter 15 Jahren nicht mit Ordnungsbussen bestraft werden, sondern müssen auf dem üblichen Weg, d. h. bei der Jugendstrafrechtspflege angezeigt werden.

Die Unanwendbarkeit auf Minderjährige entspricht dem Bundesrecht, das Minderjährige von seinem Geltungsbereich ausschliesst (Art. 4 OBG).

2. Kantonsrechtliche Ordnungsbussen

Art. 3 Grundsätze

In der kantonalen Gesetzgebung sind derzeit in mehreren Erlassen Fälle vorgesehen, in denen Widerhandlungen mit Ordnungsbussen bestraft werden (vgl. Kapitel 3.2). Mit dem Ziel einer Vereinfachung und Vereinheitlichung wird nun vorgesehen, dass der Staatsrat diese Anwendungsfälle bestimmt und den Pauschalbetrag der Ordnungsbussen festlegt. Die Ausführungsbestimmungen dieses Gesetzes werden eine vollständige Liste der kantonsrechtlichen Ordnungsbussen enthalten. Die betroffenen Gesetze und Verstösse und die Pauschalbeträge der Ordnungsbussen, mit denen diese geahndet werden, sollen also in einem Verzeichnis aufgelistet werden.

Der Artikel nimmt die bundesrechtlichen Grundsätze im Bereich Ordnungsbussen gemäss OBG auf, damit die Übereinstimmung mit übergeordnetem Recht sichergestellt ist.

Absatz 1 des Artikels legt fest, bei welchen kantonalen Gesetzgebungen Wiederhandlungen mit Ordnungsbussen strafbar sind. Dabei handelt es sich hauptsächlich um Themenbereiche in der Zuständigkeit der ILFD (Natur- und Landschaftsschutz, Hundehaltung, Wald, Jagd und Schutz wild lebender Säugetiere und Vögel und ihrer Lebensräume und Fischerei) und – bei der Gesetzgebung über die Abfallbewirtschaftung – der RUBD.

Absatz 2 definiert den Grundsatz, wonach die Liste der kantonsrechtlichen Ordnungsbussen und ihrer jeweiligen Beträge in den Ausführungsbestimmungen – d. h. in der KOBV – festgelegt werden. Der Bussenbetrag darf den in der Bundesgesetzgebung festgelegten Höchstbetrag (300 Franken; Artikel 1 Abs. 4 OBG) nicht übersteigen.

Da die Ordnungsbussen in einem vereinfachten Verfahren verhängt wird, werden Vorleben und persönliche Verhältnisse der beschuldigten Person nicht berücksichtigt (Abs. 3). Auch dieser Grundsatz wurde aus dem Bundesrecht übernommen (Artikel 1 Abs. 5 OBG).

Art. 4 Ordnungsbussenverfahren

Dieser Artikel richtet das kantonale Ordnungsbussenverfahren nach dem bundesrechtlichen Verfahren aus, indem auf die Ordnungsbussengesetzgebung des Bundes (das OBG) verwiesen wird. Das kantonale Verfahren richtet sich demnach nach dem OBG, sowohl was das Verfahren an sich anbelangt, als auch was die Anwendungsbedingungen und Einzelheiten des Verfahrens betrifft. Im Wesentlichen wird bei ausbleibender Zahlung der Ordnungsbussen innert einer Frist von 30 Tagen ein ordentliches Strafverfahren eingeleitet (vgl. Kommentar zu Art. 18–21). Weiter dürfen die Ordnungsbussen nur mit amtlichen Formularen, die die Anforderungen der Ordnungsbussengesetzgebung des Bundes erfüllen, verhängt werden. Die Identifikation der büssenden Person richtet sich ebenfalls nach den Grundsätzen des Bundesrechts und entspricht namentlich den Anforderungen zu den Angaben auf der Quittung im Sinne von Art. 9 Abs. 1 Bst. g OBG bzw. auf dem Bedenkfristformular in Sinne von Art. 9 Abs. 2 Bst. k OBG. Damit ist die Übereinstimmung mit dem übergeordneten Recht gewährleistet.

Absatz 2 verweist für den Fall eines Konkurrenzverfahrens ebenfalls auf die Bestimmungen des OBG. Konkret handelt es sich um Artikel 5 OBG.

Absatz 3 schliesslich führt aus, dass vereinfachte Ordnungsbussen für Übertretungen auch im ordentlichen Strafverfahren verhängt werden können.

3. Zuständigkeiten für die Verhängung von Ordnungsbussen

3.1. Im Allgemeinen

Dieser Abschnitt setzt den allgemeinen Rahmen in Bezug auf die Behörden und Organe, die für Ordnungsbussen zuständig sind, einschliesslich der Anforderungen in Sachen Erkennbarkeit.

Art. 5 Zuständige Behörden

Buchstabe a von Absatz 1 dieses Artikels sieht vor, dass die allgemeine Zuständigkeit für die Verhängung von bundes- und kantonsrechtlichen Ordnungsbussen der Kantonspolizei zufällt. Der Grundsatz führt die allgemeine Zuständigkeit auch für kantonsrechtliche Ordnungsbussen ein, weil die Kantonspolizei in diesem Bereich bisher nur über eine Teilkompetenz verfügt (vgl. Kapitel 3.2), was den Zuständigkeitsbereich in der Praxis unnötig verkompliziert.

Mit dem neuen Zuständigkeitsrahmen wird die allgemeine Kompetenz zur Verhängung von Ordnungsbussen zudem allen Beamtinnen und Beamten der Kantonspolizei erteilt, und nicht mehr nur den Beamtinnen und Beamten der Gendarmerie, wie es Artikel 23 AGSVG heute vorsieht. Damit soll sichergestellt werden, dass alle Beamtinnen und Beamten der Kantonspolizei, einschliesslich der Inspektorinnen und Inspektoren der Kriminalpolizei, Widerhandlungen ahnden können, und zwar in allen Bereichen, in denen neuerdings Ordnungsbussen möglich sind. Dieser Zusatz ist vor allem im Zusammenhang mit dem BetmG relevant.

Buchstabe b behält die besonderen Zuständigkeiten der Wildhüterinnen-Fischereiaufseherinnen und Wildhüter-Fischereiaufseher, der Aufseherinnen und Aufseher in den Naturschutzgebieten sowie der amtlichen Kontrolleurinnen und Kontrolleure des Amtes für Veterinärwesen (LSVW) vor (Art. 7, 8 und 9).

Buchstabe c behält die Zuständigkeit der Gemeinden (Art. 11 ff.) mit einer Kompetenzdelegation des Staatsrates vor. Für die Gemeinden legt das Gesetz den Grundsatz fest, wonach diese nur dann Ordnungsbussen verhängen können, wenn ihnen die Zuständigkeit dafür vom Staatsrat ausdrücklich erteilt wurde.

Art. 6 Allgemeine Pflichten

Absatz 1 definiert die Anforderungen, mit denen die Personen, die Ordnungsbussen verhängen, erkannt werden können. Verlangt werden entweder die Dienstuniform (Bsp. Kantonspolizei, Gemeindepolizeien), ein Kennzeichen (Bsp. Gemeindeangestellte, Staatsangestellte) oder ein Dienstaussweis (Bsp. Gemeindeangestellte, Staatsangestellte).

Vor der Revision besagte Artikel 4 Abs. 2 OBG, dass die Vertreterinnen und Vertreter des Polizeiorgans Bussen auf

der Strasse nur erheben dürfen, wenn sie die Dienstuniform tragen. Diese Anforderung wurde bei der Revision des OBG nicht übernommen. Artikel 2 Abs. 3 des neuen OBG sieht nun vor, dass sich die Vertreterinnen und Vertreter des zuständigen – vom Kanton bezeichneten – Organs gegenüber der beschuldigten Person entsprechend ausweisen müssen.

Absatz 2 schliesslich enthält den Grundsatz, wonach jede Person, die Ordnungsbussen verhängt, über eine anerkannte Ausbildung verfügen muss, die von der Kantonspolizei erteilt wird. Die Ausführungsbestimmungen regeln die Einzelheiten der Ausbildung.

3.2. Besondere Zuständigkeiten

Dieser Abschnitt listet die staatlichen Organe auf, die direkt gemäss KOBG und zusätzlich zur Kantonspolizei für die Verhängung von Ordnungsbussen zuständig sind, wobei für jede Behörde ausgeführt wird, für welche Gesetzgebungen die Kompetenz gilt. Damit wird der Bedingung einer gesetzlichen Grundlage und dem Grundsatz «*nulla poena sine lege*» entsprochen. Die Bestimmung schränkt die Kompetenz der aufgeführten Organe ein: Sie können Ordnungsbussen nur für Übertretungen der im KOBG aufgeführten Gesetzgebungen verhängen.

Art. 7 Wildhüterinnen-Fischereiaufseherinnen und Wildhüter-Fischereiaufseher

Dieser Artikel regelt die Zuständigkeiten der Wildhüterinnen-Fischereiaufseherinnen und Wildhüter-Fischereiaufseher mit einer Liste der Gesetze, bei denen sie für die Ordnungsbussen zuständig sind.

Art. 8 Aufseherinnen und Aufseher in den Naturschutzgebieten

Dieser Artikel regelt die Zuständigkeiten der Aufseherinnen und Aufseher in den Naturschutzgebieten. Auch hier werden die Gesetze aufgelistet, bei denen die genannten Personen für die Ordnungsbussen zuständig sind.

Art. 9 Amtliche Kontrolleurinnen und Kontrolleure des Amtes für Veterinärwesen

Dieser Artikel regelt die Zuständigkeiten der amtlichen Kontrolleurinnen und Kontrolleure des Amtes für Veterinärwesen (LSVW). Die Gesetze, bei denen diese Personen für die Ordnungsbussen zuständig sind, werden ebenfalls aufgelistet.

Art. 10 Beschränkung

Artikel 10 sieht vor, dass die Zuständigkeit der Organe nach den Artikeln 7, 8 und 9 für die Verhängung von Ordnungsbussen in der KOBV auf bestimmte Verstösse der aufgeführten Gesetzgebungen beschränkt werden kann.

3.3. Übertragung an die Gemeinden

Art. 11 Grundsätze

In Absatz 1 sind die Gesetze aufgelistet, bei denen die Gemeinde mit einer Kompetenzdelegation des Staatsrats Ordnungsbussen verhängen dürfen.

Absatz 2 erlaubt dem Staatsrat, auf Vorschlag der für Sicherheit zuständigen Direktion von den Gesetzgebungen nach Absatz 1 dieses Artikels abzuweichen, indem er für eine begrenzte Dauer zusätzliche Kompetenzen delegiert, wenn es besondere Umstände erfordern. Die Gemeinden können bei der für die Sicherheit zuständigen Direktion auch ein entsprechendes Gesuch einreichen. Diese besonderen Kompetenzdelegationen sind befristet.

Absatz 3 sieht vor, dass der Staatsrat bei jeder Kompetenzdelegation festlegt, welche Ordnungsbussen er der Gemeinde überträgt.

Art. 12 Voraussetzungen

Artikel 12 listet die Bedingungen auf, die eine Gemeinde erfüllen muss, damit ihr eine Kompetenzdelegation gewährt wird.

- > Buchstabe a verankert die Bedingung einer gemeinderechtlichen gesetzlichen Grundlage, die den Gemeinderat ermächtigt, Ordnungsbussen zu erheben, und ausdrücklich die Organe bezeichnet, die in der Gemeinde für die Verhängung von Ordnungsbussen zuständig sind.
- > Buchstabe b bestimmt, dass die Gemeindeorgane, die für die Verhängung von Ordnungsbussen zuständig sind, über eine anerkannte Ausbildung im Sinne von Artikel 6 Abs. 2 KOBG verfügen müssen.
- > Buchstabe c regelt die Anforderung, dass die Gemeinde belegen muss, dass die Erkennbarkeit der zuständigen Gemeindeorgane den Bestimmungen von Artikel 6 Abs. 2 KOBG entspricht.
- > Buchstabe d bestimmt, dass die Gemeinde über Formulare («Ordnungsbussenzettel») verfügen muss, die die Anforderungen des OBG erfüllen.

All diese Bedingungen werden bei einem Antrag auf eine Kompetenzdelegation des Staatsrats geprüft und beurteilt. Die Vorprüfung des Delegationsantrags wird von der für die Sicherheit zuständigen Direktion durchgeführt. Sie holt dafür die Stellungnahme der Kantonspolizei ein.

Absatz 2 enthält die Bedingung, dass die Zuständigkeit für die Verhängung von Ordnungsbussen, die einen direkten Kontakt mit der zu büssenden Person erfordern (Bsp. Littering, Büssen von Radfahrerinnen/Radfahrern, Fussgängerinnen/Fussgängern usw.), nur an Gemeinden mit einer Gemeindepolizei übertragen wird. Dieser Grundsatz ist aufgrund der Besonderheiten und Anforderungen dieser Ordnungsbussen wichtig. Wenn nämlich ein direkter Kontakt

mit der zu büssenden Person nötig ist, sind eine Schulung zum Thema persönliche Sicherheit sowie psychologische und polizeitaktische Kenntnisse unerlässlich. Der Staatsrat kann in der KOBV die Bedingung einer Gemeindepolizei auch für Verstösse, die keinen direkten Kontakt mit der zu büssenden Person erfordern, vorsehen. Die vorgeschlagene Variante, die den Gemeinden ohne Gemeindepolizei erlaubt hätte, die Verhängung von Ordnungsbussen, die einen direkten Kontakt mit der zu büssenden Person erfordern, an ein privates Sicherheitsunternehmen zu delegieren, wurde nach der Vernehmlassung verworfen. Beim Verhängen von Ordnungsbussen, die einen direkten Kontakt mit der zu büssenden Person erfordern, handelt es sich um eine polizeiliche Handlung. Die dafür notwendigen Kompetenzen lassen sich nur mit der anerkannten Ausbildung für Sicherheitsassistentinnen und Sicherheitsassistenten, welche die Angehörigen der Gemeindepolizeien absolvieren, garantieren.

Art. 13 Dauer der Übertragung

Mit diesem Artikel regelt das Gesetz den Grundsatz der Zuständigkeitsübertragung für bestimmte und unbestimmte Dauer (Abs. 1), insbesondere den Grundsatz, wonach die Zuständigkeit für Ordnungsbussen, die einen direkten Kontakt mit der zu büssenden Person erfordern, nur für 5 Jahre übertragen werden kann (Abs. 2) (abgesehen davon, dass die Kompetenzdelegation nur bei Gemeinden mit einer Gemeindepolizei möglich ist; vgl. Kommentar zu Art. 12 Abs. 2). Die begrenzte Dauer einiger Kompetenzdelegationen wird damit begründete, dass die Behörde, welche die öffentliche Aufgabe delegiert, die Einhaltung der Bedingungen überprüfen muss. Die KOBV legt für die einzelnen Ordnungsbussen fest, ob die Kompetenz dauerhaft oder für die Dauer von 5 Jahren übertragen wird. Da eine Ausbildungspflicht besteht, ist eine Meldung erforderlich, wenn es bei den büssenden Personen zu Wechseln kommt.

Art. 14 Erneuerung und Entzug von Kompetenzdelegationen

Dieser Artikel regelt die Einzelheiten der Erneuerung von Kompetenzdelegationen an die Gemeinden (Abs. 1). Absatz 2 sieht vor, dass der Staatsrat die Kompetenzdelegation entziehen kann, wenn sich eine Gemeinde nicht an den gesetzlichen Rahmen für die Ordnungsbussen hält. Wenn eine befristete Kompetenzdelegation abläuft, ist es Sache der Gemeinde, deren Erneuerung zu beantragen. Ansonsten dürfen nach Ablauf der 5 Jahre keine Ordnungsbussen mehr verhängt werden.

Art. 15 Art der Erhebung

Artikel 15 steckt den Rahmen ab, in dem Gemeinden mit einer Kompetenzdelegation agieren können. Es legt den Grundsatz der Zuständigkeit (Abs. 1), den Grundsatz der Territorialität (Abs. 2) und die Grenzen der Einsätze (Abs. 3) auf Gemeindeebene fest.

Art. 16 Aufsicht

Dieser Artikel verankert die Aufsicht, die die Kantonspolizei im Bereich Ordnungsbussen über die Gemeinden ausübt. Die Aufsicht besteht heute bereits im Rahmen der Richtlinie der Sicherheits- und Justizdirektion vom 22. Oktober 2012 über den Rahmen für die Zusammenarbeit zwischen der Kantonspolizei und den Gemeindepolizeien.

Diese Aufsicht wird nun verallgemeinert und auf das gesamte Personal, das mit der Erhebung von Ordnungsbussen beauftragt ist, erweitert. Es ist unbedingt notwendig, dass sich in diesem Bereich eine einheitliche Praxis etabliert, damit beispielsweise Ungleichbehandlungen oder nicht rechtskonforme Handhabungen verhindert werden können.

Art. 17 Beschränkung

Dieser Artikel sieht vor, dass die Zuständigkeit der Gemeinden für die Verhängung von Ordnungsbussen in der KOBV auf bestimmte Verstösse der aufgeführten Gesetzgebungen beschränkt werden kann. Bei den Gemeinden wird der Zuständigkeitsrahmen mit Ausnahme der Widerhandlungen, die besondere Kompetenzen erfordern, beibehalten.

4. Zuständigkeiten bei Scheitern oder Unanwendbarkeit des Ordnungsbussenverfahrens

Art. 18 Ordentliches Strafverfahren

Absatz 1 dieser Bestimmung wiederholt den Grundsatz, der bereits im Ordnungsbussengesetz des Bundes festgelegt ist. Bei einem Scheitern des vereinfachten Ordnungsbussenverfahrens im Sinne von Art. 6 Abs. 4, 4 Abs. 3 Bst. c und 13 OBG (weil die Zahlung innert der vorgegebenen Frist ausbleibt oder weil die beschuldigte Person das Verfahren ablehnt, vgl. Kapitel 3.3), wird ein ordentliches Strafverfahren eingeleitet. Dieser Grundsatz gilt sowohl für bundesrechtliche wie auch für kantonsrechtliche Übertretungen, bei denen das vereinfachte Verfahren anwendbar ist.

Das ordentliche Strafverfahren wird je nach Zuständigkeit von der Staatsanwaltschaft, von der Oberamtsperson oder vom Gemeinderat eingeleitet (vgl. Kommentar zu Art. 19–21).

Das Verfahren richtet sich nach dem Justizgesetz und nach den Strafbestimmungen, die vor den genannten Behörden anwendbar sind.

Im Allgemeinen und wie in Kapitel 2.1 (Schema des OB-Verfahrens) erwähnt, beinhaltet das ordentliche Strafverfahren in diesem Bereich einen Strafbefehl der zuständigen Strafbehörde, gegen den Einsprache eingereicht werden kann. In diesem Fall werden die Akten der Polizeirichterin oder dem Polizeirichter überwiesen.

Absatz 2 führt aus, dass die Strafbefehle zu kantonsrechtlichen Übertretungen an das in diesem Bereich zuständige Amt zu übermitteln sind. Bei einer Übertretung im Bereich des JaG, wird die Verfügung demnach dem Amt für Wald und Natur (WNA) zugestellt. Die Gemeinden und die gemäss diesem Gesetz zuständigen Personen sind ebenfalls zur Übermittlung verpflichtet.

Art. 19 Zuständigkeit der Staatsanwaltschaft

Absatz 1 dieses Artikel definiert die Zuständigkeit der Staatsanwaltschaft für die Beurteilung von Strafanzeigen, wenn das Ordnungsbussenverfahren scheitert, und listet die betreffenden Gesetzgebungen auf.

Absatz 2 verankert die Zuständigkeit der Staatsanwaltschaft für die Beurteilung von Strafanzeigen, wenn das Ordnungsbussenverfahren gemäss Artikel 4 Abs. 3 Bst. a, b und d OBG nicht anwendbar ist oder wenn die widerhandelnde Person unbekannt ist. Die Unanwendbarkeit gilt sowohl für kantonsrechtliche wie auch für bundesrechtliche Ordnungsbussen, weil die Bedingungen für das kantonale Ordnungsbussenverfahren im Bundesrecht festgelegt sind (s. Verweis auf Artikel 4 Abs. 1 KOBG).

Absatz 3 schliesslich legt fest, dass die Staatsanwaltschaft zuständig ist, wenn mehrere Ordnungsbussen auf der Grundlage verschiedener Gesetzgebungen verhängt werden und für das ordentliche Strafverfahren mehrere Behörden zuständig sind. Wenn zum Beispiel Wildhüter/innen-Fischereiaufseher/innen eine Ordnungsbusse aufgrund von BSG und JaG verhängen, sind für das ordentliche Verfahren verschiedene Behörden zuständig (Staatsanwaltschaft für das BSG und Oberamtsperson für das JaG). In einem solchen Fall werden alle Ordnungsbussen bei der Staatsanwaltschaft angezeigt, um zu vermeiden, dass zwei parallele Verfahren zu einem ähnlichen Sachverhalt geführt und der widerhandelnden Person zweimal Verfahrenskosten auferlegt werden.

Art. 20 Zuständigkeit der Oberamtsperson

Absatz 1 dieses Artikel definiert die Zuständigkeit der Oberamtsperson für die Beurteilung von Strafanzeigen, wenn das Ordnungsbussenverfahren scheitert, und listet die betreffenden Gesetzgebungen auf.

Es handelt sich um die Bereiche, für die die Oberamtspersonen heute zuständig sind. Das aktuelle System wird also beibehalten.

Art. 21 Zuständigkeit des Gemeinderats und Verfahren

Absatz 1 dieses Artikels definiert die Zuständigkeit des Gemeinderats für die Beurteilung von Strafanzeigen, wenn das Ordnungsbussenverfahren scheitert. Es handelt sich um alle Gesetzgebungen, für die der Gemeinde die Zuständigkeit für die Verhängung von Ordnungsbussen übertragen

wurde. In Frage kommen die Gesetzgebungen gemäss Artikel 11 des Gesetzes.

Absatz 2 regelt das Verfahren bei einem Scheitern des vereinfachten Ordnungsbussenverfahrens für Verstösse, die mit einer Ordnungsbusse geahndet werden können, für welche die Gemeinde über eine Kompetenzdelegation des Staatsrats im Sinne der Artikel 11 ff. dieses Gesetzes verfügt.

Art. 22 Ertrag der Ordnungsbussen

Dieser Artikel bedarf keines besonderen Kommentars. Er bestätigt das aktuelle System bei Kompetenzdelegationen an die Gemeinden, das in Artikel 26 AGSVG vorgesehen ist.

6. Übergangsbestimmungen

Art. 23 Zuständigkeiten

Absatz 1 legt fest, was geschieht, wenn sich eine Strafbehörde bereits mit einem ordentlichen Strafverfahren befasst, aber gemäss neuem Recht nicht mehr dafür zuständig ist. Es handelt sich beispielsweise um Strafverfahren, welche die Oberamtsperson führt, die aber nach Inkrafttreten des KOBG neu der Staatsanwaltschaft zufallen, d. h. bei Konkurrenz zwischen Verstössen, für die verschiedene Behörden zuständig sind (vgl. auch Kommentar zu Artikel 19 Abs. 3).

Art. 24 An Gemeinden erteilte Kompetenzdelegationen

Dieser Artikel legt fest, was mit Kompetenzdelegationen an Gemeinden geschieht, die der Staatsrat nach altem Recht erteilt hat. Da ausserdem die Bedingungen für die Übertragung von Zuständigkeiten an die Gemeinden geändert wurden (vgl. Kommentar zu Artikel 8 und Kapitel 4.3), gilt es zu regeln, was bei Inkrafttreten des neuen Rechts mit den bereits delegierten Kompetenzen geschieht, die nach neuem Recht nicht mehr übertragen werden.

Gemäss Absatz 1 müssen Gemeinden, denen nach altem Recht eine Kompetenzdelegation erteilt wurde, innert sechs Monaten nach Inkrafttreten des KOBG eine neue Kompetenzdelegation beantragen. Die Gemeinden werden nach Inkrafttreten des Gesetzes individuell über diese Pflicht informiert. Damit soll sichergestellt werden, dass die Kompetenzdelegationen an die Gemeinden innert kurzer Frist einheitlich sind und dass das alte Delegationssystem nach dem Inkrafttreten des Gesetzes nicht zu lange weiterbesteht.

Absatz 2 führt aus, dass die Gemeinden bis zur Erneuerung ihrer Kompetenzdelegation weiterhin die Ordnungsbussen verhängen dürfen, die ihnen der Staatsrat übertragen hat.

5.2. Änderung und Aufhebung kantonalen Rechts

5.2.1. Ausführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (AGAIG; SGF 114.22.1)

Art. 8 Abs. 1 (geändert)

In Artikel 8 zu den Strafbestimmungen wird neu ausdrücklich das Ordnungsbussenverfahren vorbehalten, zusätzlich zur Strafverfolgung nach dem Justizgesetz (JG; SGF 130), in dem das Ordnungsbussenverfahren nicht erwähnt wird. Die OBV sieht nämlich im Bereich Ausländerrecht Übertretungen vor, die nun mit Ordnungsbussen geahndet werden können (OB 1001: *Missachtung der Mitwirkungspflicht bei der Beschaffung der Ausweispapiere, gemäss Art. 120 Abs. 1 Bst. e AIG*; OB 2001: *Verletzung der Auskunftspflicht durch Verweigerung von Angaben, gemäss Art. 116 Bst. a AsylG*).

5.2.2. Gesetz über die Gemeinden (GG; SGF 140.1)

Es wird ein neuer allgemeiner Artikel 85a zu Gemeindegeldsanktionen eingeführt, mit dem den Gemeinden die Kompetenz zur Verhängung von Ordnungsbussen gemäss KOBG erteilt wird. Gleichzeitig werden die übrigen strafrechtlichen Sanktionen, die in den entsprechenden Artikeln im GG und in der Spezialgesetzgebung geregelt sind, vorbehalten.

Bei Artikel 86 wird ein neuer Absatz 1a angefügt. Er verankert die Zuständigkeit des Gemeinderats für Strafbefehle bei einem Scheitern des vereinfachten Ordnungsbussenverfahrens im Fall von Ordnungsbussen, die von der Gemeinde verhängt werden können. In der Praxis erlassen die Gemeinderäte bereits heute Strafbefehle für die Ordnungsbussen, die ihnen der Staatsrat delegiert hat. Dies ist jedoch im GG nicht explizit geregelt. In Anwendung des Legalitätsprinzips ist diese Lücke zu schliessen.

5.2.3. Gesetz über das Handelsregisteramt (HRAG; SGF 220.3)

Art. 4 Abs. 2 (geändert)

Diese Änderung ist rein formaler Natur. In dieser Bestimmung wird der Begriff «Ordnungsbussen» verwendet, ohne dass damit tatsächlich das vereinfachte Ordnungsbussenverfahren gemeint wäre. Diese Begriffsverwirrung im kantonalen Recht ist deshalb zu korrigieren.

5.2.4. Einführungsgesetz zum Strafgesetzbuch (EGStGB; SGF 31.1)

Art. 9 Abs. 2 (geändert)

In diesem Absatz wird neu die Ordnungsbussengesetzgebung von Bund und Kanton vorbehalten.

Art. 10 Abs. 1 (geändert), Abs. 3 (geändert)

Absatz 1 dieses Artikels wird einerseits geändert, damit bei Verstössen gegen kantonales Recht die gemeinnützige Arbeit gemäss Artikel 79a des Schweizerischen Strafgesetzbuchs (StGB; SR 311.0) angewendet werden kann. Der Verweis auf Artikel 79a StGB fehlt derzeit im EGStGB, weil die Sanktionenreform auf Bundesebene erst nach Inkrafttreten des EGStGB erfolgte und dieses seither nicht entsprechend geändert wurde. Andererseits wird in Absatz 1 neu die Ordnungsbussengesetzgebung von Bund und Kanton vorbehalten.

In Absatz 3 wird der Verweis auf den aufgehobenen Artikel 102a StGB gestrichen.

5.2.5. Gesetz über die direkten Kantonssteuern (DStG; SGF 631.1)

Art. 147 Abs. 1 (geändert)

Diese Änderung ist rein formaler Natur. In dieser Bestimmung wird der Begriff «Ordnungsbussen» verwendet, ohne dass damit tatsächlich das vereinfachte Ordnungsbussenverfahren gemeint wäre. Diese Begriffsverwirrung im kantonalen Recht ist deshalb zu korrigieren.

5.2.6. Gesetz über den Natur- und Landschaftsschutz (NatG; SGF 721.0.1)

Art. 57 Abs. 4 (neu)

Im neuen Absatz 4 werden die Übertretungen vorbehalten, die gemäss kantonaler Gesetzgebung mit Ordnungsbussen strafbar sind.

Art. 58 Abs. 1 (geändert)

In Absatz 1 wird der Verweis auf die Artikel 54a ff. JaG gestrichen und stattdessen ein allgemeiner Verweis auf die Ordnungsbussengesetzgebung von Kanton und Bund eingefügt. Nun wird die Möglichkeit des Staatsrats, bei Übertretungen gegen die kantonale Gesetzgebung (z. B. das JaG) Ordnungsbussen vorzusehen, direkt in der kantonalen Gesetzgebung geregelt.

5.2.7. Gesetz über die Hundehaltung (HHG; SGF 725.3)

Art. 44 Abs. 2 (geändert)

Absatz 2 enthält neu einen Vorbehalt zu den kantonsrechtlichen Widerhandlungen, die mit Ordnungsbussen geahndet werden. Es handelt sich um einen Vorbehalt und einen Verweis auf das KOBG.

Art. 44a–44d (aufgehoben)

Da das Verfahren für kantonale Ordnungsbussen nun in der KOBG geregelt wird, sind diese Artikel obsolet und deshalb aufzuheben.

Art. 44e Abs. 1 (geändert), Abs. 2 (aufgehoben)

Absatz 1 enthält neu einen Verweis auf die Ordnungsbussengesetzgebung von Bund und Kanton, d. h. auf KOBG, KOBV, OBG und OBV.

Absatz 2 wird aufgehoben, weil sein materieller Inhalt in angepasster Form in Artikel 44 Abs. 2 übernommen wird (vgl. Kommentar zu Artikel 44 Abs. 2).

5.2.8. Gesetz zur Ausführung der Bundesgesetzgebung über den Strassenverkehr (AGSVG; SGF 781.1)

Art. 1 Abs. 1 (geändert)

Da die Anwendung der Ordnungsbussengesetzgebung des Bundes nun im KOBG geregelt wird, ist der Verweis auf das OBG in dieser Bestimmung obsolet.

Art. 17 Abs. 1 (geändert)

Absatz 1 enthält neu einen Verweis auf die Ordnungsbussengesetzgebung von Bund und Kanton, d. h. auf KOBG, KOBV, OBG und OBV.

Abschnitt 6 – Art. 23–26 (aufgehoben)

Diese Bestimmungen wurden mehrheitlich in das KOBG und die KOBV übertragen. Sie sind deshalb aufzuheben.

5.2.9. Ausführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Binnenschifffahrt (AGBSG; SGF 785.1)

Art. 15 Abs. 1 (geändert)

Absatz 1 enthält neu einen Verweis auf die Ordnungsbussengesetzgebung von Bund und Kanton, d. h. auf KOBG, KOBV, OBG und OBV.

5.2.10. Gesetz über die Abfallbewirtschaftung (ABG; SGF 810.2)

Art. 12 Abs. 3 (neu)

Obwohl die gesetzliche Bestimmung zum Littering in Absatz 2 von Artikel 12 enthalten ist, gilt es, das gemäss GG verbotene Verhalten explizit zu regeln, um dem Legalitätsprinzip gerecht zu werden.

Art. 36 Abs. 1 (geändert), Abs. 3a (neu), Abs. 3b (neu), Abs. 4 (geändert), Abs. 5 (geändert)

In Absatz 1 wird die Erwähnung von Vorsatz und Fahrlässigkeit gestrichen. Artikel 10 Abs. 2 EGStGB sieht nämlich vor, dass Widerhandlungen gegen kantonales Recht auch dann strafbar sind, wenn sie fahrlässig begangen wurden. Um im kantonalen Recht Kohärenz herzustellen, sind die erwähnten Begriffe aus dem ABG zu streichen¹.

Absatz 3a wird hinzugefügt, um den Inhalt von Artikel 36a Abs. 2 zu übernehmen, der seinerseits aufgehoben wird.

Der neue Absatz 3b enthält einen Vorbehalt zu den kantonalen Widerhandlungen, die mit Ordnungsbussen geahndet werden. Es handelt sich um einen Vorbehalt und einen Verweis auf das KOBG.

Absatz 4 enthält neu einen Verweis auf die Ordnungsbussengesetzgebung von Bund und Kanton, d. h. auf KOBG, KOBV, OBG und OBV. Ausserdem wurden die Verweise auf die aufgehobenen Artikel 36a–36g gestrichen.

Der Vorbehalt von Artikel 36a Abs. 1 (letzter Satz), der auf die Spezialgesetzgebung im Bereich Littering verwies, wird in Absatz 5 übernommen, da Artikel 36a aufgehoben wird.

Art. 36a–36g (aufgehoben)

Diese Bestimmungen wurden mehrheitlich in das KOBG und die KOBV übertragen. Sie sind deshalb aufzuheben.

5.2.11. Gesetz über den Wald und den Schutz vor Naturereignissen (WSG; SGF 921.1)

Art. 77 Abs. 1 (geändert), Abs. 3a (neu), Abs. 4 (geändert), Abs. 6 (aufgehoben)

Die Verweise auf die Artikel 27 Abs. 2 (Missachtung von Zugänglichkeitsbeschränkungen in bestimmten Waldgebieten) und 28 Abs. 1 (Einschränkung des freien Betretens des Waldes durch die Waldeigentümerinnen und -eigentümer) werden gestrichen, weil das Bundesrecht ähnliche Übertretungen vorsieht. Es wird darauf hingewiesen, dass es sich hierbei nicht um Ordnungsbussen, sondern um gewöhnliche

¹ In diesem Zusammenhang sei erwähnt, dass Artikel 44 Abs. 1 HHG nicht geändert wird, weil er eben gerade eine Ausnahme von der Strafbarkeit der Fahrlässigkeit vorsieht.

Bussen handelt. Es wird vorgeschlagen, das kantonale Recht auch in dieser Hinsicht zu bereinigen.

Ausserdem wird in Absatz 1 die Erwähnung von Vorsatz und Fahrlässigkeit gestrichen. Artikel 10 Abs. 2 EGStGB sieht nämlich vor, dass Widerhandlungen gegen kantonales Recht auch dann strafbar sind, wenn sie fahrlässig begangen wurden. Um im kantonalen Recht Kohärenz herzustellen, sind die erwähnten Begriffe aus dem WSG zu streichen.

> *Einschränkung des freien Betretens des Waldes durch die Waldeigentümerinnen und -eigentümer*

Gemäss Artikel 77 Abs. 1 Bst. a WSG werden Verstösse gegen Artikel 27 Abs. 2 WSG mit einer kantonalen Busse von 20 000 bis max. 50 000 Franken bestraft. Artikel 77 Abs. 2 WSG sieht vor, dass in Fällen, in denen der fragliche Sachverhalt unter die Strafbestimmungen des Bundesgesetzes fällt, nur diese anwendbar sind. Gemäss Artikel 43 Abs. 1 Bst. b WaG wird mit einer (bundesrechtlichen) Busse bestraft, wer die Zugänglichkeit eines Waldes vorsätzlich und ohne Berechtigung einschränkt (Art. 14 Abs. 1 WaG). Folglich konkurrieren sich in diesem Fall die Bestimmungen des Bundes und des Kantons. Demnach ist der Verweis auf Artikel 27 Abs. 2 WSG aus der Liste der Übertretungen kantonalen Rechts in Artikel 77 Abs. 1 Bst. a WSG zu streichen, obwohl es sich nicht um eine kantonsrechtliche Ordnungsbusse handelt.

> *Missachtung von Zugänglichkeitsbeschränkungen in bestimmten Waldgebieten*

Zu Artikel 28 Abs. 1 ist zu sagen, dass mit der neuen Ordnungsbusse 11001 des Bundes von 100 Franken bestraft wird, wer Zugänglichkeitsbeschränkungen in bestimmten Waldgebieten missachtet (Art. 14 Abs. 2 Bst. a und 43 Abs. 1 Bst. c WaG). Artikel 14 Abs. 2 Bst. a WaG nennt die Erhaltung des Waldes und andere öffentliche Interessen, wie den Schutz von Pflanzen und wild lebenden Tieren, als Gründe für die Verpflichtung der Kantone, die Zugänglichkeit für bestimmte Waldgebiete einzuschränken. Im kantonalen Recht geht aus den Artikeln 28 Abs. 1 WSG, 77 Abs. 1 WSG und 27 WSR hervor, dass Einzäunungen zum Schutz junger Bestände zulässig sind und dass das Amt für Wald und Natur (WNA) Einzäunungen für wissenschaftliche Versuche bewilligen kann. Gemäss Artikel 77 Abs. 1 WSG werden Verstösse gegen diese Bestimmung als kantonsrechtliche Übertretungen bestraft. Artikel 77 Abs. 2 WSG sieht hingegen vor, dass in Fällen, in denen der fragliche Sachverhalt unter die Strafbestimmungen des Bundesgesetzes fällt, nur diese anwendbar sind. Demzufolge ist der Verweis auf Artikel 28 Abs. 1 WSG aus der Liste der Übertretungen kantonalen Rechts in Artikel 77 Abs. 1 Bst. a WSG zu streichen, obwohl es sich nicht um eine kantonsrechtliche Ordnungsbusse handelt.

Der neue Absatz 3a enthält einen Vorbehalt zu den kantonalen Widerhandlungen, die mit Ordnungsbusse geahndet werden. Es handelt sich um einen Vorbehalt und einen Verweis auf das KOBG. Der Inhalt wurde aus dem aktuellen Absatz 6 übernommen und abgeändert. Zur Verbesserung der Systematik wird er weiter oben platziert. Absatz 6 wird demnach aufgehoben.

In Absatz 4 wird bei Widerhandlungen, die mit einer kantonsrechtlichen Ordnungsbusse bestraft werden, neu die Strafbarkeit von Versuch und Helferschaft ausgeschlossen.

Art. 77a–77d (aufgehoben)

Diese Bestimmungen wurden mehrheitlich in das KOBG und die KOBV übertragen. Sie sind deshalb aufzuheben.

5.2.12. Gesetz über die Jagd sowie den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel und ihrer Lebensräume (JaG; SGF 922.1)

Art. 54 Abs. 1 (geändert), Abs. 2a (neu), Abs. 3 (geändert), Abs. 4 (aufgehoben)

In Absatz 1 wird die Erwähnung von Vorsatz und Fahrlässigkeit gestrichen. Artikel 10 Abs. 2 EGStGB sieht nämlich vor, dass Widerhandlungen gegen kantonales Recht auch dann strafbar sind, wenn sie fahrlässig begangen wurden. Um im kantonalen Recht Kohärenz herzustellen, sind die erwähnten Begriffe aus dem JAG zu streichen.

Der neue Absatz 2a enthält einen Vorbehalt zu den kantonalen Widerhandlungen, die mit Ordnungsbusse geahndet werden. Es handelt sich um einen Vorbehalt und einen Verweis auf das KOBG. Der Inhalt wurde aus dem aktuellen Absatz 4 übernommen und abgeändert. Zur Verbesserung der Systematik wird er weiter oben platziert. Absatz 4 wird demnach aufgehoben.

In Absatz 3 wird bei Widerhandlungen, die mit einer kantonsrechtlichen Ordnungsbusse bestraft werden, neu die Strafbarkeit von Versuch und Helferschaft ausgeschlossen.

Art. 54a–54d (aufgehoben)

Diese Bestimmungen wurden mehrheitlich in das KOBG und die KOBV übertragen. Sie sind deshalb aufzuheben.

Art. 55 Abs. 1 (geändert)

Absatz 1 enthält neu einen Verweis auf die Ordnungsbussengesetzgebung von Bund und Kanton, d. h. auf KOBG, KOBV, OBG und OBV. Ausserdem wurden die Verweise auf die aufgehobenen Artikel 54a–54d gestrichen.

5.2.13. Gesetz über die Fischerei (FischG; SGF 923.1)

Art. 45 Abs. 2 (geändert), Abs. 3 (neu)

Absatz 2 enthält neu einen Vorbehalt zu den kantonsrechtlichen Widerhandlungen, die mit Ordnungsbussen geahndet werden. Es handelt sich um einen Vorbehalt und einen Verweis auf das KOBG.

Im neuen Absatz 3 wird bei Widerhandlungen, die mit einer kantonsrechtlichen Ordnungsbusse bestraft werden, die Strafbarkeit von Versuch und Gehilfenschaft ausgeschlossen.

Art. 45a–45e (aufgehoben)

Diese Bestimmungen wurden mehrheitlich in das KOBG und die KOBV übertragen. Sie sind deshalb aufzuheben.

Art. 49 Abs. 1 (geändert)

Absatz 1 enthält neu einen Verweis auf die Ordnungsbussengesetzgebung von Bund und Kanton, d. h. auf KOBG, KOBV, OBG und OBV.

6. Auswirkungen des Entwurfs

6.1. Finanzielle und personelle Auswirkungen

Es ist schwierig, die finanziellen Auswirkungen eines solchen Entwurfs abzuschätzen, da die Kompetenzen der staatlichen Stellen und der Gemeinden zur Verhängung von Ordnungsbussen geändert und erweitert werden. Die Zu- oder Abnahmen der Einnahmen als einzig vorhersehbare Konsequenz sind zum jetzigen Zeitpunkt nicht quantifizierbar.

Der Entwurf verursacht dem Staat keine zusätzlichen Personalkosten.

6.2. Auswirkungen auf die Aufgaben- verteilung Staat–Gemeinden

Der Entwurf ändert die Aufgabenverteilung zwischen Staat und Gemeinden eigentlich nicht. Die Gemeinden bekommen lediglich die Möglichkeit, sich zusätzliche Kompetenzen zur Verhängung von Ordnungsbussen übertragen zu lassen, wobei die entsprechenden Bedingungen gesetzlich geregelt sind. Die neue Regelung ist für die Gemeinden in keiner Weise obligatorisch und überlässt es ihrem freien Ermessen, ob sie eine neue Kompetenz zur Verhängung von Ordnungsbussen beantragen wollen.

6.3. Übereinstimmung mit übergeordnetem Recht

Der Entwurf stimmt mit übergeordnetem Recht überein, da das neue OBG vorsieht, dass die Kantone die Organe bezeichnen, die für die Erhebung von Ordnungsbussen zuständig sind (Art. 2 Abs. 1 OBG).

Loi sur les amendes d'ordre de droit cantonal et de droit fédéral (LCAO)

du...

Actes concernés (numéros RSF):

Nouveau: **33.1**
Modifié(s): 114.22.1 | 140.1 | 220.3 | 31.1 | 631.1 | 721.0.1 | 725.3 | 781.1 |
785.1 | 810.2 | 921.1 | 922.1 | 923.1
Abrogé(s): –

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu l'article 335 al. 2 du code pénal suisse du 21 décembre 1937 (CP);
Vu l'article 2 al. 1 de la loi fédérale du 18 mars 2016 sur les amendes d'ordre
(LAO);
Vu les articles 53 et 76 al. 2 de la Constitution du canton de Fribourg du
16 mai 2004 (Cst.);
Vu le message 2021-DSJ-126 du Conseil d'Etat du 24 août 2021;
Sur la proposition de cette autorité,

Décrète:

I.

1 Dispositions générales

Art. 1 Objet

¹ La présente loi:

Gesetz über kantons- und bundesrechtliche Ordnungsbussen (KOBG)

vom...

Betroffene Erlasse (SGF Nummern):

Neu: **33.1**
Geändert: 114.22.1 | 140.1 | 220.3 | 31.1 | 631.1 | 721.0.1 | 725.3 | 781.1 |
785.1 | 810.2 | 921.1 | 922.1 | 923.1
Aufgehoben: –

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf Artikel 335 Abs. 2 des Schweizerischen Strafgesetzbuchs vom
21. Dezember 1937 (StGB);
gestützt auf Artikel 2 Abs. 1 des Ordnungsbussengesetzes des Bundes vom
18. März 2016 (OBG);
gestützt auf die Artikel 53 und 76 Abs. 2 der Verfassung des Kantons Freiburg
vom 16. Mai 2004 (KV);
nach Einsicht in die Botschaft 2021-DSJ-126 des Staatsrats vom 24. August
2021;
auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

I.

1 Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Gegenstand

¹ Dieses Gesetz:

- a) fixe les principes généraux concernant les amendes d'ordre de droit cantonal et détermine les domaines dans lesquels de telles amendes peuvent être infligées;
- b) définit les autorités et organes compétents pour infliger les amendes d'ordre prévues par le droit fédéral (ci-après: amendes d'ordre de droit fédéral) et les amendes d'ordre prévues par le droit cantonal (ci-après: amendes d'ordre de droit cantonal) ainsi que les autorités compétentes en cas d'échec de la procédure simplifiée d'amende d'ordre ou d'inapplicabilité de la procédure de l'amende d'ordre;
- c) règle l'attribution du produit des amendes d'ordre.

Art. 2 Champ d'application

¹ La présente loi ne s'applique pas aux infractions commises par une personne âgée de moins de 15 ans au moment des faits.

2 Amendes d'ordre de droit cantonal

Art. 3 Principes

¹ Peuvent être sanctionnées par une amende d'ordre de droit cantonal les infractions de peu d'importance aux dispositions figurant dans:

- a) la législation sur la protection de la nature et du paysage;
- b) la législation sur la détention des chiens;
- c) la législation sur la gestion des déchets;
- d) la législation sur les forêts et la protection contre les catastrophes naturelles;
- e) la législation sur la chasse et la protection des mammifères, des oiseaux sauvages et de leur biotopes;
- f) la législation sur la pêche.

² Le Conseil d'Etat établit la liste des amendes d'ordre de droit cantonal et détermine le montant forfaitaire de ces amendes. La limite supérieure du montant des amendes d'ordre correspond à celle qui est prévue par la loi fédérale sur les amendes d'ordre.

³ Il n'est tenu compte ni des antécédents ni de la situation personnelle du prévenu ou de la prévenue.

- a) legt die allgemeinen Grundsätze für die kantonsrechtlichen Ordnungsbussen fest und bestimmt die Bereiche, in denen solche Bussen verhängt werden können;
- b) bezeichnet die Behörden und Organe, die für die Verhängung der im Bundesrecht vorgesehenen Ordnungsbussen (bundesrechtliche Ordnungsbussen) und der im Kantonsrecht vorgesehenen Ordnungsbussen (kantonsrechtliche Ordnungsbussen) zuständig sind, sowie die Behörden, die bei einem Scheitern des vereinfachten Ordnungsbussenverfahrens oder bei Nichtanwendbarkeit des Ordnungsbussenverfahrens zuständig sind;
- c) regelt die Zuteilung des Ertrags der Ordnungsbussen.

Art. 2 Anwendungsbereich

¹ Dieses Gesetz ist nicht anwendbar, wenn die Widerhandlung von einer Person begangen wurde, die zum Zeitpunkt der Tat das 15. Altersjahr nicht vollendet hatte.

2 Kantonsrechtliche Ordnungsbussen

Art. 3 Grundsätze

¹ Mit einer kantonsrechtlichen Ordnungsbusse bestraft werden können geringfügige Verstösse gegen Bestimmungen der folgenden Gesetzgebungen:

- a) Gesetzgebung über den Natur- und Landschaftsschutz;
- b) Gesetzgebung über die Hundehaltung;
- c) Gesetzgebung über die Abfallbewirtschaftung;
- d) Gesetzgebung über den Wald und den Schutz vor Naturereignissen;
- e) Gesetzgebung über die Jagd und den Schutz wild lebender Säugetiere und Vögel und ihrer Lebensräume;
- f) Gesetzgebung über die Fischerei.

² Der Staatsrat erstellt eine Liste der kantonsrechtlichen Ordnungsbussen und legt die Pauschalbeträge für die Bussen fest. Der Höchstbetrag der Ordnungsbussen entspricht dem Betrag, der im Ordnungsbussengesetz des Bundes vorgesehen ist.

³ Vorleben und persönliche Verhältnisse der beschuldigten Person werden nicht berücksichtigt.

Art. 4 Procédure de l'amende d'ordre

¹ La procédure cantonale de l'amende d'ordre est régie par les dispositions de la législation fédérale sur les amendes d'ordre relatives à la procédure, à ses modalités et à ses conditions, applicables par analogie.

² La procédure en cas de concours d'infractions prévue par la législation fédérale s'applique aussi en cas de concours entre une ou plusieurs infractions au droit fédéral et une ou plusieurs infractions au droit cantonal.

³ Les amendes d'ordre de droit cantonal peuvent également être infligées dans le cadre de la procédure pénale ordinaire.

3 Compétences pour infliger les amendes d'ordre

3.1 En général

Art. 5 Autorités compétentes

¹ Sont compétents pour infliger des amendes d'ordre de droit fédéral et de droit cantonal:

- a) la Police cantonale, de manière générale pour toutes les amendes d'ordre;
- b) les organes mentionnés aux articles 7 et suivants de la présente loi;
- c) les communes, lorsque le Conseil d'Etat leur a délégué la compétence en vertu des articles 11 et suivants, pour les amendes d'ordre spécifiquement mentionnées dans la délégation.

Art. 6 Obligations communes

¹ Les personnes qui infligent une amende d'ordre doivent pouvoir justifier leur qualité de représentant ou représentante d'un organe autorisé à infliger l'amende d'ordre avec l'un des moyens suivants:

- a) l'uniforme de service;
- b) le signe distinctif propre à l'organe, porté visiblement;
- c) la carte de légitimation.

² Les personnes qui infligent des amendes d'ordre doivent disposer d'une formation reconnue. La Police cantonale est responsable de la formation. La réglementation d'exécution précise les exigences relatives à la formation.

Art. 4 Ordnungsbussenverfahren

¹ Das kantonale Ordnungsbussenverfahren richtet sich nach den Bestimmungen der Ordnungsbussengesetzgebung des Bundes zum Verfahren sowie zu dessen Einzelheiten und Bedingungen, die sinngemäss anwendbar sind.

² Das Konkurrenzverfahren gemäss Bundesgesetzgebung ist auch bei Konkurrenz zwischen einem oder mehreren Verstössen gegen Bundesrecht und bei einem oder mehreren Verstössen gegen Kantonsrecht anwendbar.

³ Die kantonsrechtlichen Ordnungsbussen können auch im ordentlichen Strafverfahren verhängt werden.

3 Zuständigkeiten für die Verhängung von Ordnungsbussen

3.1 Im Allgemeinen

Art. 5 Zuständige Behörden

¹ Zuständig für die Verhängung von bundesrechtlichen und kantonsrechtlichen Ordnungsbussen sind:

- a) die Kantonspolizei; allgemein und für alle Ordnungsbussen;
- b) die Organe nach Artikel 7 ff. dieses Gesetzes;
- c) die Gemeinden, wenn ihnen der Staatsrat die Zuständigkeit gemäss Artikel 11 ff. übertragen hat, für die in der Kompetenzdelegation ausdrücklich erwähnten Ordnungsbussen.

Art. 6 Allgemeine Pflichten

¹ Personen, die Ordnungsbussen verhängen, müssen ihre Funktion als Vertreterin oder Vertreter eines Organs, das Ordnungsbussen verhängen darf, mit einem der folgenden Mittel belegen können:

- a) Dienstuniform;
- b) sichtbar getragenes Kennzeichen des Organs;
- c) Dienstausweis.

² Personen, die Ordnungsbussen verhängen, müssen über eine anerkannte Ausbildung verfügen. Die Kantonspolizei ist für die Ausbildung zuständig. Die Ausbildungsanforderungen werden im Ausführungsreglement geregelt.

3.2 Compétences spécifiques

Art. 7 Gardes-faune

¹ Les gardes-faune sont compétents pour infliger des amendes d'ordre pour les infractions à:

- a) la législation fédérale et cantonale sur la protection de la nature et du paysage;
- b) la législation fédérale sur les armes, les accessoires d'armes et les munitions;
- c) la législation fédérale sur la navigation intérieure;
- d) la législation fédérale et cantonale sur les forêts;
- e) la législation fédérale et cantonale sur la chasse et la protection des mammifères et oiseaux sauvages;
- f) la législation fédérale et cantonale sur la pêche;
- g) la législation cantonale sur la détention des chiens;
- h) la législation cantonale sur la gestion des déchets.

Art. 8 Surveillants et surveillantes des réserves naturelles

¹ Les surveillants et surveillantes des réserves naturelles sont compétents pour infliger des amendes d'ordre dans les réserves naturelles et les zones de tranquillité qui leur sont attribuées par la Direction en charge des forêts et de la nature ¹⁾ pour les infractions à:

- a) la législation fédérale et cantonale sur la protection de la nature et du paysage;
- b) la législation fédérale sur la navigation intérieure;
- c) la législation fédérale et cantonale sur les forêts;
- d) la législation fédérale sur la chasse et la protection des mammifères et oiseaux sauvages ainsi qu'aux ordonnances cantonales sur les zones de tranquillité;
- e) la législation cantonale sur la détention des chiens;
- f) la législation cantonale sur la gestion des déchets.

¹⁾ Actuellement: Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts.

3.2 Besondere Zuständigkeiten

Art. 7 Wildhüterinnen-Fischereiaufseherinnen und Wildhüter-Fischereiaufseher

¹ Die Wildhüterinnen-Fischereiaufseherinnen und Wildhüter-Fischereiaufseher sind zuständig für die Verhängung von Ordnungsbussen wegen Verstössen gegen die folgenden Gesetzgebungen:

- a) eidgenössische und kantonale Gesetzgebung über den Natur- und Landschaftsschutz;
- b) eidgenössische Gesetzgebung über Waffen, Waffenzubehör und Munition;
- c) eidgenössische Gesetzgebung über die Binnenschifffahrt;
- d) eidgenössische und kantonale Gesetzgebung über den Wald;
- e) eidgenössische und kantonale Gesetzgebung über die Jagd und den Schutz wild lebender Säugetiere und Vögel;
- f) eidgenössische und kantonale Gesetzgebung über die Fischerei;
- g) kantonale Gesetzgebung über die Hundehaltung;
- h) kantonale Gesetzgebung über die Abfallbewirtschaftung.

Art. 8 Aufseherinnen und Aufseher in den Naturschutzgebieten

¹ Die Aufseherinnen und Aufseher in den Naturschutzgebieten sind in den Naturschutzgebieten und Wildruhezonen, die ihnen von der für Wald und Natur zuständigen Direktion ¹⁾ zugewiesen werden, zuständig für die Verhängung von Ordnungsbussen wegen Verstössen gegen die folgenden Gesetzgebungen:

- a) eidgenössische und kantonale Gesetzgebung über den Natur- und Landschaftsschutz;
- b) eidgenössische Gesetzgebung über die Binnenschifffahrt;
- c) eidgenössische und kantonale Gesetzgebung über den Wald;
- d) eidgenössische Gesetzgebung über die Jagd und den Schutz wild lebender Säugetiere und Vögel sowie kantonale Verordnungen über die Wildruhezonen;
- e) kantonale Gesetzgebung über die Hundehaltung;
- f) kantonale Gesetzgebung über die Abfallbewirtschaftung.

¹⁾ Heute: Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft.

Art. 9 Contrôleurs et contrôleuses officiels-les du service chargé des affaires vétérinaires

¹ Les contrôleurs ou contrôleuses officiels du service chargé des affaires vétérinaires ²⁾ sont compétents pour infliger des amendes d'ordre pour les infractions à la législation cantonale sur la détention des chiens.

Art. 10 Limites

¹ La réglementation d'exécution peut limiter ces compétences à certaines infractions.

3.3 Délégation aux communes

Art. 11 Principes

¹ Le Conseil d'Etat peut déléguer aux communes qui en font la requête la compétence d'infliger des amendes d'ordre pour les infractions à:

- a) la législation fédérale sur la circulation routière;
- b) la législation fédérale sur la concurrence déloyale;
- c) la législation fédérale sur la protection de l'environnement;
- d) la législation fédérale sur la protection contre le tabagisme passif;
- e) la législation fédérale et cantonale sur les forêts et la protection contre les catastrophes naturelles;
- f) la législation fédérale sur la navigation intérieure;
- g) la législation cantonale sur la gestion des déchets;
- h) la législation cantonale sur la détention des chiens.

² Lorsque des circonstances particulières l'exigent, afin de garantir l'ordre et la sécurité publics et la salubrité, le Conseil d'Etat peut, sur proposition de la Direction en charge de la sécurité ³⁾ (ci-après: la Direction), déléguer aux communes, pour une durée déterminée, la compétence d'infliger des amendes d'ordre pour des infractions à d'autres législations que celles figurant à l'alinéa 1.

²⁾ Actuellement: Service de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires.

³⁾ Actuellement: Direction de la sécurité et de la justice.

Art. 9 Amtliche Kontrolleurinnen und Kontrolleure des Amtes für Veterinärwesen

¹ Die amtlichen Kontrolleurinnen und Kontrolleure des Amtes für Veterinärwesen ²⁾ sind zuständig für die Verhängung von Ordnungsbussen wegen Verstössen gegen die kantonale Gesetzgebung über die Hundehaltung.

Art. 10 Beschränkung

¹ Die Zuständigkeit kann im Ausführungsreglement auf bestimmte Widerhandlungen beschränkt werden.

3.3 Übertragung an die Gemeinden

Art. 11 Grundsätze

¹ Der Staatsrat kann den Gemeinden auf Antrag die Zuständigkeit für die Verhängung von Ordnungsbussen wegen Verstössen gegen die folgenden Gesetzgebungen übertragen:

- a) eidgenössische Gesetzgebung über den Strassenverkehr;
- b) eidgenössische Gesetzgebung über den unlauteren Wettbewerb
- c) eidgenössische Gesetzgebung über den Umweltschutz;
- d) eidgenössische Gesetzgebung über den Schutz vor Passivrauchen;
- e) die eidgenössische und kantonale Gesetzgebung über den Wald und den Schutz vor Naturereignissen;
- f) eidgenössische Gesetzgebung über die Binnenschifffahrt;
- g) kantonale Gesetzgebung über die Abfallbewirtschaftung;
- h) die kantonale Gesetzgebung über die Hundehaltung.

² Wenn es besondere Umstände erfordern, kann der Staatsrat auf Vorschlag der für Sicherheit zuständigen Direktion ³⁾ (die Direktion) den Gemeinden für eine begrenzte Dauer die Zuständigkeit für die Verhängung von Ordnungsbussen wegen Widerhandlungen gegen andere Gesetzgebungen als den in Absatz 1 genannten Gesetzgebungen übertragen, um die öffentliche Ordnung und Sicherheit sowie Sauberkeit und Hygiene zu gewährleisten.

²⁾ Heute: Amt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen.

³⁾ Heute: Sicherheits- und Justizdirektion.

³ Le Conseil d'Etat arrête, sur préavis de la Direction, pour chaque commune, la liste des amendes d'ordre qu'elle est en droit d'infliger.

Art. 12 Conditions

¹ Le Conseil d'Etat délègue aux communes la compétence d'infliger des amendes d'ordre aux conditions suivantes:

- a) La commune dispose d'un règlement de portée générale autorisant le conseil communal à percevoir des amendes d'ordre et désignant les organes compétents pour infliger des amendes d'ordre;
- b) Les agents et agentes préposés à la perception des amendes d'ordre disposent d'une formation reconnue au sens de l'article 6 al. 2;
- c) La commune doit garantir que les agents ou agentes chargés de percevoir les amendes d'ordre respecteront les exigences d'identification. L'uniforme ou le signe distinctif de ces agents ou agentes doit être différent de ceux utilisés par la Police cantonale au sens de l'article 6 al. 1;
- d) La commune dispose de formulaires conformes aux exigences de la législation fédérale sur les amendes d'ordre.

² Le Conseil d'Etat ne délègue la compétence d'infliger des amendes d'ordre nécessitant un contact direct avec les administré-e-s qu'aux communes disposant d'une police communale. La réglementation d'exécution peut prévoir cette condition pour d'autres amendes d'ordre ne nécessitant pas le contact direct avec les administré-e-s.

Art. 13 Durée

¹ La réglementation d'exécution distingue les amendes d'ordre dont la compétence peut être déléguée pour une durée indéterminée de celles dont la compétence peut être déléguée pour une durée de cinq ans.

² La compétence d'infliger des amendes d'ordre nécessitant un contact direct avec les administré-e-s ne peut être déléguée que pour cinq ans.

³ Der Staatsrat beschliesst nach Anhörung der Direktion für jede Gemeinde eine Liste der Ordnungsbussen, die sie verhängen darf.

Art. 12 Bedingungen

¹ Der Staatsrat überträgt den Gemeinden die Zuständigkeit für die Verhängung von Ordnungsbussen unter den folgenden Bedingungen:

- a) Die Gemeinde verfügt über ein allgemeines Gemeindereglement, das den Gemeinderat ermächtigt, Ordnungsbussen zu erheben, und das die für die Verhängung der Ordnungsbussen zuständigen Organe bezeichnet.
- b) Die Amtsträgerinnen und Amtsträger, die mit der Verhängung der Ordnungsbussen beauftragt sind, verfügen über eine anerkannte Ausbildung im Sinne von Artikel 6 Abs. 2.
- c) Die Gemeinde stellt sicher, dass die mit der Verhängung von Ordnungsbussen beauftragten Amtsträgerinnen und Amtsträger die Erkennungsanforderungen erfüllen. Die Uniform oder das Kennzeichen der Amtsträgerinnen und Amtsträger im Sinne von Artikel 6 Abs. 1 muss sich von der- bzw. demjenigen der Kantonspolizei unterscheiden.
- d) Die Gemeinde verfügt über Bussenformulare, die den Anforderungen der Bundesgesetzgebung über die Ordnungsbussen entsprechen.

² Der Staatsrat überträgt die Zuständigkeit für die Verhängung von Ordnungsbussen, die einen direkten Kontakt mit der zu büssenden Person erfordern, nur an Gemeinden mit einer Gemeindepolizei. Die Ausführungsbestimmungen können diese Bedingung auch für andere Ordnungsbussen, die keinen direkten Kontakt mit der zu büssenden Person erfordern, vorsehen.

Art. 13 Dauer der Übertragung

¹ Das Ausführungsreglement unterscheidet zwischen Ordnungsbussen, bei denen die Zuständigkeit für eine unbestimmte Dauer übertragen werden kann, und solchen, bei denen die Zuständigkeit für fünf Jahre übertragen werden kann.

² Die Zuständigkeit für die Verhängung von Ordnungsbussen, die einen direkten Kontakt mit der zu büssenden Person erfordern, kann nur für fünf Jahre übertragen werden.

Art. 14 Renouvellement et retrait de la délégation

¹ Le Conseil d'Etat renouvelle, sur requête, les délégations de compétence accordées pour une durée de cinq ans.

² Il retire la délégation de compétence lorsque la commune ne se conforme pas aux dispositions de la législation en matière d'amendes d'ordre.

Art. 15 Intervention

¹ L'amende d'ordre est perçue par les agents et agentes préposés à cette tâche par la commune.

² Les agents communaux ou les agentes communales préposés à la perception des amendes d'ordre n'interviennent que sur le territoire de la commune.

³ Ils ne sont pas habilités à effectuer des contrôles systématiques par arrêt des véhicules, ni à recourir aux mesures de contrainte prévues par l'article 54 de la loi fédérale du 19 décembre 1958 sur la circulation routière et par les articles 32 à 37 de la loi du 15 novembre 1990 sur la police cantonale.

Art. 16 Surveillance

¹ La Police cantonale exerce une surveillance générale du personnel préposé à la perception des amendes d'ordre.

Art. 17 Limites

¹ La réglementation d'exécution peut limiter ces compétences à certaines infractions.

4 Compétences en cas d'échec ou d'inapplicabilité de la procédure de l'amende d'ordre

Art. 18 Procédure pénale ordinaire

¹ En cas d'échec ou d'inapplicabilité de la procédure de l'amende d'ordre, la procédure pénale ordinaire est engagée par les autorités visées aux articles 19 à 21 de la présente loi et est poursuivie conformément à la loi sur la justice, à la loi sur les communes et aux dispositions pénales applicables.

Art. 14 Erneuerung und Entzug von Kompetenzdelegationen

¹ Der Staatsrat erneuert auf Antrag die Kompetenzdelegationen, die für fünf Jahre erteilt wurden.

² Wenn sich die Gemeinde nicht an die Bestimmungen der Gesetzgebung über die Ordnungsbussen hält, entzieht er die Kompetenzdelegation.

Art. 15 Einsatz

¹ Die Ordnungsbussen werden von den Amtsträgerinnen und Amtsträgern verhängt, welche die Gemeinde mit dieser Aufgabe beauftragt hat.

² Die Amtsträgerinnen und Amtsträger, die von der Gemeinde mit der Erhebung der Ordnungsbussen beauftragt wurden, kommen nur auf dem Gebiet ihrer Gemeinde zum Einsatz.

³ Sie sind nicht ermächtigt, Fahrzeuge für systematische Kontrollen anzuhalten oder Zwangsmassnahmen nach Artikel 54 des Strassenverkehrsgesetzes vom 19. Dezember 1958 oder nach den Artikeln 32–37 des Gesetzes vom 15. November 1990 über die Kantonspolizei anzuwenden.

Art. 16 Aufsicht

¹ Die Kantonspolizei übt die allgemeine Aufsicht über das Personal aus, das mit der Verhängung von Ordnungsbussen beauftragt ist.

Art. 17 Beschränkung

¹ Die Zuständigkeit kann im Ausführungsreglement auf bestimmte Widerhandlungen beschränkt werden.

4 Zuständigkeiten bei einem Scheitern oder der Unanwendbarkeit des Ordnungsbussenverfahrens

Art. 18 Ordentliches Strafverfahren

¹ Wenn das Ordnungsbussenverfahren scheitert oder nicht anwendbar ist, leiten die Behörden nach Artikel 19–21 dieses Gesetzes das ordentliche Strafverfahren ein und führen dieses gemäss dem Justizgesetz, dem Gesetz über die Gemeinden und den anwendbaren strafrechtlichen Bestimmungen durch.

² Toute décision prise par une autorité pénale en application des lois cantonales ou de leurs dispositions d'exécution est communiquée au service cantonal compétent en la matière dès qu'elle est exécutoire.

Art. 19 Compétence du Ministère public

¹ En cas d'échec de la procédure simplifiée d'amende d'ordre, les infractions aux législations suivantes sont dénoncées au Ministère public:

- a) législation fédérale sur les étrangers et l'intégration;
- b) législation fédérale sur l'asile;
- c) législation fédérale sur la concurrence déloyale;
- d) législation fédérale sur les armes, les accessoires d'armes et les munitions;
- e) législation fédérale sur l'alcool;
- f) législation fédérale sur la navigation intérieure;
- g) législation fédérale sur les stupéfiants et les substances psychotropes;
- h) législation fédérale sur les denrées alimentaires et les objets usuels;
- i) législation fédérale sur la protection contre le tabagisme passif;
- j) législation fédérale sur le commerce itinérant.

² Tant pour les amendes d'ordre de droit fédéral que les amendes d'ordre de droit cantonal, les infractions sont dénoncées auprès du Ministère public dans les cas d'inapplicabilité visés par l'article 4 al. 3 let. a, b et d LAO ou quand l'auteur-e de l'infraction est inconnu-e.

³ Lorsque plusieurs amendes d'ordre relèvent de législations différentes et que plusieurs autorités sont compétentes pour connaître la dénonciation, les infractions sont toutes dénoncées au Ministère public.

Art. 20 Compétence du Préfet

¹ En cas d'échec de la procédure simplifiée d'amende d'ordre, les infractions aux législations suivantes sont dénoncées au préfet:

- a) législation fédérale et cantonale sur la protection de la nature et du paysage;

² Wenn eine Strafbehörde in Anwendung der kantonalen Gesetzgebungen oder deren Ausführungsreglementen einen Entscheid trifft, wird dieser dem zuständigen kantonalen Amt mitgeteilt, sobald er rechtskräftig ist.

Art. 19 Zuständigkeit der Staatsanwaltschaft

¹ Bei einem Scheitern des vereinfachten Ordnungsbussenverfahrens werden Verstösse gegen die folgenden Gesetzgebungen bei der Staatsanwaltschaft angezeigt:

- a) eidgenössische Gesetzgebung über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration;
- b) eidgenössische Asylgesetzgebung;
- c) eidgenössische Gesetzgebung über den unlauteren Wettbewerb;
- d) eidgenössische Gesetzgebung über Waffen, Waffenzubehör und Munition;
- e) eidgenössische Gesetzgebung über die gebrannten Wasser;
- f) eidgenössische Gesetzgebung über die Binnenschifffahrt;
- g) eidgenössische Gesetzgebung über die Betäubungsmittel und die psychotropen Stoffe;
- h) eidgenössische Gesetzgebung über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände;
- i) eidgenössische Gesetzgebung über den Schutz vor Passivrauchen;
- j) eidgenössische Gesetzgebung über das Gewerbe der Reisenden.

² Sowohl bei bundesrechtlichen Ordnungsbussen wie auch bei kantonsrechtlichen Ordnungsbussen werden Widerhandlungen in Fällen der Unanwendbarkeit nach Artikel 4 Abs. 3 Bst. a, b und d OBG oder, wenn die widerhandelnde Person unbekannt ist, bei der Staatsanwaltschaft angezeigt.

³ Werden mehrere Ordnungsbussen auf der Grundlage verschiedener Gesetzgebungen verhängt und sind mehrere Behörden für den Entscheid über die Anzeige zuständig, so werden alle Widerhandlungen bei der Staatsanwaltschaft angezeigt.

Art. 20 Zuständigkeit der Oberamtsperson

¹ Bei einem Scheitern des vereinfachten Ordnungsbussenverfahrens werden Verstösse gegen die folgenden Gesetzgebungen bei der Oberamtsperson angezeigt:

- a) eidgenössische und kantonale Gesetzgebung über den Natur- und Landschaftsschutz;

- b) législation fédérale sur la circulation routière;
- c) législation fédérale sur la redevance pour l'utilisation des routes nationales;
- d) législation fédérale sur la protection de l'environnement;
- e) législation fédérale et cantonale sur les forêts;
- f) législation fédérale et cantonale sur la chasse et la protection des mammifères et oiseaux sauvages;
- g) législation fédérale et cantonale sur la pêche;
- h) législation cantonale sur la gestion des déchets;
- i) législation cantonale sur la détention des chiens.

Art. 21 Compétence du conseil communal et procédure

¹ En cas d'échec de la procédure simplifiée d'amende d'ordre, les infractions pouvant être sanctionnées d'une amende d'ordre par la commune disposant d'une délégation du Conseil d'Etat au sens des articles 11 et suivants de la présente loi sont dénoncées au conseil communal.

² Le conseil communal prononce l'amende en la forme de l'ordonnance pénale conformément à la procédure applicable aux autres sanctions communales.

5 Produit de l'amende d'ordre

Art. 22 Produit de l'amende d'ordre

¹ Le produit des amendes d'ordre que les communes encaissent leur est acquis.

6 Dispositions transitoires

Art. 23 Compétences

¹ Les procédures pénales ordinaires pendantes devant une autorité qui n'est plus compétente selon le nouveau droit, se terminent selon l'ancien droit.

Art. 24 Délégations octroyées aux communes

¹ Les communes doivent requérir une nouvelle délégation de compétence d'infliger des amendes d'ordre dans les six mois suivant l'entrée en vigueur de la présente loi.

- b) eidgenössische Gesetzgebung über den Strassenverkehr;
- c) eidgenössische Gesetzgebung über die Abgabe für die Benützung von Nationalstrassen;
- d) eidgenössische Gesetzgebung über den Umweltschutz;
- e) eidgenössische und kantonale Gesetzgebung über den Wald;
- f) eidgenössische und kantonale Gesetzgebung über die Jagd und den Schutz wild lebender Säugetiere und Vögel;
- g) eidgenössische und kantonale Gesetzgebung über die Fischerei;
- h) kantonale Gesetzgebung über die Abfallbewirtschaftung;
- i) kantonale Gesetzgebung über die Hundehaltung.

Art. 21 Zuständigkeit des Gemeinderats und Verfahren

¹ Verstösse, die mit einer Ordnungsbusse geahndet werden können, für welche die Gemeinde über eine Kompetenzdelegation des Staatsrats im Sinne der Artikel 11 ff. dieses Gesetzes verfügt, werden bei einem Scheitern des vereinfachten Ordnungsbussenverfahrens beim Gemeinderat angezeigt.

² Der Gemeinderat spricht die Ordnungsbusse durch Strafbefehl gemäss dem Verfahren für die übrigen Sanktionen der Gemeinde aus.

5 Ertrag der Ordnungsbussen

Art. 22 Ertrag der Ordnungsbussen

¹ Der Ertrag der Ordnungsbussen, die von den Gemeinden eingezogen werden, verbleibt den Gemeinden.

6 Übergangsbestimmungen

Art. 23 Zuständigkeiten

¹ Die ordentlichen Strafverfahren, die vor einer Behörde hängig sind, die gemäss neuem Recht nicht mehr dafür zuständig ist, werden nach altem Recht abgeschlossen.

Art. 24 An Gemeinden erteilte Kompetenzdelegationen

¹ Die Gemeinden müssen die Übertragung der Zuständigkeit für die Verhängung von Ordnungsbussen innert sechs Monaten nach Inkrafttreten dieses Gesetzes neu beantragen.

² Les communes restent au bénéfice de leur délégation de compétence d'infliger des amendes d'ordre jusqu'à l'octroi de la nouvelle délégation par le Conseil d'Etat. Durant cette période elles peuvent infliger toutes les amendes d'ordre qui leur ont été déléguées en application de l'ancien droit.

II.

1.

L'acte RSF 114.22.1 (Loi d'application de la loi fédérale sur les étrangers (LALÉI), du 13.11.2007) est modifié comme il suit:

Art. 8 al. 1 (modifié)

¹ La poursuite et le jugement des infractions ont lieu conformément à la loi sur la justice. La législation cantonale et fédérale sur les amendes d'ordre demeure réservée.

2.

L'acte RSF 140.1 (Loi sur les communes (LCo), du 25.9.1980) est modifié comme il suit:

Art. 85a (nouveau)

Sanctions communales – Amendes d'ordre et autres sanctions pénales

¹ Les communes peuvent percevoir des amendes d'ordre conformément à la législation sur les amendes d'ordre de droit cantonal et de droit fédéral.

² Les autres sanctions pénales sont régies par les articles y relatifs de la présente loi et au surplus par la législation spéciale.

Art. 86 al. 1a (nouveau)

^{1a} En cas d'échec de la procédure de l'amende d'ordre pour des amendes d'ordre pouvant être infligées par la commune, le conseil communal prononce également en la forme de l'ordonnance pénale, selon les modalités prévues à l'alinéa 1, les amendes d'ordre, les peines privatives de liberté de substitution et, le cas échéant, l'exécution d'un travail d'intérêt général.

² Bis zur Erteilung der neuen Kompetenzdelegation durch den Staatsrat verfügen die Gemeinden weiter über die Zuständigkeit für die Verhängung von Ordnungsbussen, die ihnen übertragen wurde. In dieser Zeit dürfen sie alle Ordnungsbussen verhängen, für die ihnen nach altem Recht die Zuständigkeit übertragen wurde.

II.

1.

Der Erlass SGF 114.22.1 (Ausführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (AGAIG), vom 13.11.2007) wird wie folgt geändert:

Art. 8 Abs. 1 (geändert)

¹ Zuwiderhandlungen werden nach dem Justizgesetz verfolgt und beurteilt. Die Ordnungsbussengesetzgebung von Kanton und Bund bleibt vorbehalten.

2.

Der Erlass SGF 140.1 (Gesetz über die Gemeinden (GG), vom 25.9.1980) wird wie folgt geändert:

Art. 85a (neu)

Sanktionen der Gemeinden – Ordnungsbussen und andere strafrechtliche Sanktionen

¹ Die Gemeinden können Ordnungsbussen gemäss der Gesetzgebung über kantons- und bundesrechtliche Ordnungsbussen erheben.

² Die übrigen strafrechtlichen Sanktionen richten sich nach den entsprechenden Artikeln dieses Gesetzes und im Übrigen nach der Spezialgesetzgebung.

Art. 86 Abs. 1a (neu)

^{1a} Bei Ordnungsbussen, die von der Gemeinde erhoben werden können, spricht der Gemeinderat bei einem Scheitern des Ordnungsbussenverfahrens durch Strafbefehl gemäss den Einzelheiten von Absatz 1 auch Ordnungsbussen und Ersatzfreiheitsstrafen sowie gegebenenfalls die Verrichtung einer gemeinnützigen Arbeit aus.

3.

L'acte RSF 220.3 (Loi sur le Service du registre du commerce (LSRC), du 7.3.2001) est modifié comme il suit:

Art. 4 al. 2 (modifié)

² Il ou elle inflige les amendes conformément aux articles 943 CO et 2 ORC. Le recours à l'autorité de surveillance est réservé.

4.

L'acte RSF 31.1 (Loi d'application du code pénal (LACP), du 6.10.2006) est modifié comme il suit:

Art. 9 al. 2 (modifié)

² La poursuite et le jugement des infractions ont lieu conformément à la loi sur la justice. La législation cantonale et fédérale sur les amendes d'ordre demeure réservée.

Art. 10 al. 1 (modifié), **al. 3** (modifié)

¹ Les dispositions des articles 103 à 109 et 79a du code pénal sont applicables par analogie aux infractions au droit cantonal. La législation cantonale et fédérale sur les amendes d'ordre demeure réservée.

³ Les règles du code pénal concernant la responsabilité de l'entreprise (art. 102 CP) s'appliquent par analogie.

5.

L'acte RSF 631.1 (Loi sur les impôts cantonaux directs (LICD), du 6.6.2000) est modifié comme il suit:

Art. 147 al. 1 (modifié)

¹ Les décisions de taxation et les amendes sont notifiées au contribuable par écrit et indiquent les voies de droit. Les autres décisions et prononcés doivent, en outre, être motivés. La notification se fait par courrier normal.

3.

Der Erlass SGF 220.3 (Gesetz über das Handelsregisteramt (HRAG), vom 7.3.2001) wird wie folgt geändert:

Art. 4 Abs. 2 (geändert)

² Sie oder er spricht die Bussen im Sinne der Artikel 943 OR und 2 HRegV aus. Die Beschwerde an die Aufsichtsbehörde bleibt vorbehalten.

4.

Der Erlass SGF 31.1 (Einführungsgesetz zum Strafgesetzbuch (EGStGB), vom 6.10.2006) wird wie folgt geändert:

Art. 9 Abs. 2 (geändert)

² Widerhandlungen werden nach dem Justizgesetz verfolgt und beurteilt. Die Ordnungsbussengesetzgebung von Kanton und Bund bleibt vorbehalten.

Art. 10 Abs. 1 (geändert), **Abs. 3** (geändert)

¹ Die Bestimmungen der Artikel 103–109 und 79a des Strafgesetzbuches finden auf die Widerhandlungen gegen das kantonale Recht sinngemäss Anwendung. Die Ordnungsbussengesetzgebung von Kanton und Bund bleibt vorbehalten.

³ Die Regeln des Strafgesetzbuchs über die Verantwortlichkeit des Unternehmens (Art. 102 StGB) gelten sinngemäss.

5.

Der Erlass SGF 631.1 (Gesetz über die direkten Kantonssteuern (DStG), vom 6.6.2000) wird wie folgt geändert:

Art. 147 Abs. 1 (geändert)

¹ Veranlagungsverfügungen und Bussen werden der steuerpflichtigen Person schriftlich eröffnet; sie enthalten eine Rechtsmittelbelehrung. Die übrigen Verfügungen und Entscheide müssen zudem eine Begründung enthalten. Die Eröffnung erfolgt mit gewöhnlicher Postzustellung.

6.

L'acte RSF 721.0.1 (Loi sur la protection de la nature et du paysage (LPNat), du 12.9.2012) est modifié comme il suit:

Art. 57 al. 4 (nouveau)

⁴ Les infractions aux dispositions de la présente loi et à celles de sa réglementation d'exécution que la législation cantonale sur les amendes d'ordre sanctionne par l'amende d'ordre demeurent réservées.

Art. 58 al. 1 (modifié)

¹ La poursuite et le jugement des infractions en matière de protection de la nature et du paysage ont lieu conformément à la loi sur la justice. La législation cantonale et fédérale sur les amendes d'ordre demeure réservée.

7.

L'acte RSF 725.3 (Loi sur la détention des chiens (LDCh), du 2.11.2006) est modifié comme il suit:

Art. 44 al. 2 (modifié)

² Les infractions aux dispositions de la présente loi et à celles de sa réglementation d'exécution que la législation cantonale sur les amendes d'ordre sanctionne par l'amende d'ordre demeurent réservées.

Art. 44a

Abrogé

Art. 44b

Abrogé

Art. 44c

Abrogé

Art. 44d

Abrogé

6.

Der Erlass SGF 721.0.1 (Gesetz über den Natur- und Landschaftsschutz (NatG), vom 12.9.2012) wird wie folgt geändert:

Art. 57 Abs. 4 (neu)

⁴ Verstösse gegen Bestimmungen dieses Gesetzes und seiner Ausführungsbestimmungen, die gemäss kantonaler Ordnungsbussengesetzgebung mit Ordnungsbusse bestraft werden, bleiben vorbehalten.

Art. 58 Abs. 1 (geändert)

¹ Zuwiderhandlungen im Bereich des Natur- und Landschaftsschutzes werden nach dem Justizgesetz verfolgt und beurteilt. Die Ordnungsbussengesetzgebung von Kanton und Bund bleibt vorbehalten.

7.

Der Erlass SGF 725.3 (Gesetz über die Hundehaltung (HHG), vom 2.11.2006) wird wie folgt geändert:

Art. 44 Abs. 2 (geändert)

² Verstösse gegen Bestimmungen dieses Gesetzes und seiner Ausführungsbestimmungen, die gemäss kantonaler Ordnungsbussengesetzgebung mit Ordnungsbusse bestraft werden, bleiben vorbehalten.

Art. 44a

Aufgehoben

Art. 44b

Aufgehoben

Art. 44c

Aufgehoben

Art. 44d

Aufgehoben

Art. 44e al. 1 (modifié), **al. 2** (abrogé)

¹ La poursuite et le jugement des infractions ont lieu conformément à la loi sur la justice. La législation cantonale et fédérale sur les amendes d'ordre demeure réservée.

² *Abrogé*

8.

L'acte RSF 781.1 (Loi d'application de la législation fédérale sur la circulation routière (LALCR), du 12.11.1981) est modifié comme il suit:

Art. 1 al. 1 (modifié)

¹ La présente loi régit l'application de la loi fédérale du 19 décembre 1958 sur la circulation routière (LCR) ainsi que de ses dispositions d'exécution.

Art. 17 al. 1 (modifié)

¹ La poursuite et le jugement des infractions ont lieu conformément à la loi sur la justice, sous réserve des dispositions qui suivent. La législation cantonale et fédérale sur les amendes d'ordre demeure réservée.

Intitulé de section après Art. 22

6 (abrogé)

Art. 23

Abrogé

Art. 24

Abrogé

Art. 25

Abrogé

Art. 26

Abrogé

Art. 44e Abs. 1 (geändert), **Abs. 2** (aufgehoben)

¹ Widerhandlungen werden nach dem Justizgesetz verfolgt und beurteilt. Die Ordnungsbussengesetzgebung von Kanton und Bund bleibt vorbehalten.

² *Aufgehoben*

8.

Der Erlass SGF 781.1 (Gesetz zur Ausführung der Bundesgesetzgebung über den Strassenverkehr (AGSVG), vom 12.11.1981) wird wie folgt geändert:

Art. 1 Abs. 1 (geändert)

¹ Dieses Gesetz regelt die Anwendung des Bundesgesetzes vom 19. Dezember 1958 über den Strassenverkehr (SVG) und seine Ausführungsvorschriften.

Art. 17 Abs. 1 (geändert)

¹ Zuwiderhandlungen werden unter Vorbehalt der nachfolgenden Bestimmungen nach dem Justizgesetz verfolgt und beurteilt. Die Ordnungsbussengesetzgebung von Kanton und Bund bleibt vorbehalten.

Abschnittsüberschrift nach Art. 22

6 (aufgehoben)

Art. 23

Aufgehoben

Art. 24

Aufgehoben

Art. 25

Aufgehoben

Art. 26

Aufgehoben

9.

L'acte RSF 785.1 (Loi d'application de la législation fédérale sur la navigation intérieure (LALNI), du 7.2.1991) est modifié comme il suit:

Art. 15 al. 1 (modifié)

¹ La poursuite et le jugement des infractions ont lieu conformément à la loi sur la justice. La législation cantonale et fédérale sur les amendes d'ordre demeure réservée.

10.

L'acte RSF 810.2 (Loi sur la gestion des déchets (LGD), du 13.11.1996) est modifié comme il suit:

Art. 12 al. 3 (nouveau)

³ Les petites quantités de déchets tels que des emballages – y compris les bouteilles, les canettes et les sachets en plastique –, des restes de repas, des chewing-gums, des papiers ou des mégots de cigarettes ne doivent pas être jetés ou abandonnés dans des espaces publics ou à leurs abords, hors des installations mises à disposition et destinées à leur élimination.

Art. 36 al. 1 (modifié), **al. 3a** (nouveau), **al. 3b** (nouveau), **al. 4** (modifié), **al. 5** (modifié)

¹ Sera puni de l'amende celui qui:

... (énumération inchangée)

^{3a} Les communes peuvent prévoir des dérogations à l'alinéa 1 let. a en soumettant les manifestations sujettes à autorisation à l'obligation de fournir un concept de gestion de déchets.

^{3b} Les infractions aux dispositions de la présente loi et à celles de sa réglementation d'exécution que la législation cantonale sur les amendes d'ordre sanctionne par l'amende d'ordre demeurent réservées.

⁴ La poursuite et le jugement des infractions ont lieu conformément à la loi sur la justice. La législation cantonale et fédérale sur les amendes d'ordre demeure réservée.

⁵ Les dispositions pénales fédérales ainsi que les dispositions en matière d'abandon de déchets contenues dans la législation spéciale demeurent réservées.

9.

Der Erlass SGF 785.1 (Ausführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Binnenschifffahrt (AGBSG), vom 7.2.1991) wird wie folgt geändert:

Art. 15 Abs. 1 (geändert)

¹ Zuwiderhandlungen werden nach dem Justizgesetz verfolgt und beurteilt. Die Ordnungsbussengesetzgebung von Kanton und Bund bleibt vorbehalten.

10.

Der Erlass SGF 810.2 (Gesetz über die Abfallbewirtschaftung (ABG), vom 13.11.1996) wird wie folgt geändert:

Art. 12 Abs. 3 (neu)

³ Kleine Mengen von Abfällen wie Verpackungen – einschliesslich Flaschen, Getränkedosen und Plastiksäcke –, Speisereste, Kaugummis, Papier oder Zigarettenstummel dürfen im öffentlichen Raum oder in dessen Nähe nicht weggeworfen oder liegengelassen werden, statt dass diese in den hierfür bereitgestellten und dafür bestimmten Installationen und Anlagen entsorgt werden.

Art. 36 Abs. 1 (geändert), **Abs. 3a** (neu), **Abs. 3b** (neu), **Abs. 4** (geändert), **Abs. 5** (geändert)

¹ Mit Busse wird bestraft, wer:

... (Aufzählung unverändert)

^{3a} Die Gemeinden können Abweichungen von Absatz 1 Bst. a für bewilligungspflichtige Veranstaltungen vorsehen, sofern sie die Veranstalter verpflichten, ein Abfallbewirtschaftungskonzept einzureichen.

^{3b} Verstösse gegen Bestimmungen dieses Gesetzes und seiner Ausführungsbestimmungen, die gemäss kantonaler Ordnungsbussengesetzgebung mit Ordnungsbussen bestraft werden, bleiben vorbehalten.

⁴ Widerhandlungen werden nach dem Justizgesetz verfolgt und beurteilt. Die Ordnungsbussengesetzgebung von Kanton und Bund bleibt vorbehalten.

⁵ Die Strafbestimmungen des Bundes sowie die Bestimmungen der Spezialgesetzgebung über das Littering bleiben vorbehalten.

Art. 36a

Abrogé

Art. 36b

Abrogé

Art. 36c

Abrogé

Art. 36d

Abrogé

Art. 36e

Abrogé

Art. 36f

Abrogé

Art. 36g

Abrogé

11.

L'acte RSF 921.1 (Loi sur les forêts et la protection contre les catastrophes naturelles (LFCN), du 02.03.1999) est modifié comme il suit:

Art. 77 al. 1 (*modifié*), **al. 3a** (*nouveau*), **al. 4** (*modifié*), **al. 6** (*abrogé*)

¹ Est passible d'une amende de 20 000 francs au plus et, dans les cas graves, de 50 000 francs au plus la personne qui aura enfreint:

a) (*modifié*) les dispositions des articles 26 et 58 al. 3 de la présente loi;

^{3a} Les infractions aux dispositions de la présente loi et à celles de sa réglementation d'exécution que la législation cantonale sur les amendes d'ordre sanctionne par l'amende d'ordre demeurent réservées.

Art. 36a

Aufgehoben

Art. 36b

Aufgehoben

Art. 36c

Aufgehoben

Art. 36d

Aufgehoben

Art. 36e

Aufgehoben

Art. 36f

Aufgehoben

Art. 36g

Aufgehoben

11.

Der Erlass SGF 921.1 (Gesetz über den Wald und den Schutz vor Naturereignissen (WSG), vom 02.03.1999) wird wie folgt geändert:

Art. 77 Abs. 1 (*geändert*), **Abs. 3a** (*neu*), **Abs. 4** (*geändert*), **Abs. 6** (*aufgehoben*)

¹ Mit einer Busse bis zu 20 000 Franken und in schweren Fällen bis zu 50 000 Franken wird bestraft, wer gegen:

a) (*geändert*) die Bestimmungen der Artikel 26 und 58 Abs. 3 dieses Gesetzes verstösst;

^{3a} Verstösse gegen Bestimmungen dieses Gesetzes und seiner Ausführungsbestimmungen, die gemäss kantonaler Ordnungsbussengesetzgebung mit Ordnungsbussen bestraft werden, bleiben vorbehalten.

⁴ La tentative et la complicité sont punissables, excepté pour les infractions que la législation cantonale sur les amendes d'ordre sanctionne par l'amende d'ordre.

⁶ *Abrogé*

Art. 77a

Abrogé

Art. 77b

Abrogé

Art. 77c

Abrogé

Art. 77d

Abrogé

Art. 78 al. 1 (*modifié*)

¹ La poursuite et le jugement des infractions ont lieu conformément à la loi sur la justice. La législation cantonale et fédérale sur les amendes d'ordre demeure réservée.

12.

L'acte RSF 922.1 (Loi sur la chasse et la protection des mammifères, des oiseaux sauvages et de leurs biotopes (LCha), du 14.11.1996) est modifié comme il suit:

Art. 54 al. 1 (*modifié*), **al. 2a** (*nouveau*), **al. 3** (*modifié*), **al. 4** (*abrogé*)

¹ Est passible d'une amende de 3000 francs au plus quiconque aura enfreint:

... (*énumération inchangée*)

^{2a} Les infractions aux dispositions de la présente loi et à celles de sa réglementation d'exécution que la législation cantonale sur les amendes d'ordre sanctionne par l'amende d'ordre demeurent réservées.

⁴ Versuch und Helfenshaft sind strafbar; ausgenommen sind Widerhandlungen, die gemäss kantonaler Ordnungsbussengesetzgebung mit Ordnungsbusse bestraft werden.

⁶ *Aufgehoben*

Art. 77a

Aufgehoben

Art. 77b

Aufgehoben

Art. 77c

Aufgehoben

Art. 77d

Aufgehoben

Art. 78 Abs. 1 (*geändert*)

¹ Widerhandlungen werden nach dem Justizgesetz verfolgt und beurteilt. Die Ordnungsbussengesetzgebung von Kanton und Bund bleibt vorbehalten.

12.

Der Erlass SGF 922.1 (Gesetz über die Jagd sowie den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel und ihrer Lebensräume (JaG), vom 14.11.1996) wird wie folgt geändert:

Art. 54 Abs. 1 (*geändert*), **Abs. 2a** (*neu*), **Abs. 3** (*geändert*), **Abs. 4** (*aufgehoben*)

¹ Mit Busse bis zu 3000 Franken wird bestraft, wer:

... (*Aufzählung unverändert*)

^{2a} Verstösse gegen Bestimmungen dieses Gesetzes und seiner Ausführungsbestimmungen, die gemäss kantonaler Ordnungsbussengesetzgebung mit Ordnungsbusse bestraft werden, bleiben vorbehalten.

³ La tentative et la complicité sont punissables, excepté pour les infractions que la législation cantonale sur les amendes d'ordre sanctionne par l'amende d'ordre.

⁴ *Abrogé*

Art. 54a

Abrogé

Art. 54b

Abrogé

Art. 54c

Abrogé

Art. 54d

Abrogé

Art. 55 al. 1 (modifié)

¹ La poursuite et le jugement des infractions ont lieu conformément à la loi sur la justice. La législation cantonale et fédérale sur les amendes d'ordre demeure réservée.

13.

L'acte RSF 923.1 (Loi sur la pêche (LPêche), du 15.5.1979) est modifié comme il suit:

Art. 45 al. 2 (modifié), al. 3 (nouveau)

² Les infractions aux dispositions de la présente loi et à celles de sa réglementation d'exécution que la législation cantonale sur les amendes d'ordre sanctionne par l'amende d'ordre demeurent réservées.

³ La tentative et la complicité sont punissables, excepté pour les infractions que la législation cantonale sur les amendes d'ordre sanctionne par l'amende d'ordre.

³ Versuch und Helfenshaft sind strafbar; ausgenommen sind Widerhandlungen, die gemäss kantonaler Ordnungsbussengesetzgebung mit Ordnungsbusse bestraft werden.

⁴ *Aufgehoben*

Art. 54a

Aufgehoben

Art. 54b

Aufgehoben

Art. 54c

Aufgehoben

Art. 54d

Aufgehoben

Art. 55 Abs. 1 (geändert)

¹ Widerhandlungen werden nach dem Justizgesetz verfolgt und beurteilt. Die Ordnungsbussengesetzgebung von Kanton und Bund bleibt vorbehalten.

13.

Der Erlass SGF 923.1 (Gesetz über die Fischerei (FischG), vom 15.5.1979) wird wie folgt geändert:

Art. 45 Abs. 2 (geändert), Abs. 3 (neu)

² Verstösse gegen Bestimmungen dieses Gesetzes und seiner Ausführungsbestimmungen, die gemäss kantonaler Ordnungsbussengesetzgebung mit Ordnungsbusse bestraft werden, bleiben vorbehalten.

³ Versuch und Helfenshaft sind strafbar; ausgenommen sind Widerhandlungen, die gemäss kantonaler Ordnungsbussengesetzgebung mit Ordnungsbusse bestraft werden.

Art. 45a

Abrogé

Art. 45b

Abrogé

Art. 45c

Abrogé

Art. 45d

Abrogé

Art. 45e

Abrogé

Art. 49 al. 1 (modifié)

¹ La poursuite et le jugement des infractions ont lieu conformément à la loi sur la justice. La législation cantonale et fédérale sur les amendes d'ordre demeure réservée.

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.

Elle entre en vigueur le 1^{er} janvier 2022.

Art. 45a

Aufgehoben

Art. 45b

Aufgehoben

Art. 45c

Aufgehoben

Art. 45d

Aufgehoben

Art. 45e

Aufgehoben

Art. 49 Abs. 1 (geändert)

¹ Widerhandlungen werden nach dem Justizgesetz verfolgt und beurteilt. Die Ordnungsbussengesetzgebung von Kanton und Bund bleibt vorbehalten.

III.

Keine Aufhebung von Erlassen in diesem Abschnitt.

IV.

Dieses Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.

Es tritt am 1. Januar 2022 in Kraft.

GRAND CONSEIL

2021-DSJ-126

Projet de loi: Projet de loi sur les amendes d'ordre de droit cantonal et de droit fédéral (LCAO)

Propositions de la commission ordinaire CO-2021-014

Présidence : Nicolas Galley

Membres : Antoinette Badoud, Jean-Daniel Chardonens, Anne Favre-Morand, Paola Ghielmini Krayenbühl, Pierre-André Grandgirard, Elias Moussa, André Schoenenweid, Julia Senti, Stéphane Sudan, Rudolf Vonlanthen

Entrée en matière

Par décision tacite, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Vote final

Par 10 voix contre 0 et 1 abstentions, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi selon la version initiale du Conseil d'Etat.

Catégorisation du débat

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

GROSSER RAT

2021-DSJ-126

Gesetzesentwurf: Entwurf des Gesetzes über kantons- und bundesrechtliche Ordnungsbussen (KOBG)

Antrag der ordentlichen Kommission OK-2021-014

Präsidium : Nicolas Galley

Mitglieder : Antoinette Badoud, Jean-Daniel Chardonens, Anne Favre-Morand, Paola Ghielmini Krayenbühl, Pierre-André Grandgirard, Elias Moussa, André Schoenenweid, Julia Senti, Stéphane Sudan, Rudolf Vonlanthen

Eintreten

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

Schlussabstimmung

Mit 10 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Gesetzesentwurf in der ursprünglichen Fassung des Staatsrats anzunehmen.

Kategorie der Behandlung

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

Propositions refusées

Les propositions suivantes ont été rejetées par la commission :

Amendements

Art. X

Art. 11 al. 1 let. a

¹ Le Conseil d'Etat peut déléguer aux communes qui en font la requête la compétence d'infliger des amendes d'ordre pour les infractions à:

a) la législation fédérale sur la circulation routière, y compris pour les dépassements de vitesse;

Résultats des votes

Les propositions suivantes ont été mises aux voix :

Première lecture

La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A1, est acceptée par 7 voix contre 4 et 1 abstentions.

Le 15 septembre 2021

Abgelehnte Anträge

Folgende Anträge wurden von der Kommission verworfen :

Änderungsanträge

Art. X

Art. 11 Abs. 1 Bst. a

A1 *Antrag in französischer Sprache eingereicht.*

Abstimmungsergebnisse

Die Kommission hat über folgende Anträge abgestimmt:

Erste Lesung

CE Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A1
A1 mit 7 zu 4 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

Den 15. September 2021

Rapport

Commission d'enquête parlementaire « Pisciculture d'Estavayer-le-Lac »



**GRAND CONSEIL
GROSSER RAT**

ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

**Secrétariat du Grand Conseil SGC
Sekretariat des Grossen Rates GRS**

08/09/2021

Table des matières

1	Introduction	6
1.1	Chronologie, mandat et fonctionnement de la CEP	6
1.1.1	Chronologie	6
1.1.2	Instruments parlementaires	6
1.2	Mandat de la CEP	7
1.3	Fonctionnement de la CEP	7
1.3.1	Constitution de la CEP	7
1.3.2	Méthode de travail	7
1.3.3	Information au public et protection de la sphère privée	8
2	Réponses au mandat confié par le décret instituant une commission d'enquête parlementaire	9
2.1	Clarifier les circonstances qui ont conduit à la situation actuelle (art. 2 al. 1 let. a)	9
2.1.1	Les principaux acteurs du projet	10
2.1.2	La genèse du projet	11
2.1.3	L'échange de terrain avec la commune d'Estavayer-le-Lac	11
2.1.4	La démolition des cabanes de pêcheurs	12
2.1.5	La préparation du décret	12
2.1.6	Le message du Conseil d'Etat	13
2.1.7	Le vote du Grand Conseil	13
2.1.8	Mises à l'enquête, oppositions et recours	13
2.1.9	L'organisation du projet au sein de l'administration cantonale	15
2.1.10	Le projet d'exécution	17
2.1.11	L'exécution de l'ouvrage	21
2.1.12	L'alimentation en eau de la pisciculture	25
2.1.13	De l'écoulement gravitaire à un système de pompage	27
2.1.14	Inauguration et mise en fonction	27
2.1.15	Défauts, enquêtes et abandon de la pisciculture	31
2.1.16	Commission d'enquête parlementaire et motion populaire	34
2.2	Apprécier les choix opérés / déterminer les erreurs ou manquements commis et leur-s auteur-s (art. 2 al. 1 let. b et c)	35
2.2.1	L'absence de structure de projet	35
2.2.2	Le refus d'une demande d'un crédit complémentaire	35
2.2.3	La mise à l'écart de Jean-Daniel Wicky	35
2.2.4	L'absence d'un ingénieur spécialisé	36
2.2.5	La suppression de l'unité de production de froid au profit d'une pompe à chaleur	38
2.2.6	L'alimentation en eau de la pisciculture	38
2.2.7	L'abandon de l'écoulement gravitaire	39

2.2.8	Défauts divers	39
2.3	Clarifier les responsabilités des différents acteurs du dossier (art. 2 al. 1 let. d)	40
2.3.1	Le Conseil d'Etat	40
2.3.2	Le Service des bâtiments	44
2.3.3	Le Service des forêts et de la faune	46
2.3.4	Les intervenants externes	50
2.4	Vérifier l'exactitude du montant de 1,5 million de francs nécessaire à la remise en fonction de la pisciculture (art. 2 al. 1 let. e)	56
2.4.1	L'étude Aqua Transform AG	56
2.4.2	L'étude BFH-HAFL	56
3	Conclusions	57
3.1	Une incurie inexcusable	57
3.2	Responsabilités et sanctions	57
3.3	Une remise en fonction nécessaire	57
4	Recommandations	58
4.1	Mise en place d'une structure de projet	58
4.2	Présentation de budgets réalistes	58
4.3	Traçabilité des choix effectués et des décisions arrêtées	58

Liste des abréviations

BFH-HAFL	Haute école spécialisée bernoise - Haute école des sciences agronomiques, forestières et alimentaires
CEP	Commission d'enquête parlementaire
CFG	Commission des finances et de gestion
CPJA	Code de procédure et de juridiction administrative
DAEC	Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions
DIAF	Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts
HT	Hors taxe
LGC	Loi sur le Grand Conseil
LOCEA	Loi sur l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration
MO	Maître d'ouvrage
PV MO	Procès-verbal du maître d'ouvrage
PV CH	Procès-verbal de chantier
SBat	Service des bâtiments
SFF	Service des forêts et de la faune (actuellement Service des forêts et de la nature)
TTC	Toutes taxes comprises

Liste des données anonymisées

A_____	ancien chef du secteur faune, biodiversité, chasse et pêche auprès du Service des forêts et de la nature, en fonction de 2013 à 2017
B_____	architecte auprès du Service des bâtiments
C_____	ancien responsable du département industrie de la société W_____AG
D_____	associé-gérant du bureau Y_____Sàrl
E_____	ancien architecte cantonal, en fonction de 2014 à 2016
F_____	garde-faune
G_____	garde-faune
H_____	surveillant des réserves naturelles de la Grande Cariçaie
I_____	architecte auprès du bureau Y_____Sàrl
J_____	architecte auprès du bureau Y_____Sàrl
K_____	projeteur en technique du bâtiment auprès de la société W_____AG
Y_____Sàrl	bureau à qui le mandat d'architecte a été confié
W_____AG	entreprise à laquelle la réalisation des installations techniques, CVCR et sanitaires ont été confiées

1 Introduction

1.1 Chronologie, mandat et fonctionnement de la CEP

1.1.1 Chronologie

Le 11 mai 2011, le Grand Conseil a adopté, par 97 voix sans opposition ni abstention, le décret N° 237 relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement de 2 millions de francs pour la construction d'une pisciculture de remplacement¹. Cette dernière était appelée à prendre le relais de la pisciculture construite en 1959.

La nouvelle pisciculture a été inaugurée le 26 octobre 2016. Dès les premières semaines d'exploitation, les installations ont connu d'importants problèmes de fonctionnement. L'exploitation a été suspendue et des solutions transitoires ont été trouvées avec les piscicultures cantonales vaudoise de St-Sulpice et neuchâteloise de Colombier.

Au printemps 2017, le Conseil d'Etat a mandaté le bureau d'ingénieurs Aqua Transform AG pour réaliser une analyse technique des installations. Un rapport² a été livré en juillet 2017.

En décembre 2017, une enquête administrative portant sur la gestion de la procédure de planification et de construction des installations a été diligentée par la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts (DIAF) et la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions (DAEC). Le cabinet Eller & Associés SA a rendu son rapport³ en mars 2018.

Le 5 octobre 2018, la Commission des finances et de gestion (CFG) s'est déclarée favorable à ce que l'Etat entreprenne des travaux en vue du redémarrage de la pisciculture d'Estavayer-le-Lac. La société Aqua Transform AG a présenté un projet d'optimisation des installations en mai 2019, fixant son coût à 1,526 million de francs.

Le 7 mai 2019, le canton de Neuchâtel a informé le canton de Fribourg que la pisciculture de Colombier pouvait lui garantir la quantité d'œufs nécessaires. Il a proposé la création d'une pisciculture intercantonale réunissant les cantons de Fribourg, Neuchâtel et Vaud. Le 23 octobre 2019, le Conseil d'Etat neuchâtelois a transmis à son homologue fribourgeois une proposition chiffrée. Le 10 décembre 2019, le Conseil d'Etat fribourgeois a accepté l'offre neuchâteloise et décidé d'abandonner l'exploitation de la pisciculture d'Estavayer-le-Lac.

1.1.2 Instruments parlementaires

Le 24 janvier 2020, les députés Nadia Savary-Moser et Eric Collomb ont déposé une requête demandant l'institution d'une commission d'enquête parlementaire « pour faire la lumière sur la débâcle de la pisciculture et pour la remettre en fonction »⁴. Le 6 février 2020, contre l'avis du Conseil d'Etat, le Grand Conseil a accepté, par 71 voix contre 25 et 7 abstentions, la requête des députés Savary-Moser et Collomb⁵. Le parlement a ensuite adopté, le 28 mai 2020 par 98 voix contre 1 et 3 abstentions, le décret instituant la commission d'enquête⁶. Ce même jour, il a procédé à l'élection des membres de la CEP.

Le 19 février 2020, MM. Dominic Catillaz et Romain Lambert ont déposé au Secrétariat du Grand Conseil des listes contenant 2378 signatures valables à l'appui de la motion populaire « Réouverture de la nouvelle pisciculture d'Estavayer-le-Lac »⁷. Ces citoyens demandent une modification de la loi cantonale sur la pêche « dans le sens que l'Etat de Fribourg exploite lui-même les installations de pisciculture nécessaires au repeuplement des eaux ». La procédure de traitement de cet instrument a été suspendue jusqu'à publication du rapport de la CEP.

¹ *Bulletin officiel des séances du Grand Conseil*, mai 2011, pages 812ss.

² *Bericht Fischzucht Wasseraufbereitung*, Aqua Transform, 28 juillet 2017.

³ *Rapport d'enquête administrative*, Eller & Associés SA, 17 mars 2018.

⁴ Requête 2020-GC-8 « CEP pisciculture d'Estavayer-le-Lac ».

⁵ *Bulletin officiel des séances du Grand Conseil*, février 2020, pages 79ss.

⁶ *Bulletin officiel des séances du Grand Conseil*, mai 2020, pages 497ss.

⁷ Motion populaire 2020-GC-28 « Réouverture de la pisciculture d'Estavayer-le-Lac ».

1.2 Mandat de la CEP

La Commission avait pour mandat⁸ :

- a) de clarifier les circonstances qui ont conduit à la situation actuelle ;
- b) d'apprécier les choix opérés ;
- c) de déterminer les erreurs ou manquements commis et leur-s auteur-e-s ;
- d) de clarifier les responsabilités des différents acteurs du dossier ;
- e) et de vérifier l'exactitude du montant de 1,5 million de francs nécessaire à la remise en fonction de la pisciculture.

1.3 Fonctionnement de la CEP

1.3.1 Constitution de la CEP

La séance constitutive de la CEP s'est tenue le 29 mai 2020. La Commission a porté M. le Député Roland Mesot à sa présidence et M. le Député Eric Collomb à sa vice-présidence. La CEP a ainsi siégé dans la composition suivante :

Eric Collomb (Le Centre), Sébastien Dorthe (PLR), François Genoud (Le Centre), Bernadette Hänni-Fischer (PS), Roland Mesot (UDC), Cédric Péclard (VCG), Benoît Piller (PS), Rose-Marie Rodriguez (PS), Nadia Savary-Moser (PLR), André Schoenenweid (Le Centre), Michel Zadory (UDC).

Le secrétariat de la Commission et la rédaction du rapport ont été assurés par Patrick Pugin, secrétaire parlementaire.

Dès la constitution de la Commission, les membres ont déclaré leurs éventuels liens d'intérêt en rapport avec l'objet de l'enquête. Aucun des liens déclarés n'a été jugé incompatible avec la participation à la commission d'enquête.

1.3.2 Méthode de travail

La loi sur le Grand Conseil (LGC)⁹, en ses articles 182 à 188, précise le cadre d'une commission d'enquête parlementaire. Cependant, en ce qui concerne l'organisation du travail de la CEP – établissement des faits et administration des preuves par exemple – c'est le code de procédure et de juridiction administrative (CPJA)¹⁰ qui s'applique (art. 183 al. 3 LGC). La CEP « Pisciculture d'Estavayer-le-Lac » a ainsi œuvré en appliquant strictement les dispositions légales et le décret du 28 mai 2020.

La tâche première et essentielle de la Commission d'enquête a été d'établir les faits liés au projet de construction de la pisciculture d'Estavayer-le-Lac. Ceux-ci ont été établis en visant des objectifs d'exhaustivité et d'exactitude. Pour tendre vers ces objectifs, la commission a étudié un nombre considérable de documents (plans, offres, contrats, rapports, procès-verbaux, courriels...). Ces différents documents ont été traités avec toute l'objectivité et la précision requises.

La Commission a par ailleurs mandaté en qualité de conseiller technique M. Thomas Janssens, responsable aquaculture de la Haute école des sciences agronomiques, forestières et alimentaires (HAFL), une unité de la Haute Ecole spécialisée bernoise (BFH). M. Janssens a livré un rapport technique annexé à ce rapport.

⁸ Décret du 28 mai 2020 instituant une commission d'enquête parlementaire (pisciculture d'Estavayer-le-Lac).

⁹ Loi sur le Grand Conseil du 6 septembre 2006.

¹⁰ Code de procédure et de juridiction administrative du 23 mai 1991.

La Commission a enfin auditionné différents acteurs du dossier, convoqués en qualité de personnes appelées à fournir des renseignements (art. 183 al. 2 LGC). Douze personnes ont été entendues. Il s'agit de :

- M. Pascal Corminboeuf, ancien conseiller d'Etat ;
- M^{me} Marie Garnier, ancienne conseillère d'Etat ;
- M. Maurice Ropraz, conseiller d'Etat ;
- M. Jean-Daniel Wicky, ancien chef du secteur faune aquatique et pêche du SFF, ancien chef adjoint du secteur faune, biodiversité, chasse et pêche du SFF ;
- A _____, ancien chef du secteur faune, biodiversité, chasse et pêche auprès du Service des forêts et de la nature ;
- B _____, architecte auprès du Service des bâtiments ;
- C _____, ancien responsable du département industrie de la société W _____ AG ;
- D _____, associé-gérant du bureau Y _____ Sàrl, mandaté pour réaliser la pisciculture ;
- E _____, ancien architecte cantonal en fonction de 2014 à 2016 ;
- F _____, garde-faune ;
- G _____, garde-faune ;
- H _____, surveillant des réserves naturelles de la Grande Cariçaie.

Une fois les recherches terminées et avant la présentation du rapport au Grand Conseil, les personnes auxquelles des reproches sont adressés ont eu le droit de s'exprimer devant la commission d'enquête, en respect de l'article 184 alinéa 4 LGC. Leurs prises de position figurent en substance dans le rapport.

Le rapport a par ailleurs été transmis au Conseil d'Etat, conformément à l'article 186 alinéa 2 LGC.

La CEP « Pisciculture d'Estavayer-le-Lac » a tenu trente-trois séances, dont une partiellement consacrée à la visite de la pisciculture d'Estavayer-le-Lac et une autre à la visite de la pisciculture bernoise de Ligerz (Gléresse). Entamés le 15 juin 2020, ses travaux se sont achevés le 8 septembre 2021 par le vote, à l'unanimité de ses membres, du rapport.

La CEP remercie l'expert technique qui a accompagné ses travaux, M. Thomas Janssens. Elle remercie également toutes les personnes auditionnées pour leur pleine collaboration. Des remerciements sont également adressés à la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions et à la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts pour leur sollicitude et leur diligence. La Commission, finalement, adresse ses remerciements au Secrétariat du Grand Conseil pour son soutien.

1.3.3 Information au public et protection de la sphère privée

La CEP a eu le souci de respecter la sphère privée et de protéger la personnalité des personnes appelées à fournir des renseignements en tenant compte de la loi sur l'information et l'accès aux documents (LInf), qui dispose en son article 11 alinéa 1 que des données personnelles peuvent faire l'objet d'une information au public si l'une au moins des trois conditions suivantes est remplie :

- a) une disposition légale le prévoit ;
- b) la personne concernée a consenti à leur communication au public ou les circonstances permettent de présumer ce consentement ;
- c) elles ont un rapport avec l'accomplissement de tâches publiques et l'intérêt public à l'information l'emporte sur l'intérêt au maintien du secret de la personne concernée.

Compte tenu des dispositions légales en vigueur et des principes en matière de protection de la personnalité, la Commission a décidé – bien que l'identité de différents protagonistes ait été publiquement divulguée – de ne citer dans son rapport que le nom des personnes exerçant un mandat électif ou ayant été mandatées pour rendre un rapport dans le cadre de cette affaire. Elle a cependant demandé aux différents protagonistes si, en vertu des dispositions de la LInf, ils consentaient à la publication de leur nom. Une seule personne y a consenti, à savoir Jean-Daniel Wicky.

2 Réponses au mandat confié par le décret instituant une commission d'enquête parlementaire

2.1 Clarifier les circonstances qui ont conduit à la situation actuelle (art. 2 al. 1 let. a)

Quelques dates-clé

2007	Présentation d'un projet d'assainissement de l'ancienne pisciculture d'Etat à la commune d'Estavayer-le-Lac. Cette dernière indique vouloir placer ce secteur en zone touristique et propose un échange de terrain.
17 février 2010	Le Tribunal administratif confirme la démolition des cabanes de pêcheurs sises sur le terrain proposé par la commune.
1 ^{er} mars 2011	Message du Conseil d'Etat accompagnant le décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour la construction d'une pisciculture de remplacement.
11 mai 2011	Le Grand Conseil accepte le décret par 97 voix, sans opposition ni abstention.
2 décembre 2011	Mise à l'enquête de la modification du PAL d'Estavayer-le-Lac : modification de l'affectation de la zone devant accueillir la pisciculture. Cinq oppositions sont formées.
16 décembre 2011	Mise à l'enquête de la demande d'autorisation de construire la pisciculture. Sept oppositions sont formées.
21 juin 2012	Une pétition munie de 1800 signatures est adressée au Conseil d'Etat et au Conseil communal d'Estavayer-le-Lac. Elle demande le déplacement du projet de pisciculture dans un autre endroit. Les autorités n'y donnent pas suite.
28 mai 2014	La DAEC approuve la modification du PAL d'Estavayer-le-Lac. Un recours est interjeté contre cette décision ; il sera rejeté en octobre 2014.
3 février 2015	La Préfecture de la Broye lève les oppositions et délivre le permis de construire.
9 novembre 2015	Lancement du chantier de construction de la pisciculture.
25 octobre 2016	Inauguration de la pisciculture.
Décembre 2016	Mise en service des installations techniques et lancement de la production. A la fin du mois, 480 litres d'œufs périssent par manque d'eau à la suite d'un incident technique. D'autres incidents suivront.
2 mars 2017	Arrêt des installations techniques de la pisciculture.
Juin 2017	Lancement d'une expertise technique. Aqua Transform AG rend son rapport en juillet 2017.
Décembre 2017	Lancement d'une enquête administrative. Eller & Associés SA rend son rapport en mars 2018.
Mai 2019	Aqua Transform AG chiffre le coût de la remise en état de la pisciculture à 1,562 million de francs.
23 octobre 2019	Le Conseil d'Etat neuchâtelois propose à son homologue fribourgeois de créer une pisciculture intercantonale à Colombier (NE).
10 décembre 2019	Le Conseil d'Etat fribourgeois accepte la proposition neuchâteloise et décide d'abandonner la production à la pisciculture d'Estavayer-le-Lac.
20 janvier 2020	Deux députés déposent une requête demandant la création d'une Commission d'enquête parlementaire. Cette requête est acceptée par le Grand Conseil le 6 février 2020.
19 février 2020	Dépôt d'une motion populaire demandant la réouverture de la pisciculture.
28 mai 2020	Le Grand Conseil accepte le décret instituant une commission d'enquête.

2.1.1 Les principaux acteurs du projet

Nous brosons ici un bref portrait des principales personnes impliquées directement dans le projet de construction de la nouvelle pisciculture, de l'aube du projet à sa réalisation.

- > Jean-Daniel Wicky, chef du secteur faune aquatique et pêche au SFF puis chef adjoint du secteur faune, biodiversité, chasse et pêche du SFF, est impliqué dans le projet dès ses prémises. C'est lui qui fut chargé de préparer, pour le message du Conseil d'Etat, le « descriptif avec justification des besoins » (cf. 2.1.5). Biologiste, docteur en sciences naturelles, il est à l'époque le seul, au SFF, à disposer de connaissances étendues en matière de biologie des poissons. Il a cependant précisé à la CEP que « les garde-pêches avaient des compétences techniques¹¹ ». Jean-Daniel Wicky a été progressivement écarté du projet après l'engagement de A _____ (cf. 2.1.8.3). Il sera rappelé en décembre 2016, après la perte de centaines de litres d'œufs. Il est parti en retraite en mars 2018.
- > A _____ est entré en fonction à l'été 2013 en qualité de chef du nouveau secteur faune, biodiversité, chasse et pêche du SFF. Engagé pour ses compétences managériales, il ne jouit d'aucune connaissance particulière en matière piscicole. Il a représenté le SFF tout au long de la phase de construction de la pisciculture. Il a quitté ce service en mars 2017 « pour des raisons politiques : c'est une décision de M^{me} la conseillère d'Etat », a-t-il déclaré à la CEP¹². Une version contestée par l'ancienne Directrice des institutions, de l'agriculture et des forêts : Marie Garnier a pour sa part évoqué une décision prise d'un « commun accord »¹³.
- > B _____ a rejoint le SBat en 2010, en qualité d'architecte. Il a été rapidement chargé de suivre le projet de la pisciculture. Il a quitté le SBat en 2018 (avant de le réintégrer en 2020).
- > D _____ est associé-gérant du bureau Y _____ Sàrl, à Fribourg, à qui les prestations d'architecte (CFC 291) ont été adjudgées, selon la procédure de gré à gré, pour un montant de 150 000 francs. Deux collaborateurs du bureau Y _____ Sàrl ont principalement été chargés du dossier de la pisciculture – l'un avant la construction (I _____), l'autre durant (J _____).
- > Bruno Gallusser était associé-gérant du bureau Bruno Gallusser Ingenieurbüro GmbH, à Saint-Gall. Il était considéré comme le seul ingénieur spécialisé en installations piscicoles de Suisse (cf. 2.1.2). Il a conçu le projet de la pisciculture d'Estavayer-le-Lac sous l'angle technique et s'est chargé du chiffrage des installations techniques. Victime de problèmes de santé, Bruno Gallusser a fait part dès 2009 de son intention de cesser ses activités¹⁴. Lors de son audition par la CEP, B _____ a déclaré : « Quand j'ai repris le dossier, M. Gallusser n'était déjà plus beaucoup dans le projet. On avait mille peines à le contacter. En plus, il était malade, un cancer de la langue, ce qui n'arrangeait rien pour la communication¹⁵. » En 2011, Bruno Gallusser « est en voyage, rendant la coordination architecte – ingénieur difficile, uniquement par e-mail¹⁶ ». Il a cependant établi le descriptif de l'installation et des éléments qui la compose figurant dans l'appel d'offres publié le 9 mars 2012 sur la plateforme internet www.simap.ch. Il a également analysé les trois offres reçues puis, lors d'un séjour en Suisse, participé à l'audition, le 12 juillet 2012, de l'entreprise adjudicatrice pressentie. M. Gallusser a ensuite disparu des radars. Il ne sera plus fait appel à lui.
- > C _____ était responsable du département Industrie de l'entreprise W _____ AG. C'est lui qui, en date du 18 avril 2012, a signé l'offre déposée au nom de son employeur. C'est également lui qui est entendu en date du 12 juillet 2012 par un comité d'audition chargé d'évaluer les connaissances techniques de la maison W _____ AG. Il était le principal interlocuteur des services et de l'architecte mandaté : « C'est moi qui ai suivi les séances de coordination et de maître d'ouvrage, et j'avais un chef de projet pour l'exécution. J'étais superviseur¹⁷. » En fin d'année 2016, il a été hospitalisé et s'est retiré du dossier. Le relais a été assuré par K _____.

¹¹ PV d'audition de Jean-Daniel Wicky du 4 décembre 2020.

¹² PV d'audition de A _____ du 22 octobre 2020.

¹³ PV d'audition de Marie Garnier du 10 décembre 2020.

¹⁴ PV MO 02 du 29 septembre 2009.

¹⁵ PV d'audition de B _____ du 5 novembre 2011.

¹⁶ PV MO 08 du 11 juillet 2011.

¹⁷ PV d'audition de C _____ du 27 novembre 2020.

- > F _____, garde-faune, a représenté les utilisateurs de la pisciculture lors des séances MO. Il a travaillé dans l'ancienne pisciculture dès 2007 : « Je suis fils et petit-fils de pisciculteur. Plus qu'un travail, c'est une passion », a-t-il confié à la CEP¹⁸. Il a participé à la conception de la nouvelle pisciculture : « On m'a demandé quelles espèces produire, dans quelles quantités, etc. J'ai donné des chiffres pour les calculs de réalisation des aspects techniques¹⁹. » Il n'a plus été convié aux séances MO à compter de mars 2016. Il occupe toujours son poste de garde-faune.

2.1.2 La genèse du projet

En 2007, le Conseil d'Etat a présenté à la commune d'Estavayer-le-Lac un projet d'assainissement et d'agrandissement de la pisciculture cantonale. Construite en 1959, celle-ci était devenue vétuste et trop petite. A l'occasion de cette présentation, le Conseil communal, désireux de placer ce secteur en zone touristique, a proposé à l'Etat un échange de terrain permettant la délocalisation de la pisciculture sur une parcelle voisine. Situé sur la place Nova Friburgo, le nouvel emplacement a été jugé idéal pour les besoins de fonctionnement de la pisciculture et du hangar à bateau. Le projet d'assainissement a dès lors été suspendu.

En 2008, l'architecte cantonal a contacté le bureau Y _____ Sàrl, récemment créé à Fribourg, pour lui demander de développer un premier projet pour la nouvelle pisciculture. Les honoraires se situant en-dessous du seuil de 150 000 francs, ce mandat a été adjugé selon la procédure de gré à gré. « L'architecte cantonal nous a demandé de nous occuper de ce mandat pour notre sensibilité à la construction en bois et à l'intégration du bâtiment dans le paysage », a expliqué à la CEP D _____, associé-gérant de Y _____ Sàrl²⁰.

Les aspects techniques ont pour leur part été confiés à Bruno Gallusser Ingenieurbüro GmbH, à Saint-Gall. L'ingénieur Bruno Gallusser est alors considéré comme l'unique spécialiste en matière d'installations piscicoles : « C'était le seul à l'époque en Suisse », selon Jean-Daniel Wicky²¹. Il souligne que M. Gallusser avait conçu de nombreuses piscicultures en Suisse : il avait notamment participé à la rénovation de celle de Morat et esquissé le projet de rénovation de celle d'Estavayer-le-Lac. M. Gallusser est également le concepteur de la pisciculture cantonale bernoise de Ligerz, parfaitement fonctionnelle, ainsi qu'a pu s'en rendre compte la commission lors d'une visite.

Deux services sont impliqués dans la construction de la pisciculture d'Estavayer-le-Lac : le Service de bâtiment (SBat) et le Service des forêts et de la faune (SFF, aujourd'hui Service des forêts et de la nature, SFN). Une commission technique est mise en place en 2009, a indiqué Jean-Daniel Wicky à la CEP. Celle-ci se compose des deux chefs de service, de l'architecte mandaté et de lui-même. Un collaborateur du SBat, chargé du suivi du dossier, la rejoindra ultérieurement. Elle s'appuie en outre sur les connaissances et l'expérience d'un garde-faune, utilisateur de la pisciculture de 1959. Les démarches et travaux de cette commission sont consignés dans neuf procès-verbaux du maître d'ouvrage (PV MO) couvrant une période de trois ans (juillet 2009 à septembre 2012)²².

Les procès-verbaux précités relatent les différentes étapes conduisant aux mises à l'enquête de la modification du PAL de la commune d'Estavayer-le-Lac et du bâtiment de la nouvelle pisciculture.

2.1.3 L'échange de terrain avec la commune d'Estavayer-le-Lac

L'échange de terrain entre l'Etat et la commune d'Estavayer-le-Lac a été réglé dans une convention. En sus de l'échange des parcelles – mètre carré pour mètre carré –, les deux parties avaient en outre convenu que la commune d'Estavayer-le-Lac participerait aux frais de construction de la nouvelle pisciculture pour un montant de 150 000 francs, correspondant à la valeur estimée du bâtiment de la pisciculture de 1959. L'octroi de ce crédit a été accepté par le Conseil général d'Estavayer-le-Lac en date du 28 septembre 2011²³.

¹⁸ PV d'audition de F _____ du 7 janvier 2021.

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ Procès-verbal d'audition de D _____ du 27 novembre 2020.

²¹ Procès-verbal d'audition de Jean-Daniel Wicky du 4 décembre 2020.

²² PV MO 01 à 09.

²³ Procès-verbal de la séance du Conseil général d'Estavayer-le-Lac du 28 septembre 2011.

La signature de la convention était subordonnée à l'acceptation par le Grand Conseil du décret relatif à l'octroi du crédit d'engagement pour la construction de la nouvelle pisciculture et à la délivrance du permis de construire.

2.1.4 La démolition des cabanes de pêcheurs

L'échange de terrain proposé en 2007 à l'Etat de Fribourg par la commune d'Estavayer-le-Lac était assorti d'une condition : il revenait à l'autorité communale de libérer sa parcelle de quatre cabanes de pêcheurs. Par décisions du 20 août 2008, le Conseil communal a ainsi révoqué les autorisations d'usage accru du domaine public accordées aux propriétaires desdites cabanes pour le 28 février 2009. Saisi de recours, le Préfet de la Broye a confirmé les décisions communales le 4 juin 2009, soulignant notamment que le règlement communal concernant l'utilisation du domaine public ou privé pour les constructions sur les grèves du lac permet de révoquer les autorisations d'usage accru du domaine public lorsque l'utilisation du sol est prévue pour un ouvrage public ou d'intérêt public. En l'occurrence, la pisciculture.

Contestée devant le Tribunal cantonal, la décision préfectorale a été confirmée dans un arrêt du 17 février 2010²⁴. La II^e Cour administrative a notamment souligné qu'il ne faisait aucun doute que la pisciculture répondait à la notion d'ouvrage d'intérêt public. La Cour arrêta par ailleurs que le recourant débouté disposerait d'un délai de trois mois dès la mise à l'enquête de la nouvelle pisciculture pour démolir ses cabanes et évacuer les matériaux.

Une pétition, munie de quelque 1800 signatures, demandant de « déplacer le projet cantonal de pisciculture dans un autre endroit moins sensible » a été adressée au Conseil d'Etat et au Conseil communal d'Estavayer-le-Lac en date du 21 juin 2012. Les deux autorités n'y donneront pas suite. Pour elles, « une nouvelle pisciculture répondant aux connaissances actuelles scientifiques et techniques placée sur les rives proches du lac se justifie »²⁵.

Les quatre cabanes de pêcheurs seront finalement détruites le 16 juillet 2013²⁶.

2.1.5 La préparation du décret

En mai 2010, la commission technique chargée de préparer le dossier de mise à l'enquête de la nouvelle pisciculture ne sait pas encore si cette construction fera l'objet d'un décret, assorti d'un passage devant le Grand Conseil²⁷. Le projet, estimé à 2 millions de francs, étant déjà financé à hauteur de 1,069 million²⁸, cela n'est pas indispensable. Il appartient au Conseil d'Etat de se déterminer.

Le Conseil d'Etat a finalement opté pour l'élaboration d'un décret. Lors de la séance de la commission chargée de l'examen du projet de décret, le commissaire du gouvernement, M. Pascal Corminboeuf, a rapporté que « le trésorier [*d'Etat*] a estimé que c'était mieux de rédiger un message pour un crédit d'engagement, pour une question de transparence du budget²⁹ ».

Le chef du SFF fut chargé d'établir le décret tandis qu'il revint au chef du secteur faune aquatique et pêche de préparer « un descriptif avec justification des besoins. Le caractère indispensable de cette pisciculture doit être démontré³⁰ ».

²⁴ Arrêt du Tribunal cantonal du 17 février 2010.

²⁵ Communiqué de presse de la DIAF du 23 novembre 2012.

²⁶ *La Liberté* du 17 juillet 2013.

²⁷ PV MO 03 du 26 mai 2010.

²⁸ Produit de la vente de la pisciculture « En Redon » (502 000 fr.), participation de la commune d'Estavayer-le-Lac (150 000 fr.), mesure du plan de soutien à l'économie (150 000 fr.), montant prévu pour l'assainissement de l'ancienne pisciculture (267 000 fr.).

²⁹ Procès-verbal de la séance de commission du 7 avril 2011.

³⁰ PV MO 05 du 24 août 2010.

2.1.6 Le message du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat a adopté le 1^{er} mars 2011 le *Message No 237 accompagnant le projet de décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour la construction d'une pisciculture de remplacement*³¹. Il était accompagné de plans et de photos de la maquette du bâtiment.

Le message décrit entre autres le rôle des piscicultures de repeuplement gérées par les cantons membres du Concordat sur la pêche dans le lac de Neuchâtel, soulignant que celle alors en fonction à Estavayer-le-Lac produisait chaque saison entre 35 et 40 millions d'alevins de corégones (palée et bondelle) et environ 200 000 alevins de brochet.

Le message relayait l'avis de la Commission technique intercantonale de la pêche dans le lac de Neuchâtel, qui estimait « qu'une pisciculture sur la rive sud du lac de Neuchâtel est nécessaire afin de répondre aux exigences fixées dans le Concordat ». La Commission précisait encore que, « pour des raisons biologiques et de gestion, il est déconseillé de regrouper l'élevage de jeunes poissons dans une seule installation neuchâteloise existante ³²».

Le montant total de l'investissement était devisé à 2 millions de francs, taxe sur la valeur ajoutée (TVA) de 8% incluse. Cette estimation, dont le degré de précision était de +/- 10%, se composait des éléments suivants :

CFC	Travaux	Francs
0	Terrain	0
1	Travaux préparatoires	290 000
2	Bâtiment	1 156 000
3	Equipements d'exploitation	414 000
4	Aménagements extérieurs	75 000
5	Frais secondaires et comptes d'attente	64 000
9	Ameublement et décoration	1000
Total		2 000 000

Le message indiquait encore que la mise en service de la pisciculture était prévue pour l'automne 2012.

Le 7 avril 2011, à l'unanimité de ses membres, la commission ordinaire chargée de son examen proposait au Grand Conseil d'adopter ce projet de décret.

2.1.7 Le vote du Grand Conseil

Le décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour la construction d'une pisciculture de remplacement a été traité par le Grand Conseil le 11 mai 2011. L'ensemble des groupes a soutenu le projet, jugé profitable tant à l'Etat qu'à la commune d'Estavayer-le-Lac³³.

Au vote final, le décret a été accepté par 97 voix, sans opposition ni abstention. Le Conseil d'Etat l'a promulgué le 24 mai 2011, avec entrée en vigueur immédiate.

2.1.8 Mises à l'enquête, oppositions et recours

La concrétisation de la nouvelle pisciculture nécessitait deux mises à l'enquête publique. Il convenait tout d'abord de modifier le plan d'aménagement local (PAL) d'Estavayer-le-Lac, puis de mettre en consultation la demande de construction du bâtiment.

³¹ Message du Conseil d'Etat du 1^{er} mars 2011.

³² *Ibid.*

³³ *Bulletin officiel des séances du Grand Conseil* du 11 mai 2011, p. 812ss.

2.1.8.1 La modification du PAL

La modification du PAL avait notamment pour objet le changement d'affectation de la parcelle devant accueillir la pisciculture qui, de zone résidentielle à caractère touristique et zone verte et de non bâti, devait passer en zone d'activité soumise à prescriptions spéciales.

La mise à l'enquête publique de cette modification a été publiée par la commune d'Estavayer-le-Lac dans la *Feuille officielle* N° 48 du 2 décembre 2011. Elle a suscité cinq oppositions, traitées par le Conseil communal conformément à la loi.

La modification du PAL a été adoptée le 23 juillet 2013 par le Conseil communal qui, en parallèle, a déclaré les oppositions irrecevables. Un recours a été déposé à la DAEC, puis au Tribunal cantonal, avant d'être finalement retiré.

La DAEC a approuvé, le 28 mai 2014, la modification du PAL d'Estavayer-le-Lac. Cette décision – publiée dans la *Feuille officielle* N° 22 du 30 mai 2014 – a fait l'objet d'un recours au Tribunal cantonal, qui l'a rejeté en date du 14 octobre 2014. Cette décision n'a pas été contestée devant le Tribunal fédéral dans le délai légal et est ainsi devenue définitive et exécutoire.

2.1.8.2 La demande d'autorisation de construire

La mise à l'enquête publique de la construction d'une nouvelle pisciculture à Estavayer-le-Lac a été publiée dans la *Feuille officielle* N° 50 du 16 décembre 2011. Avec cette précision : « Requéran : Etat de Fribourg, Service des forêts et de la faune ; promis-vendu à Etat de Fribourg, Service des bâtiments ».

Sept oppositions ont été formées contre la demande d'autorisation de construire. Avant de statuer sur leur sort, la Préfecture de la Broye a dû attendre l'entrée en force de la modification du PAL d'Estavayer-le-Lac. Ce n'est ainsi qu'en date du 3 février 2015 que cette autorité a pu lever les oppositions, déclarant six d'entre elles irrecevables et rejetant la dernière. Ce même jour, la Préfecture a délivré le permis de construire. Ces décisions n'ont fait l'objet d'aucun recours.

2.1.8.3 L'engagement de A_____ et la mise à l'écart de Jean-Daniel Wicky

La création du nouveau secteur faune, biodiversité, chasse et pêche fut la réponse de la conseillère d'Etat Marie Garnier à une enquête administrative sur l'organisation du SFF. La réorganisation proposée visait notamment à apaiser des tensions qui s'étaient fait jour au sein du corps des garde-faune, tensions relayées par diverses interventions parlementaires auxquelles le Conseil d'Etat avait répondu en date du 7 mai 2013³⁴.

Pour remettre de l'ordre, l'enquête administrative préconisait l'engagement d'une personne ayant des compétences managériales³⁵. Titulaire d'un master en administration publique, A_____ a été retenu pour occuper le poste. « A_____ était dans le comité cantonal des chasseurs, il avait à mon souvenir un CFC d'agriculteur et un brevet d'expert-comptable³⁶. Il avait également un grade à l'armée. Il m'apparaissait pouvoir se faire respecter des garde-faune et régler les problèmes de faune avec les chasseurs et les agriculteurs », a rapporté Marie Garnier³⁷.

Avant la réorganisation, Jean-Daniel Wicky était chef du secteur faune aquatique et pêche du SFF. Selon lui, il était prévu qu'il prenne la tête du nouveau secteur fusionné : « Même l'organigramme avait été décidé. Pour des raisons que j'ignore, j'ai été convoqué chez M^{me} Garnier, qui m'a expliqué vouloir quelqu'un d'autre. Son argumentation : elle

³⁴ Réponse du Conseil d'Etat à cinq instruments parlementaires 2012-CE-3083 du 7 mai 2013.

³⁵ Communiqué de presse DIAF du 6 mars 2013.

³⁶ A_____ précise dans sa prise de position sur le rapport de la CEP qu'il est au bénéfice d'un master en administration publique de l'IDHEAP, d'une formation d'agent fiduciaire et de deux certificats fédéraux en agriculture et commerce.

³⁷ PV d'audition de Marie Garnier du 10 décembre 2020.

voulait m'épargner, car en 2010 j'avais eu un arrêt de travail à cause d'un épuisement », a-t-il indiqué à la CEP³⁸. Cette version est contestée par l'ancienne conseillère d'Etat, qui a affirmé que M. Wicky « ne voulait pas être chef de secteur »³⁹.

Selon plusieurs personnes entendues par la CEP, A _____ et Jean-Daniel Wicky n'avaient aucune affinité et n'ont guère collaboré. Jean-Daniel Wicky, qui était pourtant chef adjoint du secteur, a indiqué à la CEP qu'il entretenait avec A _____ « des relations à distance. On s'est assez vite rendu compte que c'était la mauvaise personne à la mauvaise place. Il n'avait pas d'expérience dans la conduite des gens. »⁴⁰ A _____, pour sa part, a confié à la CEP que « M. Wicky ne voulait pas travailler avec moi et m'a savonné la planche. Je l'ai invité à plusieurs séances [*concernant le projet de pisciculture*], il n'est pas venu. J'ai cessé de vouloir l'inclure dans le projet. »⁴¹ Cette assertion est contestée par Jean-Daniel Wicky⁴².

Le déficit de collaboration et l'animosité entre les deux hommes ne seront pas sans conséquences sur le projet : « Je ne sais pas pourquoi M. Wicky a disparu des radars, mais je constate que l'on a des informations qui ont été perdues et qu'il n'y a pas eu de communication claire sur certains dossiers », a relevé B _____ devant la CEP⁴³. Reste que, selon lui, « la reprise du dossier par A _____ a été assez efficace⁴⁴ ».

2.1.9 L'organisation du projet au sein de l'administration cantonale

2.1.9.1 L'absence d'une commission de bâtisse

Le Règlement concernant les commissions de bâtisse de l'Etat⁴⁵ dispose en son article 2 que :

¹ La constitution d'une commission de bâtisse est décidée de cas en cas par le Conseil d'Etat.

² En principe, la constitution de la commission est obligatoire pour les projets dont le devis dépasse 1 million de francs.

Le projet de la pisciculture, devisé à 2 millions de francs – mais dont 1,069 million était déjà financé – n'a pas fait l'objet d'une commission de bâtisse. La constitution d'un tel organe n'a semble-t-il jamais été envisagée pour ce « petit » ouvrage. En lieu et place a été mise sur pied une « Commission de construction », selon un procès-verbal du maître d'ouvrage (PV MO) de 2011⁴⁶, qui en détaille l'organisation interne : « [*L'architecte cantonal*] préside la Commission, le Service des bâtiments supervise et mène le projet. Le Service de la Faune et de la Flore [*sic*] assure le suivi technique au sein de cette Commission. » La commission semble fonctionner sous cette forme au moins jusqu'en septembre 2012, date du dernier PV MO de cette période (une nouvelle série de PV MO reprendra en 2016).

A l'été 2014, l'architecte cantonal est parti en retraite. Son successeur n'a pas endossé le rôle de président de la « Commission technique », dont il n'a jamais entendu parler⁴⁷. Selon les procès-verbaux, il ne prend part ni aux séances du maître d'ouvrage, ni à aucune séance de chantier. Ce dernier justifie : « L'architecte cantonal ne participe pas aux séances de chantier, pour des questions de disponibilité. Par ailleurs, cette construction ne nécessitait pas ma présence dans une commission de construction⁴⁸. » Reste que « l'architecte cantonal se renseignait régulièrement, mais il n'avait

³⁸ PV d'audition de Jean-Daniel Wicky du 4 décembre 2020.

³⁹ PV d'audition de Marie Garnier du 10 décembre 2020.

⁴⁰ PV d'audition de Jean-Daniel Wicky du 4 décembre 2020.

⁴¹ PV d'audition de A _____ du 22 octobre 2020.

⁴² Prise de position de Jean-Daniel Wicky sur le rapport de la CEP, voir p. 49.

⁴³ PV d'audition de B _____ du 5 novembre 2020.

⁴⁴ *Ibid.*

⁴⁵ Règlement concernant les commissions de bâtisse de l'Etat du 7 novembre 1978.

⁴⁶ PV MO 07 du 30 mai 2011.

⁴⁷ PV d'audition de E _____ du 17 août 2020.

⁴⁸ *Ibid.*

pas d'implication directe dans l'exécution du projet », a indiqué à la CEP B _____, qui a assuré avoir toujours eu le soutien nécessaire de sa hiérarchie dans l'accompagnement de ce projet⁴⁹.

2.1.9.2 Des responsabilités confuses

Des auditions menées par la CEP, il ressort qu'aucune structure organisationnelle claire n'a été mise en place lors de la phase de construction. « C'est le problème majeur : il n'y a jamais eu de commission de bâtisse, donc d'organe pour valider les choses. Je posais des questions au SBat qui me renvoyait au SFF, et vice-versa. C'était une erreur stratégique de ne pas avoir de commission de bâtisse », selon D _____⁵⁰.

Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions de 2012 à 2016, Maurice Ropraz ignore si l'instauration d'une commission de bâtisse a été envisagée : « Il n'y avait à mon sens pas besoin de créer une telle commission pour un tel objet, de peu d'envergure », a-t-il déclaré à la CEP⁵¹. Pour lui, « apparemment, le lead [*du dossier de la pisciculture*] était au SFF »⁵². Pour son ancienne collègue Marie Garnier, Directrice des institutions, de l'agriculture et des forêts de 2012 à avril 2018, le lead revenait en revanche au SBat : « C'était une des règles du Conseil d'Etat de ne pas se mêler des dossiers gérés par le SBat. »⁵³ Présent lors de l'audition de M^{me} Garnier par la CEP, le chef du Service des forêts et de la nature, a complété : « Le SBat était le maître d'œuvre. Le SFF était là en tant qu'utilisateur final. Les mandats étaient attribués par le SBat et la DAEC. »⁵⁴

Prédécesseur de Marie Garnier à la tête de la DIAF, Pascal Corminboeuf a lui aussi déclaré qu'il revenait à la DAEC de concrétiser les projets. Avant de rajouter : « Je n'ai jamais été un chaud partisan de la méthode qui veut qu'une Direction s'occupe d'un projet jusqu'au vote du Grand Conseil, voire jusqu'à la votation par le peuple si nécessaire, et qu'ensuite on confie à la DAEC le soin de construire. Cela veut dire que la DAEC – en particulier le SBat – devrait avoir des spécialistes pour tout : aussi bien pour un hôpital que pour un gymnase, une ferme et même une pisciculture. »⁵⁵

Dans les échelons inférieurs, on ne semble pas davantage savoir à qui échoient les responsabilités. L'ancien architecte cantonal E _____, qui n'était pas en fonction lors des premières étapes du projet, n'a pas souvenir d'un organigramme pour ce projet. Mais pour lui, les choses étaient claires : « La DAEC a la responsabilité de veiller aux coûts, aux délais et à la qualité de la construction. Tout ce qui était des éléments liés à l'exploitation et à la technique était sous la responsabilité de la DIAF⁵⁶. »

B _____ a pour sa part indiqué que sa mission « était de conduire le projet du point de vue organisationnel. J'accompagnais le mandataire [*Y_____ Sàrl*] et le maître d'ouvrage [*le SFF*], notamment dans les procédures d'appels d'offres. »⁵⁷ Un point de vue que ne partage pas A _____ : « Nous étions utilisateurs. Le responsable de la construction, c'est le SBat. Moi, je ne regardais ça que du point de vue financier. On se battait pour que le budget soit respecté. »⁵⁸

Au niveau des garde-faune, la perception est encore différente : « L'enveloppe du bâtiment était surveillée par le SBat, mais la conception technique revenait à notre service. Donc A _____ a pris les pleins pouvoirs dans la gestion de la technique », selon F _____⁵⁹. Même écho auprès de son collègue G _____ lorsqu'il lui est demandé qui dirigeait le projet sous l'angle technique : « Le seul maître à bord, c'était A _____ ». ⁶⁰

⁴⁹ PV d'audition de B _____ du 5 novembre 2020.

⁵⁰ PV d'audition de D _____ du 27 novembre 2020.

⁵¹ PV d'audition de Maurice Ropraz du 10 décembre 2020.

⁵² *Ibid.*

⁵³ PV d'audition de Marie Garnier du 10 décembre 2020.

⁵⁴ *Ibid.*

⁵⁵ PV d'audition de Pascal Corminboeuf du 22 octobre 2020.

⁵⁶ PV d'audition de E _____ du 17 août 2021.

⁵⁷ PV d'audition de B _____ du 5 novembre 2020.

⁵⁸ PV d'audition de A _____ du 22 octobre 2020.

⁵⁹ PV d'audition de F _____ du 7 janvier 2021.

⁶⁰ PV d'audition de G _____ du 8 octobre 2020.

2.1.10 Le projet d'exécution

2.1.10.1 L'adjudication du CFC 300 (installations techniques)

L'appel d'offres pour les installations techniques, CVCR & sanitaires (CFC 300) a été publié dans la *Feuille officielle* N° 10 du 9 mars 2012, ainsi que sur la plateforme www.simap.ch. Trois entreprises y ont répondu. Après évaluation des offres, W _____ AG a été classée au premier rang. En juin 2012, B _____ a adressé un courriel à C _____ l'informant que « avant de faire l'adjudication de ce mandat nous désirons savoir si toutes les informations contenues sur les plans et dans la soumission sont compréhensibles pour vous ». Un mois plus tard, C _____ se présente devant un comité d'audition chargé d'évaluer les connaissances techniques de l'entreprise W _____ AG. Ce comité – composé de B _____ (SBat), F _____ (garde-faune, représentant du SFF), I _____ (architecte, Y _____ Sàrl) et Bruno Gallusser (Bruno Gallusser Ingenieurbüro GmbH) – a conclu, au terme de l'audition, que « le soumissionnaire a, d'après les questions posées, compris le fonctionnement et satisfait aux questions de l'ingénieur⁶¹ ».

2.1.10.2 Des économies à trouver

Après retour des soumissions, le devis général révisé du projet grimpe à 2,52 millions de francs. Le dépassement est lié aux équipements d'exploitation (CFC 3). « En résumé on constate que le projet est techniquement plus complexe que prévu et qu'il manque bel et bien 500 000 [francs] pour le réaliser », peut-on lire dans le procès-verbal d'une séance de septembre 2012⁶². Lors de cette même séance, l'architecte mandaté rappelle que dans son offre d'honoraires était clairement précisé que « le mandat d'architecte prenait en compte uniquement une coordination avec les travaux du CFC 3. Y _____ Sàrl n'est donc pas responsable de l'importante plus-value liée aux travaux du CFC 3. »⁶³

Deux solutions s'offrent alors : « Premièrement une demande de crédit complémentaire peut être faite au Grand Conseil ; cette solution paraît délicate. Deuxièmement on sort une partie des équipements d'exploitation « mobiles » du devis général pour un montant de 500 000 [francs] et on trouve un moyen différent interne au service de les financer. »⁶⁴ Une demande de crédit complémentaire apparaissant « délicate », la deuxième option est retenue. Ainsi : « B _____ transmet à Wicky les offres des équipements d'exploitation afin que ce dernier analyse la possibilité de simplifier les équipements techniques et le cas échéant de définir quels équipements d'exploitation pourraient être « sortis » du devis pour un montant de 500 000 [francs]. »⁶⁵ Il est demandé à Jean-Daniel Wicky de présenter son analyse lors d'une séance agendée le 26 septembre. Le procès-verbal de cette séance n'a pas été retrouvé.

Jean-Daniel Wicky a indiqué à la CEP que, après échange avec l'ingénieur Gallusser, « on avait dit qu'une économie possible était de renoncer au refroidissement de l'eau »⁶⁶. Cette piste est cependant contestée plus tard dans un courriel adressé par M. Wicky à B _____ : « Nos investigations auprès d'autres piscicultures récentes de Suisse ont démontré qu'un refroidisseur est nécessaire pour optimiser les éclosions⁶⁷. » Il s'agit, pour les utilisateurs de la pisciculture, de pouvoir influencer le point d'éclosion des œufs, qui se développent en fonction de la température de l'eau. Jean-Daniel Wicky précise encore que « mon collègue vaudois entre en matière pour un cofinancement par le biais du Fond intercantonal de repeuplement du lac de Morat VD/FR. Avant d'entreprendre les démarches formelles/officielles via les deux Conseillères d'Etat, directrices, concernées par cette affaire, je voudrais savoir le montant précis, nécessaire pour financer l'installation de refroidissement⁶⁸. »

Dans sa réponse à ce courriel, B _____ indique prendre note « que le système de refroidissement est nécessaire pour le bon fonctionnement de votre future pisciculture⁶⁹ ». Il relève que « toutefois, après retour des mesures d'économies demandées à l'entreprise potentiellement adjudicatrice, [...], nous n'avons pas pu dégager de grandes économies. En effet, la suppression du système de froid nous oblige à chauffer le bâtiment et l'eau sanitaire par un autre moyen pour

⁶¹ Procès-verbal d'audition de C _____ du 12 juillet 2012.

⁶² PV MO 09 du 7 septembre 2012.

⁶³ *Ibid.*

⁶⁴ *Ibid.*

⁶⁵ *Ibid.*

⁶⁶ PV d'audition de Jean-Daniel Wicky du 4 décembre 2020.

⁶⁷ Courriel de Jean-Daniel Wicky à B _____ du 30 novembre 2012.

⁶⁸ *Ibid.*

⁶⁹ Courriel de B _____ à Jean-Daniel Wicky du 18 décembre 2012.

lequel il faut investir un montant tout aussi important. Dans la meilleure variante cette solution nous permettrait d'économiser environ CHF 40 000.00 HT⁷⁰. »

D'autres pistes d'économies ont été proposées dès septembre 2012. S'élevant à 190 000 francs au total, elles sont détaillées par B _____ dans son courriel à Jean-Daniel Wicky :

Remplacement des fenêtre alu par du bois-métal	CHF 40 000.00 (architecte)
Remplacement des plinthe inox par plastique	CHF 15 000.00 (architecte)
Simplification des installations techniques	CHF 40 000.00 (installateur technique, W _____ AG)
Décalage de l'installation du bassin 10°	CHF 25 000.00 (à étudier, voir mail du 17 juillet de M. Gallusser)
Suppression du réservoir de filtration	CHF 40 000.00 (à étudier, voir mail du 17 juillet de M. Gallusser)
Réduction de la production de froid CHF 30'000.00	CHF 30 000.00 (à étudier, voir mail du 17 juillet de M. Gallusser)

B _____ considère alors que « ces mesures d'économies sont à étudier avant de prendre une décision, selon moi les économies à faire sur la technique sont les moins sûres et nous ne devrions pas trop en tenir compte et partir sur un financement complémentaire de CHF 500 000.00 moins les modifications de l'architecte, soit CHF 445 000.00⁷¹. » Cette proposition ne sera pas retenue. Lors de son audition devant la CEP, B _____ a déclaré : « J'ai demandé que l'on fasse une demande de crédit complémentaire au Grand Conseil. On m'a dit que non, qu'il fallait trouver des solutions à l'interne⁷². »

En janvier 2013, dans un nouveau courriel adressé à B _____, Jean-Daniel Wicky indique que, après discussion avec le garde-faune F _____, « nous constatons que pour l'incubation des œufs de palée et de bondelle, la température de l'eau du réseau convient assez bien et nous pensons [...] qu'un refroidisseur n'est pas absolument nécessaire⁷³ ». Il précise que des comparaisons de résultats sont effectuées avec leurs homologues neuchâtelois, dont la pisciculture est équipée d'un refroidisseur. M. Wicky insiste en revanche : « La nécessité d'un refroidisseur pour l'incubation des truites de lac est incontestable. Toutefois, F _____ a appris qu'il existe des armoires à incubation qui peuvent être refroidies individuellement. Cela pourrait apporter des économies⁷⁴. » Il en profite pour demander à B _____ s'il entretient encore des contacts avec l'ingénieur Gallusser, afin de prendre son avis.

La question des surcoûts est restée en suspens en 2013. Le 14 janvier 2014, une séance consacrée au financement de la pisciculture est organisée par Jean-Daniel Wicky, d'entente avec A _____⁷⁵. Il convient d'indiquer ici que A _____, entré en fonction quelques mois auparavant, a affirmé devant la CEP qu'il n'a pas été informé de l'importante plus-value au retour des soumissions : « Si j'avais su qu'il manquait 500 000 francs, [...] je ne serais pas parti avec ce projet sans demander au SBat un crédit complémentaire. J'ai été très surpris que l'on ne me transmette pas cette information⁷⁶. » Il a assuré n'avoir appris l'existence de ce rapport qu'en date du 19 janvier 2018, à l'occasion d'une audition dans le cadre de l'enquête administrative. Il a par ailleurs considéré que ce rapport lui avait été sciemment caché par Jean-Daniel Wicky, ce que ce dernier conteste fermement⁷⁷.

⁷⁰ Courriel de B _____ à Jean-Daniel Wicky du 18 décembre 2012.

⁷¹ *Ibid.*

⁷² PV d'audition de B _____ du 5 novembre 2020.

⁷³ Courriel de Jean-Daniel Wicky à B _____ du 25 janvier 2013.

⁷⁴ *Ibid.*

⁷⁵ Courriel de Jean-Daniel Wicky à B _____ et F _____ du 20 décembre 2013.

⁷⁶ PV d'audition de A _____ du 22 octobre 2020.

⁷⁷ Prise de position de Jean-Daniel Wicky sur le rapport de la CEP, voir p. 49.

Lors de la séance du 14 janvier 2014 ou d'un appel téléphonique qui l'a suivie, A _____ propose, comme piste d'économie, le retrait du mandat d'architecte au bureau Y _____ Sàrl et la reprise du dossier en entreprise totale. Une demande rejetée par le SBat. B _____ l'explique dans un courriel adressé à A _____ : « *[L'architecte cantonal]* n'est pas d'avis de modifier le mandat à Y _____ Sàrl, car d'une part nous n'économiserions pas d'argent et d'autre part il faudrait refaire toutes les procédures de soumission, ce qui serait long et non productif⁷⁸. »

Dans ce même courriel, B _____ souligne encore : « Il reste la problématique du budget, qui n'est toujours pas résolue et tant que ce point n'est pas clair, la construction ne commencera pas. Lors de nos précédentes séances, nous avons vu que la simplification du projet seule ne permet pas de trouver le montant nécessaire. Une réflexion plus approfondie doit être faite, d'abord par le *[SFF]* et ensuite par l'architecte mandaté⁷⁹. »

Quelques mois plus tard, B _____ envoie un nouveau courriel à A _____ : « Concernant la réalisation des travaux, nous avons discuté avec *[l'architecte cantonal]* des options possibles par rapport aux surcoûts du projet et nous vous proposons le choix suivant pour respecter le crédit octroyé par le Grand Conseil. Etant donné que la plupart des surcoûts sont liés aux installations d'exploitation, nous envisageons de construire l'enveloppe du bâtiment tel que prévu et d'équiper la technique d'année en année selon les besoins⁸⁰. » A _____ oppose à cette proposition une fin de non-recevoir : « [...] nous ne pouvons pas y adhérer. En effet, l'installation technique est un tout. Equiper partiellement le site signifierait que nous ne pourrions pas produire d'alevins avant plusieurs années. Par conséquent, je t'invite à nous rencontrer pour discuter d'autres solutions⁸¹. »

Le 12 août 2014, le SBat publie un document résumant l'historique du projet de construction de la pisciculture⁸². Au chapitre financier, il est rappelé que « il est exclu de commencer les travaux sans une garantie de financement de ceux-ci ou une modification du projet ». Puis sont présentées et commentées trois pistes permettant de lancer les travaux :

> **Modifier le projet**

« Cette option n'est pas recommandée, car cela implique de remettre le projet à l'enquête. »

> **Simplifier la construction du projet**

« Cette option est celle que désire suivre le SFF, en sachant que c'est la plus difficile à faire. Travail de fourmis. »

> **Trouver un financement complémentaire**

« Cette option est la plus simple, mais elle n'est pas suivie par le SFF, en tout cas pas pour un montant de 0.5 million. »

La CEP a relevé dans des échanges de courriels que deux séances de travail ont été organisées en ce mois d'août 2014, le 20 et le 29. Il n'existe pas de procès-verbal de ces séances.

Le 12 septembre 2014, l'entreprise W _____ AG a adressé à B _____ une offre « mise à jour pour les installations CVCR & sanitaires de la future pisciculture d'Estavayer-le-Lac »⁸³. Le coût est ramené à 546 358 fr. 95, soit 141 385 fr. 65 de moins que dans l'offre de 2012.

Le Conseil d'Etat a finalement adjugé les travaux à W _____ AG le 25 août 2015, pour un montant de 687 744 fr. 60, soit le montant de l'offre déposée par l'entreprise le 18 avril 2012. Et ce, quand bien même W _____ AG avait déjà révisé son offre à la baisse. Pour l'adjuger à cette dernière offre, le Conseil d'Etat aurait été contraint de remettre le marché en soumission, ce qui aurait repoussé le début des travaux.

⁷⁸ Courriel de B _____ à A _____ du 27 février 2014.

⁷⁹ *Ibid.*

⁸⁰ Courriel de B _____ à A _____ du 23 juin 2014.

⁸¹ Courriel de A _____ à B _____ du 27 juin 2014.

⁸² *Historique de la construction d'une nouvelle pisciculture à Estavayer-le-Lac*, état au 12 août 2014.

⁸³ Courriel de C _____ à B _____ du 12 septembre 2014.

Le tableau ci-dessous compare les principales différences de prix entre les offres de 2012 et 2014 pour chaque position :

Équipements d'exploitation	Offre du 18.04.2012 (en francs)	Offre du 12.09.2014 (en francs)	Différence (en francs)	Différence (en %)
Installation de froid	149 263	113 768	35 585	23,8 %
<i>Appareils</i>	81 045	53 038	28 007	34,6 %
<i>Organe de réglage</i>	32 639	26 531	6108	18,7 %
Production de chaleur	41 828	32 930	8898	21,3 %
<i>Appareils</i>	23 096	14 118	8978	38,9 %
Chauffage des locaux	13 795	13 897	102	
Récupération de chaleur	12 641	12 695	54	
Réservoirs	127 799	105 440	22 359	17,5%
<i>Réservoir eau commune</i>	26 400	24 190	2210	8,4 %
<i>Réservoir eau 1°C</i>	35 370	26 786	8584	24,3 %
<i>Réservoir eau lavage de filtres</i>	36 570	27 848	8722	23,9 %
<i>Réservoir eau 10°C</i>	27 033	24 190	2843	10,5%
Installations sanitaires	201 926	189 891	12 035	6%
<i>Filtre charbon actif</i>	41 458	34 815	6643	16 %
Bacs d'élevage de poissons	53 943	22 300	31 643	58,7 %
Cylindres d'incubation	48 900	24 450	24 450	50 %
Travaux d'étude	30 000	25 000	5000	16,7 %
TOTAUX (HT)	680 095	540 281	139 814	20,6 %
(TTC)	687 744.60	546 358.95	141 385.65	

La comparaison des offres montre que l'on choisit en 2014 une unité de production de froid et un filtre à charbon actif moins coûteux mais moins performants, que l'on réduit la taille des différents réservoirs, que l'on réduit le nombre de bacs d'élevage de poissons et que l'on divise par deux le nombre de cylindres d'incubation.

2.1.10.3 Le projet Gallusser

Nombre d'interlocuteurs de la CEP l'ont dit : Bruno Gallusser était le seul spécialiste en installations piscicoles de Suisse. C'est donc logiquement que le SFF lui a demandé de développer le projet de rénovation de l'ancienne pisciculture, puis celui de construction de la nouvelle.

L'ingénieur a livré en 2009 et 2010 des plans détaillés et des schémas. Il a par ailleurs établi le descriptif de l'installation et des éléments qui la compose figurant dans l'appel d'offres de 2012. Ainsi, W_____AG « avait toutes les bases nécessaires pour mettre [le projet] en exécution, en tant qu'entreprise de la technique du bâtiment », a assuré C _____ devant la CEP⁸⁴.

« Pour moi, [le projet Gallusser] était définitif, sinon on n'aurait pas pu se reposer sur l'entreprise W_____AG pour réaliser la pisciculture », a indiqué B_____ à la CEP⁸⁵. Jean-Daniel Wicky est lui aussi persuadé que si l'on avait suivi le plan initial, la pisciculture produirait aujourd'hui des alevins : « L'expertise [d'Aqua Transform AG⁸⁶] montre

⁸⁴ PV d'audition de C _____ du 27 novembre 2020.

⁸⁵ PV d'audition de B _____ du 5 novembre 2020.

⁸⁶ Bericht Fischzucht Wasseraufbereitung, Aqua Transform AG, 28 juillet 2017

que le projet mis à l'enquête aurait fonctionné. Mais ce qui a été réalisé ne correspond pas à ce qui a été mis à l'enquête⁸⁷. »

La modification du projet Gallusser « a été faite pour respecter le budget. On a changé le concept pour réaliser la pisciculture dans les meilleures conditions financières possibles », a pour sa part justifié A _____ devant la CEP⁸⁸.

2.1.10.4 La modification du concept piscicole

Le 10 novembre 2014, soit deux mois après le dépôt de la dernière offre de W _____ AG, C _____ a adressé un courriel à B _____ et D _____ leur indiquant que, « pour donner suite à notre entretien et votre demande⁸⁹ » :

- > l'unité de production de froid a été supprimée ;
- > une pompe à chaleur assurera le chauffage de l'eau du bassin à 10°C, la production d'eau chaude sanitaire et le chauffage des locaux ;
- > le captage de l'eau du lac pour la pompe à chaleur se fera dans la zone du hangar à bateau ;
- > les rejets d'eau de la pompe à chaleur pourraient éventuellement être utilisés dans le processus piscicole.

A compter de cet instant, le projet imaginé par l'ingénieur spécialisé n'est plus le fil conducteur de la construction des installations techniques. D'autres modifications importantes seront apportées en cours de route.

2.1.10.5 Un premier crédit supplémentaire

Le devis général révisé du 16 janvier 2015 – lequel tient compte des modifications techniques proposées par W _____ AG – fait état d'une facture finale s'élevant à 2,28 millions de francs⁹⁰. L'investissement supplémentaire de 280 000 francs a été accordé par le Conseil d'Etat à la DIAF lors de sa séance du 16 juin 2015. Ce crédit d'investissement a été compensé par une économie de 150 000 francs au budget 2015 du SFF, rubrique « Aménagements forestiers », ainsi que par un prélèvement de 90 000 francs du fonds intercantonal de repeuplement du lac de Morat et de 40 000 francs du fonds intercantonal d'études piscicoles du lac de Neuchâtel.

2.1.11 L'exécution de l'ouvrage

2.1.11.1 Le lancement de la construction

Le 24 mars 2015, le premier PV de chantier annonce que la construction de la nouvelle pisciculture démarrera le 7 avril 2015⁹¹. Mais deux jours plus tard, « suite à une décision du maître d'œuvre, le début du chantier est reporté pour une durée indéterminée⁹² ». Le défaut de crédit de 280 000 francs a conduit le SBat à recommander au Directeur AEC de renvoyer les travaux « dans l'attente d'une décision favorable du Conseil d'Etat sur le financement du dossier⁹³ ».

Le chantier a finalement été lancé le 9 novembre 2015, cinq mois après la décision du Conseil d'Etat⁹⁴.

2.1.11.2 Mise à jour des installations techniques

En février 2016, B _____, A _____, F _____, J _____ et C _____ ont visité la pisciculture de Colombier (NE), qui « fonctionne uniquement avec l'eau du lac pompée à partir d'un puits⁹⁵ ».

⁸⁷ PV d'audition de Jean-Daniel Wicky du 4 décembre 2020.

⁸⁸ PV d'audition de A _____ du 22 octobre 2020.

⁸⁹ Courriel de C _____ à B _____ et D _____ du 10 novembre 2014.

⁹⁰ Devis général révisé du 16 janvier 2015, Y _____ Sàrl.

⁹¹ PV CH 000 du 24 mars 2015.

⁹² PV CH 001 du 26 mars 2015.

⁹³ Note du SBat au CE Ropraz du 26 mars 2015.

⁹⁴ PV CH 002 du 13 novembre 2015.

⁹⁵ PV MO 02 du 19 février 2016.

Lors de cette visite, un développement des installations techniques est envisagé. Le procès-verbal de séance le résume ainsi⁹⁶ :

- le service des forêts et de la faune documentera la qualité de l'eau nécessaire pour l'élevage d'écrevisses à pattes blanches
- le service des forêts et de la faune se renseigne auprès des autorités compétentes sur la qualité de l'eau du réseau fournie à Estavayer-le-Lac et des possibles risques de traitements ponctuels
- le service des forêts et de la faune établira une liste du matériel qui sera récupéré de la pisciculture à Estavayer-le-Lac et de celle de Morat avec un relevé des dimensions et des alimentations et écoulements nécessaires et transmettra ces informations à C_____ de W_____AG
- W_____AG étudie les possibilités de développement des installations dans le sens d'une utilisation maximale de l'eau du lac qui permette l'élevage d'écrevisses à pattes blanches selon les points suivants :
 - le type de filtre et le ou les réseaux sur lesquels il est installé
 - les modifications du type et du nombre de bassin demandées par le service des forêts et de la faune d'après la liste qui sera établie
 - les raccordements d'alimentation et d'écoulement nécessaires à ceux-ci
 - l'installation d'une armoire pour l'élevage de truites
 - les modifications des appareils discutés lors de la séance (couvercles bassin, colonne d'éclosion)
 - possibilité de fixer un tuyau souple ø 40 pour transporter les alevins de l'écloserie au bateau
- L'entreprise W_____AG contrôle la faisabilité de ces divers points sur le plan technique et financier jusqu'au vendredi 4 mars [2016]

Le 17 mars 2016, W_____AG a adressé au SFF sa nouvelle offre mise à jour. Le coût total des installations techniques CVCR & sanitaires est alors porté à quelque 690 000 francs (HT)⁹⁷. C_____ a présenté le lendemain, en séance MO, les « installations techniques et leur nouveau concept de fonctionnement selon les divers points abordés lors des dernières séances et les instructions des utilisateurs (gardes faune) »⁹⁸.

Le procès-verbal de séance le résume ainsi⁹⁹ :

- Le nouveau concept intègre les éléments qui peuvent être récupérés dans l'ancienne pisciculture d'Estavayer-le-Lac et celle de Morat
- Les éléments récupérés remplacent les bassins en inox (2 bassins extérieurs ronds, 1 bassin intérieur rond, 8 bassins intérieurs rectangulaires) qui étaient prévus dans la variante servant de base à l'établissement du contrat
- Les 10 cylindres de 20L prévu dans la variante de base ont été remplacés par une installation en acier inox permettant d'accueillir 20 cylindres de 30L accompagnés d'un bassin pour la décantation des coquilles d'œufs et de 4 bassins pour la récupération des alevins.
- Le nombre de bassins ainsi que leur volume a considérablement augmenté. Ceci implique une augmentation du débit d'eau nécessaire au fonctionnement des installations.
- Les conduites servant à prélever l'eau du lac ont déjà été réalisées, par conséquent le débit d'eau prélevé dans le lac peut être porté au maximum à 20m³/h. Le filtre doit être adapté au débit et donc être augmenté en conséquence.
- L'installation tel que présentée nécessite une utilisation de 30m³/h dans son fonctionnement total, c'est pourquoi l'apport d'eau du lac doit être complété par celui du réseau d'eau communal
- Un filtre a été ajouté à l'adduction d'eau du réseau communal pour permettre son utilisation, sans danger pour la production piscicole, lors de concentrations élevées de chlore dans l'eau

⁹⁶ PV MO 02 du 19 février 2016.

⁹⁷ Offre W_____AG du 17 mars 2016.

⁹⁸ PV MO du 18 mars 2016.

⁹⁹ *Ibid.*

Au terme de la présentation, A _____ a rappelé que le budget allouait un montant de 550 000 francs (TTC) aux installations techniques et qu'il n'était pas envisageable de revoir ce montant à la hausse. C _____ a alors souligné qu'il était « possible de réaliser l'installation en sélectionnant les éléments à réaliser selon le descriptif fourni afin de ne pas dépasser le budget à disposition¹⁰⁰ ». Le procès-verbal relate :

- Une première variante est esquissée pour la réalisation des installations sans le filtre supplémentaire sur l'adduction d'eau du réseau communal et sans l'installation en acier inox pour les 20 cylindres de 30 L. Cette esquisse permet de se rendre compte qu'il est certainement possible d'atteindre l'objectif financier avec cette stratégie.
- Le MO doit définir, jusqu'au jeudi 24 mars, selon le descriptif présenté, quels sont les éléments à conserver et/ou supprimer pour garantir que les coûts ne dépassent pas les 550 000 CHF TTC du contrat et que l'installation couvre les besoins de production.

La CEP a retrouvé le brouillon d'une lettre à en-tête du SBat et du SFF à l'adresse de W _____ AG¹⁰¹. La Commission n'a pas pu vérifier que ce courrier a bien été envoyé. Il n'empêche, ce brouillon – reproduit ci-après – résume la position des deux services à propos du projet présenté le 18 mars 2016 :

« Faisant suite à notre visite de la pisciculture de l'Etat de Neuchâtel [...], vous avez reçu plusieurs demandes pour mettre à jour votre offre et le projet par rapport aux demandes des utilisateurs que sont les gardes-faune. Nous vous avons à plusieurs reprises et vous l'avez bien compris demander de bien respecter le budget des installations techniques qui se montent à environ Frs. 550 000 après une première modification du projet à la suite de la mise à l'enquête. Nous vous avons reçu dans nos locaux en date du 18 mars 2016 pour prendre connaissance avec le Service des forêts et de la faune et l'architecte du nouveau projet et de l'offre y relative.

Lors de cette présentation, nous avons donc découvert un projet très abouti et détaillé, adapté à une exploitation future et répondant en tout point aux besoins du maître de l'ouvrage. Toutefois, l'offre était supérieure au montant à disposition du maître de l'ouvrage de plus de Frs. 170 000.00, raison pour laquelle nous avons supprimé des éléments de cette offre pour arriver à un nouveau montant d'environ Frs. 530 000 et qui répond toujours aux besoins actuels. Les éléments supprimés, pourront être intégrés au projet en tenant compte des besoins futurs.

Aussi, fort de ces montants, le Service des forêts et de la faune, ainsi que le Service des bâtiments, vous informent que le montant de Frs. 550 000 ne peut pas être dépassé dans le présent projet et qu'aucune plus-value ne sera accepté pour ce projet, dont vous avez la responsabilité technique. »

Selon les indications manuscrites de B _____ directement apposées sur l'offre du 17 mars 2016, il est envisagé de se passer des éléments suivants :

Equipements	Prix (en francs)
Filtre à charbon actif pour l'eau du réseau	34 815.00
Cylindres d'incubation de 30 litres (10 pièces)	23 100.00
Structures métalliques pour cylindres d'incubation	28 380.00
Bassin de décantation des coquilles et alevins	17 760.00
Bassins de récupération des alevins	36 960.00
Cylindres d'incubation de 30 litres supplémentaires (10 pièces)	23 100.00
TOTAL (HT)	164 115.00

¹⁰⁰ PV MO du 18 mars 2016.

¹⁰¹ Brouillon de lettre SBat et SFF à W _____ AG du 16 avril 2016.

B _____ précise qu’il n’a fait que vérifier si, avec le report de ces éléments, le budget disponible pour ce poste pouvait être maintenu. « Mais il ne s’agit en aucun cas d’un document de décision pour supprimer tel ou tel élément », assure-t-il, soulignant encore qu’une telle décision n’appartenait pas au SBat, mais au SFF¹⁰².

Au terme de cette opération d’élagage, la facture finale s’est ainsi vue ramenée à un montant de 526 453 fr. 70 (HT). Les services assurent que la suppression de ces équipements ne prêterait pas les besoins de la pisciculture.

2.1.11.3 La mise en œuvre des installations techniques

Les procès-verbaux indiquent que W _____ AG a investi le chantier de la pisciculture en mai 2016.

Le 25 mai 2016, à la suite d’une visite sur place, A _____ demande à W _____ AG une offre afin de compléter les installations techniques¹⁰³. A _____ confirme dans un courriel le souhait du SFF de « disposer d’une offre complète pour finaliser l’installation technique de la pisciculture [...], soit la dernière partie qui avait été reportée en son temps pour des considérations budgétaires¹⁰⁴. » Il demande encore que l’offre prenne en considération le remplacement des bassins de production en « Eternit » par des bassins en polyester¹⁰⁵. Contrairement à ce qui avait été prévu, ces derniers éléments n’ont finalement pas pu être repris de l’ancienne pisciculture, « à cause des risques d’amiante¹⁰⁶ ».

Le 6 juin 2016, W _____ AG dépose son offre pour les « équipements piscicoles supplémentaires¹⁰⁷ ». Elle se décompose comme suit :

Equipements	Prix (en francs)
Bassins d’élevage de poissons <i>Rectangulaires (10 pièces)</i> <i>Circulaires (4 pièces)</i>	25 125.00 8400.00
Cylindres d’incubation (20 pièces, contenance 30 litres) Structure métallique pour cylindres d’incubation	46 200.00 28 380.00
Bassin de décantation des coquilles et alevins	17 760.00
Bassin de récupération des alevins	9240.00
Armoires à truites (2 pièces)	13 920.00
Total (HT)	149 033.00

Si la plupart des équipements supprimés le 17 mars 2016 font leur réapparition, ce n’est pas le cas du filtre à charbon actif pour l’eau du réseau.

2.1.11.4 Devis final et deuxième crédit complémentaire

A la suite des compléments apportés à l’offre du 17 mars 2016, la facture de la pisciculture passe à 2,441 millions de francs. Dans sa séance du 4 juillet 2016, le Conseil d’Etat « autorise la DIAF [...] à terminer les travaux de la pisciculture en 2016 pour un montant total de 2 441 000 francs, soit 161 000 francs en plus du montant autorisé en juin 2015. Une partie du dépassement effectif de 149 000 francs (161 000 [moins] 12 000 francs de reports internes) sera couvert par un prélèvement de 100 000 francs au fonds de repeuplement du lac de Morat. La Commission intercantonale de la pêche dans le lac de Morat a fait part de son accord quant à ce prélèvement lors de sa séance du 9 juin 2016. Pour le solde manquant, à savoir 49 000 francs, il sera compensé dans le cadre du budget annuel du SFF¹⁰⁸. »

¹⁰² Courriel de B _____ du 14 avril 2021.

¹⁰³ PV CH 016 du 25 mai 2016.

¹⁰⁴ Courriel de A _____ à C _____ du 31 mai 2016.

¹⁰⁵ *Ibid.*

¹⁰⁶ PV d’audition de A _____ du 22 octobre 2020.

¹⁰⁷ Offre de W _____ AG du 6 juin 2016.

¹⁰⁸ Extrait du procès-verbal de la séance du Conseil d’Etat du 4 juillet 2016.

Le 8 août 2016, la DAEC a adjugé à W_____AG le montant de 150 709 fr. 35 (TTC) pour terminer les installations techniques.

2.1.12 L'alimentation en eau de la pisciculture

2.1.12.1 Le projet Gallusser

Idéalement, la pisciculture devrait être alimentée avec l'eau du lac, pompée en profondeur, gage d'une certaine stabilité. Mais la configuration des lieux – pente douce – aurait nécessité l'installation d'une conduite de quelque 800 mètres. Cette option, trop coûteuse, a été abandonnée. Le choix s'est ainsi porté sur l'eau du réseau de la commune d'Estavayer-le-Lac.

« L'eau du réseau est traitée [...] et répond aux exigences d'une exploitation piscicole », assure l'ingénieur spécialisé Gallusser¹⁰⁹. Il souligne que le risque, pour l'exploitation piscicole, réside dans l'utilisation éventuelle de chlore par la commune à des fins de désinfection : cela entraînerait probablement la mort de tous les poissons. Pour éviter une telle issue, l'installation d'un filtre à charbon actif est prévue : « Celui-ci peut retenir le chlore en grande quantité et de manière fiable¹¹⁰. »

L'utilisation de l'eau du réseau communal pour l'exploitation de la pisciculture demeure l'unique option, même au-delà de la modification du concept piscicole de novembre 2014, qui consacre l'installation d'une prise d'eau dans le hangar à bateau. « Dans l'historique, cette prise d'eau n'a pour seul but que d'alimenter la pompe à chaleur », a indiqué C_____ à la CEP¹¹¹.

2.1.12.2 L'utilisation de l'eau du lac pour la production piscicole

C'est à la suite de la visite de la pisciculture de Colombier, en février 2016, que l'on envisage l'utilisation de l'eau du lac. Le procès-verbal¹¹² de cette visite indique que :

- Le [SFF] documentera la qualité de l'eau nécessaire pour l'élevage d'écrevisses à pattes blanches
- Le [SFF] se renseigne auprès des autorités compétentes sur la qualité de l'eau du réseau fournie à Estavayer-le-Lac et des possibles risques de traitements ponctuels.
- W_____AG étudie les possibilités de développement des installations dans le sens d'une utilisation maximale de l'eau du lac qui permette l'élevage d'écrevisses à pattes blanches

C'est alors que C_____ propose aux utilisateurs d'utiliser les rejets de la pompe à chaleur pour l'élevage des écrevisses : « Cela a été validé par le SFF et F_____ lors d'une séance en janvier 2016¹¹³. » Il n'est cependant pas question de renoncer à l'eau du réseau, même si cela a peut-être été envisagé, ainsi que peut le laisser penser la lecture du PV MO du 18 mars 2016, où C_____ souligne que l'installation telle que présentée nécessite une utilisation de 30 m³/h d'eau dans son fonctionnement total. Or, peut-on lire, « les conduites servant à prélever l'eau du lac ont déjà été réalisées, par conséquent le débit d'eau prélevé dans le lac peut être porté au maximum à 20 m³/h, c'est pourquoi l'apport d'eau du lac doit être complété par celui du réseau d'eau communal¹¹⁴. » C_____ indique ainsi que, comme prévu dans le projet Gallusser, « un filtre a été ajouté à l'adduction d'eau du réseau communal pour permettre son utilisation, sans danger pour la production piscicole, lors de concentrations élevées de chlore dans l'eau¹¹⁵ ». Pour des raisons d'économies, ce filtre sera biffé de l'offre du 17 mars 2016 (cf. 2.1.11.3).

¹⁰⁹ *Entscheidungsgrundlagen Abwasserbehandlung*, Bruno Gallusser, 14 septembre 2010.

¹¹⁰ *Ibid.*

¹¹¹ PV d'audition de C_____ du 27 novembre 2020.

¹¹² PV MO 02 du 23 février 2016.

¹¹³ PV d'audition de C_____ du 27 novembre 2020.

¹¹⁴ PV MO 03 du 23 mars 2016.

¹¹⁵ *Ibid.*

F _____ indique pour sa part que lorsque lui et ses collègues ont appris que l'eau pompée dans le hangar à bateau alimenterait l'exploitation piscicole, ils ont relevé le problème de la forte turbidité en période hivernale. « Mais on nous a répondu qu'avec les nouveaux filtres, cela ne posait pas de problème. La question était réglée¹¹⁶. » G _____ assure avoir tenté de prévenir : « Dans le hangar, les pompes sont à cinq centimètres du limon. Ça ne peut pas fonctionner. Je l'ai relevé en séance de chantier, devant l'architecte et tous les responsables. Je leur ai dit que ça ne jouerait pas de prendre l'eau dans le hangar, que le filtre serait bouché en moins de deux. Pour nettoyer le filtre, selon un technicien avec qui j'ai parlé sur place, il faut 8 m³ d'eau alors que l'on avait une réserve de 4 m³. Je leur ai dit que ça ne fonctionnerait pas. A _____ a dit que j'étais négatif et m'a demandé de quitter la salle¹¹⁷. » A _____ conteste cette assertion¹¹⁸.

Quant à Jean-Daniel Wicky, il considère incompréhensible la décision d'utiliser l'eau pompée dans le hangar pour la production piscicole : « Quelqu'un qui connaît le métier de la pisciculture ne ferait jamais ça¹¹⁹. »

2.1.12.3 Un raccordement problématique

Même sans filtre, les installations seront raccordées au réseau communal. Le diamètre du tube d'adduction d'eau installé ne permet cependant pas une amenée d'eau suffisante. Les utilisateurs le constateront en janvier 2017, alors que le niveau du lac est très bas et qu'il aurait fallu amener toute l'eau nécessaire via le réseau communal. « On s'est rendu compte que le diamètre d'introduction a été réduit en ø DN 32. C'est là qu'on a constaté qu'on n'avait pas assez d'eau », a relevé C _____ devant la CEP¹²⁰. Il s'agit là, à ses yeux, d'un « gros dysfonctionnement ».

En 2014, W _____ AG avait indiqué les besoins suivants :

« Introduction d'eau potable pour un débit nominal 18 m³/h soit PE ø 63mm¹²¹. »

Selon les informations fournies par la commune d'Estavayer-le-Lac, le tube installé est un PE 40 PN 16¹²². « Je ne sais pas qui a demandé ça », a confié C _____ à la CEP¹²³. L'entreprise mandatée pour les travaux de raccordement a rapporté à la CEP n'avoir pas trouvé dans ses archives « d'autres informations que le devis demandé (par entretien téléphonique) par J _____ du bureau Y _____ Sàrl [...] daté du 27.03.2015¹²⁴ ». L'entreprise précise que les travaux ont été effectués sur la base de ce devis : « Nous n'avons jamais reçu une autre information concernant le diamètre du tuyau PE à poser en terre¹²⁵. »

D _____, pour sa part, a relevé que dans un procès-verbal de novembre 2015, une remarque figure au chapitre « architecte » :

« Contrôler avec l'entreprise W _____ AG si le diamètre de la conduite d'alimentation en eau est suffisant¹²⁶. »

Ainsi, selon lui, « nous aurions donc demandé à W _____ AG si le diamètre de la conduite d'alimentation en eau est suffisant¹²⁷ ». L'architecte produit par ailleurs la copie d'un courriel de J _____, daté du 19 décembre 2016, demandant à l'installateur de lui confirmer que le diamètre posé est bien du DN 40. « Visiblement nous étions tout à fait au courant qu'il s'agissait d'un diamètre 40, ce diamètre a donc dû nous être confirmé¹²⁸. »

¹¹⁶ PV d'audition de F _____ du 7 janvier 2021.

¹¹⁷ PV d'audition de G _____ du 8 octobre 2020.

¹¹⁸ Prise de position de A _____ sur le rapport de la CEP, voir p. 48.

¹¹⁹ PV d'audition de Jean-Daniel Wicky du 4 décembre 2020.

¹²⁰ PV d'audition de C _____ du 27 novembre 2020.

¹²¹ Courriel de C _____ à D _____ du 9 décembre 2014.

¹²² Courriel du Secrétaire général de la commune d'Estavayer du 25 janvier 2021.

¹²³ PV d'audition de C _____ du 27 novembre 2020.

¹²⁴ Courriel de S _____ Sàrl du 2 février 2021.

¹²⁵ *Ibid.*

¹²⁶ PV CH 002 du 13 novembre 2015.

¹²⁷ Courriel de D _____ du 15 février 2021.

¹²⁸ *Ibid.*

W _____ AG considère pour sa part que « l'ordre pour le mandat de l'introduction sanitaire a probablement été donné par l'architecte¹²⁹ ». La société a fourni à la CEP le plan du radier qu'elle a remis à l'architecte pour exécution le 21 janvier 2016¹³⁰. Ce plan indique, pour l'introduction d'eau : ø 75 (DN 65) Série 5, SDR 11¹³¹. W _____ AG assure n'avoir retrouvé dans ses archives aucun document expliquant le passage à un tube PE 40 PN 16. Mais l'entreprise l'affirme : « Ce changement n'a pas été demandé par W _____ AG¹³². »

2.1.13 De l'écoulement gravitaire à un système de pompage

Dans le projet de l'ingénieur spécialisé Gallusser, l'eau du réseau était pompée puis stockée dans un réservoir, où elle se détendait. Elle était ensuite amenée vers les autres réservoirs par l'effet des vases communicants.

Or, dans le projet livré, l'eau stockée dans la cuve de décantation est ensuite transférée d'un réservoir à l'autre à l'aide d'une pompe placée au fond du bassin. Puis elle est pompée depuis l'étage vers le bas, provoquant des débits instables et des problèmes supplémentaires de pression dus à des turbulences au niveau de la pompe et dans les tuyauteries¹³³. « [...] Le problème principal est la pression dans les tuyauteries pouvant occasionner des problèmes de sursaturation gazeuse. Une eau présentant une saturation totale en gaz trop élevée favorise la maladie des bulles de gaz (saturation en azote, maladie de décompression) chez les jeunes poissons. Les poissons ne sont pas capables de survivre avec les vaisseaux distendus après y avoir été exposés », explique le consultant technique mandaté par la CEP¹³⁴. Faute de compétence en biologie des poissons, personne n'a tenu compte de cette donnée.

Cette modification au concept initial a été apportée par W _____ AG. Il s'agissait, selon C _____, de s'adapter à l'architecture du bâtiment, qui ne permettait pas l'écoulement gravitaire prévu : « En 2015, nous avons reçu les plans d'architecte, avec les hauteurs, etc. Sur cette base, on a établi les plans d'exécution en reprenant les plans établis par Gallusser. On a réagi auprès de l'architecte, qui nous a dit par où passer avec les conduites. On a regardé toutes les solutions pour arriver en gravitaire, mais ce n'était pas possible. D'où la décision de mettre des pompes¹³⁵. »

D _____ indique n'avoir pris connaissance de la modification opérée par W _____ AG qu'à la publication du rapport d'Aqua Transform AG. Il assure que le bâtiment, du point de vue architectural, avait été développé en fonction de la solution de Bruno Gallusser. Et selon lui, « on ne m'a jamais dit que l'installation de W _____ AG nécessitait des pompes. On ne nous a jamais demandé de modifier le bâtiment à cause d'un problème gravitaire¹³⁶ ».

Selon B _____, il y avait suffisamment de place pour faire comme cela était prévu dans le plan initial. « On n'a pas compris la mise en place de ces pompes. C'était une proposition de W _____ AG, mais on n'en n'a jamais discuté¹³⁷. » Ce choix, a-t-il assuré, n'a pas été validé par l'utilisateur, qui « a été mis devant le fait accompli¹³⁸. »

2.1.14 Inauguration et mise en fonction

2.1.14.1 L'inauguration de la pisciculture

En mars 2016, A _____ informe l'architecte que « nous avons prévu d'inaugurer officiellement la pisciculture d'Estavayer-le-Lac le jeudi 30 juin 2016 en fin de matinée¹³⁹. » Un calendrier considéré par trop optimiste : « Nous pensons qu'il ne faut [pas] organiser l'inauguration pour le 30 juin 2016 car cela ne laisse aucune marge par rapport au planning. [...] Nous pensons qu'il est raisonnable de ne pas organiser l'inauguration avant le 29 juillet au plus

¹²⁹ Courriel de M^e R _____, avocat de W _____ AG, du 17 février 2021.

¹³⁰ Courriel de W _____ AG à Y _____ Sàrl et J _____ du 21 janvier 2016.

¹³¹ Plan de canalisation – sous radier, W _____ AG, daté par erreur du 21 janvier 2015.

¹³² Courriel de M^e R _____, avocat de W _____ AG, du 17 février 2021.

¹³³ *Evaluation technique et vérification des coûts pour la remise en fonction de la pisciculture cantonale d'Estavayer-le-Lac*, BFH-HAFL, juin 2021, p. 12

¹³⁴ *Ibid.*

¹³⁵ PV d'audition de C _____ du 27 novembre 2020.

¹³⁶ PV d'audition de D _____ du 27 novembre 2020.

¹³⁷ PV d'audition de B _____ du 5 novembre 2020.

¹³⁸ *Ibid.*

¹³⁹ Courriel de A _____ à J _____ du 24 mars 2016.

tôt¹⁴⁰. » A _____ répond dans la foulée : « [...] l'agenda de Madame la Conseillère d'Etat est chargée en année présidentielle. De plus, les vacances scolaires débutent quasiment à cette date et le festival de musique d'Estavayer s'installe sur la place devant la pisciculture à la mi-juillet. Donc le choix est plus que restreint¹⁴¹. »

La volonté d'inaugurer les installations en été sera abandonnée puisqu'il faut attendre le mois de juillet 2016 pour que le Conseil d'Etat valide l'offre de W _____ AG « pour des équipements complémentaires », remise le 6 juin 2016 (cf. 2.1.11.4).

Finalement, l'inauguration a lieu le 26 octobre 2016¹⁴². Une semaine plus tôt, le dernier procès-verbal de chantier indique qu'il semble rester encore beaucoup à faire pour l'entreprise W _____ AG¹⁴³ :

- isolation des tuyaux dans local technique
- finir la mise en place et le raccordement des installations à l'intérieur du bâtiment
- mise en fonction des installations à l'intérieur du bâtiment
- pose provisoire des bassins circulaires extérieurs pour l'inauguration
- transmettre à l'architecte le plan des socles nécessaires pour l'évacuation
- isolation du reste des conduites à l'intérieur du bâtiment après inauguration
- pose et raccordement des bassins extérieurs et des vannes électriques après inauguration

Ce procès-verbal souligne encore que « le nettoyage du bâtiment aura lieu le 25 octobre 2016 durant toute la journée. [...] Tout le matériel et les outils des entreprises est à ranger et à débarrasser du bâtiment la veille à la fin de la journée¹⁴⁴. »

L'ancien conseiller d'Etat Pascal Corminboeuf se souvient avoir reçu une invitation à l'inauguration de la pisciculture en septembre 2016, « deux mois à peine avant les élections au Conseil d'Etat¹⁴⁵ ». Il conserve un souvenir « très étrange » de cette journée : « On nous a montré le hangar à bateau, mais pas le reste. [...] On nous a dit que la pisciculture serait bientôt opérationnelle. J'avais trouvé l'ambiance bizarre, mais je ne savais pas encore trop pourquoi¹⁴⁶. »

A la question de savoir pourquoi cette inauguration a eu lieu alors que les travaux n'étaient pas achevés, A _____ répond qu'il s'agissait « d'une décision politique¹⁴⁷ ». L'ancienne magistrate s'en défend : « Je n'étais pas au courant de ce qui n'était pas achevé. Je ne fais pas de réception de travaux en tant que conseillère d'Etat. J'imagine que c'est le SFF qui a dit que c'était terminé. Ou le SBA¹⁴⁸. » Participant à l'audition de M^{me} Garnier, le secrétaire général de la DIAF relève, pour faire un parallèle, que l'inauguration de la ferme-école de Grangeneuve est décidée dans le cadre d'un échancier, avant la fin des travaux : « Nous avons procédé de la même manière pour la pisciculture¹⁴⁹. »

2.1.14.2 Des incubateurs inadaptés

Le consultant technique de la CEP a été surpris de la taille des incubateurs à œufs de poissons (vases de Zoug), d'une contenance de 30 litres. Dans son rapport, il souligne : « Les incubateurs installés sont atypiques et inadaptés, indépendamment des volumes de stockage d'œufs nécessaires. La hauteur (1 m 80) est trop importante. Pour ce type de système, il faut avoir suffisamment de débit sans avoir trop de pression. Avec une telle hauteur d'eau, il faut une pression considérable pour faire fonctionner les incubateurs et obtenir un brassage correct des œufs. Des problèmes de sursaturation sont inévitables. Il est impossible de sortir les œufs, ce qui est pourtant indispensable pour éliminer les œufs morts, effectuer un contrôle qualité ou effectuer d'autres manipulations. Les volumes sont trop grands en relation

¹⁴⁰ Courriel de J _____ à A _____ du 14 avril 2016.

¹⁴¹ Courriel de A _____ à J _____ du 14 avril 2016.

¹⁴² Communiqué de presse DIAF du 26 octobre 2016.

¹⁴³ PV CH 021 du 19 octobre 2016.

¹⁴⁴ *Ibid.*

¹⁴⁵ PV d'audition de Pascal Corminboeuf du 22 octobre 2020.

¹⁴⁶ *Ibid.*

¹⁴⁷ PV d'audition de A _____ du 22 octobre 2020.

¹⁴⁸ PV d'audition de Marie Garnier du 10 décembre 2020.

¹⁴⁹ *Ibid.*

avec la capacité de production : plus de petits volumes facilitent la gestion des œufs. Il faut stocker régulièrement et éviter de mélanger des œufs d'âges trop différents¹⁵⁰. »

Le projet initial de l'ingénieur Gallusser prévoyait l'installation de 20 cylindres d'incubations de 20 litres¹⁵¹. Lors de l'opération de réduction des coûts de l'été 2014, le nombre de cylindres a été divisé par deux (cf. 2.1.10.2). Mais les vases affichaient toujours une contenance de 20 litres. Les vases de 30 litres font leur apparition en mars 2016, lorsque C_____ présente les installations techniques « et leur nouveau concept de fonctionnement selon les divers points abordés lors des dernières séances et les instructions des utilisateurs (garde-faune) » (cf. 2.1.11.2).

Selon C_____, c'est H_____ qui est à l'origine de ce changement : « En mars 2016, avant le début des travaux – les plans avaient été acceptés – H_____ est venu avec des requêtes, des modifications : par exemple passer les cylindres d'incubation de 20 à 30 litres, des bassins de décantation pour les coquilles, ainsi qu'une canalisation pour récupérer les alevins. [...] H_____ a 'checké' tout le matériel et validé tous les éléments¹⁵². »

H_____ se défend pour sa part d'avoir demandé ces incubateurs, qu'il aurait découverts après leur livraison, mais sans bacs de récupération des alevins. C'est alors qu'il serait intervenu : « A_____ a donné l'ordre : c'est à vous de vous débrouiller pour trouver une solution. Je suis mécanicien de précision. On m'a demandé un croquis [...]. En trois jours, j'ai développé une station de récupération des alevins.¹⁵³ » F_____ confirme le propos : « On nous a livré ces vases de Zoug et il n'y avait pas de réceptacle pour les alevins. On a planché ensemble sur une solution [...]. H_____, avec les garde-faune, a fait un croquis de comment on pourrait récupérer ces alevins. [...] Il n'y avait pas de solution établie par les ingénieurs pour cela. On nous a livré un véhicule avec des pièces manquantes : il fallait trouver une solution pour que cela fonctionne¹⁵⁴. »

Ces incubateurs surdimensionnés semblent avoir été choisis – la CEP n'est pas parvenue à déterminer par qui – pour permettre « d'incuber un même volume sur une plus petite surface¹⁵⁵ ». F_____ a indiqué à la CEP que « l'on nous a dit que, les vases étant plus grands, on pourrait optimiser les mètres carrés au sol pour avoir une production supérieure avec le volume disponible. Avec le recul, on constate que ce n'est pas du tout du matériel approprié. Mais on ne pouvait pas dire d'entrée de jeu que ça ne fonctionnerait pas¹⁵⁶. »

2.1.14.3 La mise en service des installations techniques

La mise en service des installations techniques intervient en décembre 2016. Aussitôt, les utilisateurs lancent la production. « Au début, lorsqu'il y avait de faibles quantités d'œufs, avec une faible demande d'eau, cela fonctionnait », relate F_____, qui souligne qu'il était persuadé que lui et ses collègues parviendraient à faire fonctionner la pisciculture¹⁵⁷. Il a rapidement déchanté : « Plus on augmentait en production, plus les problèmes étaient conséquents. Plusieurs matins, [...] de grandes quantités d'œufs avaient débordés alors que l'installation fonctionnait. On s'est rendu compte qu'il y avait une trop grande demande d'eau et qu'il n'y avait plus suffisamment d'eau dans les bacs, car le rétrolavage du filtre coupait l'arrivée d'eau du lac¹⁵⁸. » Il y avait bien le raccordement au réseau communal, « mais comme la conduite était trop petite, il n'y avait pas suffisamment d'eau qui arrivait » (cf. 2.1.12.3).

Jean-Daniel Wicky fait alors son retour : « J'ai été appelé en pompier lorsqu'ils ont constaté que tous les œufs mourraient. C'était à Noël 2016. Il fallait organiser les choses pour pouvoir faire éclore les œufs à Colombier et remettre en marche l'ancienne pisciculture¹⁵⁹. »

¹⁵⁰ *Evaluation technique et vérification des coûts pour la remise en fonction de la pisciculture cantonale d'Estavayer-le-Lac*, BHF-HAFL, juin 2021, p. 17.

¹⁵¹ Detailplan Zylinderbatterie Erbrütung (5x20L), Bruno Gallusser GmbH, 5 janvier 2010.

¹⁵² PV d'audition de C_____ du 27 novembre 2020.

¹⁵³ PV d'audition de H_____ du 22 janvier 2021.

¹⁵⁴ PV d'audition de F_____ du 7 janvier 2021.

¹⁵⁵ Communiqué de presse DIAF du 26 octobre 2016.

¹⁵⁶ PV d'audition de F_____ du 7 janvier 2021.

¹⁵⁷ *Ibid.*

¹⁵⁸ *Ibid.*

¹⁵⁹ PV d'audition de Jean-Daniel Wicky du 4 décembre 2020.

Le bilan piscicole de cette première saison est très mauvais. Selon le quotidien *La Liberté*, qui révèle en juin 2017 les dysfonctionnements de la pisciculture, les pertes oscillent entre 41 et plus de 85% selon les espèces : « Les chiffres sont explicites : lors de la première production d’alevins, seuls 92 litres d’œufs de palée ont pu être portés à maturation sur les 620 mis en incubation. Tous les autres sont morts. Quant aux œufs de bondelle de la deuxième production, ils n’ont dû leur salut qu’à un transfert d’urgence à l’ancienne pisciculture staviacoise, remise en fonction pour le coup. Les résultats sont tout aussi inquiétants pour les productions de truites et de brochets, dont moins d’un cinquième est arrivé en fin d’incubation. Et cela grâce au système D : des installations de l’ancienne pisciculture ont été transférées dans la nouvelle¹⁶⁰ ».

La pisciculture a été mise en service précipitamment, regrette C _____, selon lequel une énorme pression pesait sur les utilisateurs, qui s’étaient engagés à produire pour la saison 2016-2017 : « Ils ont foncé tête baissée, sans respecter la phase de test. Qui a donné l’ordre de faire des poissons, je ne le sais pas. On s’est retrouvé devant le fait accompli. Avec le recul, cette manière de faire n’était pas digne. Cet ouvrage n’a pas été réceptionné¹⁶¹. » De fait, lorsque la production est lancée, la pisciculture n’est pas terminée : « Des ouvriers étaient encore sur le chantier », relate F _____¹⁶².

D _____ croyait que la première saison serait consacrée aux tests. Au moins pendant un ou deux mois, « ce qui nous laissait le temps de finir le bâtiment¹⁶³ ». Mais il n’en aura pas l’occasion : « J’ai été surpris de voir à quelle vitesse ils ont dit que rien ne fonctionnait. [...] Très vite, c’est parti dans le monde politique et c’est devenu un problème. L’architecte cantonal m’a dit de tout stopper¹⁶⁴. »

H _____ considère pour sa part que cette première année de production faisait figure de phase de test : « Pour savoir si cela marche, il faut faire fonctionner [la pisciculture] avec des œufs¹⁶⁵ ! »

A _____ pense quant à lui que « la pisciculture fonctionnait, mais la mise en route n’a pas été faite dans les règles de l’art¹⁶⁶ ». Il en veut pour preuve cet incident technique rapporté à la CEP : « Le tableau de contrôle annonce une alarme. Le garde-faune va devant le tableau et se demande ce qu’il se passe. On avait 600 litres d’œufs dans les vases. Il croit corriger le problème et revient le lendemain pour constater que 540 litres d’œufs sont en train de mourir¹⁶⁷. » L’automate d’alarme était éteint : « Le problème venait d’un court-circuit [...] provoqué par un câble abîmé », explique la société en charge de la gestion des alarmes¹⁶⁸. « Ils se sont rendu compte que lorsque les bassins se remplissaient et se vidaient, le métal travaillait et avait fini par sectionner le câble », relève A _____, qui pointe un grave défaut de conception ou de réalisation¹⁶⁹. Il considère par ailleurs que si le garde-faune avait pris les mesures nécessaires, la réparation aurait pu être effectuée le soir-même. Et le pire être évité : « Je ne suis pas un spécialiste, mais je constate qu’il y avait 600 litres d’œufs et qu’il y a eu une panne. Sans cet incident, on aurait sorti 600 litres d’alevins en bonne et due forme¹⁷⁰ ».

Il n’en demeure pas moins que le bilan, au sortir de cette première saison d’exploitation, est des plus mauvais : des millions d’œufs ont été perdus et l’installation ne fonctionne pas.

¹⁶⁰ *La Liberté* du 30 juin 2017.

¹⁶¹ PV d’audition de C _____ du 27 novembre 2020.

¹⁶² PV d’audition de F _____ du 7 janvier 2021.

¹⁶³ PV d’audition de D _____ du 27 novembre 2020.

¹⁶⁴ *Ibid.*

¹⁶⁵ PV d’audition de H _____ du 22 janvier 2021.

¹⁶⁶ PV d’audition de A _____ du 22 octobre 2020.

¹⁶⁷ *Ibid.*

¹⁶⁸ Courriel de X _____ (XY _____ SA) à K _____ (W _____ AG) du 2 mars 2017.

¹⁶⁹ PV d’audition de A _____ du 22 octobre 2020.

¹⁷⁰ *Ibid.*

2.1.15 Défauts, enquêtes et abandon de la pisciculture

2.1.15.1 Des défauts majeurs

Les utilisateurs ont cessé d'exploiter la pisciculture le 2 mars 2017.

Le 21 mars 2017, A _____, J _____ et K _____ se retrouvent à la pisciculture pour la réception des travaux effectués par W _____ AG. Le procès-verbal indique que des « défauts majeurs » sont relevés et liste toute une série de problèmes, du « non-fonctionnement de la pompe à chaleur avec l'eau du lac lors de niveau bas et de température basse » à l'insuffisance de la filtration de l'eau, en passant par l'air se trouvant dans les conduites « certainement suite au rétrolavage »¹⁷¹.

« Il n'y a même pas eu de phase de test de remise et de réglages pour lever les défauts ! On est mis devant le fait accompli : dysfonctionnements, etc. On a refusé de signer », rapporte C _____, qui n'a pas assisté personnellement à cette séance.

Le 4 avril 2017, le chef du SFN demande à l'architecte cantonal la tenue d'une séance consacrée à la pisciculture : « En effet, un état de la situation s'impose car des problèmes importants subsistent [...] et des factures sont toujours en suspens au SFF. [...] Dès lors, je demande que tous les travaux soient stoppés jusqu'à notre rencontre, à moins que ceux-ci ne s'avèrent urgents pour la sécurité du personnel¹⁷². » Cette réunion sera finalement organisée le 7 juin 2017. C'est ce jour-là que sera arrêtée la décision de confier au bureau d'ingénieur Aqua Transform AG une expertise technique des installations.

Le 11 avril 2017, B _____ prie J _____ de stopper les travaux, à l'exception de ceux indispensables à la sécurité des personnes¹⁷³.

Ce même 11 avril 2017, K _____ détaille dans un courriel les raisons qui conduisent W _____ AG à refuser le procès-verbal de réception de l'ouvrage¹⁷⁴. Selon lui, « les installations en place ont été planifiées ensemble et par la suite validées par vos soins ainsi que par les utilisateurs (garde-faune) ». Par ailleurs, « les équipements en place correspondent à ceux qui avaient été décrits dans la soumission, respectivement repris dans l'offre de base ». Il souligne encore que W _____ AG ne peut être tenue responsable pour le niveau historiquement bas du lac et de sa température, lesquels ont provoqué un arrêt de la pompe à chaleur et de l'alimentation en eau piscicole : « En effet, le recouvrement minimal de la crépine sur les plans de l'architecte nous indiquait 428.25 m, ce qui aurait été tout à fait correct selon le concept d'aspiration prévu à la base du projet que nous avons ensuite repris et mis en œuvre (nous tenons à préciser qu'à notre connaissance, jamais il n'a été prévu de prendre l'eau ailleurs que de la pomper dans le hangar à bateau de la pisciculture). »

W _____ AG exige par ailleurs que l'ensemble des modifications demandées par le maître d'œuvre soient consignées dans « un document écrit formel avec croquis et signature lequel sera ensuite analysé et fera l'objet d'une offre complémentaire si le défaut ou plutôt l'amélioration ne nous incombe pas¹⁷⁵ ». Enfin, W _____ AG estime que « l'installation dans son ensemble devra faire l'objet d'un test intégral avec les utilisateurs après les travaux complémentaires qui ne sont pas encore exécutés, de ce test découlera un protocole qui devra être signé par l'ensemble des parties responsables et concernées¹⁷⁶ ».

2.1.15.2 L'expertise technique – le rapport Aqua Transform AG

Mandatée par le Conseil d'Etat, la société Aqua Transform AG rend son rapport¹⁷⁷ à la fin juillet 2017. Celui-ci compare l'installation livrée avec le projet initial de l'ingénieur Gallusser, liste les différents problèmes et esquisse des solutions pour les résoudre. Il conclut que les prescriptions du projet Gallusser ont été presque intégralement ignorées : « Die

¹⁷¹ PV de réception de l'ouvrage du 21 mars 2017.

¹⁷² Courriel du 4 avril 2017.

¹⁷³ Courriel de B _____ à J _____ du 11 avril 2017.

¹⁷⁴ Courriel de K _____ à J _____ et D _____ du 11 avril 2017.

¹⁷⁵ *Ibid.*

¹⁷⁶ *Ibid.*

¹⁷⁷ *Bericht Fischzucht Wasseraufbereitung*, Aqua Transform AG, 28 juillet 2017.

Bauprojekt Vorgaben im Besonderen das vor dimensionierte Prinzipschema, Details Anschlüsse Nennweiten von Ing. Herr Bruno Gallusser mit detaillierten Angaben wie es in etlichen neuen oder sanierten Fischzuchtanlagen in Europa erfolgreich läuft wurde fast gänzlich ignoriert¹⁷⁸.» L'auteur recommande un démantèlement complet des installations, suivi d'une reconstruction : « Ein kompletter Rückbau der Bauteile und ein Neuaufbau wäre der korrektere Weg um optimales Fischzuchtwasser zu erhalten¹⁷⁹.»

Le rapport Aqua Transform pointe encore des défauts de construction, qui ne sont cependant pas à l'origine du non-fonctionnement de la pisciculture.

Dans sa détermination sur le rapport, W_____AG revient sur les éléments qui lui sont reprochés. A savoir, notamment :

> **Prélèvement de l'eau dans le hangar à bateau**

La société rappelle que le projet initial de l'ingénieur Gallusser prévoyait que l'eau destinée à la production piscicole serait prélevée du réseau de la commune d'Estavayer-le-Lac. L'eau prélevée dans le hangar à bateau ne devait servir, au début, qu'à l'alimentation de la pompe à chaleur. Le maître d'ouvrage aurait décidé par la suite d'utiliser l'eau du lac pour la production : « Der Bauherr hat nachträglich entschieden, dass das Prozesswasser vom Seewasser zu erfolgen hat¹⁸⁰. »

> **Installation de la pompe à chaleur**

W_____AG indique que si, dans le projet initial, une unité de production de froid était prévue, le maître d'ouvrage a modifié le concept piscicole après avoir estimé qu'il n'était pas nécessaire de refroidir l'eau à 1°C. C'est alors que W_____AG a proposé de remplacer l'unité de production de froid par une pompe à chaleur, qui a été commandée par le maître d'ouvrage : « Die offerierte Wärmepumpe wurde anschliessend vom Bauherrn bei uns bestellt¹⁸¹. »

> **Système de pompes plutôt qu'écoulement gravitaire**

W_____AG reconnaît que le concept de base ne prévoyait pas de pompes. Mais l'entreprise n'aurait pas eu le choix, l'architecture et les escaliers du local technique empêchant l'écoulement gravitaire prévu : « Diese Pumpen wurden von uns eingebaut, da die Architektur und die Treppe im Technikraum eine 'ideale' Leitungsführung verhinderten¹⁸². »

W_____AG considère par ailleurs que le rapport Aqua Transform n'est pas une expertise, car il ne prend en compte ni les commandes, ni les modifications imposées par le maître d'ouvrage et les utilisateurs : « Dieser Bericht berücksichtigt weder die Bestellungen-, noch die Prozessänderungen, welcher der Bauherr/Betreiber uns vorgegeben hat¹⁸³. »

En conclusion, W_____AG souligne qu'elle entend faire tout son possible pour que la pisciculture puisse être utilisée à l'avenir. « Wir sind interessiert eine gemeinsame Lösung zu finden, welche alle Parteien zufrieden stellt¹⁸⁴.»

Le bureau Y_____Sàrl s'est également positionné sur le rapport Aqua Transform. D_____ relève en premier lieu qu'il en ressort « clairement [...] que la grande majorité des problèmes constatés sont liés aux installations techniques qui étaient en dehors de notre mandat¹⁸⁵ ». En ce qui concerne les points relevant de l'architecture, « nous rappelons avoir respecté le cahier des charges initial et que par deux fois, le maître de l'ouvrage a signé des plans [...]. Le constat fait par l'utilisateur relève plus d'un manque au niveau de la définition du cahier des charges que dans la conception architecturale¹⁸⁶. » Le bureau Y_____Sàrl estime ne devoir assumer aucune responsabilité : « Nous considérons

¹⁷⁸ Bericht Fischzucht Wasseraufbereitung, Aqua Transform AG, 28 juillet 2017.

¹⁷⁹ Ibid.

¹⁸⁰ Stellungnahme zum Bericht der Aqua Transform AG, W_____AG, 29 septembre 2017.

¹⁸¹ Ibid.

¹⁸² Ibid.

¹⁸³ Ibid.

¹⁸⁴ Ibid.

¹⁸⁵ Courrier de D_____ au Service des bâtiments du 4 octobre 2017.

¹⁸⁶ Ibid.

avoir répondu entièrement aux prescriptions du mandat qui nous a été confié, soit de construire un bâtiment architecturalement soigné, tout en respectant la loi sur les marchés publics, les contraintes administratives et rigueurs particulières sur les appels d'offres qui ont permis de respecter le budget que le maître de l'ouvrage s'était fixé¹⁸⁷. » D_____ indique encore être disposé, « sans aucune reconnaissance de responsabilité et à bien plaisir », à accompagner le SBat dans la résolution des problèmes relevés dans le rapport d'Aqua Transform AG.

2.1.15.3 L'enquête administrative – le rapport Eller & Associés SA

En décembre 2017, une enquête administrative portant sur la gestion de la procédure de planification et de construction des installations a été diligentée par la DIAF et la DAEC. Le cabinet Eller & Associés SA a rendu son rapport en mars 2018.

Si l'auditeur ne trouve pas grand-chose à redire à Y_____ Sàrl, qui n'aurait fait que coordonner les travaux, il est beaucoup plus sévère avec W_____ AG, qui « a agi comme une entreprise totale, concevant et réalisant l'ensemble¹⁸⁸ ». Selon lui, l'entreprise « a agi strictement en interne et donc sans grand contrôle externe, ni le SBat ni le SFF ne pouvant contrôler efficacement ces travaux d'installations de nature technique¹⁸⁹. » Pour l'auditeur, le déficit de contrôle est flagrant.

Le rapport relève que les importantes modifications apportées par W_____ AG au concept initial pour tenir compte de nouveaux besoins des utilisateurs ne sont pas un problème « tant que l'installation ainsi revue répond aux besoins nouveaux et anciens. Le problème est que justement ces besoins ne sont plus satisfaits et que l'installation ne fonctionne pas¹⁹⁰. »

Selon son avocat, W_____ AG « n'a jamais eu l'occasion de se déterminer sur l'enquête administrative et elle ne l'a jamais fait de manière spontanée. En effet, les noms des parties impliquées étaient caviardés dans le rapport qu'elle a reçu dans le cadre de cette enquête, ce qui rendait difficile la lecture et la bonne compréhension du document et rendait trop aléatoire toute détermination¹⁹¹. »

2.1.15.4 Remise en fonction envisagée

En octobre 2018, la DAEC a sollicité l'avis de la Commission des finances et de gestion (CFG) sur l'engagement de travaux que le Conseil d'Etat souhaite entreprendre à la pisciculture d'Estavayer-le-Lac afin de permettre le redémarrage de son exploitation. A ce moment-là, la DAEC ne sait pas encore si les travaux engendreront des coûts supplémentaires pour l'Etat ou s'ils seront couverts par la garantie. L'idée est de mandater Aqua Transform AG pour accompagner la remise en état de la pisciculture.

La CFG relève les lacunes de l'administration dans la surveillance de ce chantier et demande ce qui est prévu pour améliorer les choses. Le Directeur AEC reconnaît qu'il y a, en partie, des responsabilités internes. Mais que, selon les résultats de l'enquête, il n'y a pas lieu de prendre des mesures à l'égard d'une personne précise. Il signale encore que l'Etat va essayer de récupérer une partie des montants auprès des entreprises.

Ce jour-là, la CFG se déclare favorable à ce que l'Etat entreprenne des travaux en vue du redémarrage de la pisciculture d'Estavayer-le-Lac.

Début 2019, le quotidien *24 Heures* publie un article qui, citant l'inspecteur de la pêche, annonce que l'objectif du canton est de remettre en service les installations pour la saison 2019/2020¹⁹².

Comme convenu, le Conseil d'Etat a confié à la société Aqua Transform AG la mission de chiffrer les coûts de la remise en état. Le verdict tombe au printemps 2019 : « Selon l'enquête technique, l'adaptation de l'installation selon

¹⁸⁷ Courriel de D_____ au Service des bâtiments du 4 octobre 2017.

¹⁸⁸ Enquête administrative, Eller & Associés, version modifiée du 17 mars 2018.

¹⁸⁹ *Ibid.*

¹⁹⁰ *Ibid.*

¹⁹¹ Courriel de M^e R_____, avocat de W_____ AG, du 24 mars 2021.

¹⁹² *24 heures* du 12 janvier 2019.

le projet initial nécessiterait un investissement d'environ 657 000 francs. Il faut rajouter à ce montant 258 000 francs en lien avec l'appareillage et le mobilier, soit un total de 915 000 francs. Pour optimiser la production et la rendre compatible avec les besoins actuels, des frais supplémentaires à hauteur de 611 000 francs sont nécessaires, ce qui amène au chiffre total de 1 526 000 francs¹⁹³. »

2.1.15.5 L'offre du canton de Neuchâtel et l'abandon de la pisciculture d'Estavayer-le-Lac

Le 7 mai 2019, le gouvernement neuchâtelois adresse à son homologue fribourgeois un courrier lui proposant une collaboration et la création d'une pisciculture intercantonale (Fribourg, Neuchâtel et Vaud) à Colombier. Quelques mois plus tard, le 23 octobre 2019, le Conseil d'Etat neuchâtelois a transmis sa proposition chiffrée, qui mentionne « un budget de fonctionnement annuel total de l'ordre de 140 000 francs pour les trois cantons, charges en personnel comprises, et des investissements à réaliser de l'ordre de 145 000 francs au total sur les trois premières années. Cet investissement permettra de répondre au besoin quantitatif d'alevins¹⁹⁴ ».

Le 10 décembre 2019, le Conseil d'Etat accepte l'offre neuchâteloise et décide d'abandonner la production à la pisciculture d'Estavayer-le-Lac. Ce partenariat est considéré comme financièrement plus avantageux pour le canton de Fribourg : outre le montant de 1,526 million de francs à la remise en fonction de la pisciculture, le gouvernement souligne que les frais d'exploitation de la pisciculture cantonale se monteraient à 180 000 francs, l'approvisionnement en eau représentant la moitié de cette somme. « Les coûts annuels d'une pisciculture intercantonale à Colombier sont estimés à 63 000 francs jusqu'en 2022, puis à 47 000 francs par la suite », relève le Conseil d'Etat, précisant que ces montants comprennent les coûts de fonctionnement ainsi que l'investissement de 145 000 francs sur les trois premières années¹⁹⁵.

2.1.16 Commission d'enquête parlementaire et motion populaire

Le 20 janvier 2020, les députés Nadia Savary-Moser et Eric Collomb ont déposé une requête demandant l'institution d'une CEP « pour faire la lumière sur la débâcle de la pisciculture et pour la remettre en fonction¹⁹⁶ ». Le 6 février 2020, contre l'avis du Conseil d'Etat, le Grand Conseil a accepté, par 71 voix contre 25 et 7 abstentions, la requête des députés Savary-Moser et Collomb¹⁹⁷. Le parlement a ensuite adopté, le 28 mai 2020 par 98 voix contre 1 et 3 abstentions, le décret instituant la commission d'enquête¹⁹⁸. Ce même jour, il a procédé à l'élection des membres de la CEP.

Le 19 février 2020, MM. Dominic Catillaz et Romain Lambert ont déposé au Secrétariat du Grand Conseil des listes contenant 2378 signatures valables à l'appui de la motion populaire « Réouverture de la nouvelle pisciculture d'Estavayer-le-Lac »¹⁹⁹. Ces citoyens demandent une modification de la loi cantonale sur la pêche « dans le sens que l'Etat de Fribourg exploite lui-même les installations de pisciculture nécessaires au repeuplement des eaux ».

¹⁹³ Réponse du CE à la question Zadory/Chardonnens 2019-CE-205 du 16 décembre 2019.

¹⁹⁴ *Ibid.*

¹⁹⁵ Communiqué de presse du Conseil d'Etat du 17 décembre 2019.

¹⁹⁶ Requête 2020-GC-10 CEP Pisciculture d'Estavayer-le-Lac, Nadia Savary-Moser/Eric Collomb.

¹⁹⁷ *Bulletin officiel des séances du Grand Conseil* de février 2020, pages 79ss.

¹⁹⁸ *Bulletin officiel des séances du Grand Conseil* de mai 2020, pages 497ss.

¹⁹⁹ Motion populaire 2020-GC-28 « Réouverture de la pisciculture d'Estavayer-le-Lac », Dominic Catillaz/Romain Lambert.

2.2 Apprécier les choix opérés / déterminer les erreurs ou manquements commis et leur-s auteur-s (art. 2 al. 1 let. b et c)

2.2.1 L'absence de structure de projet

La constitution d'une commission de bâtisse n'a pas été jugée utile pour ce projet de peu d'envergure. La CEP relève à ce propos que le Règlement concernant les commissions de bâtisse de l'Etat dispose que « en principe, la constitution de la commission est obligatoire pour les projets dont le devis dépasse 1 million de francs ». Le Conseil d'Etat a-t-il considéré que, l'objet étant financé pour moitié, cet organe était superflu ?

Maurice Ropraz, Directeur AEC à l'époque, estime que, au vu des montants en jeu, une commission de bâtisse n'était pas nécessaire : « La pisciculture, c'était un petit projet, qui pouvait être piloté par les services. Quand j'arrive à la DAEC, c'est un projet qui roule depuis trois ans. Le Directeur ne peut pas être derrière tous les dossiers²⁰⁰. » Il considère en outre que « ici, on a affaire à un problème technique. Je ne suis pas sûr que cela aurait été différent s'il y avait eu une commission de bâtisse. Si un mauvais choix technique est fait, l'installation ne fonctionne pas²⁰¹. »

L'AVIS DE LA CEP

La Commission partage l'avis du Conseil d'Etat selon lequel une commission de bâtisse n'était pas forcément nécessaire. Le SFF et le SBat auraient dû être à même de diriger cette opération. Force est de constater qu'ils ont échoué. Un échec dû à une organisation désordonnée du projet. L'absence d'une structure de projet a par ailleurs conduit à une certaine confusion des responsabilités entre les différents acteurs. Sans aller jusqu'à la constitution systématique d'une commission de bâtisse, la CEP demande que, pour les projets de moindre importance, un organigramme et une hiérarchie des responsabilités soient établis.

2.2.2 Le refus d'une demande d'un crédit complémentaire

Au retour des soumissions, il manque 500 000 francs pour réaliser le projet tel que prévu. Se refusant à demander un crédit complémentaire, le SBat et le SFF choisissent de raboter le budget des installations techniques, sans en référer à un ingénieur spécialisé. Ce fut un mauvais calcul puisque deux crédits complémentaires devront tout de même être sollicités : le premier (280 000 francs) pour démarrer le chantier, le second (149 000 francs) pour compléter les équipements piscicoles.

L'AVIS DE LA CEP

Une demande de crédit complémentaire aurait dû être formulée par le SFF et le SBat dès le retour des soumissions. La pression engendrée par l'insuffisance de couverture financière a pesé sur le projet sur toute sa durée et probablement conduit les différents acteurs à arrêter des choix néfastes.

2.2.3 La mise à l'écart de Jean-Daniel Wicky

En 2013, la conseillère d'Etat Marie Garnier place A_____ à la tête du nouveau secteur faune, biodiversité, chasse et pêche. Doté de compétences managériales, il n'a guère de connaissances du domaine piscicole. Pressenti dans un premier temps pour prendre les commandes du nouveau secteur fusionné, Jean-Daniel Wicky – biologiste et docteur en sciences naturelles –, qui a participé à l'élaboration du projet de la nouvelle pisciculture, est progressivement écarté. Il est pourtant le seul à disposer de connaissances étendues en biologie des poissons. Cette expertise fera indubitablement défaut. Il entretient certes de mauvaises relations avec le nouveau chef de secteur, mais sa mise à l'écart est une erreur lourde de conséquences.

La plupart des personnes auditionnées par la CEP estiment qu'avec Jean-Daniel Wicky à la tête du projet, celui-ci n'aurait pas tourné en débâcle. « Il a toujours su s'entourer de personnes compétentes pour prendre des décisions importantes. S'il n'était pas sûr de lui, il se référait toujours à des spécialistes. S'il avait un doute, il se renseignait »,

²⁰⁰ PV d'audition de Maurice Ropraz du 10 décembre 2020.

²⁰¹ *Ibid.*

rapporte F _____²⁰². G _____ renchérit : « Il avait environ trente ans d'expérience, il savait ce qu'était un poisson. Il n'était pas logique que A _____ mène le projet²⁰³. » L'intéressé pense quant à lui que s'il était resté en place, la pisciculture fonctionnerait : « Nous aurions mis en œuvre ce qui était planifié²⁰⁴. » Il dit avoir été dessaisi du dossier après l'arrivée du nouveau chef de secteur : « Ce n'était pas une phase facile pour moi. A _____ venait de tout autre chose : il n'était pas biologiste, il n'avait pas les connaissances nécessaires pour ce poste. Il ne connaissait rien aux poissons. [...] A _____ venant du domaine des finances, c'est peut-être pour cela qu'on lui a transmis le dossier²⁰⁵. » A _____ déclare pour sa part avoir pris la direction des opérations « sur instruction de M^{me} Garnier²⁰⁶ », qui subissait de fortes pressions des milieux piscicoles pour que les lacs soient alevinés. Il réfute avoir écarté Jean-Daniel Wicky : « Je l'ai invité à plusieurs séances, il n'est pas venu. J'ai cessé de vouloir l'inclure dans le projet²⁰⁷. » Cette assertion est fermement contestée par Jean-Daniel Wicky, qui affirme de son côté avoir été mis à l'écart. L'entreprise W _____ AG n'a en tout cas jamais eu affaire à M. Wicky, assure C _____ : « J'ai traité avec B _____, A _____ et F _____²⁰⁸. »

Marie Garnier affirme quant à elle n'avoir jamais demandé le transfert du dossier de la pisciculture à A _____ : « Si j'avais été informée que M. Wicky voulait absolument garder ce dossier, je serais intervenue. D'autant plus que A _____ était très chargé. Mais la répartition des tâches, ce n'est pas mon business : c'est au service de s'organiser²⁰⁹. » Le secrétaire général de la DIAF – qui accompagnait Marie Garnier lors de son audition – indique que la Direction n'est pas intervenue dans l'organisation du travail et que « selon nous, il n'était pas question que A _____ reprenne ce dossier et mette M. Wicky de côté²¹⁰ ». Pour lui, la Direction est partie de l'idée que A _____ s'associerait les compétences de Jean-Daniel Wicky et des garde-faune. Marie Garnier ajoute qu'elle pensait que Jean-Daniel Wicky suivait encore le projet : « En toute bonne foi, je l'ai cru puisqu'il venait à la commission intercantonale avec des informations et des demandes²¹¹. » Elle dit encore n'avoir jamais entendu Jean-Daniel Wicky se plaindre de la manière dont A _____ conduisait le dossier de la pisciculture, ni questionner ses compétences.

L'AVIS DE LA CEP

Se priver des compétences scientifiques de Jean-Daniel Wicky est une importante erreur d'appréciation. En tant que son supérieur hiérarchique, A _____ aurait dû, pour défendre les intérêts du canton, faire abstraction de son inimitié envers lui et l'inclure au projet. Marie Garnier, pour sa part, n'a pas montré la curiosité que l'on est en droit d'attendre d'une conseillère d'Etat sur l'évolution du dossier et les personnes qui le conduisent.

2.2.4 L'absence d'un ingénieur spécialisé

Très tôt dans le projet, Bruno Gallusser, l'ingénieur spécialisé qui a imaginé le concept piscicole, malade, fait part de son intention de prendre sa retraite. Déjà difficilement joignable, il disparaît presque totalement après l'audition de W _____ AG, pressentie pour l'adjudication du marché des installations techniques. Bruno Gallusser ne sera jamais remplacé, le maître d'ouvrage confiant finalement la responsabilité technique à W _____ AG.

Pour suppléer Bruno Gallusser, une solution avait pourtant été évoquée : un procès-verbal de 2011 relève que Jean-Daniel Wicky est chargé d'établir un contact avec le responsable des piscicultures cantonales bernoises « pour un conseil technique neutre sur les installations projetées par Gallusser²¹² ». Jean-Daniel Wicky complète : « Dès qu'on a eu connaissances des problèmes de santé de M. Gallusser, on lui a dit de faire le projet de détail. Ensuite, j'ai contacté [*le responsable des piscicultures cantonales bernoises*], biologiste, qui avait une formation de pisciculteur. Je lui avais

²⁰² PV d'audition de F _____ du 7 janvier 2021.

²⁰³ PV d'audition de G _____ du 8 octobre 2020.

²⁰⁴ PV d'audition de Jean-Daniel Wicky du 4 décembre 2020.

²⁰⁵ *Ibid.*

²⁰⁶ PV d'audition de A _____ du 22 octobre 2020.

²⁰⁷ *Ibid.*

²⁰⁸ PV d'audition de C _____ du 27 novembre 2020.

²⁰⁹ PV d'audition de Marie Garnier du 10 décembre 2020.

²¹⁰ *Ibid.*

²¹¹ *Ibid.*

²¹² PV MO 07 du 30 mai 2011.

demandé si on pouvait recourir à son expertise technique. Son supérieur était d'accord pour un certain nombre d'heures gratuites, et pour un mandat pour le reste. Quand j'ai été dessaisi du dossier, j'ai transmis l'information à A_____. Je crois qu'il [*le responsable des piscicultures cantonales bernoises*] n'a jamais été consulté²¹³. »

B_____, pour sa part, indique qu'aucun autre spécialiste piscicole que M. Gallusser n'a été présenté au SBat. Quant à D_____, il assure avoir sollicité auprès du SBat le remplacement de Bruno Gallusser : « Mais la réponse a été négative, pour économiser 28 000 francs²¹⁴. » Ce montant apparaît dans le devis général révisé du 16 janvier 2015, sous la rubrique « honoraires mis à jour » :

> ingénieur CVS	- 28 000.00
-----------------	-------------

Dans son offre d'honoraires d'architecte du 16 janvier 2015, Y_____ Sàrl indique que « compte tenu du fait que les variantes et simplifications des installations techniques proposées par l'entreprise présumée adjudicatrice ont été faites sans la participation et le contrôle de l'ingénieur CVCR, Y_____ Sàrl se décharge de toute responsabilité liée au chiffrage des installations techniques et de leurs modifications apportées depuis le dossier initial, ainsi que de leur gestion financière ».

La CEP s'est beaucoup questionnée sur cette clause, tout à fait exceptionnelle dans un contrat de ce type. N'a-t-elle pas interpellé les services ? Selon l'architecte cantonal en fonction alors – qui reconnaît le caractère exceptionnel d'une telle clause – cet ajout est « sans doute lié à la confusion des responsabilités entre les services. On comprend, après coup, que si l'architecte pressent [*des*] problèmes et qu'il n'a pas les coudées franches pour intervenir, alors il se protège²¹⁵. » Reste qu'aucun signal d'alarme n'est alors tiré : « J'avais confiance dans le bureau Y_____ Sàrl et dans les capacités de mes collaborateurs, qui sont des gens compétents. Mais ce dossier était mené à quatre mains, entre la DAEC et la DIAF, avec une zone grise où l'on ne sait plus qui fait quoi. On avait de la peine à comprendre qui menait la barque²¹⁶. » L'origine de cette clause, selon lui, résulte de ce qui a été mis en place depuis des années et qui faisait que l'on ne savait plus très bien qui pilotait le dossier. Cette clause a été acceptée par le Conseil d'Etat, qui a adjugé le mandat au bureau d'architecte le 9 février 2015.

C_____ assure quant à lui que « jamais personne n'a évoqué la question [*d'être épaulé par un spécialiste en installations piscicoles*], nous non plus. On avait un cahier des charges avec des fabricants prédéfinis. On discutait avec eux et on s'est appuyé sur eux²¹⁷. »

Marie Garnier estime quant à elle que faire appel à des spécialistes est inhérent à l'organisation d'un projet. « Mais ce n'est pas à moi à dire au SBat qu'il doit s'adjoindre des spécialistes. C'est à l'architecte d'organiser les spécialistes, sinon cela ne sert à rien de prendre un architecte²¹⁸. » Selon elle, l'ingénieur spécialisé a bel et bien fait défaut, « cela dit, je ne suis pas sûre que ce fût lié à A_____. D'autres personnes au SBat ou au SFF, tout comme l'architecte, auraient pu s'inquiéter de s'adjoindre un expert²¹⁹. » Pour l'architecte cantonal de l'époque, la question du remplacement de l'ingénieur spécialisé ne s'est jamais posé « dans la mesure où A_____, qui avait la tâche et la responsabilité des installations techniques et des équipements d'exploitation, n'en a pas fait part. Si le SBat était intervenu, cela aurait été ressenti comme de l'ingérence par M^{me} Garnier²²⁰. »

Maurice Ropraz, pour sa part, considère que le SBat n'intervient qu'en appui du SFF, maître d'ouvrage et responsable des installations techniques. Selon lui, « l'architecte mandaté, voire les entreprises, avaient peut-être un devoir d'information au maître d'ouvrage s'ils estimaient ne pas avoir les compétences suffisantes pour assumer la responsabilité des installations techniques²²¹ ». Lui n'a personnellement été informé de rien, indique-t-il. Ainsi, rajoute-

²¹³ PV d'audition de Jean-Daniel Wicky du 4 décembre 2020.

²¹⁴ PV d'audition de D_____ du 27 novembre 2020.

²¹⁵ PV d'audition de E_____ du 17 août 2021.

²¹⁶ *Ibid.*

²¹⁷ PV d'audition de C_____ du 27 novembre 2020.

²¹⁸ PV d'audition de Marie Garnier du 10 décembre 2020.

²¹⁹ *Ibid.*

²²⁰ PV d'audition de E_____ du 17 août 2021.

²²¹ PV d'audition de Maurice Ropraz du 10 décembre 2020.

t-il, il ne sait pas s'il aurait été nécessaire d'être accompagné par un spécialiste en installations piscicoles : « J'ai une connaissance insuffisante pour le dire²²². »

L'AVIS DE LA CEP

Le non-remplacement de l'ingénieur spécialisé est une erreur grave et lourde de conséquences. Cette décision est aussi incompréhensible que néfaste au projet. Si elle est guidée par un souci d'économies, il s'agit d'argent pour le moins mal économisé. Cette erreur est imputable tant au SBat et au SFF – qui ont confié la responsabilité technique de l'ouvrage à une entreprise sans compétence dans le domaine des installations techniques piscicoles – qu'à W_____AG, qui a surestimé ses capacités, et à Y_____Sàrl qui, mandaté pour la direction et la coordination des travaux, aurait tout particulièrement dû insister pour disposer de l'appui d'un spécialiste plutôt que se décharger de toute responsabilité liée aux modifications apportées aux installations techniques.

La Commission déplore enfin le fait que le Conseil d'Etat ait validé, visiblement sur proposition du SBat et sans s'interroger sur son bien-fondé, la clause de non-responsabilité apparaissant dans l'offre d'honoraires d'architecte de Y_____Sàrl du 16 janvier 2015. Elle considère qu'il s'agit d'une grave erreur de sa part.

2.2.5 La suppression de l'unité de production de froid au profit d'une pompe à chaleur

Dans le projet initial, une unité de production de froid réfrigère à 1°C l'eau du réseau communal pour les besoins de la production piscicole. La chaleur récupérée par la machine frigorifique est ensuite utilisée pour chauffer les locaux et l'eau chaude sanitaire. L'eau à 1°C n'étant finalement plus jugée indispensable à la production piscicole, l'unité de production de froid est supprimée au profit d'une pompe à chaleur raccordée au lac. Cette proposition émane de W_____AG, selon C_____ : « Vu qu'elle [la machine de froid] a été supprimée, il fallait trouver une autre source de chaleur²²³. »

L'AVIS DE LA CEP

Cette modification va précipiter l'échec de la réalisation. La Commission déplore n'avoir retrouvé aucune trace écrite du processus de réflexion ayant conduit à cette décision. Seul un courriel adressé par C_____ à B_____ et D_____²²⁴ annonce que, « pour donner suite à notre entretien et votre demande », l'unité de production de froid est supprimée au profit d'une pompe à chaleur. Pour la Commission, il est incompréhensible que cette décision – qui déroge au concept de base – ne soit pas documentée. Il est tout autant incompréhensible que cette décision ne soit formellement validée par personne. Il s'agit-là, étant donné que chaque service se renvoie la responsabilité de la conduite du projet, d'un manquement imputable tant au SBat qu'au SFF.

2.2.6 L'alimentation en eau de la pisciculture

Dans le concept de base, les installations de production sont alimentées en eau du réseau. Comment l'eau du lac, destinée au départ à la seule pompe à chaleur, s'est-elle retrouvée dans le circuit piscicole ? Selon A_____, l'initiative est venue de l'entreprise adjudicatrice, après la visite de la pisciculture de Colombier : « Pour la prise d'eau, W_____AG propose de faire comme à Neuchâtel, avec un filtre à charbon²²⁵. » Dans sa détermination sur le rapport technique d'Aqua Transform AG, W_____AG assure pourtant qu'il s'agit d'une décision du maître d'ouvrage, rappelant que le projet initial prévoyait l'utilisation de l'eau du réseau. Pourtant, dans un courriel d'avril 2017 exposant les raisons pour lesquelles l'entreprise a refusé de signer le PV de réception de l'ouvrage, un collaborateur de l'entreprise tient à préciser que, « à notre connaissance », il n'a jamais été prévu de prélever l'eau ailleurs que dans le hangar à bateau.

F_____ indique de son côté : « Pour l'approvisionnement en eau [dans le hangar à bateau], on avait fait part de nos craintes que ça ne marche pas. Mais des techniciens nous ont dit : 'On a des filtres, de la technique, l'eau qui sortira

²²² PV d'audition de Maurice Ropraz du 10 décembre 2020.

²²³ PV d'audition de C_____ du 27 novembre 2020.

²²⁴ Courriel de C_____ à B_____ et D_____ du 10 novembre 2014.

²²⁵ PV d'audition de A_____ du 22 octobre 2020.

des filtres n'aura aucun problème !' Ces gens étaient sûrs d'eux, de leurs nouvelles techniques de filtration. Ils ne voyaient pas pourquoi aller chercher l'eau de la commune. » Lorsqu'on lui demande de préciser de quelles gens il parle, il indique : « Un ingénieur de W _____ AG qui a proposé des produits et quelqu'un de notre service qui a validé le concept. C _____ et A _____, ou son supérieur. »

L'AVIS DE LA CEP

Là encore, la Commission n'a retrouvé aucune trace écrite du processus de réflexion ayant amené à utiliser l'eau prélevée dans le hangar à bateau pour la production piscicole. Et là encore, elle ne peut que déplorer que cette décision – qui dénature complètement le concept de base – ne soit ni documentée, ni formellement validée par personne. Il s'agit, là encore, d'un manquement imputable tant au SBat qu'au SFF, qui se renvoient la responsabilité de la conduite du projet.

2.2.7 L'abandon de l'écoulement gravitaire

Le projet de l'ingénieur spécialisé Gallusser prévoit que l'alimentation en eau des incubateurs se fait par écoulement gravitaire. Or, dans le projet livré cette eau est pompée, ce qui provoque une sursaturation en gaz et favorise la « maladie des bulles gazeuses ». Cette solution a été imaginée par W _____ AG pour résoudre, selon l'entreprise, un problème d'espace à disposition.

L'AVIS DE LA CEP

La Commission n'a pas trouvé trace d'un document relatif à cette modification du concept initial, dont la décision a semble-t-il été prise de manière unilatérale par W _____ AG. Son manque de connaissances de la biologie des poissons n'a pas amené l'entreprise à prévoir une installation de dégazage de l'eau, pourtant nécessaire au bon fonctionnement.

2.2.8 Défauts divers

La CEP ne s'attarde pas sur les différents défauts constatés tant dans le rapport Aqua Transform AG que dans le rapport BFH-HAFL ; ceux-ci n'empêchent pas, en soi, le fonctionnement de la pisciculture. Ils traduisent cependant le manque de leadership et de cohésion constaté tout au long du processus de construction.

La Commission retient en particulier cette erreur, emblématique à ses yeux du déficit de communication entre les différents protagonistes : l'absence de pente au sol dans l'atelier de production. Une légère déclivité semble pourtant aller de soi dans un tel local où, par définition, l'on travaille avec de l'eau. Mais à Estavayer-le-Lac, le sol est plat, donc peu pratique à l'usage.

L'architecte s'est défendu de toute faute puisque « la dalle béton a été réalisée selon les plans approuvés²²⁶ ». Il ne s'est pas posé d'autres questions. Pris en défaut, le maître d'ouvrage n'a eu d'autre choix que de valider l'erreur, considérant que lorsque de l'eau stagnera sur le radier, il suffira de l'amener vers les grilles d'écoulement à l'aide d'un racloir²²⁷.

La Commission est convaincue que si les utilisateurs avaient été consultés en amont, cette erreur aurait pu être évitée.

²²⁶ PV MO 05, séance du 6 juin 2016.

²²⁷ *Ibid.*

2.3 Clarifier les responsabilités des différents acteurs du dossier (art. 2 al. 1 let. d)

Il convient ici de souligner que la CEP n'est pas un organe judiciaire ; son action est exclusivement politique. « Bien qu'il soit comparable à certains égards à une sanction, le rapport adopté au terme d'une enquête parlementaire n'est pas destiné à produire des effets juridiques. La Commission n'est pas compétente pour prononcer des sentences pénales ou des contestations civiles. Son activité est par ailleurs fondée sur la haute surveillance parlementaire²²⁸. » Selon une jurisprudence du Tribunal fédéral (TF), la haute surveillance parlementaire sur l'activité gouvernementale consiste essentiellement à vérifier que le pouvoir exécutif et l'administration agissent conformément au droit, qu'ils se servent à cette fin de moyens rationnels, appropriés, efficaces, économiques, qu'ils font bon usage de leur pouvoir d'appréciation et que ces tâches produisent des effets satisfaisants du point de vue politique. Le TF considère que l'exercice de la haute surveillance parlementaire se limite « à identifier la responsabilité collective de l'exécutif, voire d'une unité administrative par rapport aux éventuels dysfonctionnements de l'Etat, cette activité ne consiste donc pas à rechercher des chefs fondant la responsabilité de l'Etat ou encore la responsabilité civile, pénale ou administrative des individus qui se seraient trouvés à l'origine des comportements inadéquats ou irréguliers constatés »²²⁹.

La CEP considère que la faillite du projet de construction de la nouvelle pisciculture est collective et que la responsabilité politique de cet échec l'est tout autant. Il n'en demeure pas moins, à ses yeux, que certains protagonistes doivent être particulièrement blâmés pour leur action ou leur inaction. La Commission a ainsi fait le choix de ne pas se contenter de relever la responsabilité du Conseil d'Etat et des unités administratives : elle a, conformément au décret voté par le Grand Conseil, nommé ceux qu'elle estime impliqués dans cette déconvenue, cela sans pointer une quelconque responsabilité civile, pénale ou encore administrative. Ce choix vaut également pour les intervenants privés, lesquels ne portent évidemment aucune responsabilité politique dans l'échec enregistré.

2.3.1 Le Conseil d'Etat

La loi sur l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration (LOCEA²³⁰) dispose que le collège gouvernemental dirige l'administration cantonale (art. 2). « Cela se traduit non seulement par le fait que chaque membre du gouvernement est en même temps chef-fe d'une Direction, mais également par le fait que le collège lui-même porte la responsabilité politique des activités de l'administration²³¹. » La CEP considère dès lors que le Conseil d'Etat assume collégialement la responsabilité politique de l'échec de la construction de la pisciculture.

La LOCEA dispose en outre que le Conseil d'Etat doit veiller « à ce que les projets importants soient organisés de manière appropriée et bénéficient des moyens et du personnel nécessaires » (art. 64). La CEP conçoit certes que le projet de construction d'une nouvelle pisciculture n'apparaissait pas, en regard de certains autres, « important » pour le gouvernement. Elle admet d'ailleurs, avec lui, que l'institution d'une commission de bâtisse formelle n'était pas forcément nécessaire. Il n'en demeure pas moins que l'importance d'un projet ne saurait se résumer à son seul coût. Sa singularité et sa complexité devraient également être prises en compte. A cette aune, la construction d'une pisciculture cantonale de repeuplement – événement rare dans la vie d'une administration – aurait dû faire l'objet d'une attention particulière, tant de la part du Conseil d'Etat que des Directions concernées, qui auraient dû veiller à ce que ce projet soit organisé de manière appropriée. C'est peu dire que tel n'a pas été le cas, tant la conduite de ce dossier laisse une impression de chaos.

La Commission estime enfin que le collège gouvernemental ne s'est pas, ou pas suffisamment, intéressé à la situation des deux unités administratives impliquées dans le projet. Le SFF traversait d'importantes difficultés, relevées par un audit, et était en phase de réorganisation. Quant au SBat, son fonctionnement insatisfaisant – épinglé en 2017 dans un rapport de l'Inspection des finances – était connu depuis longtemps sans qu'aucune réforme ne soit entreprise pour y remédier. L'actuel Directeur AEC le confirme dans une interview où il indique que « plusieurs de mes prédécesseurs ont lancé des réflexions de réorganisation du SBat. Le temps qu'elles avancent un peu, ils ont quitté la Direction²³² ».

²²⁸ Baruh E., *Les commissions d'enquête parlementaires*, p.241, Stämpfli Editions SA, Berne, 2007.

²²⁹ ATF 141 I 172 consid. 4.3.4

²³⁰ Loi sur l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration du 16 octobre 2001.

²³¹ Message du 8 janvier 2001 du Conseil d'Etat accompagnant le projet de loi sur l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration.

²³² *La Liberté* du 12 janvier 2020.

Et les réflexions s'éteignaient. Il n'est sans doute pas inutile de rappeler la valse des conseillers d'Etat à la tête de la DAEC, où ils ne demeurent souvent pas plus d'une législature. La Commission estime qu'en ne portant pas l'attention requise à ces deux services, le Conseil d'Etat n'a pas agi de manière à répondre aux critères d'une bonne gestion (art. 2 LOCEA) et a failli dans sa mission de surveillance systématique de l'administration (art. 4 LOCEA).

2.3.1.1 Maurice Ropraz

Lorsque Maurice Ropraz prend la tête de la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions, en janvier 2012, le projet est sur les rails : « Ce projet n'a jamais été discuté au niveau de la Direction. Il n'était pas dans ma sphère d'influence. Il roulait et était placé sous la conduite des services. Ni moi ni mon secrétaire général n'avons été impliqués dans ce dossier²³³. » Il indique avoir pris connaissance des dysfonctionnements de la pisciculture « probablement lorsque l'affaire est devenue publique. Je ne me souviens pas d'informations qui soient remontées jusqu'à moi avant²³⁴. » B_____ lui a pourtant adressé un courriel, en mars 2015, l'informant que la conseillère d'Etat Marie Garnier souhaitait s'entretenir du dossier de la pisciculture avec lui, « pour le faire avancer²³⁵ ». Le message indique par ailleurs que la conseillère juridique du Secrétariat général de la DAEC va l'entretenir prochainement de l'adjudication des travaux d'installations techniques, en suspens. Maurice Ropraz répond à ce courriel le lendemain, indiquant à B_____ qu'il a évoqué le dossier avec la conseillère juridique et va proposer l'adjudication au Conseil d'Etat. Il demande par ailleurs « un état de la situation financière pour ce dossier²³⁶ ». Une note²³⁷ lui sera adressée quelques jours plus tard. Quant à l'entretien sollicité par Marie Garnier, Maurice Ropraz doute qu'il ait eu lieu : « Je ne me souviens pas avoir eu une séance avec mon ancienne collègue²³⁸. » Cette dernière n'en garde pas non plus souvenir.

- > La CEP s'étonne d'entendre Maurice Ropraz dire qu'il ne connaît que très peu, voire pas du tout, le dossier. Il est pourtant en fonction lorsqu'une pétition demandant le déplacement de la pisciculture, forte de près de 1800 signatures, est adressée au Conseil d'Etat. Il doit savoir l'émoi que suscite la destruction des cabanes de pêcheurs. Il doit ainsi comprendre qu'il s'agit d'un dossier sensible. Mais il semble s'en être désintéressé dès le moment de la construction. On ne peut certes pas exiger du Directeur AEC qu'il connaisse dans le détail les moindres chantiers de l'Etat. Mais en l'espèce, en ne témoignant pas l'intérêt requis, le conseiller d'Etat n'a pas assumé les responsabilités politiques qu'implique sa fonction. La Commission déplore et regrette fortement ce manque d'intérêt.

2.3.1.1.1 Prise de position selon l'article 184 LGC

En date du 1^{er} juillet 2021, Maurice Ropraz a déposé des observations, puis il s'est exprimé devant la Commission en date du 6 août 2021. Ses remarques sont synthétisées de la manière suivante :

Maurice Ropraz rappelle qu'il a occupé la Direction AEC durant la période 2012-2016, « particulièrement riche en projets importants et intense en termes d'engagement personnel ».

Maurice Ropraz rappelle qu'en n'instituant pas une commission de bâtisse, le Conseil d'Etat n'a jugé ni utile ni nécessaire la présence du politique pour piloter et suivre l'avancement des travaux. « La gestion de l'ouvrage était donc clairement en mains des services concernés, ce qu'indique d'ailleurs le rapport de la CEP qui mentionne que le SFF et le SBat auraient dû être à même de diriger cette opération. » Il souligne par ailleurs qu'à aucun moment les services n'ont indiqué à leur hiérarchie que l'organisation du projet posait des problèmes.

Maurice Ropraz estime que « si le SBat assumait la responsabilité de l'enveloppe du bâtiment, le SFF avait clairement le lead au niveau des installations techniques qui sont du ressort métier ». Il produit un courriel de l'architecte cantonal

²³³ PV d'audition de Maurice Ropraz du 10 décembre 2020.

²³⁴ *Ibid.*

²³⁵ Courriel de B_____ à Maurice Ropraz du 17 mars 2015.

²³⁶ Courriel de Maurice Ropraz à B_____ du 18 mars 2015.

²³⁷ Note du SBat à Maurice Ropraz du 27 mars 2015.

²³⁸ PV d'audition de Maurice Ropraz du 10 décembre 2020.

en fonction au moment de la construction, qui confirme que « ce dossier a été traité par deux services dont les responsabilités étaient distinctes et complémentaires, à savoir le SBat pour la construction de l'enveloppe du bâtiment [...] et le SFF pour les installations techniques. »

Maurice Ropraz relève que ce n'est qu'en fin de législature, au moment de la mise en service, « que le dommage est constaté et que les défauts des installations sont avérées ». Il précise encore qu'aucune information à ce sujet n'est remontée à la DAEC et souligne encore « qu'à aucun moment durant ce long chantier, ni les architectes cantonaux, ni les collaborateurs du SBat, ni des tiers ne sont intervenus auprès de la DAEC et de son Directeur pour donner une quelconque alerte sur d'éventuelles difficultés du chantier justifiant une intervention particulière » de sa part.

Maurice Ropraz considère qu'en l'absence de commission de bâtisse, le Directeur AEC n'avait pas à piloter le projet et à s'immiscer dans la gestion opérationnelle du dossier : « Prétendre le contraire dénote une profonde méconnaissance du fonctionnement de l'Etat. » Il rajoute : « Cette retenue qu'impose l'organisation usuelle des tâches de l'Etat ne saurait être interprétée comme du désintérêt ou de la négligence. »

Maurice Ropraz estime qu'aucun manquement ou négligence ne peuvent être retenus contre lui, ni qu'aucune responsabilité de quelconque nature ne saurait lui être reprochée.

2.3.1.2 Marie Garnier

Lorsque Marie Garnier prend la tête de la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts, en janvier 2012, le projet de la pisciculture est sur les rails : « Je n'ai pas exploré davantage le sujet, estimant qu'il avait été conçu correctement avant moi²³⁹. » Le problème qu'elle rencontre à son entrée en fonction se situe au niveau du SFF, où des tensions minent le corps des garde-faune. A la suite d'un audit, elle décide d'installer « un manager au-dessus des responsables de la pêche et de la chasse²⁴⁰ ». Ce sera A_____, dont l'engagement se révélera être une erreur de casting, ainsi qu'en témoigne son départ précipité du service en mars 2017. Marie Garnier ne s'est pas impliquée dans l'organisation du projet, qui « n'était pas de la compétence de la Direction²⁴¹ ». Le dossier remonte pour la première fois à la Direction en juin 2015, au moment de la première demande de crédit complémentaire : « Les raisons de ce dépassement ne nous ont pas autrement interpellés. Nous avons trouvé les compensations dans les services et dans les fonds intercantonaux²⁴². » Il est procédé de la même manière lors de la deuxième demande de crédit complémentaire : « En tout, les dépassements étaient de 420 000 francs. Cela ne semblait pas extraordinaire ni inquiétant sur un projet de 2,5 millions²⁴³. »

> La CEP considère que Marie Garnier a manqué de clairvoyance en plaçant A_____ à la tête du secteur faune, biodiversité, chasse et pêche. Il est peut-être un excellent homme de chiffres, mais il ne disposait pas des compétences nécessaires dans les domaines de la chasse et de la pêche. La Commission reproche par ailleurs à Marie Garnier de ne pas s'être, semble-t-il, montrée suffisamment curieuse de l'évolution d'un secteur en convalescence après des dissensions internes.

La CEP reproche en outre à Marie Garnier d'avoir organisé l'inauguration d'une pisciculture inachevée, sans s'assurer du bon fonctionnement des installations.

La CEP déplore deux erreurs d'appréciation qui engagent la responsabilité politique de Marie Garnier : la première est d'avoir nommé un chef de secteur manquant de compétences pour remplir la fonction de chef de projet, la seconde de ne pas s'être intéressée suffisamment au dossier de la pisciculture.

²³⁹ PV d'audition de Marie Garnier du 10 décembre 2020.

²⁴⁰ *Ibid.*

²⁴¹ *Ibid.*

²⁴² *Ibid.*

²⁴³ *Ibid.*

2.3.1.2.1 Prise de position selon l'article 184 LGC

En date du 16 juillet 2021, Marie Garnier a déposé des observations, puis elle s'est exprimée devant la Commission en date du 6 août 2021. Ses remarques sont synthétisées de la manière suivante :

Marie Garnier considère que le SBat est resté maître d'ouvrage tout au long du projet de construction de la pisciculture : « L'organisation de projet définie durant la précédente législature n'a pas été modifiée et il n'y a pas eu de commission de bâtisse. Or, c'est normalement à ce moment que le budget passe de la Direction utilisatrice, qui fait le message au Grand Conseil, à la DAEC. [...] Cependant, ce n'est en aucune manière l'endroit où est resté le crédit qui détermine qui est maître d'ouvrage. »

Marie Garnier confirme que le projet était placé sous la conduite des services et que son Secrétariat général n'a pas été informé de difficultés particulières.

Marie Garnier, « ayant été défendre les recherches de financements complémentaires devant la commission intercantonale de la pêche », réfute toute accusation de désintérêt pour le dossier de la pisciculture. Elle souligne encore que l'enquête administrative Eller & Associés SA « n'incrimine en aucune manière les conseillers d'Etat responsables » de la DIAF et de la DAEC.

Marie Garnier rejette le reproche qui lui est adressé d'avoir inauguré une pisciculture inachevée. La production piscicole ne démarrant qu'en décembre, elle ne voit pas en quoi la date de l'inauguration, fin octobre, posait des problèmes. D'autant que « à ce moment, personne ne pouvait savoir que ces installations ne pourraient fonctionner ».

Marie Garnier conteste avoir manqué de clairvoyance en plaçant A_____ à la tête du secteur faune, biodiversité, chasse et pêche : « J'ai appliqué les conclusions de l'audit, qui demandait un chef avec des compétences managériales. Au bénéfice d'un CFC et doté notamment d'un master en administration publique, A_____ représentait le bon compromis entre la théorie et la pratique pour ce genre de poste. Son curriculum vitae correspondait au profil recherché. » Elle réaffirme par ailleurs que Jean-Daniel Wicky ne voulait pas être chef de secteur. Elle indique encore que le départ de A_____ du SFF n'est pas dû à une prétendue inaptitude à remplir la fonction.

Marie Garnier conteste par ailleurs l'assertion de A_____ selon laquelle elle lui aurait donné l'ordre de reprendre le dossier de la pisciculture, « le SFF étant autonome dans la répartition des tâches à l'intérieur d'un secteur ».

2.3.1.3 Pascal Corminboeuf

Pascal Corminboeuf est Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts au moment du lancement du projet de rénovation de l'ancienne pisciculture, respectivement de construction d'une nouvelle pisciculture. Sous sa responsabilité, le SFF établit le budget de construction soumis au Grand Conseil, qui s'avérera insuffisant. Il quitte la DIAF à la fin de l'année 2011.

> La CEP relève que Pascal Corminboeuf a défendu devant le Grand Conseil, en mai 2011, le projet de construction d'une nouvelle pisciculture pour un montant de 2 millions de francs. La Commission retient que, les offres n'étant pas encore rentrées à ce moment-là, l'ancien Directeur IAF ne pouvait pas savoir qu'il manquait 500 000 francs pour réaliser le projet tel que prévu. Elle considère que sa responsabilité politique dans l'échec enregistré n'est pas engagée.

2.3.1.3.1 Prise de position selon l'article 184 LGC

Pascal Corminboeuf n'a fait part d'aucune observation.

2.3.2 Le Service des bâtiments

Le SBat est un service central « à la disposition du Conseil d'Etat et de toutes ses Directions » (art. 51 LOCEA). Il est subordonné à la DAEC, qui exerce sur cette unité administrative « une surveillance complète, portant aussi bien sur l'accomplissement de [ses] tâches que sur [sa] gestion » (art. 60 LOCEA). Comme mentionné ci-avant (*cf.* 2.3.1), ce service ne fonctionne pas à satisfaction depuis de nombreuses années.

La CEP considère que le SBat, dans la mesure où c'est lui qui a mandaté tant Y _____ Sàrl que W _____ AG, est le maître d'ouvrage, responsable de la construction dans son ensemble. Le Conseil d'Etat précise d'ailleurs dans ses décisions d'adjudication qu'il lui revient d'établir les contrats et de veiller à leur exécution.

Le SBat a notamment signé la commande basée sur l'offre d'honoraires de Y _____ Sàrl du 16 janvier 2015, laquelle recelait la clause par laquelle le mandataire se déchargeait de toute responsabilité liée aux installations techniques. De l'avis même de l'architecte cantonal en fonction au moment de la construction, une telle clause est « exceptionnelle »²⁴⁴. Pour la CEP, le SBat – qui est qualifié dans le domaine de la construction – aurait dû être interpellé par l'adjonction de cette clause et redoubler de vigilance. Il aurait alors peut-être pu constater le besoin de faire valider par un ingénieur spécialisé les modifications apportées au projet initial. Or, il n'en a rien été. Le SBat a considéré que les installations techniques relevaient de la responsabilité du service utilisateur et qu'il n'avait pas à s'en mêler. Ce compartimentage des responsabilités, qui tient apparemment de la tradition à l'Etat de Fribourg, est une solution bancale, génératrice de confusion et, en l'espèce, d'erreurs lourdes de conséquences. Aux yeux de la CEP, en raison de ses lacunes d'organisation, de contrôle et de suivi des travaux, le SBat a sans aucun doute contribué à la faillite finale.

2.3.2.1 E _____

Lorsque E _____ entre en fonction, en juillet 2014, la structure de projet est définie et la procédure d'obtention du permis de construire toujours enlisée. C'est cette même année qu'est modifié le concept piscicole (*cf.* 2.1.10.4). Lorsqu'il en prend connaissance, l'architecte cantonal ne s'en inquiète pas : il a confiance en B _____, « un professionnel qui a la volonté de bien faire et qui n'était ni inquiet, ni aux abois »²⁴⁵. Il relève que ce dernier ne lui a jamais fait remonter d'informations alarmantes relatives au projet, dans lequel il ne s'implique guère. Il signale d'ailleurs n'avoir jamais entendu parler de la « commission de construction » mise en place et présidée par son prédécesseur²⁴⁶. Mais pour lui, l'organisation était claire : « La DAEC a la responsabilité de veiller aux coûts, aux délais et à la qualité de la construction. Tout ce qui était des éléments liés à l'exploitation et à la technique étaient sous la responsabilité de la DIAF. »²⁴⁷ Raison pour laquelle le SBat ne s'est pas posé la question de trouver un nouvel ingénieur spécialisé après le retrait de M. Gallusser : « A _____, qui avait la responsabilité des installations techniques et des équipements d'exploitation, n'en a pas fait part. Si le SBat était intervenu, cela aurait été ressenti comme de l'ingérence par M^{me} Garnier. »²⁴⁸

E _____ a signé les commandes passées auprès des intervenants externes. Il ne garde pas souvenir de les avoir lui-même analysées, mais considère qu'elles l'ont été par le chef de projet et le responsable des chefs de projet. Il reconnaît que la clause ajoutée par Y _____ Sàrl dans son offre du 16 janvier 2015 est « exceptionnelle », mais estime que celle-ci est sans doute le fruit de la confusion des responsabilités entre les services : « On comprend après coup que si l'architecte pressent un problème et qu'il n'a pas les coudées franches pour intervenir, alors il se protège. »²⁴⁹ La CEP relève qu'aucune trace d'un contrat signé à la suite de cette offre n'a été retrouvée.

Selon lui, l'échec de cette construction est principalement dû à la répartition des rôles entre les services et à la confusion qui en a résulté : « Ce projet est représentatif de la manière dont certains dossiers sont menés à l'Etat. Certains services utilisateurs sont très présents, avec un SBat qui est parfois fragile par rapport à la pression mise par les utilisateurs. Il

²⁴⁴ PV d'audition de E _____ du 17 août 2021.

²⁴⁵ *Ibid.*

²⁴⁶ *Ibid.*

²⁴⁷ *Ibid.*

²⁴⁸ *Ibid.*

²⁴⁹ *Ibid.*

y a des difficultés sérieuses par rapport aux coûts politiques en regard des coûts réels imposés par les constructions à réaliser. »²⁵⁰ Pour éviter les problèmes, il faudrait selon lui un SBat « qui a les coudées franches et qui n'est pas contaminé par un service utilisateur ».

- > La CEP conçoit que l'architecte cantonal en fonction de juillet 2014 à juin 2016 ait consacré davantage de temps à certains dossiers plus « importants » que celui de la pisciculture. Elle n'en considère pas moins que ce dernier aurait dû porter une attention plus marquée à ce dossier, ce d'autant plus que le SBat était chargé d'établir les contrats et de veiller à leur exécution. A ce titre, il aurait particulièrement dû questionner la décharge de responsabilité ajoutée par Y _____ Sàrl dans son offre du 16 janvier 2015 et analyser ses conséquences.

La Commission considère que, en sa qualité d'architecte cantonal en fonction au moment de l'exécution du projet, la responsabilité de E _____ dans l'échec enregistré est engagée.

2.3.2.1.1 Prise de position selon l'article 184 LGC

En date du 3 septembre 2021, E _____ a déposé des observations. Ses remarques sont synthétisées de la manière suivante :

E _____ considère que la CEP aurait dû auditionner son prédécesseur au poste d'architecte cantonal. Ne pas l'avoir fait « laisse planer de nombreux doutes » sur le rôle des Directions AEC et IAF, la gouvernance mise en place lors du lancement du projet et les engagements contractuels liant l'Etat de Fribourg aux mandataires, « en particulier avec l'architecte et les ingénieurs spécialisés ».

E _____ rappelle que les phases SIA 31 (avant-projet), 32 (projet de l'ouvrage) et 41 (appel d'offres) étaient terminées à son entrée en fonction. « Concernant l'exécution de l'ouvrage, je reconnais bien sûr une part de responsabilité concernant les lacunes constructives apparues sur le hangar dont la réalisation a été conduite par le SBat. Celles-ci ne sont cependant pas à l'origine de l'abandon de la pisciculture. » Il souligne encore que pour le Directeur AEC, le SBat intervenait en appui du SFF, « maître d'œuvre et responsable des installations techniques ». L'architecte cantonal a appliqué les décisions de sa direction : le CFC 3 n'était pas sous sa conduite.

E _____ estime que sa responsabilité n'est pas engagée pour les installations techniques. « Le CFC 3 a été étudié sous la responsabilité de la DIAF, dans un premier temps. » Il relève que le concept piscicole a par la suite été modifié à la demande des utilisateurs. « Se fondant sur leurs compétences et leur expérience, ces derniers ont de plus validé leurs propres propositions. » Enfin, relève-t-il, le mandat de M. Gallusser n'a, à sa connaissance, jamais été rompu, ni dénoncé.

2.3.2.2 B _____

Architecte au SBat, B _____ est chargé dès 2011 « de conduire le projet du point de vue organisationnel²⁵¹ ». Selon lui, son rôle consiste à accompagner le mandataire (Y _____ Sàrl) et le maître d'ouvrage (SFF), notamment dans le cadre des procédures d'appels d'offres. Il doit aussi « avoir une vision globale sur le projet²⁵² ». B _____ est l'un des rares protagonistes de ce dossier à avoir été présent du premier coup de pioche à la faillite des installations. Il considère, lorsque les premières pistes d'économies sont recherchées, qu'il vaut mieux demander un crédit complémentaire qu'économiser sur la technique²⁵³. Il ne sera pas écouté. Il s'attachera dès lors à faire en sorte que le budget alloué à la construction soit respecté.

- > Pour la CEP, le rôle de B _____ dans la réalisation de la pisciculture reste difficile à cerner. Si sa mission consistait à piloter le projet, force est de constater qu'il n'a pas été à la hauteur. Il a indiqué, lors de son audition, n'avoir jamais eu de doute quant au fonctionnement de la pisciculture. Pour lui, W _____ AG avait les compétences nécessaires pour endosser la responsabilité des installations techniques et modifier le concept imaginé

²⁵⁰ PV d'audition de E _____ du 17 août 2021.

²⁵¹ PV d'audition de B _____ du 5 novembre 2020.

²⁵² *Ibid.*

²⁵³ Courriel de B _____ à Jean-Daniel Wicky du 18 décembre 2012.

par l'ingénieur spécialisé : « W _____ AG nous a montré qu'elle maîtrisait les équipements piscicoles²⁵⁴. » Aussi n'a-t-il pas estimé nécessaire d'être épaulé, durant la phase d'exécution, par un spécialiste. « Avec le recul, je pense que le départ de M. Gallusser aurait dû être compensé d'une manière ou d'une autre. Il aurait fallu demander à quelqu'un comme Jean-Daniel Wicky de nous accompagner dans ce projet, lui qui avait des compétences piscicoles. W _____ AG avait les connaissances techniques, mais pas, ou pas suffisamment, les connaissances piscicoles pour que le projet fonctionne²⁵⁵. »

La CEP considère que B _____ s'est montré trop passif et n'a pas su s'imposer. Elle retient par ailleurs qu'il a validé la demande de suppression du bassin d'eau à 1°C qui entraînera la suppression de l'unité de production de froid au profit d'une pompe à chaleur.

La CEP considère que la responsabilité de B _____ dans l'échec enregistré est engagée. Lui-même l'a admis lors de son audition : « J'ai probablement une part de responsabilité. J'ai peut-être mal transmis des informations, ou pris une mauvaise décision en méconnaissance de cause. Mais je n'ai jamais voulu que la pisciculture ne fonctionne pas²⁵⁶. »

2.3.2.2.1 Prise de position selon l'article 184 LGC

En date du 1^{er} juillet 2021, B _____ a déposé des observations. Ses remarques sont synthétisées de la manière suivante :

B _____ réfute l'assertion selon laquelle il serait à l'origine de la demande de la suppression du bassin d'eau à 1°C qui entraînera la suppression de l'unité de production de froid au profit d'une pompe à chaleur (cf. 2.1.10.4). « Je n'ai jamais ordonné la suppression de cet élément, n'ayant pas les compétences techniques pour le faire et cette décision n'est écrite à nulle part », écrit-il.

→ La CEP retient que dans un courriel du 10 novembre 2014, C _____ confirme à B _____ et D _____ que « pour donner suite à notre entretien et votre demande [...] le groupe de production de froid qui était initialement prévu a été supprimé vu que le nouveau concept piscicole ne requiert plus de bassin à une température de +1 ». Elle considère dès lors que B _____ et D _____ ont validé la demande de suppression de l'unité de production de froid.

2.3.3 Le Service des forêts et de la faune

Le SFF est une unité administrative subordonnée à la DIAF, qui exerce sur elle « une surveillance complète, portant aussi bien sur l'accomplissement de [ses] tâches que sur [sa] gestion » (art. 60 LOCEA).

La CEP retient que le SFF est le service utilisateur de la pisciculture. A ce titre, il a rédigé le message du Conseil d'Etat accompagnant le projet de décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour la construction de l'ouvrage et préparé le descriptif des besoins. Selon un procès-verbal de 2011²⁵⁷, le SFF « assure le suivi technique » tandis que le SBat « supervise et mène le projet ».

Pour la CEP, le SFF avait, ou devait avoir, un rôle de conseiller du SBat. Il aurait particulièrement dû, dans ce cadre, proposer un autre spécialiste à la suite du départ de l'ingénieur Gallusser. En ne l'ayant pas fait, il a failli à sa tâche et, partant, porte une importante responsabilité dans l'échec enregistré.

La Commission relève que le SFF a opéré une réorganisation avant le lancement du chantier, et que cette réorganisation a laissé un goût amer à certains. Elle constate par ailleurs qu'une personne pouvant se targuer de compétences en biologie des poissons a été écartée du projet au profit d'une autre qui ne pouvait pas en faire valoir. Cela a généré des tensions internes qui, aux yeux la Commission, ont contribué à l'échec final.

²⁵⁴ PV d'audition de B _____ du 5 novembre 2020.

²⁵⁵ PV d'audition de B _____ du 5 novembre 2020.

²⁵⁶ *Ibid.*

²⁵⁷ PV MO 07 du 30 mai 2011.

La Commission estime enfin que la communication interne entre les différents protagonistes du dossier n'a pas été satisfaisante. Il eût sans aucun doute été plus judicieux d'intégrer davantage au projet les spécialistes que sont les garde-faune utilisateurs de la pisciculture, d'autant plus en l'absence d'un ingénieur spécialisé.

2.3.3.1 A_____

A_____ rejoint le SFF à l'été 2013, alors que la procédure d'obtention du permis de construire est enlisée. « J'ai reçu de la part de l'inspecteur de la pêche (*Jean-Daniel Wicky, ndlr*) le dossier à mon entrée en fonction. J'ai commencé à l'étudier et à prendre des contacts avec le SBat pour connaître le calendrier de la construction²⁵⁸. » Il affirme avoir pris en main ce dossier sur instruction de la conseillère d'Etat Marie Garnier. Il assure n'avoir rien changé au projet initial et n'avoir réalisé qu'un travail d'exécutant, « sur la base des devis établis par le SBat et l'architecte D_____²⁵⁹ ». Pour lui, le SBat est responsable de la construction, le SFF se contentant de payer l'ouvrage : « Je ne regardais ça que du point de vue financier. On se battait pour que le budget soit respecté²⁶⁰. »

Le respect du budget alloué aux installations techniques est une préoccupation constante de A_____. En août 2014, le SFF défend ainsi l'option de simplifier le projet de construction : W_____AG revoit son offre initiale, sur laquelle une économie de 141 000 francs est réalisée. En mars 2016, alors que W_____AG, à la suite de la visite de la pisciculture de Colombier et à la demande du SFF, dépose une nouvelle offre chiffrée à 690 000 francs, A_____ rappelle que le budget ne peut excéder 550 000 francs. On sabre alors plus de 160 000 francs dans les équipements... avant de demander, en mai 2016, une nouvelle offre pour compléter les installations techniques (149 000 fr.).

A_____ affirme n'avoir été informé qu'en 2018 du dépassement de crédit au retour des soumissions : « Si j'avais su qu'il manquait 500 000 francs, je n'aurais pas commencé [*les travaux*]²⁶¹. » Cette information figure pourtant dans un procès-verbal de septembre 2012²⁶². Il est difficilement imaginable que A_____, en charge du dossier, n'ait pas consulté les archives documentant l'évolution du projet. Et il est peu probable qu'il n'ait pas retenu une donnée aussi importante.

A_____ prétend que Jean-Daniel Wicky – qu'il présente comme hostile à l'alevinage – lui a sciemment « savonné la planche » et a « tout mis en place pour que la pisciculture ne fonctionne pas²⁶³ ». Selon lui, Jean-Daniel Wicky « connaît très bien le domaine de la biologie, mais il a des principes : il n'aime pas les chasseurs, pêcheurs et agriculteurs qui polluent les ruisseaux. Je remplissais tous les critères²⁶⁴. » A_____ indique que plusieurs tentatives de médiation ont été entreprises sous la houlette de Marie Garnier. Or, Jean-Daniel Wicky « ne faisait aucun effort²⁶⁵ », protégé qu'il était, selon lui, par une lettre lui garantissant son poste aux mêmes conditions que lorsqu'il était chef de secteur. « Sans cette lettre, je l'aurais averti²⁶⁶. » Selon A_____, Jean-Daniel Wicky « semblait réjoui que la pisciculture ne fonctionne pas²⁶⁷ ».

Jean-Daniel Wicky, pour sa part, dément ne s'être pas rendu à des séances auxquelles il était invité. Il dément tout autant être hostile à l'alevinage des lacs et avoir eu l'idée de saboter le projet. Il en veut pour preuve la communication, à A_____, des coordonnées du responsable des piscicultures cantonales bernoises, qui aurait pu fonctionner comme expert technique. A_____ indique quant à lui que « ces coordonnées ne m'ont pas été transmises de manière explicite, elles faisaient partie de l'ensemble du dossier de construction de la pisciculture. On ne m'a jamais suggéré de [*le*] contacter pour un soutien technique étant donné que le projet de M. Bruno Gallusser était abouti et consolidé avec l'inspecteur de la pêche du SFF²⁶⁸. »

²⁵⁸ PV d'audition de A_____ du 22 octobre 2020.

²⁵⁹ *Ibid.*

²⁶⁰ *Ibid.*

²⁶¹ *Ibid.*

²⁶² PV MO 09 du 7 septembre 2012.

²⁶³ PV d'audition de A_____ du 22 octobre 2020.

²⁶⁴ *Ibid.*

²⁶⁵ *Ibid.*

²⁶⁶ *Ibid.*

²⁶⁷ *Ibid.*

²⁶⁸ Courriel de A_____ du 18 mars 2021.

A _____ considère enfin que, désormais raccordée à la conduite d'eau du lac utilisée par Groupe E pour le chauffage de l'Hôpital intercantonal de la Broye, la pisciculture peut fonctionner telle qu'équipée. « Maintenant que l'adduction d'eau a été faite, il faut que les garde-faune s'approprient cette installation. Il faut regarder les éventuels problèmes de dégazage et, forts de ça, on peut produire dans de bonnes conditions », soutient-il²⁶⁹.

> La CEP relève que A _____ a été engagé pour remettre de l'ordre dans un secteur sous tension, pas pour construire une pisciculture. Or, il s'installe en responsable du management de ce projet alors qu'il ne semble avoir aucune compétence technique à faire valoir. Il n'a par ailleurs aucune connaissance de la biologie des poissons. Le seul objectif, pour lui qui venait de l'Administration fédérale des finances, est de réaliser la pisciculture dans le cadre budgétaire trop serré qui lui était donné. La Commission considère que A _____ aurait dû s'appuyer sur les compétences de Jean-Daniel Wicky – indépendamment de l'inimitié qu'il lui porte – et des garde-faune. Il aurait par ailleurs dû associer au projet un spécialiste en installations piscicoles.

La Commission s'étonne par ailleurs d'entendre A _____ affirmer que les installations techniques de la pisciculture fonctionnent, que le problème se résume à la prise d'eau dans le lac. Cela témoigne d'une méconnaissance stupéfiante du dossier au mieux, d'un déni de la réalité au pire.

La CEP considère que la responsabilité de A _____ dans l'échec enregistré est engagée. Lui n'en reconnaît aucune²⁷⁰.

2.3.3.1.1 Prise de position selon l'article 184 LGC

En date du 1^{er} juillet 2021, A _____ a déposé des observations. Ses remarques sont synthétisées de la manière suivante :

A _____ conteste l'assertion de F _____ selon laquelle il a « pris les pleins pouvoirs dans la gestion technique » : « Cette affirmation ne correspond en rien à la réalité puisque l'appel d'offres pour les installations techniques a été effectué par le SBat et que l'offre technique a été validée par le SBat également. » Selon lui, les faits démontrent qu'il n'était pas, comme le prétendent les garde-faune, « le seul maître à bord ».

A _____ affirme que Jean-Daniel Wicky n'a pas transmis la totalité du dossier de la pisciculture, ni au SBat ni à lui-même. « Le SBat et moi-même ignorions que la pisciculture coûtait CHF 2 500 000 alors que le décret du Grand Conseil permettait une dépense totale de CHF 2 000 000. L'absence de transmission de cette information essentielle est d'ailleurs confirmée par l'enquête administrative menée par Eller & Associés SA. Ce n'est donc qu'au moment de cette enquête administrative que le SBat et moi-même avons pu prendre connaissance de cette information. »

→ *La CEP n'a pas trouvé mention, dans le rapport Eller & Associés SA, d'une absence de transmission de l'information relative au surcoût de 500 000 francs. Elle souligne par ailleurs que cette information figure dans le PVMO du 7 septembre 2012 et considère qu'il serait pour le moins étonnant que A _____, en charge du dossier, n'ait pas consulté les archives documentant l'évolution du projet.*

La Commission est de surcoût stupéfaite devant l'affirmation selon laquelle le SBat n'aurait pris connaissance du surcoût de 500 000 francs qu'au moment de l'enquête administrative, soit en 2018. Les faits – à commencer par la présence de B _____ à la séance du 7 septembre 2012 – démontrent le contraire.

A _____ conteste l'allégation selon laquelle il aurait demandé à un garde-faune de quitter une séance : « Je n'ai jamais demandé à quiconque de quitter une séance que je dirigeais et ceci malgré le ton utilisé par les intervenants. Ces allégations sont donc mensongères, non factuelles et de nature purement appellatoire. »

A _____ conteste avoir ordonné aux utilisateurs de se débrouiller pour trouver une solution au problème des bacs de récupération des alevins manquants : « Les bacs en question ont été commandés par l'installateur sur la base des plans initiaux validés par M. Gallusser. A aucun moment je ne suis intervenu dans cette commande. J'ai également été surpris de cette livraison car nous avions prévu de reprendre le matériel des anciennes piscicultures d'Estavayer-le-Lac et

²⁶⁹ PV d'audition de A _____ du 22 octobre 2020.

²⁷⁰ *Ibid.*

Morat. Cependant, cette démarche a été bloquée par le chef du SFN en raison de la présence d'amiante dans les installations. »

A _____ estime que le rapport de la CEP est lacunaire sur l'incident technique rapporté sous le chiffre 2.1.14.3, considérant que si le garde-faune présent sur place avait réagi correctement au moment du déclenchement de l'alarme et informé sur-le-champ les personnes compétentes, les conséquences néfastes sur le fonctionnement de la pisciculture auraient pu être évitées ou, à tout le moins, réduites.

A _____ considère que n'avoir pas auditionné les ancien et actuel chefs du SFN (ex-SFF) est « un grave manquement dans l'instruction des responsabilités par rapport à la hiérarchie en place. En effet, ces deux intervenants étaient directement impliqués dans la gestion du projet. Du reste, lors de chaque rapport hebdomadaire du Service, je relatais l'avancement des travaux et les difficultés que je rencontrais avec Jean-Daniel Wicky dans la gestion du secteur pêche. »

A _____ indique qu'il lui est difficile, eu égard aux observations faites ci-dessus, de considérer que sa responsabilité est engagée. « Il n'y a pas eu de malversations financières. Ma seule préoccupation était le respect du budget alloué. Sans compter que je ne disposais pas de la totalité des informations sur le coût de l'installation. » Il invite ainsi la Commission à atténuer son degré de responsabilité. « Cela se justifie d'autant plus que, si j'avais continué à exercer mes fonctions au sein du SFF, j'aurais tout mis en œuvre pour que cette pisciculture fonctionne, et ceci malgré les obstacles qu'on aurait dressés sur ma route. »

2.3.3.2 Jean-Daniel Wicky

Présent dès les prémisses du projet, Jean-Daniel Wicky – le seul protagoniste du dossier à disposer de connaissances en biologie des poissons – semble en avoir été écarté pour des motifs injustifiés. Il a souffert de cette mise à l'écart et a cessé de s'intéresser au projet. Il est rappelé « en pompier » lorsque l'on constate que les installations ne fonctionnent pas.

> La CEP considère que, s'il s'était intéressé davantage aux développements du projet après sa mise à l'écart, Jean-Daniel Wicky aurait peut-être pu tirer le signal d'alarme. Elle ne saurait cependant, au vu des circonstances, lui reprocher sa passivité. La Commission n'a mis au jour aucun élément lui permettant de penser que Jean-Daniel Wicky – malgré son inimitié avec A _____ – a « saboté » le projet. Elle considère que sa responsabilité dans l'échec enregistré n'est pas engagée.

2.3.3.2.1 Prise de position selon l'article 184 LGC

En date du 29 juin 2021, Jean-Daniel Wicky a déposé des observations. Ses remarques sont synthétisées de la manière suivante :

Jean-Daniel Wicky conteste l'assertion de Marie Garnier selon laquelle celui-ci ne voulait pas être chef de secteur : « En collaboration avec notre chef de service de l'époque, l'organigramme de la nouvelle structure a été élaboré et j'y ai participé. Si je n'avais pas voulu de cette fonction, je l'aurais certainement communiqué et n'aurais pas non plus collaboré. » Il ajoute que la DIAF et sa Directrice lui ont proposé de renoncer au poste en lui garantissant, en contrepartie, son salaire pour les cinq années à venir. « J'ai été mis devant le fait accompli et j'ai signé un accord le 27 février 2013. »

Jean-Daniel Wicky conteste avoir refusé de participer à des séances auxquelles il était convié : « L'accusation selon laquelle je n'ai pas assisté aux réunions concernant la pisciculture auxquelles j'étais explicitement invité, je la rejette fermement. Je suis intéressé à voir toute preuve (invitations, procès-verbaux, etc.) qui le prouverait. »

Jean-Daniel Wicky réfute l'accusation selon laquelle il a caché les informations relatives aux coûts supplémentaires de la pisciculture : « Ce n'est pas vrai. Lors de la passation du projet, j'ai remis à A _____, sur instruction et en présence du chef de service de l'époque, l'ensemble du dossier 'pisciculture', c'est-à-dire tous les documents en possession de notre Service. » Il précise par ailleurs que l'ancien chef de service était également au courant des coûts supplémentaires.

Jean-Daniel Wicky relève enfin qu'au chapitre 2.3.3, A _____ lance à son encontre des accusations qui « ne sont ni objectives, ni fondées », et dont certaines n'ont en outre aucun rapport avec le dossier de la pisciculture.

2.3.3.3 F _____, G _____ et H _____

F _____ et G _____, garde-faune, et H _____, surveillant des réserves naturelles de la rive sud du lac de Neuchâtel, sont les utilisateurs de la pisciculture. F _____ et G _____ ont collaboré avec l'ingénieur spécialisé Gallusser à l'établissement du projet initial : « Nous avons regardé quel volume de bâtiment était nécessaire, ébauché un plan sans l'implanter quelque part²⁷¹ », indique G _____. F _____ complète : « Quand M. Gallusser a fait son concept, on nous a demandé quelles espèces nous voulions produire, à quel moment, dans quels volumes²⁷². » Après la pause forcée due à l'enlisement de la procédure d'obtention du permis de construire, les travaux sont lancés par A _____ : « On lui a demandé si nous pouvions en discuter. Il a indiqué que l'on verrait ça en temps voulu. Et puis un jour, il a annoncé que les travaux commençaient, qu'il s'en occupait, qu'il ne les confiait pas à M. Wicky avec lequel il ne s'entendait pas. On n'a jamais vu les plans », rapporte G _____²⁷³. F _____ représente les utilisateurs aux séances MO de 2009 à 2012, puis aux deux premières de 2016. Il ne prend plus part aux suivantes : « On n'a pas estimé nécessaire que les garde-faune soient présents. Ils ont voulu faire leur sauce à leur goût²⁷⁴. »

Des doutes sur certaines modifications opérées, notamment le pompage de l'eau du lac, les utilisateurs en avaient et disent avoir essayé d'en faire part. D'une manière globale, déplore F _____, « nous avons été consultés, mais pas écoutés. Je ne pense pas que nos avis ont été suffisamment pris en compte²⁷⁵ ».

H _____ est pour sa part invité, début 2016, à développer une station de récupération des alevins qui ne figurait pas dans les plans : « C'est comme si je suis paysan : j'ai une installation de traite automatique et le lait va à la fosse à purin », image-t-il²⁷⁶. C _____ indique que c'est lui qui a choisi les incubateurs de 30 litres, ce que conteste H _____, dont les propos sont confirmés par F _____.

- > La CEP constate que les utilisateurs sont représentés au sein de la « commission de construction » par F _____. Ce dernier n'y participe cependant plus dès le mois de février 2016. La Commission relève que, d'une manière générale, les remarques et observations des utilisateurs n'ont que peu, ou pas, été prises en compte. S'ils avaient fait remonter des informations aux étages supérieurs de leur hiérarchie, peut-être le cours des choses aurait-il été différent. La CEP ne saurait cependant adresser de reproches aux utilisateurs, dont la responsabilité dans l'échec enregistré n'est pas engagée.

2.3.3.3.1 Prise de position selon l'article 184 LGC

Les protagonistes n'ont fait part d'aucune observation.

2.3.4 Les intervenants externes

2.3.4.1 Y _____ Sàrl / D _____

Le bureau Y _____ Sàrl s'est vu confier l'avant-projet de construction d'une nouvelle pisciculture en 2008, par l'architecte cantonal de l'époque. Associé-gérant du bureau, D _____ indique n'avoir aucune connaissance de la construction d'une pisciculture : « Au début, nous étions épaulés par M. Gallusser. J'ai visité à Bienne un bâtiment que je devais reproduire à Estavayer. Quand M. Gallusser s'est retiré, les problèmes sont apparus²⁷⁷. » Sa demande de remplacement de l'ingénieur ayant, dit-il, été refusée par le SBat, il s'est déchargé de toute responsabilité pour ce qui

²⁷¹ PV d'audition de G _____ du 8 octobre 2020.

²⁷² PV d'audition de F _____ du 7 janvier 2021.

²⁷³ PV d'audition de G _____ du 8 octobre 2020.

²⁷⁴ PV d'audition de F _____ du 7 janvier 2021.

²⁷⁵ *Ibid.*

²⁷⁶ PV d'audition de H _____ du 22 janvier 2021.

²⁷⁷ PV d'audition de D _____ du 27 novembre 2020.

concerne les installations techniques avant même que démarre le chantier. Une information qui n'est semble-t-il pas parvenue à C _____ : « Je n'ai pas connaissance de cette décharge. Il [D _____] était présent à toutes les séances. Il avait le lead, dans le sens où il avait la direction des travaux²⁷⁸. » Pour D _____, le rôle de son bureau se résume à avoir « fait un radier en béton et mis une maison en bois dessus. W _____ AG est ensuite venu et a posé son installation²⁷⁹. » Il indique avoir gracieusement coordonné la mise en place des installations techniques.

- > La CEP constate que le bureau Y _____ Sàrl était chargé, durant la phase d'exécution de l'ouvrage, de la direction architecturale, de la direction des travaux et du contrôle des coûts.

La Commission s'est interrogée sur la clause introduite par Y _____ Sàrl dans son offre d'honoraires du 16 janvier 2015, qui stipulait : « Y _____ Sàrl se décharge de toute responsabilité liée aux installations techniques, tant d'un point de vue technique que financier. Compte tenu du fait que les variantes et simplifications des installations proposées par l'entreprise adjudicatrice ont été faites sans la participation d'ingénieurs CVS. Le MO est responsable des installations techniques, des modifications apportées à celle-ci depuis le dossier initial, ainsi que de la gestion des coûts de ces installations ».

Ne sachant déterminer avec certitude si le directeur des travaux pouvait, par cette simple adjonction à une offre d'honoraires, se décharger de « toute responsabilité liée aux installations techniques », la CEP a sollicité un avis de droit auprès du Prof. Jean-Baptiste Zufferey, professeur ordinaire à la faculté de droit de l'Université de Fribourg et président du conseil de l'Institut pour le droit suisse et international de la construction.

De l'interprétation faite par ce dernier, la CEP retient que « la clause litigieuse n'est en réalité pas une clause d'exclusion ou de limitation de responsabilité. En effet, en insérant une telle clause dans son offre, l'architecte n'a pas voulu se protéger contre les conséquences de sa responsabilité en cas de violation de ses obligations contractuelles. Il a simplement voulu rappeler au maître d'ouvrage l'étendue de son mandat, qui ne comprend pas les prestations des ingénieurs spécialisés en lien avec les installations techniques, ainsi qu'à avertir le maître d'ouvrage du risque pour ce dernier de renoncer à faire vérifier, par de tels ingénieurs, les variantes et simplifications que l'entrepreneur proposait à ces installations. »²⁸⁰ Ainsi, en introduisant cette clause, l'architecte a respecté son devoir d'avis qui consiste, en sa qualité de mandataire, à informer son mandant de tous les faits qui peuvent avoir une importance sur le déroulement des travaux. « Le maître d'ouvrage, qui est qualifié dans le domaine de la construction, ne pouvait pas, de bonne foi, attribuer à cette clause un autre sens que celui retenu ici. »²⁸¹

La Commission prend ainsi acte du fait que Y _____ Sàrl n'endosse aucune responsabilité dans le non-fonctionnement des installations techniques. Elle estime cependant que si le bureau d'architecte, en sa qualité de directeur et coordinateur des travaux, craignait que les modifications apportées aux installations techniques nuisent au bon fonctionnement de la pisciculture – ce qui semble avoir été le cas –, il n'aurait pas dû se contenter de rendre son mandant attentif au problème, il aurait dû exiger la validation par un ingénieur spécialisé desdites modifications. En ne le faisant pas, Y _____ Sàrl a, aux yeux de la CEP, manqué à son devoir de diligence. Selon l'appréciation de la Commission, les manquements dans la coordination générale ont débouché sur de graves conséquences dans l'exploitation de la pisciculture.

La CEP considère par ailleurs que Y _____ Sàrl endosse la responsabilité de la pose d'un tube de trop faible diamètre pour le raccordement de la pisciculture au réseau d'eau communal, dont les conséquences se sont révélées néfastes pour le fonctionnement de la pisciculture.

La Commission retient encore que différents défauts et malfaçons, qui n'ont pas d'influence sur le fonctionnement des installations techniques, doivent être imputés à Y _____ Sàrl.

²⁷⁸ PV d'audition de C _____ du 27 novembre 2020.

²⁷⁹ PV d'audition de D _____ du 27 novembre 2020.

²⁸⁰ *Pisciculture d'Estavayer-le-Lac, interprétation du contrat d'architecte*, avis de droit du Prof. Jean-Baptiste Zufferey 17 mai 2021.

²⁸¹ *Ibid.*

En définitive, la CEP, dont ce n'est pas le rôle, ne se prononce pas sur la responsabilité civile de Y _____ Sàrl. Elle considère cependant qu'en sa qualité de directeur et coordinateur des travaux, le bureau d'architecture a contribué à l'échec enregistré.

2.3.4.1.1 Prise de position selon l'article 184 LGC

En date du 2 juillet 2021, Y _____ Sàrl a déposé des observations. Ses remarques sont synthétisées de la manière suivante :

Y _____ Sàrl relève que « les installations techniques ont fait l'objet d'un cahier des charges et d'un descriptif établis par un ingénieur spécialisé [...]. L'entreprise adjudicatrice des travaux a toutefois proposé des variantes à ces installations. Le maître d'ouvrage, qui est qualifié dans le domaine de la construction, a accepté ces variantes sans toutefois les faire vérifier par un ingénieur spécialisé. Cette faute lui est entièrement et exclusivement imputable. » Le bureau d'architecture estime que « rien ne permet à la CEP d'affirmer [qu'il] devait exiger du maître d'ouvrage la validation par un ingénieur spécialisé des modifications apportées aux installations techniques par l'entreprise adjudicatrice des travaux ». Selon Y _____ Sàrl, « on ne saurait attendre d'un architecte qu'il impose au maître d'ouvrage un ingénieur spécialisé ».

Y _____ Sàrl considère par ailleurs avoir respecté son devoir d'avis en insérant dans son offre du 16 janvier 2015 la clause indiquant au maître d'ouvrage que le bureau d'architecture, étant donné que les modifications au projet initial avaient été apportées sans la participation d'ingénieurs spécialisés, se déchargeait de toute responsabilité liée aux installations techniques. « On en déduit qu'en l'espèce, le maître d'ouvrage a décidé, en toute connaissance de cause, de renoncer à faire vérifier par son ingénieur spécialisé les modifications apportées aux installations techniques par l'entreprise adjudicatrice des travaux. » Aussi Y _____ Sàrl rejette-t-elle la conclusion de la CEP selon laquelle elle aurait manqué à son devoir de diligence.

Y _____ Sàrl rejette également l'affirmation de la CEP selon laquelle « les manquements dans la coordination générale ont débouché sur de graves conséquences dans l'exploitation de la pisciculture ». Elle estime que tant l'expertise technique d'Aqua Transform AG que l'enquête administrative d'Eller & Associés SA et l'avis de droit du prof. Zufferey « révèlent que les défauts trouvent leur origine dans les modifications apportées aux installations techniques [...], et, d'autre part, par le fait que le maître d'ouvrage a renoncé à faire vérifier ces modifications par un ingénieur spécialisé ».

Y _____ Sàrl conteste « fermement » la responsabilité de la pose d'un tube de diamètre de trop faible diamètre pour le raccordement de la pisciculture au réseau d'eau communal. Selon le bureau d'architecture, « la question du diamètre du tube en question relève de la compétence de l'ingénieur spécialisé dans les installations techniques ».

→ *La CEP relève que son enquête montre que le tube commandé par un collaborateur de Y _____ Sàrl ne correspond pas à celui figurant sur le plan du radier remis à l'architecte pour exécution.*

Y _____ Sàrl conteste les reproches concernant « différents défauts et malfaçons, qui n'ont pas d'influence sur le fonctionnement des installations techniques ». Le bureau d'architecture estime qu'aucun défaut ou malfaçon ne lui est imputable et considère que « l'affirmation contraire de la CEP est choquante dès lors que cette dernière ne prend même pas la peine de préciser quel défaut ou malfaçon elle [lui] reproche, se contentant de jeter sur cette dernière le discrédit ». Y _____ Sàrl souligne cependant que « les prétendus défauts et malfaçons qui sont ici visés par la CEP concernent des travaux dérisoires qui n'ont pas pu être exécutés car il [lui] a été demandé de stopper les travaux avant la toute fin du chantier ». Et d'assurer que « ces travaux portaient sur de très légères adaptations qui sont inhérentes dans ce genre de construction et qui n'avaient aucune influence sur les installations techniques, ni sur le fonctionnement du bâtiment ou sur son vieillissement ».

2.3.4.2 W_____AG

W_____AG est une entreprise spécialisée dans les techniques du bâtiment (chauffage, climatisation, ventilation, installations sanitaires). Elle rejoint le projet en 2012, après avoir pris, au retour des soumissions, le premier rang du classement par points. C_____, responsable du département Industrie, est auditionné en septembre 2012 par un comité chargé d'évaluer les compétences techniques de l'entreprise. Il ressort de cet entretien que le soumissionnaire « a compris le fonctionnement et satisfait aux questions de l'ingénieur ».

C_____ confirme que W_____AG n'avait aucune connaissance en matière de construction de pisciculture. Mais l'appel d'offres, souligne-t-il, n'avait pas été adressé à des spécialistes piscicoles : « Le cahier des charges parlait de la technique de chauffage, des installations sanitaires et des installations piscicoles. M. Gallusser avait fait une seule soumission détaillée, tout figurait dedans. Nous étions en mesure de construire, car nous avons une bonne base détaillée sur laquelle travailler²⁸². » Pour les aspects piscicoles, W_____AG s'est appuyée, selon C_____, sur les utilisateurs : « Pendant les travaux, on a eu l'assistance de F_____, de A_____ et de H_____. Ils nous conseillaient au niveau piscicole²⁸³. »

> La CEP constate que W_____AG n'a aucune qualification en matière de construction d'installations techniques piscicoles. A ce titre, l'entreprise aurait dû s'adjoindre les services d'un ingénieur spécialisé. Elle ne l'a pas estimé nécessaire et s'est retrouvée chargée par le maître d'ouvrage de la responsabilité technique des installations.

La Commission retient que C_____ s'est beaucoup impliqué dans ce projet, mais il a proposé des modifications qui se sont révélées néfastes. Il ne s'est pas montré suffisamment prudent dans les adaptations suggérées et ne s'est pas renseigné sur leurs implications. La Commission relève cependant que ses mauvaises décisions ont été prises dans le but de satisfaire aux demandes de son client.

La CEP relève que, contractuellement, W_____AG doit rendre une installation en état de fonctionner. Ce n'est pas le cas et les rapports d'expertise indiquent que la pisciculture ne fonctionnera jamais telle qu'équipée. La Commission souligne cependant que la phase de tests des installations – qui doit permettre à l'entreprise de corriger les défauts – n'a pas été effectuée. « Ils ont foncé sans respecter la phase de tests²⁸⁴. » La Commission conçoit dès lors que W_____AG ait refusé de signer le procès-verbal de réception de l'ouvrage. La CEP considère que W_____AG est avant tout coupable d'avoir surestimé ses capacités à réaliser des installations piscicoles sans l'aide d'un ingénieur spécialisé. Les conséquences de ce péché originel seront tragiques. L'entreprise ne saurait cependant être tenue pour seule responsable de ne pas s'être adjoint les services d'un spécialiste.

La CEP relève que W_____AG a essayé de satisfaire aux demandes du maître d'ouvrage mais constate qu'elle n'a pas réalisé une infrastructure technique fonctionnelle. En définitive, la Commission, dont ce n'est pas le rôle, ne se prononce pas sur la responsabilité civile de l'entreprise. Elle considère cependant que W_____AG, en qualité de responsable des installations techniques, a contribué à l'échec enregistré.

2.3.4.2.1 Prise de position selon l'article 184 LGC

En date du 5 juillet 2021, W_____AG a déposé des observations. Ses remarques sont synthétisées de la manière suivante :

W_____AG est en premier lieu satisfaite de constater que le rapport de la CEP met en lumière « les graves lacunes constatées chez le maître d'ouvrage dans la structure organisationnelle mise en place lors de la construction » de la pisciculture. L'entreprise considère que cet élément, couplé à la mise à l'écart de Jean-Daniel Wicky, aux besoins engendrés par les économies à trouver, au refus de faire appel à un spécialiste du domaine piscicole et à la mise en service anticipée des installations, a eu « un impact décisif » sur le projet d'exécution et le contenu du mandat qui lui a été confié. « D'un simple contrat pour l'exécution d'installations techniques (sur la base des plans préparés par M. Bruno Gallusser [...]), on est passé, après les modifications sollicitées par le SFF et le SBat, à la conception et à l'exécution d'une installation modifiée nécessitant des compétences spécifiques dans le domaine piscicole. » Elle

²⁸² PV d'audition de C_____ du 27 novembre 2020.

²⁸³ *Ibid.*

²⁸⁴ *Ibid.*

considère dès lors que sa responsabilité est « clairement subsidiaire » à celle d'autres protagonistes du dossier. L'entreprise estime que sa responsabilité peut être évaluée « à un pourcentage de l'ordre de 10 à 15% au maximum », mais précise que l'offre transactionnelle qu'elle a formulée (165 000 francs) est « largement plus élevée que cette part estimée au dommage subi par l'Etat de Fribourg », évalué quant à lui à 915 000 francs (l'entreprise ne retient pas les 611 000 francs d'investissements devant répondre à des besoins supplémentaires des utilisateurs, cf. 2.4.1).

W _____ AG soutient que la configuration telle que réalisée par Y _____ Sàrl – notamment la présence d'escaliers qui n'était pas prévue dans le projet initial, la trop grande différence de niveau entre les bassins et les cylindres d'incubation, la difficulté de coordonner le croisement des tuyaux permettant une circulation gravitaire et la hauteur insuffisante du bâtiment – ne permettait plus une circulation gravitaire entre les bassins. Et affirme ainsi que, « contrairement à ce que soutiennent, d'une part, D _____ qui assure que le bâtiment, du point de vue architectural, a été développé en fonction de la solution de Bruno Gallusser, et d'autre part B _____, qui a prétendu qu'il y avait suffisamment de place pour faire comme cela était prévu dans le plan initial, [...] elle a dû s'adapter à l'architecture du bâtiment, qui ne permettait pas l'écoulement gravitaire prévu ». W _____ AG précise que le nouveau schéma des installations « a été présenté et dûment approuvé, au début de l'année 2016, par les différents intervenants au projet (B _____ du SBat, A _____ du SFF et F _____, garde-faune et responsable piscicole) ».

W _____ AG relève par ailleurs que la mise en service de la pisciculture a été précipitée « dans la mesure où la première saison aurait dû être consacrée à des tests et à la mise au point de l'installation avec le SFF ». Or, « alors que W _____ AG n'avait pas encore ouvert la procédure de réception de l'ouvrage en annonçant l'achèvement des travaux conformément à la norme SIA 118 (art. 158), le maître d'ouvrage, qui était censé simplement déménager les bassins de la pisciculture de Morat, a pris possession de l'installation et a commencé l'exploitation et la production de suite ». Ainsi, l'entreprise « n'a jamais eu la possibilité d'intervenir et de réparer ou de corriger d'éventuels défauts ». W _____ AG estime que si le maître d'ouvrage n'avait pas commencé l'exploitation et la production « sur le champ », elle aurait pu, « aisément et à moindre frais, corriger le tir en lien avec le système de pompage et l'accompagner d'une solution de dégazage de l'eau ».

W _____ AG confirme que les incubateurs de 30 litres ont été installés sur ordre de H _____, ainsi que l'a déclaré C _____ lors de son audition. « Le nouveau concept des installations techniques de la pisciculture a été soumis, dans son ensemble, à H _____ qui n'a formulé aucune remarque, ni émis des doutes quant au fonctionnement de l'installation. Il a cependant demandé de rehausser les cylindres d'incubation, de les faire passer de 20 à 30 litres et de prévoir des bassins de décantations pour les alevins. F _____ avait défini les bassins souhaités de manière très précise. »

W _____ AG reconnaît qu'il était stipulé, dans le contrat d'entreprise passé le 30 octobre 2015 avec le SBat, que « pour les problèmes spécifiques à son activité, [l'entreprise] sera en contact avec les ingénieurs mandataires spécialisés, lorsqu'il y en a ». Or, l'Etat a renoncé à faire appel à un ingénieur spécialisé à la suite du retrait de Bruno Gallusser.

W _____ AG rappelle que ce sont les modifications apportées au concept piscicole initial, « suite à l'option prise par le MO d'économiser 500 000 francs et de ne pas solliciter de crédit supplémentaire », qui ont engendré le besoin de faire appel à un ingénieur spécialisé. L'appel d'offres auquel l'entreprise a répondu ne nécessitait aucune connaissance piscicole spécifique, « si ce n'est de comprendre le fonctionnement de l'installation, exigence que C _____ a parfaitement remplie lors de son interrogatoire du 12 juillet 2012 par le comité d'audition chargé d'évaluer les connaissances techniques de la maison W _____ AG ». L'entreprise relève par ailleurs qu'elle « négociait ou collaborait avec plusieurs collaborateurs du SFF, F _____, G _____ et H _____ ». Elle considère ainsi qu'il est « trop commode » de lui reprocher de ne pas s'être entourée d'un mandataire spécialisé, « d'autant que les modifications du projet initial ont eu lieu, pour la grande majorité à tout le moins, à l'initiative des Services cantonaux ». W _____ AG considère ainsi que, « au vu – notamment – du fait que les instructions relatives aux modifications à apporter au projet initial de l'installation lui ont été données par les représentants du SFF, [...], elle doit être exonérée de responsabilité dans ce dossier, ou à tout le moins, que sa responsabilité doit être reconnue comme largement subsidiaire à celle du MO, ce d'autant plus qu'il appartenait à ce dernier de faire appel à une personne compétente afin de remplacer M. Bruno Gallusser ». W _____ AG indique « avoir fait confiance aux compétences des spécialistes du SFF, ainsi qu'à celles de H _____, comme le stipulait d'ailleurs son contrat ». Elle ne saurait ainsi, aujourd'hui, « se voir accablée pour ne pas s'être attachée les services d'un autre mandataire ».

2.4 Vérifier l'exactitude du montant de 1,5 million de francs nécessaire à la remise en fonction de la pisciculture (art. 2 al. 1 let. e)

2.4.1 L'étude Aqua Transform AG

Le Conseil d'Etat a confié à la société Aqua Transform AG le mandat de chiffrer le coût d'une remise en état de la pisciculture. L'étude réalisée révèle que d'importantes adaptations sont nécessaires pour assurer un fonctionnement fiable des installations. Au total, la facture s'élève à 1,526 million de francs. Ce montant, le Conseil d'Etat le détaille en décembre 2019, alors qu'il annonce sa décision d'abandonner l'exploitation de la pisciculture d'Estavayer-le-Lac : « Le coût d'une remise en état sur la base du projet initial se monte à 657 000 francs. Il faut rajouter à ce montant 258 000 francs en lien avec l'appareillage et le mobilier – soit un total de 915 000 francs – ainsi que 611 000 francs d'investissements pour répondre à des besoins supplémentaires des utilisateurs, ce qui amène au chiffre total de 1 526 000 francs »²⁸⁵. Le Conseil d'Etat précise encore que les coûts annuels d'exploitation se montent à 180 000 francs.

Le Conseil d'Etat n'a cependant pas précisé qu'il convenait de retrancher, au montant de 1,526 million, une somme de 335 000 francs, correspondant au solde du crédit de construction (170 000 francs) et à la participation que W_____AG est disposée à assumer sans reconnaître d'obligation légale (165 000 francs). Ainsi, selon l'étude Aqua Transform AG, le coût de la remise en état est de 1,191 million de francs.

2.4.2 L'étude BFH-HAFL

La CEP, pour répondre à la mission confiée par le Grand Conseil, a mandaté M. Thomas Janssens, responsable aquaculture de la BFH-HAFL, afin que celui-ci vérifie la fiabilité de l'étude Aqua Transform AG.

Après analyse des besoins et vérification des prix pour les différents éléments et services, M. Janssens établit un coût de remise en fonction légèrement moins élevé, à 1,405 million de francs²⁸⁶. Le tableau ci-après compare les deux estimations :

Poste budgétaire	Estimation Aqua Transform	Estimation BFH-HAFL
Travaux préparatoires	25 380.00	17 820.00
Bâtiment	967 568.64	175 760.00
Climatisation et électricité		718,318.64
Equipements de production	216 710.00	229 840.00
Aménagements extérieurs	32 240.00	22 880.00
Coûts annexes	67 424.95	46 584.75
Matériel divers	41 000.00	31 000.00
Réserve 5%	67 525.68	62 110.17
TVA	107 770.98	100 432.14
TOTAL	1 525 810.25	1 404 745.70

Il convient, là encore, de retrancher les 335 000 francs correspondant au solde du crédit de construction (170 000 francs) et à la participation que W_____AG est disposée à assumer sans reconnaître d'obligation légale (165 000 francs). Ainsi, selon l'étude BFH-HAFL, le coût de la remise en état est de 1,07 million de francs.

²⁸⁵ Communiqué de presse du Conseil d'Etat du 17 décembre 2019.

²⁸⁶ *Evaluation technique et vérification des coûts pour la remise en fonction de la pisciculture cantonale d'Estavayer-le-Lac*, BFH-HAFL, juin 2021, p.38.

3 Conclusions

3.1 Une incurie inexcusable

La CEP est consciente du biais rétrospectif donnant l'illusion que l'on aurait pu et dû prévoir ce qui allait se produire, et pousse à surestimer la probabilité de survenance des événements. Elle s'est donc attachée à évaluer les décisions prises en fonction des connaissances qu'avaient les différents acteurs du projet au moment de la prise de décision, sans connaître au préalable les conséquences de leur action.

Cela étant précisé, la CEP reste médusée par le manque de clairvoyance et d'acuité qui a prévalu dans la réalisation de la nouvelle pisciculture d'Estavayer-le-Lac. La Commission est persuadée que cette débâcle aurait pu être évitée si l'on s'était attaché à construire la nouvelle pisciculture selon le concept initial de l'ingénieur spécialisé.

Elle juge inexcusable l'incurie témoignée par les différents acteurs du projet, à tous les niveaux. Il n'est pas admissible, de la part des services de l'Etat, de confier la responsabilité d'installations techniques piscicoles à une entreprise n'ayant aucune compétence dans ce domaine spécifique. Il n'est pas davantage admissible que le bureau d'architecture mandaté pour la surveillance des travaux puisse se désresponsabiliser de tout ce qui a trait aux installations techniques par le simple ajout d'une réserve à son offre d'honoraires. Il n'est pas admissible enfin que le Conseil d'Etat et les Directions concernées se désintéressent pareillement d'un dossier relevant de leur responsabilité.

La légèreté montrée dans la conduite de cette opération est indigne de la confiance des citoyennes et citoyens fribourgeois. La Commission attend de cet échec qu'il serve de contre-exemple et sonne comme un avertissement : un tel naufrage ne doit pas se reproduire.

3.2 Responsabilités et sanctions

La CEP rappelle ici qu'elle n'est pas un organe judiciaire et n'a aucune compétence pour prononcer des sentences pénales ou des contestations civiles (*cf.* 2.3). Il ne lui appartient dès lors pas d'entamer des procédures visant à sanctionner les responsables qu'elle a identifiés. Elle laisse au Conseil d'Etat la liberté d'entreprendre, sur la base des conclusions de l'enquête, les démarches qu'il jugerait appropriées.

3.3 Une remise en fonction nécessaire

Au terme de ses travaux, la CEP estime que le canton de Fribourg doit disposer d'une pisciculture d'Etat, tant d'un point de vue biologique que d'un point de vue pratique.

Des entretiens qu'elle a menés avec les spécialistes et acteurs du milieu piscicole, la Commission retient que les avis divergent sur la nécessité d'aleviner des corégones destinés à la pêche professionnelle. Elle relève cependant que, face aux changements climatiques, tous s'accordent à dire qu'une telle infrastructure s'avérera indispensable, dans le futur, au maintien d'espèces indigènes menacées. Pour remplir ce devoir impérieux, l'Etat ne peut pas renoncer à former ses propres pisciculteurs, dépositaires de la maîtrise technique des installations et des connaissances en matière d'alevinage.

La CEP est ainsi d'avis que la remise en fonction de la pisciculture d'Estavayer-le-Lac est une nécessité pour le canton de Fribourg. Elle est consciente que cela a un coût, mais estime que la préservation de la biodiversité et du savoir-faire est à ce prix. En ce sens, les membres de la CEP – à l'unanimité – soutiennent la motion populaire 2020-GC-28 « Réouverture de la pisciculture d'Estavayer-le-Lac » et invitent le Grand Conseil à en faire de même.

4 Recommandations

4.1 Mise en place d'une structure de projet

L'enquête de la CEP révèle le déficit d'organisation et de cohérence des différents protagonistes du projet de construction de la nouvelle pisciculture d'Estavayer-le-Lac. Le SBat et le SFF se renvoient mutuellement la responsabilité de l'ouvrage et personne ne sait qui dirige la manœuvre. Pour la Commission, ce dysfonctionnement est la source de la plupart des mauvais choix opérés et des erreurs commises.

Ce manque de leadership a conduit à une dilapidation d'argent public que la CEP ne saurait tolérer. Pour éviter la répétition de pareille déconvenue, la Commission recommande vivement que chaque projet – aussi modeste soit-il financièrement – bénéficie d'une structure hiérarchique claire, au sein de laquelle chacun – administration et intervenants externes – connaît et admet tant son rôle que ses responsabilités. Elle demande au Conseil d'Etat en général et aux différentes Directions en particulier d'y veiller scrupuleusement, sous peine de voir un événement aussi désastreux se reproduire.

La CEP considère en outre qu'il n'apparaît pas judicieux d'impliquer plusieurs Directions dans la réalisation d'un ouvrage. Elle estime que la réalisation des projets de construction de l'Etat doit être placée dans la compétence exclusive de la DAEC. Charge à cette dernière d'instaurer les processus permettant de concrétiser l'objectif visé et de mettre en place la structure de projet adéquate pour y parvenir.

4.2 Présentation de budgets réalistes

La CEP relève que dans ce dossier – comme dans d'autres avant et après lui –, l'enveloppe budgétaire soumise au Grand Conseil était insuffisante pour réaliser le projet. Ce n'est en effet qu'au retour des soumissions, après le vote du Parlement, qu'un déficit de financement de 500 000 francs, soit 20 % du crédit d'engagement, a été constaté.

La Commission déplore que les services et leur Direction de tutelle n'aient pas immédiatement sollicité du Grand Conseil le crédit additionnel nécessaire au bon développement du projet. Cela a amené le SBat et le SFF à « bricoler » au jour le jour des solutions boiteuses, qui n'ont pas été moins coûteuses puisqu'un financement complémentaire de plus de 400 000 francs a dû être trouvé. Pour une installation qui ne fonctionne finalement pas. Cet argent a tout simplement été gâché.

La Commission déplore surtout, d'une manière générale, le manque de précision du chiffrage des projets de construction. La répétition, ces dernières années, d'estimations par trop approximatives a nui à la crédibilité de l'Etat de Fribourg et de ses services. Cela ne peut, ni ne doit, durer. La CEP attend du Conseil d'Etat qu'il présente au Grand Conseil des décrets qui reflètent au plus près le coût réel des travaux à engager. Et ce coût ne peut être établi qu'après le retour des appels d'offres. La Commission a retenu de l'intervention du Directeur AEC devant le Grand Conseil en juin 2021 que la procédure allait être modifiée dans ce sens. Elle en prend acte, et l'encourage à mettre en œuvre au plus vite un système qui n'empêchera certes pas les mauvaises surprises, mais doit permettre de les minimiser.

4.3 Traçabilité des choix effectués et des décisions arrêtées

La Commission est fort contrariée, et c'est un euphémisme, de n'avoir trouvé aucune trace écrite des processus de réflexion ayant conduit les protagonistes à dénaturer le projet développé par l'ingénieur spécialisé. Il n'est pas admissible que des décisions aussi importantes que la modification du concept piscicole ou l'alimentation des installations d'exploitation en eau prélevée dans le hangar à bateau ne soient pas protocolées. La CEP enjoint le Conseil d'Etat en général et les différentes Directions en particulier de veiller à ce que soient systématiquement établis des procès-verbaux permettant de retracer l'historique des choix effectués et des décisions arrêtées.

La Commission d'enquête parlementaire « Pisciculture d'Estavayer-le-Lac » invite le Grand Conseil à prendre acte de son rapport.

Bericht

Parlamentarische Untersuchungskommission «Fischzuchtanlage Estavayer-le- Lac»



GRAND CONSEIL
GROSSER RAT

ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Secrétariat du Grand Conseil SGC
Sekretariat des Grossen Rates SGR

08/09/2021

Inhaltsverzeichnis

1	Einführung	6
1.1	Chronologie, Auftrag und Funktion der PUK	6
1.1.1	Chronologie	6
1.1.2	Parlamentarische Vorstösse	6
1.2	Auftrag der PUK	7
1.3	Funktion der PUK	7
1.3.1	Konstitution der PUK	7
1.3.2	Arbeitsweise	7
1.3.3	Information der Öffentlichkeit und Schutz der Privatsphäre	8
2	Antworten auf die Fragen im Rahmen des Auftrags des Dekrets zur Einsetzung einer parlamentarischen Untersuchungskommission	10
2.1	Klärung der Umstände, die zur jetzigen Situation geführt haben (Art. 2 Abs. 1 Bst. a)	10
2.1.1	Die Hauptakteure des Projekts	11
2.1.2	Die Entstehungsgeschichte des Projekts	12
2.1.3	Grundstückabtausch mit der Gemeinde Estavayer-le-Lac	13
2.1.4	Der Abbruch der Fischerhütten	13
2.1.5	Die Vorbereitung des Dekrets	13
2.1.6	Botschaft des Staatsrates	14
2.1.7	Abstimmung im Grosser Rat	15
2.1.8	öffentliche Auflage, Einsprachen und Rekurs	15
2.1.9	Die Organisation des Projekts innerhalb der Kantonsverwaltung	17
2.1.10	Das Ausführungsprojekt	18
2.1.11	Die Ausführung der Arbeiten	23
2.1.12	Wasserversorgung für die Fischzuchtanlage	27
2.1.13	Von der Schwerkraftströmung zum Pumpsystem	30
2.1.14	Einweihung und Inbetriebnahme	30
2.1.15	Mängel, Untersuchungen und Aufgabe der Fischzucht	34
2.1.16	Parlamentarische Untersuchungskommission und Volksmotion	37
2.2	Bewertung der getroffenen Entscheide / Feststellung der begangenen Fehler oder Mängel und ihrer Verursacher (Art. 2 Abs. 1 Bst. b und c)	38
2.2.1	Fehlende Projektstruktur	38
2.2.2	Ablehnung eines Antrags auf einen Zusatzkredit	38
2.2.3	Die Ausgrenzung von Jean-Daniel Wicky	38
2.2.4	Das Fehlen eines Fachingenieurs	39
2.2.5	Die Weglassung eines Kühlaggregats zugunsten einer Wärmepumpe	41
2.2.6	Die Wasserversorgung der Fischzuchtanlage	41

2.2.7	Der Verzicht auf die Schwerkraftströmung	42
2.2.8	Verschiedene Mängel	42
2.3	Klärung der Verantwortung der verschiedenen am Dossier Beteiligten (Art. 2 Abs. 1 Bst. d)	43
2.3.1	Der Staatsrat	43
2.3.2	Hochbauamt	47
2.3.3	Amt für Wald, Wild und Fischerei .	50
2.3.4	Externe Intervenierende	54
2.4	Prüfung, ob der Betrag von 1,5 Millionen Franken, der für die Wiederinbetriebnahme der Fischzuchtanstalt nötig ist, stimmt (Art. 2 Abs. 1 Bst. e)	59
2.4.1	Die Studie der Firma Aqua Transform AG	59
2.4.2	Die Studie der BFH-HAFL	59
3	Schlussfolgerungen	61
3.1	Unverzeihliche Fahrlässigkeit	61
3.2	Zuständigkeiten und Sanktionen	61
3.3	Eine notwendige Wiederinbetriebnahme	61
4	Empfehlungen	63
4.1	Aufbau einer Projektstruktur	63
4.2	Vorlage von realistischen Budgets	63
4.3	Nachvollziehbarkeit der getroffenen Auswahl und der getroffenen Entscheide	63

Abkürzungsverzeichnis



BAP	Baustellenprotokoll
BFH-HAFL	Berner Fachhochschule – Hochschule für Agrar-, Forst- und Lebensmittelwissenschaften HAFL
BH	Bauherr
FGK	Finanz- und Geschäftsprüfungskommission
GRG	Grossratsgesetz
HBA	Hochbauamt
ILFD	Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft
Inkl. MWST	Inklusive Mehrwertsteuer
ohne MWST	ohne Mehrwertsteuer
Protokoll BH	Protokoll des Bauherrn
PUK	Parlamentarische Untersuchungskommission
RUBD	Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion
SVOG	Gesetz über die Organisation des Staatsrates und der Verwaltung
VRG	Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege
WaldA	Amt für Wald, Wild und Fischerei (aktuell Amt für Wald und Natur)

Anonymisierte Liste der angehörten Personen der PUK



A_____	ehemaliger Leiter des Bereichs Wildtiere, Biodiversität, Jagd und Fischerei im Amt für Wald und Natur, im Amt von 2013 bis 2017
B_____	Architekt im Hochbauamt
C_____	ehemaliger Leiter des Geschäftsbereichs Industrie der Firma W_____AG
D_____	Geschäftsführender Gesellschafter des Büros Y_____Sàrl
E_____	ehemaliger Kantonsarchitekt, im Amt von 2014 bis 2016
F_____	Wildhüter-Fischereiaufseher
G_____	Wildhüter-Fischereiaufseher
H_____	Aufseher in den Naturschutzgebieten der Grande Cariçaie
I_____	Architekt beim Büro Y_____Sàrl
J_____	Architekt beim Büro Y_____Sàrl
K_____	Planer für Gebäudetechnik bei der Firma W_____AG
Büro Y_____Sàrl	Büro, das mit dem Architekturauftrag betraut wurde
Firma W_____AG	Unternehmen, dem die Realisierung der technischen, HLKK- und Sanitärinstallationen übertragen wurden

1 Einführung

1.1 Chronologie, Auftrag und Funktion der PUK

1.1.1 Chronologie

Am 11. Mai 2011 hat der Grosse Rat mit 97 Stimmen ohne Gegenstimmen oder Enthaltungen das Dekret Nr. 237 über einen Verpflichtungskredit von 2 Millionen Franken für den Bau einer Ersatzfischzuchtanlage¹ angenommen. Letztere sollte die 1959 errichtete Fischzuchtanlage ablösen.

Die neue Fischzuchtanlage wurde am 26. Oktober 2016 eingeweiht. In den ersten Betriebswochen traten in den Anlagen erhebliche funktionale Probleme auf. Der Betrieb wurde eingestellt und es wurden Übergangslösungen mit den kantonalen Fischzuchtbetrieben in St-Sulpice (Waadt) und Colombier (Neuenburg) gefunden.

Im Frühjahr 2017 beauftragte der Staatsrat das Ingenieurbüro Aqua Transform AG, eine technische Analyse der Anlagen zu erstellen. Ein entsprechender Bericht² wurde im Juli 2017 vorgelegt.

Im Dezember 2017 wurde von der Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft (ILFD) und der Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion (RUBD) eine Administrativuntersuchung über den Ablauf des Planungs- und Bauverfahrens für die Anlagen durchgeführt. Die Anwaltskanzlei Eller & Associés SA legte ihren Bericht³ im März 2018 vor.

Am 5. Oktober 2018 hat sich die Finanz- und Geschäftsprüfungskommission (FGK) dafür ausgesprochen, dass der Staat die Arbeiten zur Wiederinbetriebnahme des Fischzuchtanlage Estavayer-le-Lac in Angriff nimmt. Die Firma Aqua Transform AG reichte im Mai 2019 ein Projekt zur Optimierung der Anlagen mit Kosten von 1,526 Millionen Franken ein.

Am 7. Mai 2019 hat die Staatsverwaltung des Kantons Neuenburg dem Kanton Freiburg mitgeteilt, dass die Fischzuchtanlage Colombier die erforderliche Menge an Eiern garantieren kann. Sie schlug die Schaffung einer interkantonalen Fischzuchtanlage vor, an der sich die Kantone Freiburg, Neuenburg und Waadt beteiligen. Am 23. Oktober 2019 übermittelte der Neuenburger Staatsrat seinem Freiburger Amtskollegen einen Vorschlag mit Zahlen. Am 10. Dezember 2019 hat der Staatsrat von Freiburg das Angebot von Neuenburg angenommen und beschlossen, den Betrieb der Fischzuchtanlage in Estavayer-le-Lac aufzugeben.

1.1.2 Parlamentarische Vorstösse

Am 24. Januar 2020 reichten die Grossrätin Nadia Savary-Moser und der Grossrat Eric Collomb eine Eingabe für die Einsetzung einer parlamentarischen Untersuchungskommission ein, «um Licht in das Debakel der Fischzuchtanlage zu bringen und deren Wiederinbetriebnahme zu erlangen»⁴. Am 6. Februar 2020 hat der Grosse Rat gegen den Ratschlag des Staatsrates mit 71 zu 25 Stimmen bei 7 Enthaltungen die Eingabe der Grossrätin Savary-Moser und des Grossrats Collomb⁵ angenommen. Das Parlament verabschiedete daraufhin am 28. Mai 2020 das Dekret zur Einsetzung der parlamentarischen Untersuchungskommission mit 98 Stimmen bei 1 Gegenstimme und 3 Enthaltungen⁶. Am selben Tag wählte er die Mitglieder der PUK.

Am 19. Februar 2020 reichten Dominic Catillaz und Romain Lambert beim Sekretariat des Grossen Rates Listen mit 2378 gültigen Unterschriften zur Unterstützung der Volksmotion «Wiedereröffnung der neuen Fischzuchtanlage in

¹ *Amtliches Tagblatt der Sitzungen des Grossen Rates*, Mai 2011, Seiten 812 ff.

² *Bericht Fischzucht Wasseraufbereitung*, Aqua Transform, 28. Juli 2017.

³ *Bericht zur Administrativuntersuchung*, Eller & Associés SA, 17. März 2018.

⁴ Eingabe 2020-GC-8 «PUK Fischzuchtanlage von Estavayer-le-Lac».

⁵ *Amtliches Tagblatt der Sitzungen des Grossen Rates*, Februar 2020, Seiten 79 ff.

⁶ *Amtliches Tagblatt der Sitzungen des Grossen Rates*, Mai 2020, Seiten 497 ff.

Estavayer-le-Lac»⁷ ein. Die Bürgerinnen und Bürger fordern eine Änderung des kantonalen Gesetzes über die Fischerei «in dem Sinne, dass der Staat Freiburg selbst die für die Wiederbesiedlung der Gewässer notwendigen Fischzuchtanlagen betreibt». Das Verfahren für die Behandlung dieses Vorstosses wurde bis zur Veröffentlichung des PUK-Berichts ausgesetzt.

1.2 Auftrag der PUK

Die Kommission hatte folgenden Auftrag:⁸

- a) Sie klärt die Umstände, die zur jetzigen Situation geführt haben.
- b) Sie beurteilt die getroffenen Entscheidungen.
- c) Sie bestimmt allfällige Verfehlungen und wer sie begangen hat.
- d) Sie klärt die Verantwortung der verschiedenen am Dossier Beteiligten.
- e) Sie prüft, ob der Betrag von 1,5 Millionen Franken, der für die Wiederinbetriebnahme der Fischzuchtanstalt nötig ist, stimmt.

1.3 Arbeitsweise der PUK

1.3.1 Konstitution der PUK

Die konstituierende Sitzung der PUK fand am 29. Mai 2020 statt. Die Kommission ernannte Grossrat Roland Mesot zu ihrem Präsidenten und Grossrat Eric Collomb zu ihrem Vizepräsidenten. Die PUK tagte damit in der folgenden Zusammensetzung:

Eric Collomb (Die Mitte), Sébastien Dorthe (FDP), François Genoud (Die Mitte), Bernadette Hänni-Fischer (SP), Roland Mesot (SVP), Cédric Péclard (Mitte Links Grün), Benoît Piller (SP), Rose-Marie Rodriguez (SP), Nadia Savary-Moser (FDP), André Schoenenweid (Die Mitte), Michel Zadory (SVP).

Das Sekretariat der parlamentarischen Untersuchungskommission und die Ausarbeitung des Berichts wurden von Patrick Pugin, Parlamentssekretär, übernommen.

Von der Konstituierung der Untersuchungskommission an haben die Mitglieder ihre Interessenbindungen im Zusammenhang mit dem Gegenstand der Untersuchung offengelegt. Keine der angegebenen Verbindungen wurde als unvereinbar mit der Teilnahme an der parlamentarischen Untersuchungskommission betrachtet.

1.3.2 Arbeitsmethode

In den Artikeln 182-188 des Grossratsgesetzes vom 6. September 2006 (GRG)⁹ wird der Rahmen einer Parlamentarischen Untersuchungskommission präzisiert. Für die Organisation der Arbeit der PUK, wie z.B. die Feststellung des Sachverhalts und die Beweiserhebung, gilt jedoch das Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege (VRG)¹⁰ (Art. 183 Abs. 3 GRG). Die PUK Fischzuchtanlage von Estavayer-le-Lac hat sich bei ihrer Arbeit strikt an die gesetzlichen Bestimmungen und das Dekret vom 28. Juni 2020 gehalten.

Die wichtigste und wesentliche Aufgabe der Parlamentarischen Untersuchungskommission bestand darin, die Fakten im Zusammenhang mit dem Bauprojekt der Fischzuchtanlage von Estavayer-le-Lac zu eruieren. Das Ziel war es, diese Fakten so vollständig und genau wie möglich zu erheben. Um diese Ziele zu erreichen, hat die Untersuchungskommission eine grosse Anzahl von Dokumenten (Pläne, Ausschreibungen, Verträge, Berichte, Protokolle, E-Mails usw.) geprüft. Diese verschiedenen Dokumente wurden mit der erforderlichen Objektivität und Präzision bearbeitet.

⁷ Volksmotion 2020-GC-28 «Wiedereröffnung der neuen Fischzuchtanlage von Estavayer-le-Lac».

⁸ Dekret zur Einsetzung einer Parlamentarische Untersuchungskommission (Fischzuchtanstalt Estavayer-le-Lac)

⁹ Grossratsgesetz vom 6. September 2006.

¹⁰ Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege vom 23. Mai 1991.

Die Untersuchungskommission hat überdies Thomas Janssens, Leiter des Bereichs Aquakultur an der Hochschule für Agrar-, Forst- und Lebensmittelwissenschaften (HAFL), einer Abteilung der Berner Fachhochschule (BFH), als technischen Berater beigezogen. Thomas Janssens legte einen technischen Bericht vor, der diesem Bericht beigelegt ist.

Schliesslich hörte die Untersuchungskommission verschiedene Akteure des Dossiers an, die zur Auskunft aufgefordert wurden (Art. 183 Abs. 2 GRG). Zwölf Personen wurden angehört. Es handelt sich um:

- Pascal Corminboeuf, alt Staatsrat;
- Marie Garnier, alt Staatsrätin;
- Maurice Ropraz, Staatsrat;
- Jean-Daniel Wicky, ehemaliger Chef des Sektors Gewässerfauna und Fischerei des WaldA, ehemaliger stellvertretender Chef des Sektors Fauna, Biodiversität, Jagd und Fischerei des WaldA;
- A _____, ehemaliger Chef des Sektors Fauna, Biodiversität, Jagd und Fischerei im Amt für Wald und Natur
- B _____, Architekt beim Hochbauamt;
- C _____, ehemaliger Verantwortlicher des Departements Industrie der Firma W _____ AG;
- D _____, geschäftsführender Gesellschafter des Büros Y _____ Sàrl, beauftragt mit der Realisierung der Fischzuchtanlage;
- E _____, ehemaliger Kantonsarchitekt, im Amt von 2014 bis 2016;
- F _____, Wildhüter-Fischereiaufseher;
- G _____, Wildhüter-Fischereiaufseher;
- H _____, Aufseher in den Naturschutzgebieten der Grande Cariçaie.

Nach Abschluss der Ermittlungen und vor der Präsentation des Berichts vor dem Grossen Rat haben die Personen, an die Vorwürfe gerichtet werden, gemäss Art. 184 Abs. 4 GRG das Recht, sich vor der Untersuchungskommission zu äussern. Ihre Stellungnahmen sind im Bericht enthalten.

Der Bericht wurde gemäss Art. 186 Abs. 2 GRG auch dem Staatsrat überwiesen.

Die PUK «Fischzuchtanlage von Estavayer-le-Lac» hielt 33 Sitzungen ab, von denen eine zum Teil dem Besuch der Fischzucht in Estavayer-le-Lac und eine weitere dem Besuch der Berner Fischzucht in Ligerz (Gléresse) gewidmet war. Sie begann ihre Arbeit am 15. Juni 2020 und beendete diese am 8. September 2021 mit der Abstimmung der Mitglieder über den Bericht, die einstimmig ausfiel.

Die PUK dankt Thomas Janssens, dem technischen Experten, der ihre Arbeit begleitete. Sie dankt auch allen befragten Personen für ihre umfassende Zusammenarbeit. Dank gebührt auch der Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion und der Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft für ihre Bereitschaft und ihren Einsatz. Abschliessend möchte die Untersuchungskommission dem Sekretariat des Grossen Rates für seine Unterstützung danken.

1.3.3 Information der Öffentlichkeit und Schutz der Privatsphäre

Der PUK war es ein Anliegen, die Privatsphäre und den Schutz der Persönlichkeit der Personen, die um Informationen gebeten wurden, zu respektieren; dabei wollte sie das Gesetz über die Information und den Zugang zu Dokumenten (InfoG) berücksichtigen, in dessen Artikel 11 Abs. 1 festgelegt wird, dass personenbezogene Daten der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden können, wenn mindestens eine der drei folgenden Bedingungen erfüllt ist:

- a) Eine gesetzliche Bestimmung sieht dies vor.
- b) Die betroffene Person hat der öffentlichen Bekanntgabe zugestimmt, oder ihre Einwilligung darf nach den Umständen vorausgesetzt werden.
- c) Sie stehen in einem Zusammenhang mit der Erfüllung öffentlicher Aufgaben, und das öffentliche Interesse an der Information geht dem Geheimhaltungsinteresse der betroffenen Person vor.

Unter Berücksichtigung der geltenden gesetzlichen Grundlagen und der Grundsätze des Persönlichkeitsschutzes hat die Kommission beschlossen, in ihrem Bericht nur die Namen der Personen zu nennen, die gewählte Mandatsträgerinnen

oder Mandatsträger sind oder damit beauftragt waren, im Rahmen dieses Geschäfts Bericht zu erstatten. Sie fragte jedoch die verschiedenen Protagonisten an, ob sie mit der Veröffentlichung ihrer Namen gemäss den Bestimmungen des InfoG einverstanden seien. Nur eine Person war damit einverstanden, nämlich Jean-Daniel Wicky.

2 Antworten auf die Fragen im Rahmen des Auftrags des Dekrets zur Einsetzung einer parlamentarischen Untersuchungskommission

2.1 Klärung der Umstände, die zur jetzigen Situation geführt haben (Art. 2 Abs. 1 Bst. a)

Einige wichtige Daten

2007	Vorstellung eines Sanierungsprojekts der ehemaligen Fischzuchtanlage des Staates in der Gemeinde Estavayer-le-Lac. Letztere gibt an, dass sie dieses Gebiet in eine touristische Zone umwandeln möchte und schlägt einen Landabtausch vor.
17. Februar 2010	Das Verwaltungsgericht bestätigt den Abriss der Fischerhütten auf dem von der Gemeinde vorgeschlagenen Grundstück.
1. März 2011	Botschaft des Staatsrates zum Dekret über einen Verpflichtungskredit für den Bau einer Ersatzfischzuchtanlage.
11. Mai 2011	Der Grosse Rat nimmt das Dekret mit 97 Stimmen ohne Gegenstimmen und Enthaltungen an.
2. Dezember 2011	Auflage der Änderung des OP von Estavayer-le-Lac: Änderung der Nutzung der für die Fischzucht vorgesehenen Zone. Es wurden fünf Einsprachen eingereicht.
16. Dezember 2011	Öffentliche Auflage des Baubewilligungsgesuchs für die Fischzuchtanlage. Es wurden sieben Einsprachen eingereicht.
21. Juni 2012	Eine Petition mit 1800 Unterschriften wurde beim Staatsrat und beim Gemeinderat von Estavayer-le-Lac eingereicht. Sie fordert, dass das Projekt der Fischzuchtanlage an einen anderen Standort verlegt wird. Die Behörden leisten dem Gesuch keine Folge.
28. Mai 2014	Die RUBD genehmigt die Änderung des OP von Estavayer-le-Lac. Gegen diesen Entscheid geht eine Beschwerde ein; die im Oktober 2014 abgelehnt wird.
3. Februar 2015	Das Oberamt des Broyebezirks hebt die Einsprachen auf und erteilt die Baubewilligung.
9. November 2015	Beginn des Baus der Fischzuchtanlage.
25. Oktober 2016	Eröffnung der Fischzuchtanlage
Dezember 2016	Inbetriebnahme der technischen Anlagen und Aufnahme der Produktion. Ende des Monats verderben 480 Liter Eier wegen Wassermangels infolge einer technischen Störung. Weitere Vorfälle werden folgen.
2. März 2017	Stilllegung der technischen Anlagen der Fischzuchtanlage.
Juni 2017	Lancierung eines technischen Gutachtens. Die Firma Aqua Transform AG reicht ihren Bericht im Juli 2017 ein.
Dezember 2017	Einleitung einer Administrativuntersuchung. Die Anwaltskanzlei Eller & Associés SA reicht ihren Bericht im März 2018 ein.
Mai 2019	Die Firma Aqua Transform AG schätzt die Kosten für die Sanierung der Fischzuchtanlage auf 1,562 Millionen Franken.
23. Oktober 2019	Der Neuenburger Staatsrat schlägt seinen Freiburger Amtskolleginnen und -kollegen vor, in Colombier (NE) eine interkantonale Fischzuchtanlage zu errichten.
10. Dezember 2019	Der Freiburger Staatsrat nimmt den Neuenburger Vorschlag an und beschliesst, die Produktion im Fischzuchtbetrieb Estavayer-le-Lac einzustellen.

20. Januar 2020	Zwei Grossräte machen eine Eingabe zur Einsetzung einer parlamentarischen Untersuchungskommission. Diese Eingabe wird vom Grossen Rat am 6. Februar 2020 angenommen.
19. Februar 2020	Einreichung einer Volksmotion, welche die Wiedereröffnung der Fischzuchtanlage fordert.
28. Mai 2020	Der Grosse Rat nimmt das Dekret über die Einsetzung einer Parlamentarischen Untersuchungskommission an.

2.1.1 Die Hauptakteure des Projekts

Hier finden Sie ein kurzes Porträt der wichtigsten Personen, die direkt am Bau der neuen Fischzuchtanlage beteiligt waren, vom Beginn des Projekts an bis zu dessen Fertigstellung.

- > Jean-Daniel Wicky, Chef des Sektors Gewässerfauna und Fischerei im WaldA danach stellvertretender Chef des Sektors Fauna, Biodiversität, Jagd und Fischerei des WaldA, ist von Anfang an in das Projekt eingebunden. Er war verantwortlich für die Ausarbeitung der «Beschreibung mit Begründung des Bedarfs» (siehe Kapitel 2.1.5). Als promovierter Biologe war er damals die einzige Person im Amt für Wald, Wild und Fischerei, der über umfassender Kenntnisse über die Biologie der Fische verfügte. Gegenüber der PUK erklärte er jedoch, dass die «Fischereiaufseher über technische Kenntnisse verfügen¹¹». Jean-Daniel Wicky wurde nach der Anstellung von A _____ (siehe Kapitel 2.1.8.3) schrittweise aus dem Projekt entfernt. Es wird im Dezember 2016 zurückgerufen, nachdem Hunderte von Litern Eier verloren gegangen waren. Er wurde im März 2018 pensioniert.
- > A _____ trat seine Funktion im Sommer 2013 als Leiter des neuen Sektors Wildtiere, Biodiversität, Jagd und Fischerei des WaldA an. Er wurde wegen seiner Managementfähigkeiten angestellt, verfügte jedoch in Fischzuchtfragen über keine besonderen Kenntnisse. Er vertrat das WaldA während der gesamten Bauphase der Fischzuchtanlage. Er verliess das Amt im März 2017 «aus politischen Gründen»: Er sagte gegenüber der PUK, «dass dies eine Entscheidung der Staatsrätin» gewesen sei¹². Die damalige Direktorin der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft bestätigte dies: Marie Garnier verwies aus ihrer Sicht auf ein «gegenseitiges Einvernehmen»¹³.
- > B _____ stiess im Jahr 2010 als Architekt zum HBA. Schnell wurde er mit der Überwachung des Projekts der Fischzuchtanlage betraut. Er verliess das HBA 2018 (trat aber 2020 wieder ein).
- > D _____ ist geschäftsführender Teilhaber des Büros Y _____ Sàrl in Freiburg, an welches im freihändigen Verfahren die Architektenleistungen (BKP 291) für den Betrag von 150 000 Franken vergeben wurden. Zwei Mitarbeiter des Büros Y _____ Sàrl wurden hauptsächlich mit dem Dossier der Fischzuchtanlage betraut – der eine vor dem Bau (I _____), der andere während des Baus (J _____).
- > Bruno Gallusser war geschäftsführender Gesellschafter der Bruno Gallusser Ingenieurbüro GmbH in St. Gallen. Er galt als der einzige auf Fischzuchtanlagen spezialisierte Ingenieur in der Schweiz (siehe Kapitel 2.1.2). Er hat das Projekt der Fischzuchtanlage von Estavayer-le-Lac aus technischer Sicht entworfen und war für die Kalkulation der technischen Anlagen verantwortlich. Aufgrund gesundheitlicher Probleme kündigte Bruno Gallusser 2009 an, seine Aktivitäten einzustellen¹⁴. Bei der PUK-Anhörung erklärte B _____: «Als ich das Projekt übernahm, war Herr Gallusser bereits nicht mehr sehr stark beteiligt. Es war sehr schwierig, ihn zu kontaktieren. Zudem war er an Zungenkrebs erkrankt, was die Kommunikation nicht gerade erleichterte¹⁵.» Im Jahr 2011 ist Bruno Gallusser «auf Reisen, was die Koordination zwischen dem Architekten und dem Ingenieur erschwert, eine solche ist nur per E-Mail möglich¹⁶». Er übernahm aber die Beschreibung der Anlage und ihrer Bestandteile aus der am 9. März 2012 auf der Internetplattform www.simap.ch veröffentlichten Ausschreibung. Ausserdem analysierte er die drei eingegangenen Angebote und nahm am 12. Juli 2012 während eines Besuchs in der Schweiz an der Anhörung des

¹¹ Protokoll der Anhörung von Jean-Daniel Wicky vom 4. Dezember 2020.

¹² Protokoll der Anhörung von A _____ vom 22. Oktober 2020.

¹³ Protokoll der Anhörung von Marie Garnier vom 10. Dezember 2020.

¹⁴ Protokoll Bauherr 02 vom 29. September 2009.

¹⁵ Protokoll der Anhörung von B _____ vom 5. November 2011.

¹⁶ Protokoll Bauherr 08 vom 11. Juli 2011.

voraussichtlichen beauftragten Unternehmens teil. Danach verschwand Herr Gallusser von der Bildfläche. Er wird in der Folge nicht mehr kontaktiert.

- > C _____ war der Leiter des Departements Industrie der Firma W _____ AG. Am 18. April 2012 unterzeichnete er das im Namen seines Arbeitgebers eingereichte Angebot. Er wird auch am 12. Juli 2012 von einem Anhörungsausschuss angehört, der mit der Beurteilung der technischen Kenntnisse des Hauses W _____ AG beauftragt ist. Er war der Hauptansprechpartner der Ämter und des beauftragten Architekten: «Ich war derjenige, der die Koordinierungs- und Projektleitersitzungen verfolgte, und ich hatte einen Projektleiter für die Ausführung. Ich war der Vorgesetzte¹⁷.» Ende 2016 wurde er ins Krankenhaus eingeliefert und zog sich damit vom Dossier zurück. K _____ stellte danach die Nachfolge sicher.
- > F _____, Wildhüter-Fischereiaufseher, vertrat die Benutzer der Fischzuchtanlage in den BH-Sitzungen. Er arbeitete seit 2007 in der alten Fischzuchtanlage. «Ich bin Sohn und Enkel von Fischzüchtern. Dies ist mehr als ein Job für mich, es ist eine Leidenschaft», vertraute er der PUK an¹⁸. Er war an der Konzeption der neuen Fischzuchtanlage beteiligt: «Ich wurde gefragt, welche Fischarten in welchen Mengen produziert werden sollten usw. Ich gab Zahlen für die Berechnungen zur Umsetzung der technischen Aspekte der Anlage an¹⁹.» Ab 2016 wurde er nicht mehr zu den BH-Sitzungen eingeladen. Er ist immer noch als Wildhüter-Fischereiaufseher tätig.

2.1.2 Die Entstehungsgeschichte des Projekts

Im Jahr 2007 legte der Staatsrat der Gemeinde Estavayer-le-Lac ein Projekt für die Renovierung und Erweiterung der kantonalen Fischzuchtanlage vor. Das 1959 erbaute Gebäude war baufällig und zu klein geworden. Anlässlich dieser Präsentation schlug der Gemeinderat, der diesen Sektor in eine Tourismuszone umwandeln wollte, dem Staat einen Landtausch vor, der die Verlegung der Fischzucht auf eine benachbarte Parzelle ermöglichte. Der neue Standort auf dem Platz Nova Friburgo wurde als ideal für die betrieblichen Anforderungen der Fischzuchtanlage und des Bootshauses erachtet. Das Sanierungsprojekt wurde daher ausgesetzt.

Im Jahr 2008 wandte sich der Kantonsarchitekt an das kürzlich gegründete Büro Y _____ Sàrl in Freiburg und bat es, ein erstes Projekt für die neue Fischzuchtanlage zu entwickeln. Da das Honorar unter dem Schwellenwert von 150 000 Franken lag, wurde der Auftrag freihändig vergeben. «Der Kantonsarchitekt hat uns aufgrund unserer Sensibilität für den Holzbau und die Integration des Gebäudes in die Landschaft gebeten, dieses Mandat zu übernehmen», erklärt D _____, geschäftsführender Gesellschafter des Büros Y _____ Sàrl²⁰.

Für die technischen Aspekte war die Bruno Gallusser Ingenieurbüro GmbH in St. Gallen zuständig. Ingenieur Bruno Gallusser gilt als der einzige Spezialist für Fischzuchtanlagen: «Er war damals der Einzige in der Schweiz» gemäss Daniel Wicky²¹. Er weist darauf hin, dass Gallusser viele Fischzuchtanlagen in der Schweiz konzipierte: Er hatte an der Renovierung des Gebäudes in Murten mitgewirkt und skizzierte das Renovationsprojekt für das Gebäude in Estavayer-le-Lac. Gallusser ist auch der Planer der kantonalbernerischen Fischzuchtanlage in Ligerz, die voll funktionsfähig ist, wie die parlamentarische Untersuchungskommission bei einem Besuch feststellen konnte.

Zwei Ämter sind an der Errichtung der Fischzuchtanlage von Estavayer-le-Lac beteiligt: das Hochbauamt (HBA) und das Amt für Wald, Wild und Fischerei (WaldA, heute Amt für Wald und Natur, WNA). Wie Jean-Daniel Wicky gegenüber der PUK erklärte, wurde 2009 eine technische Kommission gebildet, die aus den beiden Amtsvorstehern, dem beauftragten Architekten und ihm selbst bestand. Ein Mitarbeiter des HBA, der für die Weiterverfolgung des Dossiers zuständig war, wird zu einem späteren Zeitpunkt zu ihr stossen. Die Kommission stützt sich auch auf das Wissen und die Erfahrung eines Wildhüters-Fischereiaufsehers, eines Benutzers der Fischzuchtanlage von 1959. Die

¹⁷ Protokoll der Anhörung von C _____ vom 27. November 2020.

¹⁸ Protokoll der Anhörung von F _____ vom 7. Januar 2021.

¹⁹ *ebd.*

²⁰ Protokoll der Anhörung von D _____ vom 27. November 2020.

²¹ Protokoll der Anhörung von Jean-Daniel Wicky vom 4. Dezember 2020.

Schritte und Arbeiten dieser Kommission sind in neun Protokollen des Bauherrn (BH-Protokoll) festgehalten, die einen Zeitraum von drei Jahren (Juli 2009 bis September 2012) abdecken²².

In den oben zitierten Protokollen werden die verschiedenen Phasen beschrieben, die zur öffentlichen Auflage zur Änderung des OP der Gemeinde Estavayer-le-Lac und zum Bau der neuen Fischzuchtanlage führten.

2.1.3 Grundstückabtausch mit der Gemeinde Estavayer-le-Lac

Der Tausch von Grundstücken zwischen dem Staat und der Gemeinde Estavayer-le-Lac wurde in einer Vereinbarung geregelt. Neben dem Tausch der Parzellen – Quadratmeter für Quadratmeter – vereinbarten die beiden Parteien auch, dass sich die Gemeinde Estavayer-le-Lac mit 150 000 Franken an den Baukosten der neuen Fischzuchtanlage beteiligen wird, was dem geschätzten Wert des Fischzuchtgebäudes von 1959 entspricht. Dieser Kredit wurde vom Generalrat von Estavayer-le-Lac am 28. September 2011²³ bewilligt.

Die Vereinbarung wurde unter dem Vorbehalt, dass der Grosse Rat das Dekret über den Verpflichtungskredit für den Bau der neuen Fischzuchtanlage annimmt und dass eine Baubewilligung erteilt wird, unterzeichnet.

2.1.4 Der Abbruch der Fischerhütten

Der 2007 von der Gemeinde Estavayer-le-Lac dem Staat Freiburg vorgeschlagene Grundstücksabtausch war an eine Bedingung geknüpft: Die Gemeindebehörde musste auf ihrem Grundstück die vier Fischerhütten beseitigen. Mit den Beschlüssen vom 20. August 2008 widerrief der Gemeinderat die der Eigentümerschaft der besagten Hütten erteilten Genehmigungen zum gesteigerten Gemeingebrauch der öffentlichen Sache auf den 28. Februar 2009. Der Oberamtmann der Broye, bei dem Beschwerde eingereicht wurde, bestätigte am 4. Juni 2009 die Beschlüsse der Gemeinde und betonte insbesondere, dass die Gemeindeverordnung über die Nutzung der öffentlichen oder privaten Sache für Bauten am Seeufer den Widerruf von Genehmigungen für den gesteigerten Gemeingebrauch der öffentlichen Sache ermöglicht, wenn die Nutzung des Grundstücks für ein öffentliches Werk oder ein Werk von öffentlichem Interesse vorgesehen ist; im vorliegenden Fall traf das für die Fischzuchtanlage zu.

Der vor dem Kantonsgericht angefochtene Entscheid des Oberamts wurde in einem Urteil vom 17. Februar 2010²⁴ bestätigt. Der II. Verwaltungsgerichtshof betonte insbesondere, dass kein Zweifel daran bestehe, dass die Fischzuchtanlage den Begriff des Werkes von öffentlichem Interesse erfülle. Das Gericht entschied ausserdem, dass der abgewiesene Beschwerdeführer ab dem Zeitpunkt der öffentlichen Auflage des Baugesuchs für die neue Fischzuchtanlage drei Monate Zeit habe, um seine Hütten abzureissen und das Material zu entfernen.

Am 21. Juni 2012 wurde dem Staatsrat und dem Gemeinderat von Estavayer-le-Lac eine Petition mit rund 1800 Unterschriften überwiesen, in der gefordert wird, «die kantonale Fischzuchtanlage an einen anderen, weniger sensiblen Standort zu verlegen». Die zwei Behörden leisteten dem Gesuch keine Folge. Für diese ist «eine neue Fischzuchtanlage nach dem heutigen Stand der Wissenschaft und Technik an den Ufern des Sees gerechtfertigt»²⁵.

Die vier Fischerhütten werden am 16. Juli 2013 schliesslich abgerissen²⁶.

2.1.5 Die Vorbereitung des Dekrets

Im Mai 2010 weiss die technische Kommission, die mit der Ausarbeitung des Dossiers für die neue Fischzuchtanlage beauftragt ist, noch nicht, ob dieser Bau Gegenstand eines Dekrets sein wird, das dem Grossen Rat vorzulegen ist²⁷.

²² BH-Protokolle 01 bis 09.

²³ Protokoll der Sitzung des Generalrats von Estavayer-le-Lac vom 28. September 2011.

²⁴ Urteil des Kantonsgerichts vom 17. Februar 2010.

²⁵ Medienmitteilung der ILFD vom 23. November 2012.

²⁶ *La Liberté* vom 17. Juli 2013.

²⁷ BH-Protokoll 03 vom 26. Mai 2010.

Das auf 2 Millionen Franken veranschlagte Projekt ist bereits mit 1,069 Mio. Franken finanziert²⁸, so dass ein Dekret nicht erforderlich erscheint. Der Entscheid darüber obliegt dem Staatsrat.

Der Staatsrat entschied sich schliesslich für ein Dekret. An der Sitzung der Kommission, die mit der Prüfung des Dekretsentwurfs beauftragt war, berichtete der Regierungsvertreter Pascal Corminboeuf, dass «der Staatsschatzverwalter der Auffassung war, dass es besser sei, eine Botschaft für einen Verpflichtungskredit zu verfassen, um die Transparenz des staatlichen Voranschlags zu gewährleisten²⁹».

Der Vorsteher des WaldA war für die Ausarbeitung des Dekrets zuständig, während der Leiter des Sektors aquatische Fauna und Fischerei für die Ausarbeitung «einer Beschreibung mit Begründung des Bedarfs verantwortlich war. Die absolute Notwendigkeit der Fischzuchanlage muss nachgewiesen werden»³⁰.

2.1.6 Botschaft des Staatsrates

Am 1. März 2011 verabschiedete der Staatsrat die *Botschaft Nr. 237 zum Dekretsentwurf über einen Verpflichtungskredit für den Bau einer Ersatzfischzuchanlage*³¹. Dieser wurden Pläne und Fotos des Gebäudemodells beigelegt.

In der Botschaft wird unter anderem die Rolle der von den Mitgliedskantonen des Konkordats über die Fischerei im Neuenburgersee betriebenen Fischzuchanlagen am Neuenburgersee beschrieben, wobei darauf hingewiesen wird, dass die damals in Estavayer-le-Lac betriebene Anlage pro Saison zwischen 35 und 40 Millionen Felchenbrütlinge (Paläa und Bondellen) und rund 200 000 Hechtbrütlinge produziert.

Die Botschaft enthält die Stellungnahme der interkantonalen technischen Kommission für die Fischerei im Neuenburgersee, die der Ansicht ist, «dass eine Fischzucht am Südufer des Neuenburgersees nötig ist, um die im Konkordat festgelegten Anforderungen zu erfüllen». Die Kommission erklärte ausserdem, dass [...] aus biologischen und organisatorischen Gründen [...] [davon abzuraten sei], die Aufzucht junger Fische in einer einzigen, bereits bestehenden Anlage im Kanton Neuenburg zusammenzulegen.³²».

Der Gesamtbetrag der Investition wurde (einschliesslich MWST von 8 %) auf 2 Millionen Franken veranschlagt. Diese Schätzung, die eine Genauigkeit von +/- 10 % aufwies, setzte sich aus den folgenden Elementen zusammen

BKP	Arbeiten	Franken
0	Grundstück	0
1	Vorbereitungsarbeiten	290 000
2	Gebäude	1 156 000
3	Betriebseinrichtungen	414 000
4	Umgebungsarbeiten	75 000
5	Sekundäre Kosten und transitorisches Konto	64 000
9	Möblierung und Dekoration	1000
Total		2 000 000

In der Botschaft wurde ebenfalls angemerkt, dass die Fischzuchanlage voraussichtlich im Herbst 2012 in Betrieb genommen werden könne.

²⁸ Erlös aus dem Verkauf der Fischzuchanlage «En Redon» (502 000 Franken), Beteiligung der Gemeinde Estavayer-le-Lac (150 000 Franken), Massnahme im Rahmen des Wirtschaftsförderungsplans (150 000 Franken), Betrag zur Sanierung der alten Fischzuchanlage (267 000 Franken).

²⁹ Protokoll der Anhörung der Untersuchungskommission vom 7. April 2011.

³⁰ BH-Protokoll 05 vom 24. August 2010.

³¹ Botschaft des Staatsrats vom 1. März 2011.

³² *ebd.*

Am 7. April 2011 hat die mit der Prüfung beauftragte ordentliche Kommission dem Grossen Rates einstimmig vorgeschlagen, diesen Dekretsentwurf anzunehmen.

2.1.7 Abstimmung im Grossen Rat

Das Dekret über einen Verpflichtungskredit für den Bau einer Ersatzfischzuchtanlage wurde vom Grossen Rat am 11. Mai 2011 behandelt. Alle Fraktionen unterstützten das Projekt, das sowohl für den Staat als auch für die Gemeinde Estavayer-le-Lac³³ als vorteilhaft erachtet wurde.

In der Schlussabstimmung wurde das Dekret mit 97 Stimmen ohne Gegenstimmen und Enthaltungen angenommen. Der Staatsrat hat es am 24. Mai 2011 mit sofortigem Inkrafttreten promulgiert.

2.1.8 öffentliche Auflage, Einsprachen und Rekurs

Für die Konkretisierung der neuen Fischzuchtanlage brauchte es zwei öffentliche Auflagen. Zunächst musste der Ortsplan (OP) von Estavayer-le-Lac geändert werden, und dann musste das Gesuch um eine Baubewilligung des Gebäudes in die Vernehmlassung gegeben werden.

2.1.8.1 Die Änderung des OP

Mit der Änderung des OP sollte die Nutzung des Grundstücks, auf dem die Fischzuchtanlage errichtet werden sollte, von einer Wohnzone mit touristischem Charakter und einer Grünzone und Nichtbauzone in eine Arbeitszone mit besonderen Vorschriften geändert werden.

Die öffentliche Auflage zu dieser Änderung wurde von der Gemeinde Estavayer-le-Lac im *Amtsblatt* Nr. 48 vom 2. Dezember 2011 veröffentlicht. Fünf Einsprachen, die vom Gemeinderat gesetzeskonform behandelt wurden, gingen ein.

Die Änderung des OP wurde vom Gemeinderat am 23. Juli 2013 beschlossen, gleichzeitig erklärte er die Einsprachen für unzulässig. Zuerst wurde bei der RUBD, danach beim Kantonsgericht Beschwerde erhoben, bevor letztere schliesslich zurückgezogen wurde.

Am 28. Mai 2014 genehmigte die RUBD die Änderung des OP der Gemeinde Estavayer-le-Lac. Gegen diesen im *Amtsblatt* Nr. 22 vom 30. Mai 2014 veröffentlichte Entscheid wurde beim Kantonsgericht eine Beschwerde eingereicht, es wies die Beschwerde am 14. Oktober 2014 ab. Der Entscheid wurde innert der gesetzlichen Frist nicht ans Bundesgericht weitergezogen und wurde somit rechtskräftig und vollstreckbar.

2.1.8.2 Das Baubewilligungsgesuch

Die öffentliche Auflage des Baus einer neuen Fischzuchtanlage in Estavayer-le-Lac wurde im *Amtsblatt* Nr. 50 vom 16. Dezember 2011 publiziert. Mit dieser Präzisierung: «Gesuchsteller: Staat Freiburg, Amt für Wald, Wild und Fischerei; Kaufversprechen an den Staat Freiburg, Hochbauamt».

Gegen das Baubewilligungsgesuch gingen sieben Einsprachen ein. Bevor das Oberamt des Broyebezirks darüber entscheiden konnte, musste sie das Inkrafttreten der Änderung des OP von Estavayer-le-Lac abwarten. Erst am 3. Februar 2015 konnte die Behörde die Einsprachen aufheben, indem sie sechs von ihnen für unzulässig erklärte und die letzte abwies. Noch am selben Tag erteilte das Oberamt die Baubewilligung. Gegen diese Entscheide wurden keine Einsprachen erhoben.

³³ *Amtliches Tagblatt der Sitzungen des Grossen Rates* vom 11. Mai 2011, S. 812ff.

2.1.8.3 Die Anstellung von A _____ und die Ausgrenzung von Jean-Daniel Wicky

Die Schaffung des neuen Sektors Wildtiere, Biodiversität, Jagd und Fischerei war die Antwort von Staatsrätin Marie Garnier auf eine Administrativuntersuchung zur Organisation des WaldA. Die vorgeschlagene Reorganisation zielte insbesondere darauf ab, Spannungen innerhalb des Korps der Wildhüterinnen-Fischereiaufseherinnen und Wildhüter-Fischereiaufseher abzubauen; diese waren in verschiedenen parlamentarischen Vorstössen, auf die der Staatsrat am 7. Mai 2013 antwortete, zum Ausdruck gekommen³⁴.

Um die Ordnung wiederherzustellen, wurde in der Administrativuntersuchung die Einstellung einer Person mit Führungsqualitäten empfohlen³⁵. A _____ ist Inhaber eines Master-Abschlusses in Public Administration und wurde für diese Stelle ausgewählt. «A _____ war Mitglied des Kantonalvorstands der Jägerinnen und Jäger, und soweit ich mich erinnere, hatte er ein EFZ in Landwirtschaft und ein Zertifikat als Wirtschaftsprüfer³⁶. Er hatte auch einen Rang in der Armee. Ich hatte den Eindruck, dass er in der Lage war, den Respekt der Wildhüterinnen-Fischereiaufseherinnen und Wildhüter-Fischereiaufseher zu gewinnen und zusammen mit den Jägern und Landwirten die Wildtierprobleme zu lösen», berichtete Marie Garnier³⁷.

Vor der Umstrukturierung war Jean-Daniel Wicky Leiter des Sektors aquatische Fauna und Fischerei des WaldA, und ihm zufolge sollte er den neuen fusionierten Sektor leiten: «Sogar das Organigramm war bereits entschieden. Aus Gründen, die ich nicht kenne, wurde ich zu Frau Garnier gerufen, die mir erklärte, sie wolle jemand anderen. Ihre Argumentation: Sie wolle mich schonen, weil ich 2010 aufgrund einer Erschöpfung einen Arbeitsunterbruch zu verzeichnen hatte», sagte er der PUK³⁸. Diese Version wird von der ehemaligen Staatsrätin bestritten, die sagte, dass Herr Wicky «nicht Sektorchef sein wollte»³⁹.

Nach Angaben mehrerer von der PUK angehörten Personen hatten A _____ und Jean-Daniel Wicky keine Affinität zueinander und arbeiteten kaum zusammen. Jean-Daniel Wicky, der stellvertretende Chef des Sektors, erklärte gegenüber der PUK, er habe eine «Fernbeziehung zu A _____ unterhalten. Wir merkten recht schnell, dass es die falsche Person am falschen Platz war. Er hatte keine Erfahrung in der Führung von Menschen.»⁴⁰ A _____ seinerseits sagte der PUK gegenüber aus, dass «Herr Wicky nicht mit mir zusammenarbeiten wollte und mir Steine in den Weg legte. Ich habe ihn zu mehreren Sitzungen [*zum Projekt der Fischzuchtanlage*] eingeladen, aber er kam nicht. Ich gab es auf, ihn ins Projekt miteinbeziehen zu wollen.⁴¹ Diese Behauptung wird von Jean-Daniel Wicky⁴² bestritten.

Die mangelnde Zusammenarbeit und die Feindseligkeit zwischen den beiden Männern wird nicht ohne Folgen für das Projekt bleiben: «Ich weiss nicht, warum Herr Wicky von der Bildfläche verschwunden ist, aber ich sehe, dass es Informationen gibt, die verloren gegangen sind, und dass es keine klare Kommunikation zu bestimmten Themen gegeben hat», sagte B _____ gegenüber der PUK⁴³. Seiner Meinung nach erfolgte «die Übernahme des Dossiers durch A _____ [jedoch] recht effizient⁴⁴».

³⁴ Antwort des Staatsrates auf fünf parlamentarische Vorstösse 2012-CE-3083 vom 7. Mai 2013.

³⁵ Medienmitteilung ILFD vom 6. März 2013.

³⁶ A _____ gibt in seinem Positionsbezug zum PUK-Bericht an, dass er über einen Master-Abschluss in Public Administration des IDHEAP, eine Ausbildung als Treuhänder und zwei eidgenössische Fachausweise in Landwirtschaft und Handel verfügt.

³⁷ Protokoll der Anhörung von Marie Garnier vom 10. Dezember 2020.

³⁸ Protokoll der Anhörung von Jean-Daniel Wicky vom 4. Dezember 2020.

³⁹ Protokoll der Anhörung von Marie Garnier vom 10. Dezember 2020.

⁴⁰ Protokoll der Anhörung von Jean-Daniel Wicky vom 4. Dezember 2020.

⁴¹ Protokoll der Anhörung von A _____ vom 22. Oktober 2020.

⁴² Stellungnahme von Jean-Daniel Wicky zum PUK-Bericht, siehe S. 49.

⁴³ Protokoll der Anhörung von B _____ vom 5. November 2020.

⁴⁴ *ebd.*

2.1.9 Die Organisation des Projekts innerhalb der Kantonsverwaltung

2.1.9.1 Das Fehlen einer Baukommission

Im Reglement über die staatlichen Baukommissionen ⁴⁵wird in Artikel 2 bestimmt:

¹ Die Einsetzung einer Baukommission wird von Fall zu Fall vom Staatsrat beschlossen (Abs. 1).
² Grundsätzlich ist die Einsetzung der Kommission für Projekte mit veranschlagten Kosten von über 1 Mio. Franken obligatorisch (Abs. 2).

Für das auf 2 Millionen Franken geschätzte Projekt der Fischzuchtanlage – wovon 1,069 Millionen Franken bereits finanziert waren – gab es keine Baukommission. Die Bildung eines solchen Organs war für dieses «kleine» Werk offenbar nie vorgesehen. Stattdessen wurde eine [andere] «Baukommission» gegründet, wie dies aus einem Protokoll des Bauherrn (BH-Protokoll) von 2011⁴⁶, in dem die interne Organisation beschrieben wird, hervorgeht: «*[Der Kantonsarchitekt]* leitet die Kommission, das Hochbauamt überwacht und leitet das Projekt. Das Amt für Wald, Jagd und Fischerei *[Sic!]* stellte die technische Begleitung im Rahmen der Kommission sicher.» Die Kommission scheint in dieser Form zumindest bis September 2012 bestanden zu haben, als die letzte Sitzung mit BH-Protokoll dieses Zeitraums stattfand (eine neue Reihe von Sitzungen mit BH-Protokoll beginnt dann 2016).

Im Sommer 2014 trat der Kantonsarchitekt in den Ruhestand. Sein Nachfolger übernahm das Präsidium der «technischen Kommission» nicht, von der er nie zu hören bekam.⁴⁷ Aus den Protokollen geht hervor, dass er weder an den Sitzungen des Bauherrn noch an irgendwelchen Baustellensitzungen teilnahm. Letzterer rechtfertigt sich wie folgt: «Der Kantonsarchitekt nimmt nicht an den Baustellensitzungen teil, weil seine Verfügbarkeit dies nicht ermöglicht. Ausserdem erforderte dieser Bau meine Anwesenheit in einer Baukommission⁴⁸ nicht.» Anzumerken bleibt die Tatsache, dass «der Kantonsarchitekt regelmässig informiert wurde, aber er war nicht direkt in die Ausführung des Projekts involviert», gab B _____ der PUK gegenüber an und versicherte, dass er in der Begleitung des Projekts immer die erforderliche Unterstützung seiner Hierarchie hatte⁴⁹.

2.1.9.2 Verwirrliche Zuständigkeiten

Aus den von der PUK durchgeführten Anhörungen geht hervor, dass während der Bauphase keine klare Organisationsstruktur geschaffen wurde. «Das ist das Hauptproblem: Es gab nie eine Baukommission, d. h. ein Gremium, das Dinge überprüfte. Wenn ich Fragen an das HBA richtete, verwiesen sie mich an das WaldA und umgekehrt. Gemäss D _____ war es «ein strategischer Fehler, dass keine Baukommission vorhanden war⁵⁰.»

Maurice Ropraz, Raumplanungs-, Umwelt und Baudirektor von 2012 bis 2016, ist unbekannt, ob die Einrichtung einer Baukommission in Betracht gezogen wurde: «Meiner Meinung nach war es nicht erforderlich, für ein solch kleines Projekt eine Baukommission einzurichten», erklärte er der PUK⁵¹. Für ihn lag «der Lead *[für das Dossier der Fischzuchtanlage]* offensichtlich beim WaldA»⁵². Für seine frühere Kollegin, Marie Garnier, von 2012 bis April 2018 Direktorin der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft, lag die Federführung beim HBA: «Es war eine der Regeln des Staatsrats, sich nicht in die vom HBA bearbeiteten Dossiers einzumischen.⁵³ Der Vorsteher des Amts für Wald und Natur, der bei der Anhörung von Frau Garnier durch die PUK anwesend war, fügte hinzu: «Das HBA war der Bauherr. Das WaldA war als Endnutzerin dabei. Die Aufträge wurden vom HBA und der RUBD erteilt.⁵⁴

⁴⁵ Reglement über die staatlichen Baukommissionen vom 7. November 1978.

⁴⁶ BH-Protokoll 07 vom 30. Mai 2011.

⁴⁷ Protokoll der Anhörung von E _____ vom 17. August 2020.

⁴⁸ *ebd.*

⁴⁹ Protokoll der Anhörung von B _____ vom 5. November 2020.

⁵⁰ Protokoll der Anhörung von D _____ vom 27. November 2020.

⁵¹ Protokoll der Anhörung von Maurice Ropraz vom 10. Dezember 2020.

⁵² *ebd.*

⁵³ Protokoll der Anhörung von Marie Garnier vom 10. Dezember 2020.

⁵⁴ *ebd.*

Garniers Vorgänger an der Spitze der ILFD, Pascal Corminboeuf, sagte ebenfalls, dass es Aufgabe der RUBD sei, die Projekte zu realisieren. Zuvor fügte er an: «Ich war nie ein Befürworter der Methode, wonach eine Direktion ein Projekt bis zur Abstimmung im Grossen Rat oder gegebenenfalls zur Volksabstimmung führt und dann die RUBD mit dem Bau betraut wird. Das bedeutet, dass die RUBD – insbesondere das HBA – über Spezialisten für alles verfügen sollte: Das gilt für ein Spital ebenso wie für ein Gymnasium, einen Bauernhof und gar eine Fischzuchtanlage.»⁵⁵

Auf den unteren Ebenen scheint es keine klare Vorstellung davon zu geben, wer für was verantwortlich ist. Der ehemalige Kantonsarchitekt E _____, der in der Anfangsphase des Projekts nicht im Amt war, kann sich nicht an ein Organigramm für dieses Projekt erinnern. Aber für ihn waren die Dinge klar: «Die RUBD ist für die Einhaltung der Kosten, des Zeitplans und der Qualität der Bauarbeiten verantwortlich. Alle betrieblichen und technischen Elemente lagen in der Verantwortung der ILFD»⁵⁶.

B _____ gab an, seine Aufgabe sei es gewesen, «das Projekt aus organisatorischer Sicht zu leiten. Ich habe den Auftragnehmer [*das Büro Y _____ Sàrl*] und den Bauherrn [*das WaldA*] begleitet, insbesondere bei den Ausschreibungsverfahren.»⁵⁷ Ein Standpunkt, der von A _____ nicht geteilt wird: «Wir waren die Benutzer. Der Verantwortliche für den Bau ist das HBA, ich betrachtete das Ganze nur aus finanzieller Sicht. Wir haben dafür gekämpft, dass das Budget eingehalten wird.»⁵⁸

Aus der Sicht der Wildhüterinnen-Fischereiaufseherinnen/Wildhüter-Fischereiaufseher ist die Wahrnehmung noch einmal anders: «Der Gebäudehülle wurde durch das HBA beaufsichtigt, aber die technische Konzeption lag in der Verantwortung unseres Amtes. Daher hat A _____ die ganze Verantwortung für die Verwaltung der Technik übernommen», so F _____⁵⁹. Auf die Frage hin, wer das Projekt aus technischer Sicht leitete, kam von seinem Kollegen G _____ die gleiche Antwort: «Der einzige Kapitän an Bord war A _____.»⁶⁰

2.1.10 Das Ausführungsprojekt

2.1.10.1 Die Vergabe von BKP 300 (die technischen Anlagen)

Die Ausschreibung für die technischen Anlagen, HLKK und die Sanitäranlagen (BKP 300) wurde im *Amtsblatt* Nr. 10 vom 9. März 2012 und auf der Plattform www.simap.ch veröffentlicht. Drei Unternehmen haben Angebote eingereicht. Nach der Auswertung der Angebote belegte die Firma W _____ AG den ersten Platz. Im Juni 2012 sendete B _____ eine E-Mail an C _____, worin dieser informiert wurde, dass «wir vor der Vergabe dieses Auftrags gerne wissen möchten, ob alle in den Plänen und im Angebot enthaltenen Informationen für Sie verständlich sind». Einen Monat später erschien C _____ vor einer Anhörungskommission, um die technischen Kenntnisse der Firma W _____ AG zu beurteilen. Die Kommission – bestehend aus B _____ (HBA), F _____ (Wildhüter-Fischereiaufseher, Vertreter des WaldA), I _____ (Architekt, des Büros Y _____ Sàrl) und Bruno Gallusser (Bruno Gallusser Ingenieurbüro GmbH) – kam am Ende der Anhörung zum Schluss, dass «der Anbieter gemäss den gestellten Fragen das Funktionieren verstanden und die Fragen des Ingenieurs⁶¹ zur Zufriedenheit beantwortete».

2.1.10.2 Suche nach Einsparungen

Nach dem Eingang der Angebote steigt der revidierte Voranschlag für das Projekt auf 2,52 Millionen Franken. Die Überschreitung ist mit den betrieblichen Einrichtungen verbunden (BKP 3). «Zusammenfassend wird festgestellt, dass das Projekt technisch komplexer ist als erwartet und dass 500 000 [*Franken*] fehlen, um es zu verwirklichen», wird im Protokoll einer Sitzung vom September 2012 festgestellt⁶². In derselben Sitzung erinnerte der beauftragte Architekt daran, dass in seinem Honorarangebot eindeutig angegeben war, dass «der Auftrag des Architekten nur die

⁵⁵ Protokoll der Anhörung von Pascal Corminboeuf vom 22. Oktober 2020.

⁵⁶ Protokoll der Anhörung von E _____ vom 17. August 2021.

⁵⁷ Protokoll der Anhörung von B _____ vom 5. November 2020.

⁵⁸ Protokoll der Anhörung von A _____ vom 22. Oktober 2020.

⁵⁹ Protokoll der Anhörung von F _____ vom 7. Januar 2021.

⁶⁰ Protokoll der Anhörung von G _____ vom 8. Oktober 2020.

⁶¹ Protokoll der Anhörung von C _____ vom 12. Juli 2012.

⁶² BH-Protokoll 09 vom 7. September 2012.

Koordinierung mit den Arbeiten des BKP 3 berücksichtigte. Das Büro Y _____ Sàrl ist daher nicht für den Mehrwert verantwortlich, der mit dem BKP 3 verbunden ist.»⁶³

Es ergeben sich zwei Möglichkeiten: «Erstens kann beim Grossen Rat ein Antrag auf einen Zusatzkredit gestellt werden; diese Lösung scheint heikel zu sein. Zweitens wird ein Teil der «mobilen» Betriebsmittel für einen Betrag von 500 000 [Franken] aus dem allgemeinen Voranschlag herausgenommen und intern innerhalb des Amtes eine andere Finanzierungsmöglichkeit gefunden.»⁶⁴ Da ein Gesuch um einen Zusatzkredit «heikel» erschien, wurde die zweite Variante gewählt. Daraus folgt: «B _____ sendet Jean-Daniel Wicky die Offerten für die Betriebseinrichtungen, damit er die Möglichkeit einer Vereinfachung der technischen Ausrüstung prüft und gegebenenfalls bestimmt, welche Betriebseinrichtungen für den Betrag von 500 000 [Franken] aus der Offerte «herausgenommen» werden könnten.»⁶⁵ Jean-Daniel Wicky wird gebeten, das Ergebnis seiner Analyse an einer für den 26. September angesetzten Sitzung vorzustellen. Das Protokoll dieser Sitzung konnte nicht aufgefunden werden.

Jean-Daniel Wicky gab der PUK an, dass nach dem Austausch mit Ingenieur Gallusser «gesagt wurde, dass eine mögliche Einsparung darin bestünde, auf die Kühlung des Wassers zu verzichten»⁶⁶. Dieser Hinweis wird jedoch später in einer E-Mail von Jean-Daniel Wicky an B _____ bestritten: «Unsere Untersuchungen in anderen neueren Fischzuchtanlagen in der Schweiz haben gezeigt, dass eine Kühlanlage notwendig ist, um das Ausschlüpfen zu optimieren⁶⁷.» Für die Benutzer der Fischzuchtanlage geht es darum, den Zeitpunkt des Ausschlüpfens aus den Eiern, die sich je nach Wassertemperatur entwickeln, beeinflussen zu können. Jean-Daniel Wicky präzisiert auch, dass «mein Waadtländer Kollege eine Mitfinanzierung durch den interkantonalen Fonds für die Wiederbevölkerung des Murtensees VD/FR in Erwägung zieht. Bevor ich formelle/offizielle Schritte über die beiden von dieser Angelegenheit betroffenen Staatsrätinnen einleite, möchte ich den genauen Betrag für die Finanzierung der Kühlanlage⁶⁸ wissen.»

In seiner Antwort auf diese E-Mail hält B _____ fest, davon Kenntnis genommen zu haben, «dass die Kühlanlage für ein gutes Funktionieren der künftigen Fischzuchtanlage notwendig ist⁶⁹». Er stellt fest, dass «wir nach der Rückmeldung der geforderten Sparmassnahmen an den potenziellen Auftragnehmer [...] jedoch keine grösseren Einsparungen machen konnten. Der Wegfall des Kühlsystems bedeutet, dass wir das Gebäude und das Wasser für die Sanitäreanlagen auf andere Weise beheizen müssen, wofür wir einen ebenso grossen Betrag investieren müssen. In der besten Variante würden wir mit dieser Lösung rund 40 000.00 Franken (exkl. MWST) einsparen⁷⁰.

⁶³ *ebd.*

⁶⁴ *ebd.*

⁶⁵ *ebd.*

⁶⁶ Protokoll der Anhörung von Jean-Daniel Wicky vom 4. Dezember 2020.

⁶⁷ E-Mail von Jean-Daniel Wicky an B _____ vom 30. November 2012.

⁶⁸ *ebd.*

⁶⁹ E-Mail von B _____ an Jean-Daniel Wicky vom 18. Dezember 2012.

⁷⁰ E-Mail von B _____ an Jean-Daniel Wicky vom 18. Dezember 2012.

Im September 2012 wurden weitere Sparvorschläge eingebracht. Sie belaufen sich auf insgesamt 190 000 Franken und werden von B _____ in seiner E-Mail an Jean-Daniel Wicky detailliert aufgeführt:

Ersatz von Aluminium- durch Holz-/Metallfenster	40 000.00 Franken (Architekt)
Ersatz von Sockelleisten aus Edelstahl durch Kunststoff	15 000.00 Franken (Architekt)
Vereinfachung der technischen Anlagen	40 000.00 Franken (technische Installation, Firma W _____ AG)
Versetzung des Beckens um 10°.	25 000.00 Franken (noch zu prüfen, siehe E-Mail vom 17. Juli von Herrn Gallusser)
Streichung des Filtertanks	40 000.00 Franken (noch zu prüfen, siehe E-Mail vom 17. Juli von Herrn Gallusser)
Reduktion der Kälteproduktion 30 000.00 Franken	30 000.00 Franken (noch zu prüfen, siehe E-Mail vom 17. Juli von Herrn Gallusser)

B _____ vertrat daraufhin die Ansicht, dass «diese Sparmassnahmen untersucht werden sollten, bevor eine Entscheidung getroffen wird. Meiner Meinung nach sind die Einsparungen bei der Technik am wenigsten sicher und wir sollten sie nicht zu sehr berücksichtigen und auf eine zusätzliche Finanzierung von 500 000.00 Franken abzüglich der Änderungen des Architekten, d. h. 445 000.00 Franken, setzen⁷¹.» Dieser Vorschlag wurde nicht berücksichtigt. Anlässlich seiner Anhörung bei der PUK erklärte B _____ folgendes: «Ich habe beantragt, dass beim Grossen Rat ein Zusatzkredit beantragt wird. Mir wurde gesagt, das gehe nicht, man müsse intern nach Lösungen suchen⁷².

Im Januar 2013 wies Jean-Daniel Wicky in einer neuen E-Mail an B _____ darauf hin, dass wir nach einer Diskussion mit dem Wildhüter-Fischereiaufseher F _____ «feststellen, dass die Wassertemperatur im Netz für die Ausbrütung von Paläa- und Bondellen-Eiern recht gut geeignet ist und wir denken [...], dass eine Kühlanlage nicht unbedingt notwendig ist⁷³». Er sagte, dass die Ergebnisse mit denjenigen der Kollegen in Neuenburg verglichen werden, deren Fischzuchtanlage mit einer Kühlanlage ausgestattet ist. Herr Wicky beharrt hingegen darauf: «Der Bedarf für eine Kühlanlage für die Ausbrütung von Seeforellen ist unbestritten. Gleichwohl hat F _____ erfahren, dass es Inkubationsschränke gibt, die individuell gekühlt werden können. Dies könnte zu Einsparungen führen⁷⁴. Er nutzt die Gelegenheit, um B _____ zu fragen, ob er noch in Kontakt mit Ingenieur Gallusser stehe, um dessen Meinung einzuholen.

Die Frage der zusätzlichen Kosten blieb 2013 unbeantwortet. Am 14. Januar 2014 organisierte Jean-Daniel Wicky im Einvernehmen mit A _____⁷⁵ eine Sitzung über die Finanzierung der Fischzuchtanlage. An dieser Stelle sei erwähnt, dass A _____, der sein Amt einige Monate zuvor angetreten hatte, der PUK mitteilte, dass er beim Eingang der Angebote nicht über den erheblichen Mehrwert informiert worden war: «Wenn ich gewusst hätte, dass 500 000 Franken fehlen, [...] hätte ich das Projekt nicht in Angriff genommen, ohne das HBA um einen Zusatzkredit zu ersuchen. Ich war sehr überrascht, dass ich diese Informationen nicht erhalten habe⁷⁶». Er sagte, dass er erst am 19. Januar 2018, während einer Anhörung im Rahmen der Administrativuntersuchung, vom Bericht erfahren habe. Er war auch der Ansicht, dass dieser Bericht von Jean-Daniel Wicky absichtlich vor ihm verheimlicht worden sei, was dieser entschieden bestreitet⁷⁷.

⁷¹ E-Mail von B _____ an Jean-Daniel Wicky vom 18. Dezember 2012.

⁷² Protokoll der Anhörung von B _____ vom 5. November 2020.

⁷³ E-Mail von Jean-Daniel Wicky an B _____ vom 25. Januar 2013.

⁷⁴ *ebd.*

⁷⁵ E-Mail von Jean-Daniel Wicky an B _____ und F _____ vom 20. Dezember 2013.

⁷⁶ Protokoll der Anhörung von A _____ vom 22. Oktober 2020.

⁷⁷ Stellungnahme von Jean-Daniel Wicky zum Bericht der PUK, siehe S. 49.

In der Sitzung vom 14. Januar 2014 oder in einem anschliessenden Telefonat schlug A _____ um Geld zu sparen vor, dem Büro Y _____ Sàrl das Architekturmandat zu entziehen und das Projekt als Generalunternehmer zu übernehmen. Dieser Antrag wurde vom HBA abgelehnt, wie B _____ in einer E-Mail an A _____ erläutert: «*Der [Kantonsarchitekt]* ist nicht für eine Änderung des Auftrags an das Büro Y _____ Sàrl, denn zum einen würden wir dadurch kein Geld sparen und zum anderen müssten wir alle Ausschreibungsverfahren wiederholen, was zeitaufwändig und unproduktiv wäre⁷⁸.»

Im gleichen E-Mail weist B _____ auch darauf hin, dass: «die Frage des Budgets noch immer nicht geklärt ist, und solange das nicht geklärt ist, werden die Bauarbeiten nicht beginnen. In unseren früheren Sitzungen haben wir festgestellt, dass die Vereinfachung des Projekts allein nicht ausreicht, um die erforderlichen Kosteneinsparungen zu finden. Es bedarf weiterer Überlegungen, zunächst durch das *[WaldA]* und dann durch den beauftragten Architekten⁷⁹.»

Einige Monate später sendet B _____ eine neue E-Mail an A _____ : «Was die Ausführung der Arbeiten betrifft, so haben wir mit *[dem Kantonsarchitekten]* die möglichen Optionen angesichts der Mehrkosten des Projekts erörtert und schlagen folgende Wahl vor, um den vom Grossen Rat bewilligten Kredit einzuhalten. Da der Grossteil der Mehrkosten auf die Betriebsanlagen entfällt, planen wir, den Rohbau wie geplant zu errichten und die Technik von Jahr zu Jahr nach Bedarf einzurichten⁸⁰.» A _____ lehnt diesen Vorschlag ab: «*[...]* daran können wir uns nicht halten. Die technische Anlage ist in der Tat ein Ganzes. Eine Teilausstattung des Standorts würde bedeuten, dass wir mehrere Jahre lang keine Jungfische produzieren könnten. Daher lade ich Dich ein, Dich mit uns zu treffen, um andere Lösungen zu diskutieren⁸¹.

Am 12. August 2014 veröffentlichte das HBA ein Dokument, das die Geschichte des Projektes der Fischzuchtanlage zusammenfasst⁸². Im Kapitel Finanzen wird daran erinnert, dass es «ausgeschlossen ist, die Arbeiten ohne eine Finanzierungsgarantie oder eine Änderung des Projekts zu beginnen». Anschliessend werden drei Möglichkeiten für die Einleitung der Arbeiten vorgestellt und kommentiert:

- > **Das Projekt ändern**
«Diese Option wird nicht empfohlen, da sie eine erneute Ausschreibung des Projekts bedeuten würde.»
- > **Vereinfachen der Konstruktion des Projekts**
«Dies ist die Option, die das WaldA weiterverfolgen möchte, obwohl es weiss, dass sie am schwierigsten zu verwirklichen ist. Sehr viel Arbeit erforderlich.»
- > **Suche nach zusätzlichen Mitteln**
«Dies ist die einfachste Option, aber sie wird wohl vom WaldA nicht verfolgt, jedenfalls nicht für einen Betrag von 0,5 Mio. Franken.»

In einem E-Mail-Austausch stellte die PUK fest, dass am 20. und 29. August 2014 zwei Arbeitssitzungen organisiert wurden. Von diesen Sitzungen existieren keine Protokolle.

Am 12. September 2014 schickte die Firma W _____ AG B _____ ein Angebot mit dem Titel «Aktualisierung der HLKK- und Sanitär-Installationen der künftigen Fischzuchtanlage Estavayer-le-Lac»⁸³. Die Kosten werden auf 546 358.95 Franken zurückgefahren, damit fallen sie 141 385.65 Franken geringer aus als in der Offerte aus dem Jahr 2012.

Der Staatsrat vergab die Arbeiten zu einem Betrag von 687 744.40 Franken schliesslich am 25. August 2015 an die Firma W _____ AG, was dem Betrag des von der Firma am 18. April 2012 eingereichten Angebots entsprach, obwohl die Firma W _____ AG ihr Angebot bereits nach unten korrigiert hatte. Hätte der Staatsrat dem letztgenannten

⁷⁸ E-Mail von B _____ an A _____ vom 27. Februar 2014.

⁷⁹ *ebd.*

⁸⁰ E-Mail von B _____ an A _____ vom 23. Juni 2014.

⁸¹ E-Mail von A _____ an B _____ vom 27. Juni 2014.

⁸² *Geschichte des Baus einer neuen Fischzuchtanlage in Estavayer-le-Lac*, Stand am 12. August 2014.

⁸³ E-Mail von C _____ an B _____ vom 12. September 2014.

Angebot den Zuschlag erteilt, wäre er gezwungen gewesen, den Auftrag neu auszuschreiben, wodurch sich der Beginn der Bauarbeiten verzögert hätte.

In der nachstehenden Tabelle werden die wichtigsten Preisunterschiede zwischen den Angeboten von 2012 und 2014 pro Position verglichen:

Betriebseinrichtungen	Angebot vom 18.04.2012 (in Franken)	Angebot vom 12.09.2014 (in Franken)	Differenz (in Franken)	Differenz (in %)
Kühlsystem	149 263	113 678	35 585	23,8 %
<i>Apparate</i>	81 045	53 038	28 007	34,6 %
<i>Reguliereinrichtung</i>	32 639	26 531	6108	18,7 %
Wärmeerzeugung	41 828	32 930	8898	21,3 %
<i>Apparate</i>	23 096	14 118	8978	38,9 %
Raumheizung	13 795	13 897	- 102	
Wärmerückgewinnung	12 641	12 695	- 54	
Wassertanks	127 799	105 440	22 359	17,5 %
<i>Gemeinsamer Wassertank</i>	26 400	24 190	2210	8,4 %
<i>Wassertank 1°C</i>	35 370	26 786	8584	24,3 %
<i>Wassertank zur Filterwaschung</i>	36 570	27 848	8722	23,9 %
<i>Wassertank 10°C</i>	27 033	24 190	2843	10,5 %
Sanitäranlagen	201 926	189 891	12 035	6 %
<i>Aktivkohlefilter</i>	41 458	34 815	6643	16 %
Fischaufzuchtbecken	53 943	22 300	31 643	58,7 %
Brutzyylinder	48 900	24 450	24 450	50 %
Studienarbeiten	30 000	25 000	5000	16,7%
TOTAL (ohne MWST)	680 095	540 281	139 814	20,6 %
(mit MWST)	687 744.60	546 358.95	141 385.65	

Ein Vergleich der Angebote zeigt, dass 2014 ein preiswerteres Kühlaggregat und ein preiswerterer Aktivkohlefilter ausgewählt wurden, die aber weniger leistungsfähig waren, die Grösse der einzelnen Tanks reduziert wurde, die Zahl der Fischzuchtbecken verringert wurde und die Zahl der Brutzyylinder halbiert wurde.

2.1.10.3 Das Projekt Gallusser

Wie viele der PUK-Gesprächspartner anmerkten, war Bruno Gallusser der einzige Spezialist für Fischzuchtanlagen in der Schweiz. Es war daher nur logisch, dass das WaldA ihn bat, das Projekt für die Renovierung der alten Fischzuchtanlage und den anschliessenden Bau der neuen Fischzuchtanlage zu entwickeln.

In den Jahren 2009 und 2010 lieferte der Ingenieur detaillierte Pläne und Zeichnungen. Er erstellte auch die Beschreibung der Anlage und ihrer Komponenten, wie sie in der Ausschreibung von 2012 enthalten waren. Damit verfügte die Firma W_____AG «über alle notwendigen Grundlagen, um [das Projekt] als Gebäudetechnikunternehmen umzusetzen», versicherte C_____ gegenüber der PUK⁸⁴.

⁸⁴ Protokoll der Anhörung von C_____ vom 27. November 2020.

«Für mich war [das Projekt Gallusser] endgültig, sonst hätten wir uns nicht auf die Firma W _____ AG verlassen können, um die Fischzuchtanlage zu realisieren», sagte B _____ gegenüber der PUK⁸⁵. Auch Jean-Daniel Wicky ist überzeugt, dass die Fischzuchtanlage heute Jungfische produzieren würde, wenn der ursprüngliche Plan befolgt worden wäre: «Das Gutachten [der Firma Aqua Transform AG⁸⁶] zeigt, dass das untersuchte Projekt funktioniert hätte. Aber was realisiert wurde, entspricht nicht dem, was ausgeschrieben wurde⁸⁷.»

Die Änderung am Gallusser-Projekt «wurde vorgenommen, um das Budget einzuhalten. Wir haben das Konzept geändert, um die Fischzuchtanlage so rentabel wie möglich zu machen», erklärte A _____ der PUK⁸⁸.

2.1.10.4 Die Änderung des Konzepts der Fischzuchtanlage

Am 10. November 2014, zwei Monate nach der Einreichung des letzten Angebots der Firma W _____ AG, schrieb C _____ eine E-Mail an B _____ und D _____, in der es hiess: «Um an unsere Diskussion und Eure Anfrage anzuknüpfen⁸⁹»:

- > das Kälteaggregat wurde weggelassen;
- > eine Wärmepumpe erwärmt das Wasser im Becken auf 10°C, produziert Warmwasser und heizt die Räumlichkeiten;
- > die Entnahme des Seewassers für die Wärmepumpe wird im Bereich des Bootshauses erfolgen;
- > das von der Wärmepumpe abgeleitete Wasser könnte möglicherweise für das Fischzuchtverfahren verwendet werden.

Von diesem Moment an ist der Entwurf des Fachingenieurs nicht mehr die Richtschnur für den Bau der technischen Anlagen. In der Folge werden weitere wichtige Änderungen vorgenommen.

2.1.10.5 Ein erster Nachtragskredit

Der revidierte Voranschlag vom 16. Januar 2015 – der die von der Firma W _____ AG vorgeschlagenen technischen Anpassungen berücksichtigt – weist eine Schlussrechnung von 2,28 Millionen Franken⁹⁰ aus. Die zusätzlichen Investitionen in Höhe von 280 000 Franken wurden der ILFD vom Staatsrat an seiner Sitzung vom 16. Juni 2015 bewilligt. Diesem Investitionskredit steht eine Einsparung von 150 000 Franken im Budget 2015 des WaldA unter der Rubrik «forstliche Planung» gegenüber, sowie eine Entnahme von 90 000 Franken aus dem interkantonalen Fonds für die Wiederbevölkerung des Murtensees und 40 000 Franken aus dem interkantonalen Fischereifonds des Neuenburgersees.

2.1.11 Die Ausführung der Arbeiten

2.1.11.1 Der Baubeginn

Am 24. März 2015 wurde in einem ersten Baustellenprotokoll bekannt gegeben, dass der Bau der neuen Fischzuchtanlage am 7. April 2015 beginnen würde⁹¹. Doch zwei Tage später, «wurde, gemäss einem Entscheid des Bauherrn, der Start der Baustelle auf unbestimmte Zeit verschoben⁹²». Das Fehlen eines Kredits von 280 000 Franken

⁸⁵ Protokoll der Anhörung von B _____ vom 5. November 2020.

⁸⁶ Bericht Fischzucht Wasseraufbereitung, Aqua Transform AG, vom 28. Juli 2017

⁸⁷ Protokoll der Anhörung von Jean-Daniel Wicky vom 4. Dezember 2020.

⁸⁸ Protokoll der Anhörung von A _____ vom 22. Oktober 2020.

⁸⁹ E-Mail von C _____ an B _____ und D _____ vom 10. November 2014.

⁹⁰ Überarbeiteter Voranschlag vom 16. Januar 2015, des Büros Y _____ Sàrl.

⁹¹ Baustellenprotokoll 000 vom 24. März 2015.

⁹² Baustellenprotokoll 001 vom 26. März 2015.

veranlasste das HBA, dem Vorsteher der RUBD zu empfehlen, die Arbeiten «bis zu einem positiven Entscheid des Staatsrats über die Finanzierung des Dossiers⁹³» zu verschieben.

Schliesslich wurde die Baustelle am 9. November 2015 eröffnet, fünf Monate nach dem Beschluss des Staatsrats⁹⁴.

2.1.11.2 Aktualisierung der technischen Anlagen

Im Februar 2016, besuchten B _____, A _____, F _____, J _____ und C _____ die Fischzuchtanlage von Colombier (NE), die «ausschliesslich mit Seewasser aus einem Brunnen⁹⁵ betrieben wird».

Bei diesem Besuch wird eine Weiterentwicklung der technischen Einrichtungen in Betracht gezogen. Das Protokoll der Sitzung fasst dies wie folgt zusammen⁹⁶:

- Das Amt für Wald, Wild und Fischerei wird die für die Fortpflanzung der Dohlenkrebse erforderliche Wasserqualität dokumentieren.
- Das Amt für Wald, Wild und Fischerei wird sich mit den zuständigen Behörden in Verbindung setzen, um sich über die Qualität des Wassers in Estavayer-le-Lac und die möglichen Risiken punktueller Behandlungen zu informieren.
- Das Amt für Wald, Wild und Fischerei erstellt eine Liste des aus den Fischzuchtanlagen in Estavayer-le-Lac und Murten verwertbaren Materials mit Angabe der Abmessungen und der notwendigen Wasserzuführung und Entwässerung und leitet diese Informationen an C _____ von der Firma W _____ AG weiter.
- Die Firma W _____ AG prüft die Möglichkeiten, um die Anlagen im Sinne einer maximalen Nutzung von Seewasser gemäss den folgenden Punkten zur Zucht von Dohlenkrebsen verwenden zu können:
 - die Art des Filters und das Netz/die Netze, innerhalb dem/denen er zu installieren ist;
 - Änderungen der Art und Anzahl der vom Amt für Wald, Wild und Fischerei beantragten Becken auf der Grundlage der zu erstellenden Liste;
 - die erforderlichen Wasserversorgungs- und Entwässerungsanschlüsse;
 - die Installation eines Forellenaufzuchtschranks;
 - Änderungen an den in der Sitzung besprochenen Geräten (Abdeckungen des Beckens, Brutzylinder);
 - Möglichkeit der Anbringung eines ø 40-Schlauches für den Transport der Jungfische von der Brutanlage zum Boot.
- Die Firma W _____ AG prüft bis Freitag, 4. März [2016], die technische und finanzielle Machbarkeit dieser verschiedenen Sachverhalte.

Am 17. März 2016 übermittelte die Firma W _____ AG dem WaldA ihr neues, aktualisiertes Angebot. Die Gesamtkosten für die HLKK- und Sanitäreanlagen erhöhen sich damit auf rund 690 000 Franken (exkl. MWST)⁹⁷. C _____ präsentierte am Tag darauf an der BH-Sitzung die «technischen Einrichtungen und ihr neues Betriebskonzept entsprechend den verschiedenen anlässlich der letzten Sitzungen besprochenen Punkten und den Anweisungen der Benutzer (Wildhüter-Fischereiaufseher)»⁹⁸.

⁹³ Notiz des HBA an SR Ropraz vom 26. März 2015.

⁹⁴ Baustellenprotokoll 002 vom 13. November 2015.

⁹⁵ BH-Protokoll 02 vom 19. Februar 2016.

⁹⁶ BH-Protokoll 02 vom 19. Februar 2016.

⁹⁷ Angebot der Firma W _____ AG vom 17. März 2016.

⁹⁸ BH-Protokoll vom 18 März 2016.

Das Sitzungsprotokoll fasst dies wie folgt zusammen⁹⁹:

- Das neue Konzept integriert die Elemente, die aus der alten Fischzuchtanlage in Estavayer-le-Lac und derjenigen in Murten wiedergewonnen werden können.
- Die wiederverwerteten Elemente ersetzen die Edelstahlbecken (2 runde Aussenbecken, 1 rundes Innenbecken, 8 rechteckige Innenbecken), die in der dem Auftrag zugrunde liegenden Variante vorgesehen waren.
- Die in der Basisvariante vorgesehenen 10 x 20-Liter-Zylinder wurden durch eine Edelstahlanlage ersetzt, die 20 30-Liter-Zylinder mit einem Becken für die Dekantierung der Eierschalen und 4 Becken für die Rückgewinnung der Jungfische aufnehmen kann.
- Die Anzahl der Becken und ihr Volumen haben erheblich zugenommen. Dies bedeutet, dass der für den Betrieb der Anlagen erforderliche Wasserdurchfluss zunimmt.
- Die Rohre für die Wasserentnahme aus dem See wurden bereits gebaut, so dass der Durchfluss des aus dem See entnommenen Wassers auf maximal 20 m³/Std. erhöht werden kann. Der Filter muss an den Durchfluss angepasst und daher entsprechend vergrössert werden.
- Die vorgestellte Anlage erfordert einen Durchfluss von 30 m³/Std. im Gesamtbetrieb, weshalb die Wasserversorgung aus dem See mit derjenigen des Leitungswassernetzes der Gemeinde ergänzt werden muss
- Die Wasserversorgung der Gemeinde wurde mit einem Filter ausgestattet, der die gefahrlose Verwendung des Wassers für die Fischzucht auch bei hohen Chlorkonzentrationen ermöglicht.

Am Ende der Präsentation erinnerte A_____ daran, dass das Budget einen Betrag von 550 000 Franken (einschliesslich Mehrwertsteuer) für technische Anlagen vorsieht und dass es nicht möglich ist, diesen Betrag zu erhöhen. C_____ wies dann darauf hin, dass es «möglich ist, die Installation durchzuführen, indem man die Elemente auswählt, die gemäss der vorliegenden Beschreibung realisiert werden sollen, um das verfügbare Budget nicht zu überschreiten¹⁰⁰». Im Protokoll wird berichtet:

- Es wird eine erste Variante für die Realisierung der Anlagen ohne den zusätzlichen Filter an der kommunalen Wasserversorgung und ohne die Edelstahlinstallation für die 20 30-Liter-Zylinder skizziert. Diese Skizze zeigt, dass es durchaus möglich ist, mit dieser Strategie das finanzielle Ziel zu erreichen.
- Der BH muss bis Donnerstag, 24. März, anhand der vorgelegten Beschreibung festlegen, welche Elemente beibehalten und/oder entfernt werden müssen, um sicherzustellen, dass die Kosten den vertraglich festgelegten Betrag von 550 000 Franken inkl. MWST nicht überschreiten und die Anlage den Produktionsbedarf deckt.

Die PUK fand einen Briefentwurf mit HBA- und WaldA-Briefkopf, adressiert an die Firma W_____AG¹⁰¹. Die Untersuchungskommission konnte nicht überprüfen, ob dieses Schreiben versandt wurde. Dieser Entwurf, der im Folgenden wiedergegeben wird, fasst jedoch den Standpunkt der beiden Ämter zu dem am 18. März 2016 vorgestellten Projekt zusammen:

«Nach unserem Besuch in der Fischzuchtanlage des Staates Neuenburg [...] haben Sie mehrere Anfragen erhalten, um Ihr Angebot und das Projekt an die Anforderungen der Benutzer, d. h. der Wildhüter/innen-Fischereiaufseher/innen, anzupassen. Wir haben Sie mehrmals gebeten, das Budget für die technischen Installationen einzuhalten, das sich nach einer ersten Änderung des Projekts nach der öffentlichen Auflage auf rund 550 000 Franken beläuft, was Sie auch verstanden haben. Wir haben Sie am 18. März 2016 in unseren Büros empfangen, um das neue Projekt und das damit verbundene Angebot mit dem Amt für Wald, Wild und Fischerei und dem Architekten zu besprechen.

Bei dieser Präsentation entdeckten wir ein sehr vollständiges und detailliertes Projekt, das an die zukünftige Nutzung angepasst ist und den Bedürfnissen des Bauherrn in jeder Hinsicht entspricht. Das Angebot lag jedoch um mehr als 170 000 Franken über dem Betrag, der dem Kunden zur Verfügung stand, weshalb wir Teile dieses Angebots

⁹⁹ BH-Protokoll vom 18 März 2016.

¹⁰⁰ ebd.

¹⁰¹ Entwurf eines Schreibens des HBA und des WaldA an die Firma W_____AG vom 16. April 2016.

gestrichen haben, um zu einem neuen Betrag von ca. 530 000 Franken zu gelangen, der immer noch den aktuellen Anforderungen entspricht. Die weggelassenen Elemente können in das Projekt integriert werden, um künftige Bedürfnisse zu berücksichtigen.

Auf der Grundlage dieser Beträge teilen das Amt für Wald, Wild und Fischerei und das Hochbauamt Ihnen mit, dass der Betrag von 550 000 Franken im vorliegenden Projekt nicht überschritten werden kann und dass für dieses Projekt, für das Sie die technische Verantwortung tragen, kein Mehrwert akzeptiert wird.

Nach den handschriftlichen Angaben von B_____, die direkt auf dem Angebot vom 17. März 2016 angebracht sind, ist der Verzicht auf folgende Punkte vorgesehen:

Betriebseinrichtungen	Preis (in Franken)
Aktivkohlefilter für Leitungswasser	34 815.00
30-Liter-Brutzylinder (10 Stück)	23 100.00
Metallstrukturen für Inkubationszylinder	28 380.00
Absetzbecken für Muscheln und Jungtiere	17 760.00
Brutauzuchtbecken	36 960.00
Zusätzliche 30-Liter-Brutzylinder (10 Stück)	23 100.00
TOTAL (OHNE MWST.)	164 115.00

B_____ stellte klar, dass er nur geprüft habe, ob mit der Übertragung dieser Elemente das für diesen Posten verfügbare Budget beibehalten werden könne. «Jedoch handelt es sich dabei nicht um ein Entscheidungsdokument, um dieses oder jenes Element zu streichen», versichert er und betont erneut, dass eine solche Entscheidung nicht beim HBA, sondern beim WaldA liege¹⁰².

Die Schlussrechnung inklusive dieser Reduktion vermindert sich somit auf 526 453.70 Franken (exkl. MWST). Die Ämter versichern, dass die Beseitigung dieser Ausrüstung die Bedürfnisse der Fischzuchtanlage nicht beeinträchtigt.

2.1.11.3 Die Umsetzung der technischen Anlagen

Aus den Protokollen geht hervor, dass die die Firma W_____AG das Gelände der Fischzuchtanlage im Mai 2016 besetzte.

Am 25. Mai 2016 holt A_____ nach einer Besichtigung vor Ort ein Angebot der Firma W_____AG zur Fertigstellung der technischen Anlagen¹⁰³ ein. A_____ bestätigt in einer E-Mail den Wunsch des WaldA, «ein vollständiges Angebot für den Abschluss der technischen Installation der Fischzuchtanlage [...] zu erhalten, d. h. für den letzten Teil, der seinerzeit aus budgetären Gründen verschoben wurde¹⁰⁴». Er bittet auch darum, dass das Angebot den Ersatz der «Eternit»-Produktionsbecken durch Polyesterbecken¹⁰⁵ berücksichtigt. Anders als geplant, konnten die letztgenannten Elemente «aufgrund der Asbestgefahr» schliesslich nicht von der alten Fischzuchtanlage übernommen werden¹⁰⁶.

¹⁰² E-Mail von B_____ vom 14. April 2021.

¹⁰³ Protokoll CH 016 vom 25. Mai 2016.

¹⁰⁴ E-Mail von A_____ an C_____ vom 31. Mai 2016.

¹⁰⁵ ebd.

¹⁰⁶ Protokoll der Anhörung von A_____ vom 22. Oktober 2020.

Am 6. Juni 2016 reicht die Firma W_____AG ihr Angebot für die «zusätzlichen Fischzuchteinrichtungen¹⁰⁷» ein. Es setzt sich wie folgt zusammen:

Betriebseinrichtungen	Preis (in Franken)
Fischaufzuchtbecken <i>Rechteckig (10 Stück)</i> <i>Rund (4 Stück)</i>	25 125.00 8400.00
Brutzyylinder (20 Stück, 30 Liter Inhalt) Metallstruktur für Inkubationszyylinder	46 200.00 28 380.00
Absetzbecken für Muscheln und Jungtiere	17 760.00
Brutlaufzuchtbecken	9240.00
Forellenschränke (2 Stück)	13 928.00
TOTAL (OHNE MWST.)	149 033.00

Die meisten der am 17. März 2016 gestrichenen Einrichtungen werden wieder aufgenommen, der Aktivkohlefilter für das Leitungswasser jedoch nicht.

2.1.11.4 Endgültiger Kostenvoranschlag und zweiter Zusatzkredit

Mit den Ergänzungen zum Angebot vom 17. März 2016 erhöht sich die Rechnung für die Fischzuchtanlage auf 2,441 Millionen Franken. In seiner Sitzung vom 4. Juli 2016 «ermächtigt der Staatsrat die ILFD [...], die Arbeiten an der Fischzuchtanlage im Jahr 2016 für einen Gesamtbetrag von 2 441 000 Franken abzuschliessen, d. h. 161 000 Franken mehr als der im Juni 2015 genehmigte Betrag. Ein Teil der tatsächlichen Überschreitung von 149 000 Franken (161 000 Franken *[abzüglich]* 12 000 Franken interner Übertragungen) wird durch eine Entnahme von 100 000 Franken aus dem Fonds für die Wiederbevölkerung des Murtensees gedeckt. Die Interkantonale Kommission für die Fischerei im Murtensee hat an ihrer Sitzung vom 9. Juni 2016 dieser Entnahme zugestimmt. Die noch fehlenden 49 000 Franken werden im jährlichen Voranschlag des WaldA kompensiert¹⁰⁸.»

Am 8. August 2016 erteilte die RUBD der Firma W_____AG den Auftrag für die Fertigstellung der technischen Installationen im Betrag von 150 709.35 Franken (inkl. MWST).

2.1.12 Wasserversorgung für die Fischzuchtanlage

2.1.12.1 Das Projekt Gallusser

Idealerweise sollte die Fischzuchtanlage mit Seewasser versorgt werden, das aus der Tiefe des Sees gepumpt wird, um eine gewisse Stabilität zu gewährleisten. Aufgrund der Beschaffenheit des Geländes – mit einem sanften Gefälle – wäre jedoch die Verlegung von etwa 800 Metern Rohr erforderlich gewesen. Diese Option war zu kostspielig und wurde aufgegeben. Daher entschied man sich für die Nutzung von Wasser aus dem Trinkwassernetz der Gemeinde Estavayer-le-Lac.

«Das Wasser des Trinkwassernetzes ist aufbereitet [...] und entspricht den Anforderungen einer Fischzuchtanlage», versichert Fachingenieur Gallusser¹⁰⁹. Er weist darauf hin, dass das Risiko für die Fischzuchtanlage in der möglichen Verwendung von Chlor zu Desinfektionszwecken durch die Gemeinde liegt: dies würde wohl zum Tod aller Fische führen. Um ein solches Ergebnis zu vermeiden, ist der Einbau eines Aktivkohlefilters vorgesehen: «Damit kann Chlor in grossen Mengen und zuverlässig zurückgehalten werden»¹¹⁰.

¹⁰⁷ Angebot der Firma W_____AG vom 6. Juni 2016.

¹⁰⁸ Auszug aus dem Protokoll der Sitzung des Staatsrats vom 4. Juli 2016.

¹⁰⁹ *Entscheidungsgrundlagen Abwasserbehandlung*, Bruno Gallusser, 14. September 2010.

¹¹⁰ *ebd.*

Die Nutzung von Wasser aus dem kommunalen Trinkwassernetz für den Betrieb der Fischzuchtanlage bleibt die einzige Option, auch nach der Änderung des Fischzuchtkonzepts im November 2014, welche die Installation einer Wasserentnahme im Bootshaus vorsieht. «Historisch gesehen ist der einzige Zweck dieser Wasserzufuhr die Versorgung der Wärmepumpe», gab C _____ der PUK gegenüber an¹¹¹.

2.1.12.2 Die Nutzung von Seewasser für die Fischproduktion

Die Nutzung von Seewasser wird nach einem Besuch der Fischzuchtanlage in Colombier im Februar 2016 in Betracht gezogen. Aus dem Protokoll¹¹² dieses Besuchs geht hervor, dass:

- Das [WaldA] wird die für die Aufzucht von Dohlenkrebsen erforderliche Wasserqualität dokumentieren.
- Das [WaldA] erkundigt sich bei den zuständigen Behörden nach der Qualität des nach Estavayer-le-Lac gelieferten Wassers und den möglichen Risiken einer punktuellen Behandlung.
- Die Firma W _____ AG prüft die Möglichkeiten, die Anlagen im Sinne einer maximalen Nutzung von Seewasser für die Zucht von Dohlenkrebsen zu verwenden.

An dieser Stelle schlägt C _____ vor, die Rückflüsse der Wärmepumpe zur Aufzucht von Dohlenkrebsen zu verwenden: «Dies wurde vom WaldA und von F _____ bei einem Treffen im Januar 2016 bestätigt¹¹³.» Es geht jedoch nicht darum, auf Wasser aus dem Leitungsnetz zu verzichten, auch wenn dies in Erwägung gezogen wurde, wie die Lektüre des BH-Protokolls vom 18. März 2016 nahelegt, in dem C _____ darauf hinweist, dass die Anlage in der vorgestellten Form für ihren gesamten Betrieb einen Wasserverbrauch von 30 m³/Std. erfordert. Es wird jedoch darauf hingewiesen, dass «die Rohre für die Wasserentnahme aus dem See bereits gebaut wurden, so dass der Durchfluss des aus dem See entnommenen Wassers auf maximal 20 m³/Std. erhöht werden kann, weshalb die Wasserversorgung aus dem See mit der Wasserversorgung aus dem kommunalen Leitungswassernetz¹¹⁴ ergänzt werden muss». C _____ weist also darauf hin, dass, wie im Projekt Gallusser vorgesehen, «die Wasserversorgung aus dem kommunalen Trinkwassernetz mit einem Filter versehen wurde, um die Verwendung des Wassers ohne Gefahr für die Fischzuchtanlage zu ermöglichen, falls im Wasser¹¹⁵ erhöhte Chlorkonzentrationen festgestellt werden sollten.» Aus wirtschaftlichen Gründen wird dieser Filter aus dem Angebot vom 17. März 2016 gestrichen (siehe Kapitel 2.1.11.3).

F _____ gibt seinerseits an, dass er und seine Kollegen auf das Problem der hohen Trübung im Winter hinwiesen, als sie erfuhren, dass das aus dem Bootshaus gepumpte Wasser für die Fischzucht verwendet werden sollte. «Aber man antwortete uns, dass dies mit den neuen Filtern kein Problem sei. Die Sache war geregelt¹¹⁶.» G _____ versichert, dass er dies zu verhindern versuchte: «Im Hangar stehen die Pumpen fünf Zentimeter über dem Schlick Das kann nicht funktionieren. Darauf habe ich beim Baustellentermin vor dem Architekten und allen Verantwortlichen hingewiesen. Ich sagte ihnen, dass es nicht funktionieren würde, Wasser aus dem Hangar zu entnehmen und dass der Filter in kürzester Zeit verstopft sein würde. Für die Reinigung des Filters werden nach Angaben eines Technikers, mit dem ich vor Ort sprach, 8 m³ Wasser benötigt, während wir eine Reserve von 4 m³ hatten. Ich habe ihnen gesagt, dass dies so nicht funktionieren könne. A _____ sagte, ich sei zu negativ eingestellt und bat mich, den Raum zu verlassen¹¹⁷.» A _____ bestreitet diese Behauptung¹¹⁸.

Für Jean-Daniel Wicky ist die Entscheidung, das aus dem Hangar abgepumpte Wasser für die Fischzuchtanlage zu verwenden, unverständlich: «Jemand, der sich in der Fischzucht auskennt, würde sowas niemals tun¹¹⁹.»

¹¹¹ Protokoll der Anhörung von C _____ vom 27. November 2020.

¹¹² BH-Protokoll 02 vom 23. Februar 2016.

¹¹³ Protokoll der Anhörung von C _____ vom 27. November 2020.

¹¹⁴ BH-Protokoll 03 vom 23. März 2016.

¹¹⁵ *ebd.*

¹¹⁶ Protokoll der Anhörung von F _____ vom 7. Januar 2021.

¹¹⁷ Protokoll der Anhörung von G _____ vom 8. Oktober 2020.

¹¹⁸ Stellungnahme von A _____ zum Bericht der PUK, siehe S. 48.

¹¹⁹ Protokoll der Anhörung von Jean-Daniel Wicky vom 4. Dezember 2020.

2.1.12.3 Ein problematischer Anschluss

Auch ohne Filter werden die Anlagen an das kommunale Trinkwassernetz angeschlossen. Der Durchmesser des installierten Wasserversorgungsrohrs reicht jedoch nicht aus, um eine ausreichende Wasserversorgung zu gewährleisten. Die Benutzer werden dies im Januar 2017 feststellen, wenn der Pegel des Sees sehr niedrig ist und das gesamte benötigte Wasser über das kommunale Trinkwassernetz hätte zugeführt werden müssen. «Wir stellten fest, dass der Einlassdurchmesser auf \varnothing DN 32 reduziert worden war. Da haben wir gemerkt, dass wir nicht genug Wasser hatten», sagte C _____ vor der PUK¹²⁰. Seiner Ansicht nach führt dies zu einer «grossen Funktionsstörung».

Im Jahr 2014 hatte die Firma W _____ AG folgenden Bedarf angemeldet:

«Trinkwassereinleitung für eine Nenndurchflussmenge von 18 m³/Std. oder PE \varnothing 63 mm¹²¹»

Gemäss den Angaben der Gemeinde Estavayer-le-Lac handelt es sich beim verlegten Rohr um ein PE 40 PN 16¹²². «Ich weiss nicht, wer dies angefordert hat», sagte C _____ der PUK gegenüber¹²³. Das mit den Anschlussarbeiten beauftragte Unternehmen teilte der PUK mit, dass es in seinen Archiven «keine anderen Informationen gefunden habe als das von J _____ vom Büro Y _____ Sàrl [...] (per Telefon) angeforderte Angebot, welches das Datum vom 27.03.2015¹²⁴ trägt». Das Unternehmen erklärt, dass die Arbeiten auf der Grundlage dieses Angebots durchgeführt wurden: «Wir haben keine weiteren Informationen über den Durchmesser des PE-Rohrs erhalten, das im Boden verlegt werden soll¹²⁵.»

D _____ stellt seinerseits fest, dass in einem Protokoll vom November 2015 eine Bemerkung im Kapitel «Architekt» auftaucht:

«Prüfen Sie mit der Firma W _____ AG, ob der Durchmesser der Wasserleitung ausreichend ist¹²⁶».

Und so ist er der Ansicht, dass «wir bei der Firma W _____ AG nachgefragt hätten, ob der Durchmesser der Wasserleitung ausreicht¹²⁷». Der Architekt legt auch eine Kopie eines E-Mail von J _____ vom 19. Dezember 2016 vor, in welcher der Installateur gebeten wird, zu bestätigen, dass der installierte Durchmesser tatsächlich DN 40 ist. «Wir wussten natürlich, dass es sich um einen Durchmesser von 40 handelte, also musste uns dieser Durchmesser bestätigt werden¹²⁸.»

Die Firma W _____ AG ist der Ansicht, dass «der Auftrag für die sanitäre Wassereinleitung wahrscheinlich vom Architekten¹²⁹ erteilt wurde». Das Unternehmen übermittelte der PUK den Gebäudeplan, den es dem Architekten am 21. Januar 2016 zur Ausführung vorlegte¹³⁰. Dieser Plan zeigt, für die Einführung von Wasser: \varnothing 75 (DN 65) Serie 5, SDR 11¹³¹. Die Firma W _____ AG versichert, sie habe in ihren Archiven keine Unterlagen gefunden, die den Wechsel zu einem Rohr der Dimension PE 40 PN 16 zu erklären vermögen. Aber das Unternehmen versichert: «Diese Änderung wurde von der Firma W _____ AG¹³² nicht beantragt.»

¹²⁰ Protokoll der Anhörung von C _____ vom 27. November 2020.

¹²¹ E-Mail von C _____ an D _____ vom 9. Dezember 2014.

¹²² E-Mail des Generalsekretärs der Gemeinde Estavayer-le-Lac vom 25. Januar 2021.

¹²³ Protokoll der Anhörung von C _____ vom 27. November 2020.

¹²⁴ E-Mail der Firma S _____ Sàrl vom 2. Februar 2021.

¹²⁵ *ebd.*

¹²⁶ Baustellenprotokoll 002 vom 13. November 2015.

¹²⁷ E-Mail von D _____ vom 15. Februar 2021.

¹²⁸ *ebd.*

¹²⁹ E-Mail von R _____, Anwalt der Firma W _____ AG, vom 17. Februar 2021.

¹³⁰ E-Mail der Firma W _____ AG an das Büro Y _____ Sàrl und J _____ vom 21. Januar 2016.

¹³¹ Kanalisationsplan – unter Boden, Firma W _____ AG, fälschlicherweise auf den 21. Januar 2015 datiert.

¹³² E-Mail von R _____, Anwalt der Firma W _____ AG, vom 17. Februar 2021.

2.1.13 Von der Schwerkraftströmung zum Pumpsystem

Beim Projekt des Fachingenieurs Gallusser wurde das Wasser aus dem Netz gepumpt und anschliessend in einem Reservoir gespeichert, um zur Ruhe zu kommen. Anschliessend wurde es durch die Wirkung der kommunizierenden Gefässe zu den anderen Reservoirs transportiert.

Beim gelieferten Projekt wird das im Absetzbecken gespeicherte Wasser jedoch mit Hilfe einer am Boden des Beckens angebrachten Pumpe von einem Becken in ein anderes umgepumpt. Es wird dann vom Boden nach unten gepumpt, was zu instabilen Strömungen und zusätzlichen Druckproblemen aufgrund von Turbulenzen in der Pumpe und den Leitungen führt¹³³. «Das Hauptproblem ist der Druck in den Rohren, der zu Problemen mit der Gasübersättigung führen kann. Wasser mit einer zu hohen Gesamtgassättigung fördert die Gasblasenkrankheit (Stickstoffsättigung, Dekompressionskrankheit) bei Jungfischen. Fische sind nicht in der Lage, mit aufgeblähten Gefässen zu überleben, nachdem sie dieser Gasübersättigung ausgesetzt wurden», erklärt der von der PUK¹³⁴ beauftragte technische Berater. Aufgrund mangelnder Kenntnisse der Fischbiologie wurde das nicht berücksichtigt.

Diese Änderung am ursprünglichen Konzept wurde von der Firma W_____AG vorgenommen. Nach Angaben von C_____ sollte damit der Architektur des Gebäudes Rechnung getragen werden, welche die geplante Schwerkraftströmung nicht zulies: «2015 erhielten wir die Pläne des Architekten mit den Höhenangaben usw. Auf dieser Grundlage wurden die Ausführungspläne anhand der Pläne von Gallusser erstellt. Wir haben auf die Angaben des Architekten reagiert, der uns gesagt hat, wie wir die Rohre verlegen sollen. Wir haben uns alle Lösungen angesehen, um den Abfluss durch Schwerkraft zu erreichen, aber es war nicht möglich. Daher entschieden wir uns für die Verwendung von Pumpen¹³⁵.

D_____ erklärt, dass er erst durch die Veröffentlichung des Berichts der Firma Aqua Transform AG von der Änderung durch die Firma W_____AG erfuhr. Er versichert, dass das Gebäude aus architektonischer Sicht aufgrund des Lösungsvorschlags von Bruno Gallusser entwickelt wurde. Und er sagte, «Mir wurde nie gesagt, dass die Installation der Firma W_____AG Pumpen erfordert. Wir sind nie gebeten worden, die Gebäudekonstruktion aufgrund eines Schwerkraftproblems zu ändern¹³⁶».

Nach Angaben von B_____ war genug Platz vorhanden, um das Projekt wie ursprünglich geplant durchzuführen. «Wir haben den Einsatz von Pumpen nie verstanden. Dies war ein Vorschlag der Firma W_____AG, wurde aber nie diskutiert¹³⁷.» Dieser Entscheid, so versicherte er, wurde von den Benutzerinnen und Benutzern nicht bestätigt, «die damit vor vollendete Tatsachen gestellt wurden¹³⁸.»

2.1.14 Einweihung und Inbetriebnahme

2.1.14.1 Einweihung der Fischzuchtanlage

Im März 2016 teilte A_____ dem Architekten mit, dass «wir planen, den Fischzuchtbetrieb in Estavayer-le-Lac am Donnerstag, den 30. Juni 2016, am späten Vormittag, offiziell einzuweihen¹³⁹.» Ein als zu optimistisch eingeschätzter Zeitplan: «Wir sind der Auffassung, dass die Einweihung *[nicht]* für den 30. Juni 2016 organisiert werden sollte, da dies bei der Planung keinerlei Spielraum zulässt. [...] Wir halten es für vernünftig, die Eröffnung frühestens am 29. Juli durchzuführen¹⁴⁰.» A_____ antwortet im gleichen Atemzug: «[...] die Agenda von Frau Staatsrätin ist im Präsidialjahr sehr voll. Ausserdem beginnen fast zur selben Zeit die Schulferien, und Mitte Juli findet auf dem Platz vor der Fischzuchtanlage das Musikfestival Estavayer statt. Die Auswahl ist also mehr als eingeschränkt¹⁴¹.

¹³³ Technische Beurteilung und Kostenprüfung für die Reaktivierung der kantonalen Fischzuchtanlage in Estavayer-le-Lac, BFH-HAFL, Juni 2021, S. 12

¹³⁴ ebd.

¹³⁵ Protokoll der Anhörung von C_____ vom 27. November 2020.

¹³⁶ Protokoll der Anhörung von D_____ vom 27. November 2020.

¹³⁷ Protokoll der Anhörung von B_____ vom 5. November 2020.

¹³⁸ ebd.

¹³⁹ E-Mail von A_____ an J_____ vom 24. März 2016.

¹⁴⁰ E-Mail von J_____ an A_____ vom 14. April 2016.

¹⁴¹ E-Mail von A_____ an J_____ vom 14. April 2016.

Die Absicht, die Anlage im Sommer einzuweihen, wurde aufgegeben, da der Staatsrat erst im Juli 2016 das am 6. Juni 2016 eingereichte Angebot der Firma W_____AG «für die zusätzlichen Anlagen» bestätigte (*siehe Kapitel 2.1.11.4*).

Die Einweihung fand schliesslich am 26. Oktober 2016 statt¹⁴². Eine Woche zuvor zeigte das letzte Baustellenprotokoll, dass die Firma W_____AG¹⁴³ scheinbar noch viel Arbeit vor sich hatte:

- Isolierung der Rohre im Technikraum;
- Abschluss der Installation und des Anschlusses der Anlagen innerhalb des Gebäudes;
- Inbetriebnahme der Anlagen im Gebäude;
- provisorische Einrichtung der runden Aussenbecken für die Einweihungsfeierlichkeiten;
- dem Architekten den Plan für die Abwassersockel übermitteln;
- Isolierung der verbleibenden Rohre im Inneren des Gebäudes nach der Einweihung;
- Installation und Anschluss von Aussenbecken und Elektroventile nach der Einweihung.

Im Protokoll heisst es weiter, dass «25. Oktober 2016 ganztägig die Reinigung des Gebäudes stattfinden wird. [...] Alles Material und alle Werkzeuge der Firmen sind am Vortag am Ende des Tages wegzuräumen und aus dem Gebäude zu schaffen¹⁴⁴.

Der ehemalige Staatsrat Pascal Corminboeuf erinnert sich, dass er im September 2016, «knapp zwei Monate vor den Wahlen in den Staatsrat¹⁴⁵», eine Einladung zur Einweihung der Fischzuchtanlage erhielt. Ihm bleibt eine «sehr seltsame» Erinnerung an diesen Tag: «Uns wurde das Bootshaus gezeigt, aber nicht der Rest. [...] Uns wurde gesagt, dass die Fischzuchtanlage bald betriebsbereit sein werde. Ich fand die Atmosphäre seltsam, aber ich war mir noch nicht sicher, warum¹⁴⁶.»

Auf die Frage, warum die Einweihung stattfand, obwohl die Arbeiten noch nicht abgeschlossen waren, antwortete A_____, dass es sich um eine «politische Entscheidung¹⁴⁷» gehandelt habe. Die ehemalige Magistratin verteidigt sich: «Ich war nicht auf dem Laufenden darüber, was nicht abgeschlossen war. Ich nehme als Staatsrätin keine Bauten ab. Ich glaube, es war das WaldA, das gesagt hat, dass die Arbeiten abgeschlossen waren. Oder das HBA¹⁴⁸.» Der Generalsekretär der ILFD, der an der Anhörung von Marie Garnier teilnahm, stellt – um eine Parallele herzustellen – fest, dass beschlossen wurde, dass die Einweihung des Schulbauernhofs von Grangeneuve im Rahmen eines Zeitplans vor Abschluss der Arbeiten stattfinden solle: «Wir gingen für die Fischzuchtanlage auf die gleiche Art und Weise vor¹⁴⁹.»

2.1.14.2 Ungeeignete Brutzyylinder

Der technische Berater der PUK war überrascht von der Grösse der Brutzyylinder für Fischeier (Zuger Gläser) mit einem Fassungsvermögen von 30 Litern. In seinem Bericht hebt er hervor: «Die installierten Brutzyylinder sind untypisch und ungeeignet, unabhängig von den erforderlichen Lagerungsmengen von Eiern. Die Höhe von (1,8 Meter) ist zu hoch. Für diese Art von System ist ein ausreichender Durchfluss erforderlich, ohne dass ein zu hoher Druck entsteht. Bei einem so hohen Wasserstand ist ein erheblicher Druck erforderlich, um die Brutsäulen zu betreiben und eine gute Durchmischung der Eier zu erreichen. Das Problem der Übersättigung ist unvermeidlich. Es ist nicht möglich, Eier zu entfernen, was für die Beseitigung toter Eier, die Qualitätskontrolle und andere Manipulationen erforderlich ist. Die Mengen sind im Verhältnis zur Produktionskapazität zu gross: Kleinere Mengen erleichtern das Management der Eier.

¹⁴² Medienmitteilung ILFD vom 26. Oktober 2016.

¹⁴³ Baustellenprotokoll 021 vom 19. Oktober 2016.

¹⁴⁴ *ebd.*

¹⁴⁵ Protokoll der Anhörung von Pascal Corminboeuf vom 22. Oktober 2020.

¹⁴⁶ *ebd.*

¹⁴⁷ Protokoll der Anhörung von A_____ vom 22. Oktober 2020.

¹⁴⁸ Protokoll der Anhörung von Marie Garnier vom 10. Dezember 2020.

¹⁴⁹ *ebd.*

Es ist wichtig, regelmässig einen Vorrat anzulegen und das Mischen von Eiern unterschiedlichen Alters zu vermeiden¹⁵⁰».

Der ursprüngliche Plan von Ingenieur Gallusser sah die Installation von 20 Brutzylindern mit je 20 Litern Inhalt vor¹⁵¹. Bei den Sparmassnahmen im Sommer 2014 wurde die Zahl der Zylinder halbiert (*siehe Kapitel 2.1.10.2*). Aber die Zylinder hatten immer noch ein Fassungsvermögen von 20 Litern. Die 30-Liter-Zylinder wurden im März 2016 eingeführt, als C_____ die technischen Einrichtungen «und ihr neues Betriebskonzept entsprechend den verschiedenen in den letzten Sitzungen besprochenen Punkten und den Anweisungen der Benutzer (Wildhüter/innen-Fischereiaufseher/innen)» vorstellte (*siehe Kapitel 2.1.11.2*).

Laut C_____ ist H_____ für diese Änderung verantwortlich: «Im März 2016, bevor die Arbeiten begannen – die Pläne waren angenommen worden – kam H_____ mit Anfragen, Änderungen: z. B. die Brutzylinder von 20 bis 30 Litern vergrössern, Absetzbecken für die Eierschalen und ein Rohr zum Auffangen der Jungfische. [...] H_____ hat das gesamte Material geprüft und alle Elemente validiert¹⁵².»

H_____ bestreitet, die Brutzylinder angefordert zu haben, die er nach deren Lieferung entdeckt hätte, aber ohne Auffangbecken für die Jungfische. In diesem Fall hätte er interveniert: «A_____ gab den Auftrag: Es liegt an Ihnen, eine Lösung zu finden. Ich bin ein Feinmechaniker. Ich wurde um eine Skizze gebeten [...]. In drei Tagen entwickelte ich ein Auffangbecken für die Jungfische.¹⁵³» F_____ bestätigt dies: «Man lieferte uns die Zuger Gläser und es gab kein Auffangbecken für die Jungfische. Wir haben gemeinsam an einer Lösung gearbeitet [...]. H_____ hat zusammen mit den Wildhütern-Fischereiaufsehern eine Skizze angefertigt, wie die Jungtiere aufgefangen werden können. [...] Es gab keine etablierte technische Lösung für dieses Problem seitens der Ingenieure. Uns wurde ein Fahrzeug mit fehlenden Teilen geliefert: Es musste eine Lösung gefunden werden, damit es funktioniert¹⁵⁴.»

Diese überdimensionierten Brutzylinder wurden anscheinend gewählt – die PUK konnte nicht feststellen, von wem –, um «das gleiche Volumen auf einer kleineren Fläche auszubrüten¹⁵⁵». F_____ erklärte gegenüber der PUK, dass «uns gesagt wurde, dass wir mit den grösseren Zylindern die Quadratmeter auf dem Boden optimieren können, um mit dem verfügbaren Volumen eine höhere Produktion zu erzielen. Im Nachhinein wurde klar, dass dieses Material überhaupt nicht geeignet war. Aber wir konnten nicht von vornherein sagen, dass es nicht funktionieren würde¹⁵⁶».

2.1.14.3 Die Inbetriebnahme der technischen Anlagen

Die Inbetriebnahme der technischen Anlagen erfolgt im Dezember 2016. Die Benutzer beginnen sofort mit der Produktion. «Am Anfang, als es nur kleine Mengen an Eiern gab und der Wasserbedarf gering war, hat es funktioniert», sagt F_____ und betont, dass er zuversichtlich war, dass er und seine Kollegen die Anlage zum Laufen bringen würden¹⁵⁷. Er gab aber seine Illusionen bald auf: «Je mehr wir die Produktion steigerten, desto grösser wurden die Probleme. An mehreren Morgen sind [...] grosse Mengen von Eiern übergelaufen, während die Anlage in Betrieb war. Wir stellten fest, dass der Wasserbedarf zu hoch war und nicht genügend Wasser in den Tanks vorhanden war, weil die Rückspülung des Filters die Wasserversorgung aus dem See¹⁵⁸ unterbrochen hatte. Es gab zwar einen Anschluss an das kommunale Leitungswassernetz, «aber da die Leitung zu klein war, kam nicht genügend Wasser an» (*siehe Kapitel 2.1.12.3*).

¹⁵⁰ Technische Beurteilung und Kostenprüfung für die Reaktivierung der kantonalen Fischzuchtanlage in Estavayer-le-Lac, BFH-HAFL, Juni 2021, S. 17

¹⁵¹ Detailplan Zylinderbatterie Erbrütung (5x20L), Bruno Gallusser GmbH, 5. Januar 2010.

¹⁵² Protokoll der Anhörung von C_____ vom 27. November 2020.

¹⁵³ Protokoll der Anhörung von H_____ vom 22. Januar 2021.

¹⁵⁴ Protokoll der Anhörung von F_____ vom 7. Januar 2021.

¹⁵⁵ Medienmitteilung ILFD vom 26. Oktober 2016.

¹⁵⁶ Protokoll der Anhörung von F_____ vom 7. Januar 2021.

¹⁵⁷ ebd.

¹⁵⁸ ebd.

Dann kam Jean-Daniel Wicky zurück: «Ich wurde als Feuerwehrmann hinzugezogen, als man feststellte, dass alle Eier starben.» Das war zu Weihnachten 2016. Es musste alles organisiert werden, damit die Eier in Colombier ausgebrütet und die alte Fischzucht wieder in Betrieb genommen werden konnte¹⁵⁹.

Die Ergebnisse dieser ersten Saison sind sehr dürftig. Nach Angaben der Tageszeitung *La Liberté*, die im Juni 2017 die Störungen in der Fischzucht aufdeckte, lagen die Verluste je nach Art zwischen 41 % und über 85 %: «Die Zahlen sind eindeutig: Während der ersten Brutzeit konnten von 620 Litern bebrüteten Eiern nur 92 Liter zur Reife gebracht werden. Alle anderen starben. Was die zweite Bondelleneier-Produktion betrifft, so verdankten sie ihre Rettung nur einer Notverlegung in die alte Fischzucht in Estavayer-le-Lac, die vorläufig wieder in Betrieb genommen wurde. Ebenso besorgniserregend sind die Ergebnisse für die Forellen- und Hechtproduktion, von denen weniger als ein Fünftel das Ende ihrer Brutzeit erreichte. Und das ist dem System D zu verdanken: die Einrichtungen der alten Fischzuchtanlage wurden in die neue¹⁶⁰ übertragen.»

Der Betrieb wurde überstürzt in Betrieb genommen, bedauert C _____, denn der Druck auf die Benutzer, die sich zur Produktion für die Saison 2016-2017 verpflichtet hatten, war enorm: «Sie gingen blind vorwärts, ohne die Testphase zu respektieren. Ich weiss nicht, wer den Befehl zur Herstellung von Fisch ausgegeben hat. Wir wurden vor vollendete Tatsachen gestellt. Im Rückblick war dies keine würdige Vorgehensweise. Das Werk wurde nicht abgenommen¹⁶¹.» Als die Produktion anläuft, ist die Fischzuchtanstalt noch nicht fertig: «Einige Arbeiter waren noch immer auf der Baustelle», erzählt F _____¹⁶².

D _____ glaubte, dass die erste Saison dem Testen vorbehalten sein würde. Zumindest für ein oder zwei Monate, «was uns die Zeit gegeben hätte, um das Gebäude¹⁶³ fertigzustellen». Aber dazu wird es keine Gelegenheit geben: «Ich war überrascht, wie schnell sie sagten, dass nichts funktioniert. [...] Sehr schnell gelangte es in die politische Welt und wurde zu einem Problem. Der Kantonsarchitekt sagte mir, ich solle alles stoppen¹⁶⁴.»

H _____ ist der Ansicht, dass dieses erste Produktionsjahr eine Testphase war: «Um herauszufinden, ob es funktioniert, muss man [die Fischzuchtanstalt] mit Eiern betreiben¹⁶⁵!»

A _____ ist der Auffassung, dass «der Betrieb funktionierte, aber die Inbetriebnahme nicht ordnungsgemäss durchgeführt wurde¹⁶⁶». Dies wird durch einen technischen Vorfall belegt, welcher der PUK gemeldet wurde: «Das Steuerpult meldet einen Alarm. Der Wildhüter-Fischereiaufseher geht vor das Steuerpult und fragt sich, was da los ist. Wir hatten 600 Liter Eier in den Brutsäulen. Er glaubte, das Problem behoben zu haben, und kam am nächsten Tag zurück, um festzustellen, dass 540 Liter Eier im Sterben lagen¹⁶⁷.» Das automatische Alarmsystem war ausgeschaltet: «Das Problem war ein Kurzschluss [...], der durch ein beschädigtes Kabel verursacht wurde», erklärt das mit dem Alarmmanagement beauftragte Unternehmen¹⁶⁸. «Sie stellten fest, dass das Metall beim Füllen und Entleeren der Becken arbeitete und schliesslich das Kabel durchtrennte», merkt A _____ an, was auf einen schwerwiegenden Konstruktions- oder Implementierungsfehler hindeutet¹⁶⁹. Er ist ausserdem der Ansicht, dass die Reparatur noch am selben Abend hätte durchgeführt werden können, wenn der Wildhüter-Fischereiaufseher die erforderlichen Massnahmen ergriffen hätte. Und das Schlimmste hätte vermieden werden können: «Ich bin kein Spezialist, aber ich kann sehen, dass da 600 Liter Eier waren und dass es eine Panne gab. Ohne diesen Vorfall wären 600 Liter Jungfische ordnungsgemäss ausgeschlüpft¹⁷⁰.

Tatsache ist, dass die Bilanz zu dieser ersten Betriebsaison sehr dürftig ausfällt: Millionen von Eiern sind verloren gegangen und die Anlage funktioniert nicht.

¹⁵⁹ Protokoll der Anhörung von Jean-Daniel Wicky vom 4. Dezember 2020.

¹⁶⁰ *La Liberté* vom 30. Juni 2017.

¹⁶¹ Protokoll der Anhörung von C _____ vom 27. November 2020.

¹⁶² Protokoll der Anhörung von F _____ vom 7. Januar 2021.

¹⁶³ Protokoll der Anhörung von D _____ vom 27. November 2020.

¹⁶⁴ *ebd.*

¹⁶⁵ Protokoll der Anhörung von H _____ vom 22. Januar 2021.

¹⁶⁶ Protokoll der Anhörung von A _____ vom 22. Oktober 2020.

¹⁶⁷ *ebd.*

¹⁶⁸ E-Mail von X _____ (Firma XY _____ SA) an K _____ (Firma W _____ AG) vom 2 März 2017.

¹⁶⁹ Protokoll der Anhörung von A _____ vom 22. Oktober 2020.

¹⁷⁰ *ebd.*

2.1.15 Mängel, Untersuchungen und Aufgabe der Fischzucht

2.1.15.1 Wesentliche Mängel

Die Benutzer haben den Betrieb am 2. März 2017 eingestellt.

Am 21. März 2017 treffen sich A _____, J _____ und K _____ in der Fischzuchtanlage zur Abnahme der von der Firma W _____ AG durchgeführten Arbeiten. Im Protokoll wird festgehalten, dass «erhebliche Mängel» festgestellt werden und eine Reihe von Problemen aufgelistet werden, vom «Nichtfunktionieren der Wärmepumpe mit Seewasser bei niedrigen Pegeln und Temperaturen» über unzureichende Wasserfilterung bis hin zu Luft in den Rohren, «sicherlich als Folge von Rückspülungen»¹⁷¹.

«Es gab nicht einmal eine Übergabe-Testphase und Anpassungen zur Beseitigung der Mängel! Wir wurden vor vollendete Tatsachen gestellt: Funktionsstörungen usw. Wir haben uns geweigert zu unterschreiben», berichtet C _____, der an der Sitzung nicht persönlich teilnahm.

Am 4. April 2017 hat der Leiter des WNA den Kantonsarchitekten gebeten, eine Sitzung zum Thema Fischzuchtanstalt abzuhalten: «In der Tat ist eine Lagebeurteilung notwendig, da es immer noch grosse Probleme gibt [...] und die Rechnungen beim WaldA noch immer ausstehend sind. [...] Daher bitte ich darum, dass alle Arbeiten bis zu unserem Treffen eingestellt werden, es sei denn, sie sind für die Sicherheit des Personals dringend erforderlich¹⁷².» Dieses Treffen wird schliesslich am 7. Juni 2017 organisiert. An diesem Tag wurde der Beschluss gefasst, das Ingenieurbüro Aqua Transform AG mit einer technischen Expertise der Anlagen zu beauftragen.

Am 11. April 2017 bittet B _____ J _____, die Arbeiten einzustellen, mit Ausnahme derjenigen, die für die Sicherheit der Personen¹⁷³ notwendig sind.

Am selben 11. April 2017 führt K _____ in einer E-Mail die Gründe an, welche die Firma W _____ AG dazu veranlasst haben, das Abnahmeprotokoll des Werks¹⁷⁴ abzulehnen. Ihm zufolge «wurden die vorhandenen Anlagen gemeinsam geplant und anschliessend von Ihnen und den Benutzern (Wildhüter-Fischereiaufseher) validiert». Ausserdem «entspricht die vorhandene Ausrüstung derjenigen, die in der Ausschreibung beschrieben respektive im Basisangebot enthalten ist». Er weist auch darauf hin, dass die Firma W _____ AG nicht für den historisch niedrigen Wasserstand des Sees und seine Temperatur verantwortlich gemacht werden kann, der dazu führte, dass die Wärmepumpe und die Wasserversorgung der Fischzuchtanlage ausfielen: «Auf den Plänen des Architekten war die Mindestabdeckung des Filterrohrs mit 428,25 m angegeben, was nach dem im Projekt vorgesehenen Ansaugkonzept, das wir dann übernommen und umgesetzt haben, vollkommen korrekt gewesen wäre (wir möchten darauf hinweisen, dass unseres Wissens nach nie eine andere Wasserentnahme als die des Bootshauses der Fischzuchtanlage vorgesehen war)».

Die Firma W _____ AG verlangt auch, dass alle vom Bauherrn geforderten Änderungen in einem «formellen schriftlichen Dokument mit Skizze und Unterschrift festgehalten werden, das danach analysiert und aufgrund dessen ein zusätzliches Angebot gemacht wird, wenn der Mangel bzw. die Verbesserung nicht in unserer Verantwortung liegt¹⁷⁵». Schliesslich ist die Firma W _____ AG der Ansicht, dass «die gesamte Anlage nach den noch nicht durchgeführten zusätzlichen Arbeiten mit den Benutzern vollständig getestet werden sollte, worüber ein Protokoll erstellt und von allen Verantwortlichen und Beteiligten unterzeichnet werden sollte¹⁷⁶».

¹⁷¹ Abnahmeprotokoll des Werks vom 21. März 2017.

¹⁷² E-Mail von Dominique Schaller an Gian Carlo Chiovè vom 4. April 2017.

¹⁷³ E-Mail von A _____ an J _____ vom 11. April 2017.

¹⁷⁴ E-Mail von K _____ an J _____ und D _____ vom 11. April 2017.

¹⁷⁵ *ebd.*

¹⁷⁶ *ebd.*

2.1.15.2 Die technische Expertise – der Bericht der Aqua Transform AG

Die vom Staatsrat beauftragte Aqua Transform AG legt ihm ihren Bericht ¹⁷⁷ Ende Juli 2017 vor. Darin wird die gelieferte Anlage mit dem ursprünglichen Entwurf von Ingenieur Gallusser verglichen, im Bericht werden die verschiedenen Probleme aufgelistet und es werden darin Lösungen skizziert, um diese zu lösen. Im Bericht wird das Fazit gezogen, dass die Anforderungen des Gallusser-Projekts fast vollständig ignoriert wurden: «Die Vorgaben für das Bauprojekt, im Besonderen das vordimensionierte Prinzipschema, Details, Anschlüsse Nennweiten des Ingenieurs Bruno Gallusser, mit detaillierten Angaben wie es in etlichen neuen oder sanierten Fischzuchtanlagen in Europa erfolgreich läuft, wurde fast gänzlich ignoriert¹⁷⁸.» Der Autor empfiehlt einen vollständigen Rückbau der Anlagen und einen anschliessenden Wiederaufbau: «Ein kompletter Rückbau der Bauteile und ein Neuaufbau wäre der korrektere Weg um optimales Fischzuchtwasser zu erhalten¹⁷⁹.»

Der Aqua-Transform-Bericht verweist ausserdem auf Baumängel, die jedoch nicht die Ursache für das Scheitern der Fischzuchtanlage sind.

In ihrer Stellungnahme zum Bericht kommt die Firma W_____AG auf die Elemente zurück, die ihr vorgeworfen werden. Nämlich:

- > **Wasserentnahme aus dem Bootshaus**
Das Unternehmen erinnert daran, dass das ursprüngliche Projekt des Ingenieurs Gallusser vorsah, dass das Wasser für die Fischzuchtanlage aus dem Trinkwassernetz von Estavayer-le-Lac entnommen werden sollte. Das aus dem Bootshaus entnommene Wasser sollte ursprünglich nur für die Versorgung der Wärmepumpe verwendet werden. Der Bauherr hätte anschliessend beschlossen, für die Produktion Seewasser zu nutzen: «Der Bauherr hat nachträglich entschieden, dass Seewasser für die Produktion verwendet werden solle¹⁸⁰.»
- > **Installation der Wärmepumpe**
Die Firma W_____AG erklärt, dass das ursprüngliche Projekt zwar eine Kühlanlage vorsah, der Bauherr jedoch das Fischzucht-konzept änderte, nachdem er entschieden hatte, dass eine Kühlung des Wassers auf 1°C nicht erforderlich sei. Die Firma W_____AG schlug daraufhin vor, das Kühlaggregat durch eine Wärmepumpe zu ersetzen, die vom Bauherrn bestellt wurde: «Die offerierte Wärmepumpe wurde anschliessend vom Bauherrn bei uns bestellt¹⁸¹.»
- > **Pumpensystem statt Abfluss durch Schwerkraft**
Die Firma W_____AG räumt ein, dass das Grundkonzept keine Pumpen vorsah. Aber das Unternehmen hatte keine andere Wahl, da die Architektur und die Treppe des Technikraums den geplanten Abfluss durch Schwerkraft verhinderten: «Diese Pumpen wurden von uns eingebaut, da die Architektur und die Treppe im Technikraum eine 'ideale' Leitungsführung verhinderten¹⁸².»

Die Firma W_____AG ist ausserdem der Ansicht, dass der Aqua Transform-Bericht kein Gutachten ist, da er die vom Bauherrn und den Benutzern auferlegten Aufträge und Änderungen nicht berücksichtigt: «Dieser Bericht berücksichtigt weder die Bestellungen- noch die Prozessänderungen, die der Bauherr/Betreiber uns vorgegeben hat¹⁸³.»

Abschliessend betont die Firma W_____AG, dass sie alles daransetzen wird, dass die Fischzuchtanlage auch künftig genutzt werden kann. «Wir sind interessiert, eine gemeinsame Lösung zu finden, die alle Parteien zufrieden stellt¹⁸⁴.»

Das Büro Y_____Sàrl nimmt zum Bericht von Aqua Transform ebenfalls Stellung. D_____ stellt erstens fest, dass es «klar ist [...], dass die überwiegende Mehrheit der festgestellten Probleme mit technischen Anlagen zusammenhängt,

¹⁷⁷ Bericht Fischzucht Wasseraufbereitung, Aqua Transform AG, 28. Juli 2017.

¹⁷⁸ Bericht Fischzucht Wasseraufbereitung, Aqua Transform AG, 28. Juli 2017.

¹⁷⁹ ebd.

¹⁸⁰ Stellungnahme zum Bericht der Aqua Transform AG, Firma W_____AG, 29. September 2017.

¹⁸¹ ebd.

¹⁸² ebd.

¹⁸³ ebd.

¹⁸⁴ ebd.

die ausserhalb unseres Mandats lagen¹⁸⁵». Zu den architektonischen Aspekten «möchten wir darauf hinweisen, dass wir uns an das ursprüngliche Pflichtenheft gehalten haben und dass der Bauherr bei zwei Gelegenheiten die Pläne unterschrieb [...]. Die Bemerkung des Benutzers bezieht sich eher auf einen Mangel in der Definition des Pflichtenheftes als auf den architektonischen Entwurf¹⁸⁶.» Das Büro Y _____ Sàrl ist der Ansicht, dass es keine Haftung zu übernehmen hat: «Wir sind der Meinung, dass wir die Anforderungen des uns erteilten Mandats voll erfüllt haben, d. h. ein architektonisch einwandfreies Gebäude zu errichten und dabei das Gesetz über das öffentliche Beschaffungswesen, die administrativen Hürden und die besonderen Anforderungen der Ausschreibungen zu respektieren, was es ermöglichte, das vom Bauherrn festgelegte Budget einzuhalten¹⁸⁷.» D _____ erklärt sich, «ohne Anerkennung einer Haftung und in gutem Glauben», weiterhin bereit, das HBA bei der Lösung der im Bericht der Aqua Transform AG festgestellten Probleme zu unterstützen.

2.1.15.3 Die Administrativuntersuchung – der Bericht der Anwaltskanzlei Eller & Associates SA

Im Dezember 2017 leiteten die ILFD und die RUBD eine Administrativuntersuchung über die Verwaltung des Planungs- und Bauverfahrens für die Einrichtungen ein, und die damit beauftragte Anwaltskanzlei Eller & Associates SA legte im März 2018 ihren Bericht vor.

Während der Auditor beim Büro Y _____ Sàrl, das die Arbeiten lediglich koordinierte, wenig zu beanstanden hat, ist er bei der Firma W _____ AG, die «als Generalunternehmerin agierte und die die Gesamtheit des Werks¹⁸⁸ konzipierte und umsetzte», wesentlich strenger. Nach Ansicht des Prüfers handelte das Unternehmen «strikt intern und damit ohne grosse externe Kontrolle, da weder das HBA noch das WaldA diese technischen Installationsarbeiten wirksam kontrollieren konnten»¹⁸⁹. Für den Auditor ist das Kontrolldefizit eklatant.

Im Bericht wird festgestellt, dass die erheblichen Änderungen, welche die Firma W _____ AG am ursprünglichen Entwurf vornahm, um neuen Benutzerbedürfnissen Rechnung zu tragen, kein Problem darstellen, «solange die überarbeitete Einrichtung neuen und alten Bedürfnissen gerecht wird. Das Problem ist, dass gerade diese Bedürfnisse nicht mehr erfüllt werden und die Anlage nicht funktioniert»¹⁹⁰.

Nach Angaben ihres Anwalts hatte die Firma W _____ AG «nie die Gelegenheit, sich zur Administrativuntersuchung zu äussern, und sie hat dies auch nie spontan getan. Im Bericht, den sie im Rahmen dieser Untersuchung erhielt, wurden die Namen der beteiligten Parteien geschwärzt, was das Lesen und Verstehen des Dokuments erschwerte und jede Feststellung hätte zufällig erscheinen lassen»¹⁹¹.

2.1.15.4 Geplante Wiederaufnahme des Betriebs

Im Oktober 2018 ersuchte die RUBD die Finanz- und Geschäftsprüfungskommission (FGK) um eine Stellungnahme zu den Arbeiten, die der Staatsrat in der Fischzuchtanlage Estavayer-le-Lac durchführen möchte, um die Wiederaufnahme der Anlage zu ermöglichen. Zum damaligen Zeitpunkt weiss die RUBD noch nicht, ob dem Staat durch die Arbeiten zusätzliche Kosten entstehen oder ob diese durch die Garantie gedeckt sind. Die Idee ist, die Aqua Transform AG zu beauftragen, die Instandstellung der Fischzuchtanlage zu unterstützen.

Die FGK stellte fest, dass die Verwaltung bei der Baustellenüberwachung Defizite aufwies, und fragte, was geplant sei, um die Situation zu verbessern. Der Direktor der RUBD anerkennt, dass es teilweise interne Verantwortung gibt. Gemäss den Untersuchungsergebnissen sollten jedoch keine Massnahmen gegen eine bestimmte Person ergriffen werden. Er wies auch darauf hin, dass der Staat versuchen wird, einen Teil der Beträge von den Unternehmen zurückzufordern.

¹⁸⁵ E-Mail von D _____ an das Hochbauamt vom 4. Oktober 2017.

¹⁸⁶ *ebd.*

¹⁸⁷ E-Mail von D _____ an das Hochbauamt vom 4. Oktober 2017.

¹⁸⁸ Administrativuntersuchung, Eller & Associates, Geänderte Fassung vom 17. März 2018.

¹⁸⁹ *ebd.*

¹⁹⁰ *ebd.*

¹⁹¹ E-Mail von R _____, Anwalt der Firma W _____ AG, vom 24. März 2021

An diesem Tag sprach sich die FGK dafür aus, dass der Staat die Arbeiten zur Wiederinbetriebnahme des Fischzuchtanlage in Estavayer-le-Lac aufnimmt.

Anfang 2019 veröffentlichte die Tageszeitung *24 Heures* einen Artikel, in dem unter Berufung auf den Wildhüter-Fischereiaufseher verkündet wurde, dass es das Ziel des Kantons sei, die Anlage auf die Saison 2019/2020 hin erneut in Betrieb zu nehmen¹⁹².

Wie vereinbart, beauftragte der Staatsrat die Aqua Transform AG, die Kosten der Instandstellung zu berechnen. Das Verdikt fällt im Frühjahr 2019: «Gemäss dem technischen Gutachten würde die Anpassung der Anlage gemäss dem ursprünglichen Projekt eine Investition von rund 657 000 Franken erfordern. Zu diesem Betrag kommen 258 000 Franken für Ausrüstung und Mobiliar hinzu, so dass sich der Gesamtbetrag auf 915 000 Franken beläuft. Um die Produktion zu optimieren und den heutigen Anforderungen anzupassen, sind zusätzliche Kosten von 611 000 Franken erforderlich, so dass sich der Gesamtbetrag auf 1 526 000 Franken beläuft¹⁹³.

2.1.15.5 Das Angebot des Kantons Neuenburg und die Aufgabe des Fischzuchtanlage Estavayer-le-Lac

Am 7. Mai 2019 hat die Neuenburger Regierung ihren Freiburger Amtskollegen ein Schreiben zukommen lassen, in dem sie eine Zusammenarbeit und die Schaffung eines interkantonalen Fischzuchtbetriebs (der Kantone Freiburg, Neuenburg und Waadt) in Colombier vorschlägt. Einige Monate später, am 23. Oktober 2019, übermittelte der Neuenburger Staatsrat seinen Vorschlag, der «ein jährliches Betriebsbudget von insgesamt rund 140 000 Franken für die drei Kantone, einschliesslich Personalkosten, und Investitionen von insgesamt rund 145 000 Franken in den ersten drei Jahren vorsieht. Mit dieser Investition wird der quantitative Bedarf an Jungfischen gedeckt¹⁹⁴.

Am 10. Dezember nimmt der Freiburger Staatsrat den Vorschlag des Staates Neuenburg an und beschliesst, die Produktion in der Fischzuchtanlage Estavayer-le-Lac einzustellen. Diese Partnerschaft wird für den Kanton Freiburg als finanziell vorteilhafter erachtet: Zusätzlich zu den 1,526 Millionen Franken für die Reaktivierung der Fischzuchtanlage weist die Regierung darauf hin, dass sich die Betriebskosten der kantonalen Fischzuchtanlage auf 180 000 Franken belaufen würden, wobei die Hälfte davon auf die Wasserversorgung entfällt. «Die jährlichen Kosten für eine interkantonale Fischzuchtanlage in Colombier werden bis 2022 auf 63 000 Franken und danach auf 47 000 Franken geschätzt», hält der Staatsrat fest und präzisiert, dass in diesen Beträgen die Betriebskosten sowie die Investitionen von 145 000 Franken der ersten drei Jahre enthalten seien¹⁹⁵.

2.1.16 Parlamentarische Untersuchungskommission und Volksmotion

Am 20. Januar 2020 reichten Grossrätin Nadia Savary-Moser und Grossrat Eric Collomb eine Eingabe für die Einsetzung einer parlamentarischen Untersuchungskommission ein, «um Licht in das Debakel der Fischzuchtanlage zu bringen und deren Wiederinbetriebnahme zu erlangen¹⁹⁶». Am 6. Februar 2020 nahm der Grosse Rat gegen den Ratschlag des Staatsrats mit 71 zu 25 Stimmen bei 7 Enthaltungen die Eingabe von Grossrätin Savary-Moser und von Grossrat Collomb¹⁹⁷ an. Das Parlament verabschiedete daraufhin am 28. Mai 2020 das Dekret zur Einsetzung der parlamentarischen Untersuchungskommission mit 98 Stimmen bei 1 Gegenstimme und 3 Enthaltungen¹⁹⁸. Am selben Tag wählte es die Mitglieder der PUK.

Am 19. Februar 2020 reichten Dominic Catillaz und Romain Lambert beim Sekretariat des Grossen Rates Listen mit 2378 gültigen Unterschriften zur Unterstützung der Volksmotion «Wiedereröffnung der neuen Fischzuchtanlage in Estavayer-le-Lac»¹⁹⁹ ein. Diese Bürgerinnen und Bürger fordern eine Änderung des kantonalen Gesetzes über die Fischerei «in dem Sinne, dass der Staat Freiburg selber die für die Wiederbesiedlung der Gewässer notwendigen Fischzuchtanlage betreibt».

¹⁹² *24 heures* vom 12. Januar 2019.

¹⁹³ Antwort des Staatsrates auf die Anfrage Zadory / Chardonnens 2019-CE-205 vom 16. Dezember 2019.

¹⁹⁴ *ebd.*

¹⁹⁵ Medienmitteilung des Staatsrats vom 17. Dezember 2019.

¹⁹⁶ Eingabe 2020-GC-8 PUK Fischzuchtanlage Estavayer-le-Lac, Nadia Savary-Moser / Eric Collomb.

¹⁹⁷ *Amtliches Tagblatt der Sitzungen des Grossen Rates* vom Februar 2020, Seiten 79 ff.

¹⁹⁸ *Amtliches Tagblatt der Sitzungen des Grossen Rates* vom Mai 2020, Seiten 497 ff.

¹⁹⁹ Volksmotion 2020-GC-28 «Wiedereröffnung der neuen Fischzuchtanlage in Estavayer-le-Lac», Dominic Catillaz / Romain Lambert.

2.2 Bewertung der getroffenen Entscheide / Feststellung der begangenen Fehler oder Mängel und ihrer Verursacher (Art. 2 Abs. 1 Bst. b und c)

2.2.1 Fehlende Projektstruktur

Die Bildung einer Baukommission wurde für dieses kleine Projekt als nicht zweckmässig erachtet. Die PUK stellt fest, dass das Reglement über die staatlichen Baukommissionen besagt, dass «die Einsetzung der Baukommission grundsätzlich für Projekte mit einem Kostenvoranschlag von mehr als 1 Million Franken obligatorisch ist». War der Staatsrat der Ansicht, dass dieses Gremium überflüssig war, weil das Objekt bereits zur Hälfte finanziert war?

Maurice Ropraz, der damalige Direktor der RUBD war der Auffassung, dass angesichts der Höhe der Beträge eine Baukommission nicht notwendig sei: «Die Fischzuchtanlage war ein kleines Projekt, das von den Ämtern geführt werden konnte. Als ich zur RUBD stiess, lief das Projekt bereits seit drei Jahren. Der Direktor kann nicht allen Dossiers²⁰⁰ nachgehen». Er ist auch der Auffassung, dass «wir es hier mit einem technischen Problem zu tun haben. Ich bin nicht sicher, ob es anders gewesen wäre, wenn es eine Baukommission gegeben hätte. Wird eine schlechte technische Wahl getroffen, so funktioniert eine solche Anlage nicht²⁰¹.»

DIE STELLUNGNAHME DER PUK

Die parlamentarische Untersuchungskommission stimmt mit dem Staatsrat überein, dass eine Baukommission nicht unbedingt notwendig war. Das WaldA und das HBA hätten dieses Vorhaben leiten sollen. Es ist klar, dass sie gescheitert sind: ein Misserfolg aufgrund eines unorganisierten Projekts. Das Fehlen einer Projektstruktur hat auch zu einem gewissen Durcheinander der Zuständigkeiten zwischen den verschiedenen Akteuren geführt. Ohne eine systematische Bildung einer Baukommission zu fordern, fordert die PUK, dass für kleinere Projekte mindestens ein Organigramm und eine Zuständigkeitshierarchie erstellt wird.

2.2.2 Ablehnung eines Antrags auf einen Zusatzkredit

Als die Angebote eingingen, wurden 500 000 Franken benötigt, um das Projekt wie geplant durchzuführen. Das HBA und das WaldA lehnten es ab, einen Zusatzkredit zu beantragen, und beschlossen, das Budget für die technischen Anlagen zu kürzen, ohne einen Fachingenieur zu konsultieren. Die Rechnung ging nicht auf, denn es mussten noch zwei zusätzliche Kredite beantragt werden: der erste – 280 000 Franken – für den Baubeginn, der zweite – 149 000 Franken – für die Fertigstellung der Fischzuchtanlage.

DIE STELLUNGNAHME DER PUK

Das WaldA und das HBA hätten einen Zusatzkredit beantragen müssen, sobald die Angebote eingereicht wurden. Der Druck, der von der fehlenden finanziellen Deckung verursacht wurde, hat das Projekt während seiner gesamten Laufzeit belastet und die verschiedenen Akteure wohl zu verhängnisvollen Entscheiden veranlasst.

2.2.3 Ausgrenzung von Jean-Daniel Wicky

Im Jahr 2013 ernannte Staatsrätin Marie Garnier A _____ zum Chef des neuen Sektors Wildtiere, Biodiversität, Jagd und Fischerei. Er verfügte über Managementfähigkeiten, aber kaum über Kenntnisse in der Fischzucht. Der Biologe und promovierte Naturwissenschaftler Jean-Daniel Wicky, der an der Entwicklung des neuen Fischzuchtanlage beteiligt war, wurde zunächst gebeten, die Leitung des neuen fusionierten Sektors zu übernehmen, wurde aber nach und nach verdrängt. Er ist jedoch der Einzige, der über umfassende Kenntnisse der Fischbiologie verfügt. Dieses Fachwissen wird zweifelsohne fehlen. Er mag ein schlechtes Verhältnis zum neuen Sektorchef gehabt haben, aber seine Ausgrenzung ist ein folgenschwerer Fehler.

Die meisten der von der PUK befragten Personen sind der Auffassung, dass das Projekt mit Jean-Daniel Wicky an der Spitze nicht mit einem Debakel geendet hätte. «Er hat es immer verstanden, sich mit kompetenten Leuten zu umgeben,

²⁰⁰ Protokoll der Anhörung von Maurice Ropraz vom 10. Dezember 2020.

²⁰¹ *ebd.*

um wichtige Entscheide zu treffen. Wenn er sich nicht sicher war, zog er immer Spezialistinnen und Spezialisten hinzu. Wenn er irgendwelche Zweifel hatte, hat er sich umgehört», berichtet F _____²⁰². G _____ fügt hinzu: «Er hatte etwa 30 Jahre Erfahrung, er wusste, was ein Fisch ist. Es war nicht logisch, dass A _____ das Projekt leitete²⁰³.» Der Betroffene meint, dass die Fischzucht jetzt laufen würde, wenn er geblieben wäre: «Wir hätten das umgesetzt, was geplant war²⁰⁴.» Er sagt, das Dossier sei ihm weggenommen worden, als der neue Sektorchef kam: «Das war keine einfache Phase für mich. A _____ kam von einer ganz anderen Seite: Er war kein Biologe, er hatte nicht das nötige Wissen für diese Aufgabe. Er wusste nichts über Fische. [...] A _____ kommt aus dem Finanzbereich, vielleicht hat man ihm das Dossier deshalb übergeben²⁰⁵.»

A _____ erklärt, dass er die Projektleitung «auf Anweisung von Frau Garnier²⁰⁶» ergriffen habe, die von Fischereikreisen stark unter Druck gesetzt wurde, die Seen mit Jungfischen zu bestücken. Er bestreitet, Jean-Daniel Wicky ausgegrenzt zu haben: «Ich lud ihn zu verschiedenen Sitzungen ein, er kam nicht. Ich hörte auf, ihn ins Projekt zu involvieren²⁰⁷.» Diese Behauptung wird von Jean-Daniel Wicky heftig bestritten, der seinerseits behauptet, er sei ausgegrenzt worden. Die Firma W _____ AG hatte nie etwas mit Herrn Wicky zu tun, versichert uns C _____: «Ich habe mit B _____, A _____ und F _____²⁰⁸ gearbeitet.»

Marie Garnier macht geltend, dass sie nie darum gebeten habe, dass das Dossier der Fischzuchtanlage an A _____ übergeben werden solle: «Wäre ich darüber informiert worden, dass Herr Wicky dieses Dossier unbedingt behalten wollte, hätte ich eingegriffen. Zumal A _____ sehr beschäftigt war. Aber die Arbeitsteilung ist nicht meine Sache: es ist am Amt sich zu organisieren²⁰⁹.» Der Generalsekretär der ILFD – der Marie Garnier bei ihrer Anhörung begleitete – weist darauf hin, dass die Direktion nicht in die Arbeitsorganisation eingegriffen hat und dass «unserer Meinung nach nicht die Rede davon war, dass A _____ dieses Dossier übernimmt und Herrn Wicky zur Seite stellt²¹⁰.» Für ihn ging die Direktion davon aus, dass A _____ die Kompetenzen von Jean-Daniel Wicky und den Wildhütern-Fischereiaufsehern ins Projekt einbringen werde. Marie Garnier fügte hinzu, dass sie davon ausgegangen worden sei, dass Jean-Daniel Wicky das Projekt noch immer verfolgte: «Ich habe ihm geglaubt, da er mit Informationen und Anträgen in der interkantonale Kommission erschien²¹¹.» Sie sagt, dass sie nie gehört habe, dass sich Jean-Daniel Wicky darüber beschwert habe, wie A _____ das Dossier der Fischzuchtanlage geführt habe, und sie habe auch nie seine Kompetenz in Frage gestellt.

DIE STELLUNGNAHME DER PUK

Es ist eine grosse Fehleinschätzung, auf das wissenschaftliche Fachwissen von Jean-Daniel Wicky zu verzichten. Als sein Vorgesetzter hätte A _____ seine Feindseligkeit ihm gegenüber ignorieren und ihn in das Projekt einbeziehen müssen, um die Interessen des Kantons zu wahren. Marie Garnier ihrerseits zeigte, was die Entwicklung des Dossiers und die Personen, die es leiten, betrifft, nicht die Neugier, die man von einer Staatsrätin erwarten würde.

2.2.4 Fehlen eines Fachingenieurs

Sehr früh im Projekt erkrankte Bruno Gallusser, der Fachingenieur, der das Fischzucht-konzept entwickelte, und kündigte an, dass er in Pension geht. Nachdem er schon schwierig zu erreichen war, verschwindet er nach der Anhörung der Firma W _____ AG, die für die Vergabe des Auftrags für die technischen Anlagen vorgesehen wurde, fast gänzlich von der Bildfläche. Bruno Gallusser wird nie ersetzt werden, da der Bauherr die technische Verantwortung schliesslich der Firma W _____ AG anvertraute.

—
²⁰² Protokoll der Anhörung von F _____ vom 7. Januar 2021.
²⁰³ Protokoll der Anhörung von G _____ vom 8. Oktober 2020.
²⁰⁴ Protokoll der Anhörung von Jean-Daniel Wicky vom 4. Dezember 2020.
²⁰⁵ ebd.
²⁰⁶ Protokoll der Anhörung von A _____ vom 22. Oktober 2020.
²⁰⁷ ebd.
²⁰⁸ Protokoll der Anhörung von C _____ vom 27. November 2020.
²⁰⁹ Protokoll der Anhörung von Marie Garnier vom 10. Dezember 2020.
²¹⁰ ebd.
²¹¹ ebd.

Um Bruno Gallusser zu ersetzen, wurde eine Lösung vorgeschlagen: In einem Protokoll aus dem Jahre 2011 heisst es, dass Jean-Daniel Wicky mit dem Leiter der bernischen kantonalen Fischzuchtbetriebe Kontakt aufnehmen solle, «um eine neutrale technische Beratung über die von Gallusser²¹² geplanten Anlagen zu erhalten». Jean-Daniel Wicky ergänzt: «Als wir von den gesundheitlichen Problemen von Herrn Gallusser erfuhren, sagten wir ihm, er solle das detaillierte Projekt erstellen. Dann habe ich mich an [den Leiter der bernischen kantonalen Fischzuchtbetriebe] gewandt, ein Biologe, der eine Ausbildung als Fischzüchter durchlief. Ich fragte ihn, ob wir auf sein technisches Fachwissen zurückgreifen dürften. Sein Vorgesetzter stimmte zu, wobei eine bestimmte Anzahl Beratungsstunden kostenlos gewesen wären und der Rest auf Auftragsbasis geleistet worden wäre. Als mir das Dossier weggenommen wurde, habe ich die Informationen an A _____ weitergeleitet. Ich glaube, dass er [der Leiter der bernischen kantonalen Fischzuchtbetriebe] nie angefragt wurde²¹³.

B _____ erklärt seinerseits, dass dem HBA kein anderer Fischspezialist als Herr Gallusser vorgestellt wurde. D _____ versichert uns, dass er das HBA gebeten habe, Bruno Gallusser zu ersetzen: «Aber die Antwort war, um 28 000 Franken zu sparen, negativ»²¹⁴. Dieser Betrag erscheint im revidierten allgemeinen Kostenvoranschlag vom 16. Januar 2015 unter der Rubrik «aktualisierte Honorare»:

> Ingenieur Heizung/Lüftung/Sanitär - 28 000.00 Franken
--

In ihrem Angebot für das Architektenhonorar vom 16. Januar 2015 erklärt das Büro Y _____ Sàrl, dass «angesichts der Tatsache, dass die von der angeblich beauftragten Firma vorgeschlagenen Varianten und Vereinfachungen der technischen Anlagen ohne die Beteiligung und Kontrolle des Ingenieurs HLKK vorgenommen wurden, das Büro Y _____ Sàrl jegliche Verantwortung für die Kostenberechnung der technischen Anlagen und deren Änderungen seit dem ursprünglichen Dossier sowie für deren Finanzierung ablehnt».

Die PUK hat viele Fragen zu dieser Klausel, die in einem Vertrag dieser Art eher ungewöhnlich ist. Ist sie den Ämtern nicht aufgefallen? Nach Ansicht des damals amtierenden Kantonsarchitekten – der den Ausnahmecharakter einer solchen Klausel anerkennt – hängt dieser Zusatz «zweifellos mit der Vermischung der Zuständigkeiten zwischen den Ämtern zusammen. Im Nachhinein ist es verständlich, dass der Architekt sich schützt, wenn er [Probleme] spürt und nicht die Freiheit hat, einzugreifen²¹⁵.» Tatsache ist, dass keine Alarmglocken läuten: «Ich hatte Vertrauen in das Büro Y _____ Sàrl und in die Fähigkeiten meiner Mitarbeiter, die kompetente Menschen sind. Aber dieses Dossier wurde von vier Händen bearbeitet, von der RUBD und der ILFD, mit einer Grauzone, in der nicht mehr klar war, wer was tat. Es war schwer zu verstehen, wer den Ton angab²¹⁶». Am Ursprung dieser Klausel steht seiner Meinung nach die seit Jahren bestehende Tatsache, dass unklar ist, wer das Projekt leitet. Diese Klausel wurde vom Staatsrat akzeptiert, der den Auftrag am 9. Februar 2015 an das Architekturbüro vergab.

C _____ sagt, dass «niemand jemals die Frage [eines Spezialisten für Fischzuchtanlagen] erwähnt hat, auch wir nicht. Wir hatten ein Pflichtenheft mit vordefinierten Herstellern. Wir haben mit ihnen diskutiert und uns auf sie verlassen²¹⁷.

Marie Garnier ist der Ansicht, dass der Beizug von Fachleuten ein fester Bestandteil der Organisation eines Projekts ist. «Aber es steht mir nicht zu, dem HBA zu sagen, dass es Spezialisten einbeziehen solle. Es ist die Aufgabe des Architekten, die Fachleute zu organisieren, sonst hat es keinen Sinn, einen Architekten einzustellen²¹⁸.» Der Fachingenieur habe zwar gefehlt, «aber ich bin mir nicht sicher, ob das mit A _____ zusammenhängt», sagt sie. Andere Personen beim HBA oder beim WaldA hätten sich ebenso wie der Architekt Gedanken über den Beizug eines Experten²¹⁹ machen können.» Für den damaligen Kantonsarchitekten stellte sich die Frage der Ersetzung des Fachingenieurs nie, «da A _____, der die Aufgabe und Verantwortung für die technischen Anlagen und

²¹² BH-Protokoll 07 vom 30. Mai 2011.

²¹³ Protokoll der Anhörung von Jean-Daniel Wicky vom 4. Dezember 2020.

²¹⁴ Protokoll von D _____ vom 27. November 2020.

²¹⁵ Protokoll der Anhörung von E _____ vom 17. August 2021.

²¹⁶ *ebd.*

²¹⁷ Protokoll der Anhörung von C _____ vom 27. November 2020.

²¹⁸ Protokoll der Anhörung von Marie Garnier vom 10. Dezember 2020.

²¹⁹ *ebd.*

Betriebsmittel hatte, dies nicht erwähnte. Hätte das HBA eingegriffen, wäre dies von Frau Garnier als Einmischung²²⁰ gewertet worden.

Maurice Ropraz ist der Ansicht, dass das HBA nur zur Unterstützung des WaldA tätig ist, das als Bauherr für die technischen Anlagen verantwortlich ist. Seiner Meinung nach «hätten der beauftragte Architekt oder gar die Bauunternehmen die Pflicht gehabt, den Bauherrn zu informieren, wenn sie der Meinung gewesen wären, dass sie nicht über ausreichende Kompetenzen verfügten, um die Verantwortung für die technischen Anlagen zu übernehmen²²¹» Persönlich sei er über nichts informiert worden, sagt er. Daher wisse er auch nicht, ob es notwendig gewesen wäre, dass das Projekt von einem Spezialisten für Fischzuchtanlagen hätte begleitet werden sollen, fügt er an: «Ich habe keine ausreichenden Kenntnisse, um das zu sagen²²².

DIE STELLUNGNAHME DER PUK

Die Nichtersetzung des Fachingenieurs ist ein schwerwiegender Fehler mit gravierenden Folgen. Diese Entscheidung ist ebenso unverständlich wie nachteilig für das Projekt. Wenn sie durch das Bestreben um Einsparungen begründet ist, ist das Geld, gelinde gesagt, schlecht angelegt. Dieser Fehler ist sowohl dem HBA als auch dem WaldA anzukreiden, welche die technische Verantwortung für die Arbeiten einem Unternehmen anvertraut haben, das über keinerlei Fachkenntnisse im Bereich der technischen Anlagen für Fischzuchtanlagen verfügt, als auch der Firma W_____AG, die ihre Fähigkeiten überschätzte, und dem Büro Y_____Sàrl, das als Beauftragte für die Leitung und Koordinierung der Arbeiten auf fachliche Unterstützung hätte bestehen müssen, anstatt jegliche Haftung für die Änderungen an den technischen Anlagen abzulehnen.

Schliesslich bedauert die Untersuchungskommission, dass der Staatsrat auf Antrag des HBA den Haftungsausschluss im Honorarangebot des Architekturbüros Y_____Sàrl vom 16. Januar 2015 bestätigte, ohne dessen Gültigkeit in Frage zu stellen. Sie hält dies für einen schweren Fehler seinerseits.

2.2.5 Weglassung eines Kühlaggregats zugunsten einer Wärmepumpe

Im ursprünglichen Projekt kühlt ein Kühlaggregat für den Bedarf der Fischproduktion das Wasser aus dem kommunalen Leitungsnetz auf 1°C. Die von der Kältemaschine zurückgewonnene Wärme wird dann für die Raumheizung und die Warmwasserbereitung genutzt. Da eine Wassertemperatur von 1°C für die Fischproduktion nicht mehr als notwendig erachtet wurde, wurde das Kühlaggregat zugunsten einer mit dem See verbundenen Wärmepumpe entfernt. Dieser Vorschlag stammt laut C_____ von der Firma W_____AG: «Da sie [die Kältemaschine] aus dem Projekt entfernt wurde, musste eine andere Wärmequelle gefunden werden²²³».

DIE STELLUNGNAHME DER PUK

Diese Änderung wird das Scheitern des Projekts beschleunigen. Die Untersuchungskommission bedauert, dass sie keine schriftlichen Aufzeichnungen über den Reflexionsprozess finden konnte, der zu dieser Entscheidung führte. Lediglich in einem E-Mail von C_____ an B_____ und D_____ ²²⁴ wird angekündigt, dass «nach unserer Diskussion und auf Ihren Wunsch hin» das Kühlaggregat zugunsten einer Wärmepumpe entfernt wird. Für die Untersuchungskommission ist es unverständlich, dass diese vom Grundkonzept abweichende Entscheidung nicht dokumentiert ist. Ebenso unverständlich ist es, dass diese Entscheidung von niemandem formal bestätigt worden ist. Dies ist ein Versäumnis sowohl des HBA als auch des WaldA, da jedes Amt die Verantwortung für die Leitung des Projekts dem anderen zuschiebt.

2.2.6 Wasserversorgung der Fischzuchtanlage

Im Grundkonzept werden die Produktionsanlagen mit Leitungswasser versorgt. Wie ist das Wasser aus dem See, das ursprünglich nur für die Wärmepumpe bestimmt war, in den Fischzuchtkreislauf gelangt? Gemäss den Angaben von

²²⁰ Protokoll der Anhörung von E_____ vom 17. August 2021.

²²¹ Protokoll der Anhörung von Maurice Ropraz vom 10. Dezember 2020.

²²² Protokoll der Anhörung von Maurice Ropraz vom 10. Dezember 2020.

²²³ Protokoll der Anhörung von C_____ vom 27. November 2020.

²²⁴ E-Mail von C_____ an B_____ und D_____ vom 10. November 2014.

A_____ ging die Initiative nach einem Besuch der Fischzuchtanlage von Colombier vom auftraggebenden Unternehmen aus: «Für die Wasserzufuhr schlägt die Firma W_____AG vor, wie in Neuenburg einen Aktivkohlefilter zu verwenden²²⁵.» In ihrer Antwort auf den technischen Bericht der Aqua Transform AG behauptet die W_____AG, dass dies eine Entscheidung des Bauherrn sei, und weist darauf hin, dass das ursprüngliche Projekt die Verwendung von Leitungswasser vorsah. In einem E-Mail vom April 2017, in der die Gründe für die Weigerung des Unternehmens, den Abnahmebericht des Werks zu unterzeichnen, erläutert wurden, erklärte ein Mitarbeiter des Unternehmens jedoch, dass es «unseres Wissens» nie Pläne gab, Wasser von einem anderen Ort als dem Bootshaus zu entnehmen.

F_____ gibt seinerseits an: «Was die Wasserversorgung [*im Bootshaus*] anbelangt, äusserten wir unsere Befürchtungen, dass sie nicht funktionieren könnte. Aber einige Techniker haben uns gesagt: Wir haben Filter, wir haben Technologie, das Wasser, das aus den Filtern kommt, wird keine Probleme machen! Diese Leute waren von ihren neuen Filtrationstechniken überzeugt. Sie sahen keinen Grund darin, das Wasser von der Gemeinde zu besorgen.» Auf die Frage, welche Personen er denn meine, gibt er an: «Ein Ingenieur der Firma W_____AG, der Produkte vorschlug, und jemand aus unserem Amt, der das Konzept validierte. C_____ und A_____, oder sein Vorgesetzter.»

DIE STELLUNGNAHME DER PUK

Auch hier konnte die Untersuchungskommission keine schriftlichen Aufzeichnungen über die Überlegungen finden, die zur Verwendung des beim Bootshaus entnommenen Wassers für die Fischproduktion führten. Und auch hier kann sie nur bedauern, dass diese Entscheidung – die das Grundkonzept völlig verfälscht – von niemandem dokumentiert oder formal bestätigt wurde. Dies ist ein Versäumnis sowohl des HBA als auch des WaldA, da jedes Amt die Verantwortung für die Leitung des Projekts dem anderen zuschiebt.

2.2.7 Verzicht auf die Schwerkraftströmung

Beim Projekt des Fachingenieurs Gallusser soll die Wasserversorgung der Brutzylinder durch Schwerkraftströmung erfolgen. Beim gelieferten Projekt wird dieses Wasser jedoch gepumpt, was zu einer Gasübersättigung führt und die «Gasblasenkrankheit» fördert. Diese Lösung wurde von der Firma W_____AG entwickelt, um nach Angaben des Unternehmens ein Problem des verfügbaren Platzes zu lösen.

DIE STELLUNGNAHME DER PUK

Die Kommission hat kein Dokument über diese Änderung des ursprünglichen Konzepts gefunden, die offenbar einseitig von der Firma W_____AG beschlossen wurde. Die mangelnden Kenntnisse des Unternehmens im Bereich der Fischbiologie führten nicht dazu, dass es ein Wasserentgasungssystem vorsah, das für einen ordnungsgemässen Betrieb erforderlich gewesen wäre.

2.2.8 Verschiedene Mängel

Die PUK geht nicht auf die verschiedenen Mängel ein, die sowohl im Bericht der Aqua Transform AG als auch im Bericht der BFH-HAFL festgestellt wurden; diese stehen dem Betrieb der Fischzuchtanlage an sich nicht im Wege. Sie spiegeln jedoch den Mangel an Leadership und Zusammenhalt während des gesamten Bauprozesses wider.

Die Untersuchungskommission weist insbesondere auf einen Fehler hin, der ihrer Ansicht nach für die mangelnde Kommunikation zwischen den verschiedenen Akteuren bezeichnend ist: das Fehlen einer Bodenneigung im Produktionsbereich; ein leichtes Gefälle scheint jedoch in einem solchen Raum, in dem per definitionem mit Wasser gearbeitet wird, eine Selbstverständlichkeit zu sein; aber in Estavayer-le-Lac ist der Boden flach und daher wenig praktisch.

²²⁵ Protokoll der Anhörung von A_____ vom 22. Oktober 2020.

Der Architekt bestritt jeglichen Fehler, da «die Betonplatte nach den genehmigten Plänen hergestellt wurde²²⁶». Er hat sich keine weiteren Fragen gestellt. Der Bauherr hatte keine andere Wahl, als den Fehler zu bestätigen, denn wenn das Wasser auf der Sohle stagniert, reicht es aus, es mit einem Schaber zu den Entwässerungsgittern zu befördern²²⁷.

Die Kommission ist davon überzeugt, dass dieser Fehler hätte vermieden werden können, wenn die Benutzer im Vorfeld befragt worden wären.

2.3 Klärung der Verantwortung der verschiedenen Beteiligten (Art. 2 Abs. 1 Bst. d)

In diesem Zusammenhang ist zu betonen, dass die PUK kein Justizorgan ist; ihr Handeln ist ausschliesslich politisch motiviert. «Obwohl der am Ende einer parlamentarischen Untersuchung angenommene Bericht in mancher Hinsicht mit einer Sanktion vergleichbar ist, soll er keine Rechtswirkung entfalten. Die Untersuchungskommission ist nicht befugt, strafrechtliche Urteile zu fällen oder über zivilrechtliche Streitigkeiten zu entscheiden. Ihre Tätigkeit stützt sich auch auf die parlamentarische Kontrolle²²⁸.» Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts (BGer) besteht die parlamentarische Kontrolle der Regierungstätigkeit im Wesentlichen darin zu prüfen, ob Exekutive und Verwaltung gesetzeskonform handeln, dazu die zur Verfügung stehenden Mittel rationell, zweckmässig, wirksam und sparsam einsetzen, ihren Ermessensspielraum sachgerecht nutzen und diese Aufgaben politisch befriedigende Wirkungen entfalten. Das BGer ist der Auffassung, dass sich die Ausübung der parlamentarischen Kontrolle darauf beschränkt, «die kollektive Verantwortung der Exekutive oder sogar einer Verwaltungseinheit für mögliche Funktionsstörungen des Staates zu ermitteln, und dass diese Tätigkeit also nicht darin besteht, die Gründe für die Verantwortung des Staates oder die zivil-, straf- oder verwaltungsrechtliche Haftung der Personen zu ergründen, die möglicherweise die Ursache für das festgestellte unzulängliche oder rechtswidrige Verhalten waren»²²⁹.

Die PUK ist der Auffassung, dass das Scheitern des Projekts der neuen Fischzuchtanlage kollektiv ist und dass die politische Verantwortung für diesen Misserfolg ebenfalls kollektiv ist. Dennoch sollten ihrer Auffassung nach, bestimmte Akteure für ihr Handeln oder Nichthandeln besonders gerügt werden. Die Untersuchungskommission hat sich daher entschieden, nicht nur auf die Verantwortung des Staatsrates und der Verwaltungseinheiten zu verweisen: Gemäss dem vom Grossen Rat verabschiedeten Dekret nannte sie die Personen, die ihrer Ansicht nach an diesem Debakel beteiligt waren, ohne auf eine zivil-, straf- oder verwaltungsrechtliche Verantwortung hinzuweisen. Diese Entscheidung gilt auch für private Akteure, die natürlich keine politische Verantwortung für diesen Misserfolg tragen.

2.3.1 Der Staatsrat

Das Gesetz über die Organisation des Staatsrates und der Verwaltung (SVOG²³⁰) legt fest, dass das Regierungskollegium die Kantonsverwaltung leitet (Art. 2 Abs. 1 Bst. b). «Dies zeigt sich nicht nur darin, dass jedes Mitglied der Regierung gleichzeitig Vorsteher/in einer Direktion ist, sondern auch darin, dass das Kollegium selbst die politische Verantwortung für die Tätigkeit der Verwaltung²³¹ trägt.» Die PUK ist daher der Auffassung, dass der Staatsrat die politische Verantwortung für den gescheiterten Bau der Fischzuchtanlage trägt.

Das SVOG sieht ferner vor, dass der Staatsrat [dafür sorgt], dass bedeutende Projekte auf geeignete Weise organisiert werden und über die nötigen materiellen und personellen Mittel verfügen» (Art. 64 Abs. 2). Die PUK versteht zwar, dass das Projekt für den Bau einer neuen Fischzuchtanlage im Vergleich zu anderen Projekten von der Regierung als nicht «wichtig» betrachtet wurde. Sie stimmt ebenfalls mit ihr überein, dass die Einrichtung einer formalen Baukommission nicht unbedingt notwendig war. Die Bedeutung eines Projekts lässt sich jedoch nicht allein auf seine Kosten reduzieren. Seine Einzigartigkeit und Komplexität sollten ebenfalls mitberücksichtigt werden. In dieser Hinsicht hätte der Bau einer kantonalen Fischzuchtanlage – ein seltenes Ereignis im Leben einer Verwaltung – jedoch

²²⁶ Protokoll BH 05, Sitzung vom 6. Juni 2016

²²⁷ *ebd.*

²²⁸ Baruh E., *Les commissions d'enquête parlementaires*, S. 241, Stämpfli Verlag AG, Bern, 2007.

²²⁹ BGE 141 I 172 Erwägung 4.3.4

²³⁰ Gesetz vom 16. Oktober 2001 über die Organisation des Staatsrates und der Verwaltung.

²³¹ Botschaft des Staatsrates vom 8. Januar 2001 zum Entwurf des Gesetzes über die Organisation des Staatsrates und der Verwaltung.

hätte besondere Aufmerksamkeit wecken müssen, sowohl seitens des Staatsrates als auch seitens der betroffenen Direktionen, die dafür hätten sorgen müssen, dass dieses Projekt in angemessener Weise organisiert wird. Es ist eine Untertreibung zu sagen, dass dies nicht der Fall war, da der Umgang mit diesem Dossier den Eindruck eines Chaos hinterlässt.

Schliesslich ist die Untersuchungskommission der Auffassung, dass das Regierungskollegium sich nicht oder nicht ausreichend für die Situation der beiden an dem Projekt beteiligten Verwaltungseinheiten interessiert hat. Das WaldA befand sich in grossen Schwierigkeiten, die durch ein Audit festgestellt wurden, und wurde umstrukturiert. Die unzureichende Funktionsweise des HBA, die 2017 in einem Bericht des Finanzinspektorats festgestellt wurde, war seit langem bekannt, ohne dass eine Reform durchgeführt wurde, um diesen Zustand zu beheben. Der derzeitige Direktor der RUBD bestätigt dies in einem Interview, in dem er erklärt, dass «mehrere meiner Vorgänger Überlegungen zur Reorganisation des HBA anstellten. Als sie einige Fortschritte erzielt hatten, haben sie die Direktion verlassen²³²». Und die Überlegungen gerieten in Vergessenheit. Es lohnt sich wohl, an den ständigen Wechsel der Staatsräte an der Spitze der RUBD zu erinnern, wo sie oft nicht länger als eine Legislaturperiode bleiben. Die Untersuchungskommission ist der Auffassung, dass der Staatsrat, indem er diesen beiden Ämtern nicht die gebührende Aufmerksamkeit schenkte, nicht in einer Weise gehandelt hat, die den Kriterien einer guten Geschäftsführung entspricht (Art. 2 Abs. 3 SVOG) und seine Aufgabe der systematischen Aufsicht über die Verwaltung nicht erfüllt hat (Art. 4 Abs. 1 Bst. e SVOG).

2.3.1.1 Maurice Ropraz

Als Maurice Ropraz im Januar 2012 die Leitung der Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion übernahm, war das Projekt auf dem richtigen Weg: «Das Projekt wurde auf Direktionsebene nie diskutiert. Es gehörte nicht zu meinem Einflussbereich. Es war im Gang und wurde durch die Ämter geführt. Weder ich noch mein Generalsekretär waren in dieses Dossier involviert²³³.» Er sagt, er habe von den Mängeln der Fischzuchtanlage «wahrscheinlich erfahren, als der Fall öffentlich wurde. Ich kann mich nicht daran erinnern, dass²³⁴ irgendwelche Informationen bis zu mir gelangt wären.» B _____ sendete ihm im März 2015 ein E-Mail, mit dem er darüber informiert wurde, dass Staatsrätin Marie Garnier das Thema Fischzuchtanlage mit ihm besprechen wolle, «um es voranzubringen²³⁵». Im E-Mail wird auch erwähnt, dass die juristische Beraterin des Generalsekretariats der RUBD ihn in Kürze über die Vergabe der Arbeiten für die technischen Anlagen benachrichtigen wird. Maurice Ropraz antwortete am folgenden Tag auf diese E-Mail und teilt B _____ mit, dass er die Angelegenheit mit der juristischen Beraterin besprochen habe und dem Staatsrat die Vergabe beantragen werde. Er bittet auch um «eine Bilanz der finanziellen Situation dieses Dossiers²³⁶». Einige Tage später wird ihm eine Notiz²³⁷ dazu zugestellt. Was das von Marie Garnier beantragte Gespräch betrifft, so bezweifelt Maurice Ropraz, dass es stattfand: «Ich kann mich nicht daran erinnern, eine Sitzung mit meiner ehemaligen Kollegin gehabt zu haben²³⁸.» Letztere mag sich auch nicht an ein entsprechendes Treffen erinnern.

- > Die PUK ist erstaunt über die Aussage von Maurice Ropraz, dass er wenig oder gar nichts über das Dossier weiss. Er war jedoch im Amt, als dem Staatsrat eine Petition mit fast 1800 Unterschriften übermittelt wurde, in der die Verlegung der Fischzuchtanlage gefordert wurde. Er muss die Aufregung um den Abbruch der Fischerhütten kennen. Er muss daher verstehen, dass dies ein sensibles Dossier ist. Aber er scheint ab dem Moment des Baus das Interesse daran verloren zu haben. Von einem Vorsteher der RUBD kann nicht erwartet werden, dass er die Details jeder einzelnen Baustelle des Staates kennt. Im vorliegenden Fall hat das Staatsratsmitglied jedoch nicht das erforderliche Interesse gezeigt und damit nicht die politische Verantwortung übernommen, die aufgrund seines Amtes geschuldet wäre. Die Kommission bedauert dieses mangelnde Interesse sehr.

²³² *La Liberté* vom 12. Januar 2020.

²³³ Protokoll der Anhörung von Maurice Ropraz vom 10. Dezember 2020.

²³⁴ *ebd.*

²³⁵ E-Mail von B _____ an Maurice Ropraz vom 17. März 2015.

²³⁶ E-Mail von Maurice Ropraz an B _____ vom 18. März 2015.

²³⁷ Notiz des HBA an Maurice Ropraz vom 27. März 2015.

²³⁸ Protokoll der Anhörung von Maurice Ropraz vom 10. Dezember 2020.

2.3.1.1.1 Stellungnahme gemäss Artikel 184 GRG

Mit Datum vom 1. Juli 2021 reichte Maurice Ropraz eine Stellungnahme ein und äusserte sich dann am 6. August 2021 vor der Untersuchungskommission. Seine Ausführungen lassen sich wie folgt zusammenfassen:

Maurice Ropraz ruft in Erinnerung, dass er die Leitung der RUBD während des Zeitraums 2012-2016 innehatte, einer Zeit, die «besonders reich an wichtigen Projekten und intensiv für das persönliche Engagement» war.

Maurice Ropraz erinnert daran, dass der Staatsrat die Anwesenheit der Politik zur Führung und zur Überwachung des Baufortschritts als nicht sinnvoll oder notwendig für das Projekt erachtete, da keine Baukommission eingesetzt wurde. «Die Projektleitung lag klar in den Händen der betroffenen Ämter, was auch Im PUK-Bericht festgestellt wird, dass nämlich das WaldA und das HBA in der Lage hätten gewesen sein müssen, dieses Projekt zu leiten.» Er weist zudem darauf hin, dass die Ämter ihren Vorgesetzten zu keinem Zeitpunkt mitteilten, dass es Probleme mit der Projektorganisation gab.

Maurice Ropraz ist der Ansicht, dass «das HBA zwar für die Gebäudehülle zuständig war, das WaldA aber bei den technischen Installationen, für die dessen fachliches Know-how erforderlich war, den Lead hatte». Er legte ein E-Mail des zum Zeitpunkt des Baus amtierenden Kantonsarchitekten vor, worin bestätigt wird, dass «dieses Dossier von zwei Ämtern mit getrennten und sich ergänzenden Zuständigkeiten bearbeitet wurde, nämlich dem HBA für die Konstruktion der Gebäudehülle [...] und dem WaldA für die technischen Anlagen.»

Maurice Ropraz weist darauf hin, dass erst am Ende der Legislaturperiode, zum Zeitpunkt der Inbetriebnahme, «die Schäden festgestellt und die Mängel an den Anlagen nachgewiesen werden». Er stellt ferner fest, dass der RUBD keine diesbezüglichen Informationen übermittelt wurden, und betont, dass «die Kantonsarchitekten, HBA-Mitarbeiter/innen oder Dritte zu keinem Zeitpunkt während dieser langen Bauzeit mit der RUBD und deren Vorsteher Kontakt aufgenommen haben, um auf mögliche Schwierigkeiten auf der Baustelle hinzuweisen, die ein besonderes Eingreifen »seinerseits «gerechtfertigt hätten».

Maurice Ropraz vertritt die Ansicht, dass er als RUBD-Direktor in Ermangelung einer Baukommission nicht befugt gewesen sei, das Projekt zu leiten und sich in die operative Führung des Dossiers einzumischen: «Das Gegenteil zu behaupten, zeugt von einer tiefgreifenden Unkenntnis der Funktionsweise des Staates», fügt er hinzu: «Diese Zurückhaltung, die durch die übliche Organisation der staatlichen Aufgaben erforderlich ist, kann nicht als Desinteresse oder Nachlässigkeit ausgelegt werden.»

Maurice Ropraz ist der Ansicht, dass ihm weder ein Verstoss noch eine Fahrlässigkeit vorgeworfen werden kann und dass er in keiner Weise verantwortlich gemacht werden kann.

2.3.1.2 Marie Garnier

Als Marie Garnier im Januar 2012 die Leitung der Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft übernahm, war das Projekt auf gutem Weg: «Ich habe mich nicht weiter mit dem Thema befasst, weil ich dachte, dass es schon vor mir richtig konzipiert worden war²³⁹.» Das Problem, mit dem sie bei ihrem Amtsantritt konfrontiert wurde, lag auf der Ebene des WaldA, wo die Spannungen die Wildhüterinnen-Fischereiaufseherinnen und die Wildhüter-Fischereiaufseher zermürbten. Nach einem Audit beschloss sie, «einen Manager als Verantwortlichen für die Fischerei und für die Jagd anzustellen²⁴⁰». Es ist A _____, dessen Einstellung sich als Fehlbesetzung erweisen wird, wie sein überstürztes Ausscheiden aus dem Amt im März 2017 zeigte. Marie Garnier war nicht in die Organisation des Projekts involviert, das «nicht in die Zuständigkeit der Direktion lag²⁴¹». Das Dossier wurde der Direktion erstmals im Juni 2015 vorgelegt, als der erste Zusatzkredit beantragt wurde: «Die Gründe für diese Überschreitung waren für uns nicht nachvollziehbar. Wir haben die erforderlichen Mittel dann in den Ämtern und den interkantonalen Fonds gefunden²⁴².» Das gleiche Verfahren wird für den zweiten Zusatzkreditantrag angewandt: «Insgesamt beliefen sich die

²³⁹ Protokoll der Anhörung von Marie Garnier vom 10. Dezember 2020.

²⁴⁰ ebd.

²⁴¹ ebd.

²⁴² ebd.

Überschreitungen auf 420 000 Franken. Für ein Projekt, dessen Kosten sich auf 2,5 Millionen Franken beliefen, erschien uns das nicht ausserordentlich oder beunruhigend²⁴³.»

- > Die PUK ist der Ansicht, dass Marie Garnier kurzfristig handelte, als sie A_____ die Leitung des Sektors Wildtiere, Biodiversität, Jagd und Fischerei übertrug. Er mag zwar ein ausgezeichneter Zahlenmensch sein, aber ihm fehlten die nötigen fachlichen Kompetenzen in den Bereichen Jagd und Fischerei. Die Kommission wirft Marie Garnier auch vor, dass sie nicht genügend Interesse an der Entwicklung eines Sektors zeigte, der sich von internen Streitigkeiten erholte. Dieser Mangel an Neugierde spiegelte sich auch in der Eröffnung einer unvollendeten Fischzuchtanlage wider.

Die PUK beschuldigt Marie Garnier ausserdem, die Einweihung einer unfertigen Fischzuchtanlage organisiert zu haben, ohne sich zu vergewissern, dass die Anlagen ordnungsgemäss funktionierten.

Die PUK beklagt zwei Fehleinschätzungen, welche in die politische Verantwortung von Marie Garnier fallen: Erstens wurde ein Sektorchef ernannt, der nicht über die notwendigen Kompetenzen verfügte, um die Rolle des Projektmanagers zu erfüllen, und zweitens wurde dem Thema Fischzucht nicht genügend Aufmerksamkeit geschenkt.

2.3.1.2.1 Stellungnahme gemäss Artikel 184 GRG

Mit Datum vom 16. Juli 2021 reichte Marie Garnier eine Stellungnahme ein und äusserte sich dann am 6. August 2021 vor der Untersuchungskommission. Ihre Ausführungen lassen sich wie folgt zusammenfassen:

Marie Garnier ist der Ansicht, dass das HBA während des gesamten Bauprojekts der Bauherr blieb: «Die in der vorgängigen Legislaturperiode festgelegte Projektorganisation wurde nicht geändert, und es gab keine Baukommission. In der Regel geht das Budget jedoch zu diesem Zeitpunkt von der Direktion des Benutzers, der die Botschaft an den Grossen Rat verfasst, an die RUBD über. [...] Jedoch bestimmt keineswegs der Ort, an dem der Kredit verbleibt, darüber, wer der Bauherr ist.

Marie Garnier bestätigte, dass das Projekt unter der Leitung der Ämter stand und dass ihr Generalsekretariat nicht über besondere Schwierigkeiten informiert worden ist.

Marie Garnier, «die vor der interkantonalen Fischereikommission die Suche nach zusätzlichen Mitteln verteidigt hat», weist den Vorwurf des Desinteresses am Dossier Fischzuchtanlage zurück. Sie betont auch, dass die Administrativuntersuchung der Anwaltskanzlei Eller & Associés SA «die für die ILFD zuständige Staatsrätin und den für die RUBD zuständigen Staatsrat in keiner Art und Weise belastet».

Marie Garnier weist die Anschuldigung zurück, sie habe eine unfertige Fischzuchtanlage eröffnet. Da die Fischproduktion erst im Dezember beginnt, sieht sie nicht ein, warum der Eröffnungstermin Ende Oktober ein Problem darstellen sollte. Zumal «zu diesem Zeitpunkt niemand wissen konnte, dass diese Einrichtungen nicht funktionieren würden».

Marie Garnier bestreitet, dass sie kurzfristig gehandelt habe, als sie A_____ die Leitung des Sektors Wildtiere, Biodiversität, Jagd und Fischerei übertrug. «Ich habe die Schlussfolgerungen des Audits umgesetzt, worin eine Führungskraft mit Managementfähigkeiten gefordert wurde. Mit einem EFZ und einem Master-Abschluss in Public Management war A_____ die richtige Kombination aus Theorie und Praxis für diese Art von Position. Sein Curriculum Vitae entsprach dem gesuchten Profil.» Sie bekräftigt auch, dass Jean-Daniel Wicky nicht Sektorchef werden wollte. Weiter gibt sie an, dass das Ausscheiden von A_____ aus dem WaldA nicht auf eine angebliche fehlende Eignung für den Job zurückzuführen ist.

Marie Garnier bestreitet auch die Behauptung von A_____, sie habe ihm den Auftrag erteilt, das Dossier Fischzucht zu übernehmen, «da das WaldA bei der Verteilung der Aufgaben innerhalb eines Sektors autonom ist».

—
²⁴³ *ebd.*

2.3.1.3 Pascal Corminboeuf

Pascal Corminboeuf war Direktor der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft, als das Projekt zur Renovierung der alten Fischzuchtanlage oder zum Bau einer neuen Fischzuchtanlage lanciert wurde. Unter seiner Verantwortung erstellte das WaldA den Voranschlag für den Bau, der dem Grossen Rat vorgelegt wird und sich als unzureichend erweisen wird. Er verlässt die ILFD zu Ende des Jahres 2011.

- > Die PUK stellt fest, dass Pascal Corminboeuf im Mai 2011 vor dem Grossen Rat das Projekt zum Bau einer neuen Fischzuchtanlage für 2 Millionen Franken verteidigte. Die Untersuchungskommission stellt fest, dass der damalige Direktor der ILFD nicht wissen konnte, dass 500 000 Franken fehlten, um das Projekt wie geplant abzuschliessen, da die Angebote zu diesem Zeitpunkt noch nicht vorlagen. Sie ist der Ansicht, dass er keine politische Verantwortung für das festgestellte Versagen trägt.

2.3.1.3.1 Stellungnahme gemäss Artikel 184 GRG

Pascal Corminboeuf gab keine Kommentare ab.

2.3.2 Hochbauamt

Das HBA ist ein zentraler Dienst, der «dem Staatsrat und allen seinen Direktionen zur Verfügung steht» (Art. 51 Abs. 1 SVOG). Er ist der RUBD unterstellt, die über diese Einheit eine umfassende Aufsicht ausübt, die sich ebenso auf die Aufgabenerfüllung wie auf die Geschäftsführung erstreckt (Art. 60 Abs. 2 SVOG). Wie bereits erwähnt (*siehe Kapitel 2.3.1*), funktioniert dieser Dienst seit zahlreichen Jahren nicht mehr zufriedenstellend.

Die PUK ist der Ansicht, dass das HBA, das sowohl der Firma Y_____ Sàrl als auch der Firma W_____ AG Aufträge erteilt, als Bauherr für den gesamten Bau verantwortlich ist. Der Staatsrat legt in seinen Vergabeentscheidungen auch fest, dass er für die Ausarbeitung der Verträge und deren Ausführung zuständig ist.

Insbesondere unterzeichnete das HBA den Auftrag auf der Grundlage des Honorarangebots der Firma Y_____ Sàrl vom 16. Januar 2015, das die Klausel enthielt, mit welcher der Auftragnehmer jegliche Haftung für die technischen Anlagen ablehnte. Nach Ansicht des zum Zeitpunkt des Baus zuständigen Kantonsarchitekten ist eine solche Klausel «aussergewöhnlich»²⁴⁴. Für die PUK hätte das HBA - das im Bereich des Bauwesens qualifiziert ist - auf die Hinzufügung dieser Klausel aufmerksam werden und mehr Wachsamkeit walten lassen müssen. Es hätte dann vielleicht die Notwendigkeit gesehen, die Änderungen am ursprünglichen Projekt von einem Fachingenieur validieren zu lassen. Dies war jedoch nicht der Fall. Das HBA vertrat die Auffassung, dass die technischen Installationen in die Zuständigkeit des Benutzers fallen und dass es sich hier nicht einmischen sollte. Diese Aufteilung der Zuständigkeiten, die beim Staat Freiburg offensichtlich Tradition hat, ist eine fehlerhafte Lösung, die Verwirrung stiftet und in diesem Fall zu folgenschweren Fehlern führte. In den Augen der PUK hat die mangelnde Organisation, Kontrolle und Überwachung der Arbeiten durch das HBA zweifellos zum endgültigen Scheitern beigetragen.

2.3.2.1 E_____

Als E_____ im Juli 2014 seine Funktion antrat, war die Projektstruktur festgelegt und das Verfahren zur Erlangung der Baubewilligung noch nicht abgeschlossen. Im selben Jahr wurde das Konzept der Fischzuchtanlage geändert (*siehe Kapitel 2.1.10.4*). Als der Kantonsarchitekt davon erfährt, ist er nicht beunruhigt: Er hat Vertrauen in B_____, «ein Profi durch und durch, der die Absicht hat, es gut zu machen und der weder beunruhigt ist noch irgendwie ratlos wirkt»²⁴⁵. Er stellt fest, dass dieser ihm nie alarmierende Informationen über das Projekt vermittelte, an dem er kaum

²⁴⁴ Protokoll der Anhörung von E_____ vom 17. August 2021.

²⁴⁵ *ebd.*

beteiligt ist. Er sagte auch, er habe noch nie etwas von der «Baukommission» gehört, die von seinem Vorgänger²⁴⁶ eingesetzt und präsiert worden sei. Aber für ihn war die Organisation klar: «Die RUBD ist für die Einhaltung der Kosten, des Zeitplans und der Qualität der Bauarbeiten verantwortlich. Alle operativen und technischen Elemente lagen in der Verantwortung der ILFD.²⁴⁷ Aus diesem Grund hat sich das HBA nach dem Rückzug von Herrn Gallusser nicht mit der Frage beschäftigt, einen neuen Fachingenieur einzusetzen: «A_____, der für die technischen Anlagen und Betriebseinrichtungen verantwortlich war, hat dies nicht gemeldet. Hätte das HBA eingegriffen, wäre dies von Frau Garnier als Einmischung gewertet worden.²⁴⁸

E_____ hat die an externe Parteien erteilten Bestellungen unterzeichnet. Er kann sich nicht daran erinnern, sie selbst geprüft zu haben, ist aber der Ansicht, dass der Projektleiter und der Chef der Projektleiter das gemacht hatten. Er räumt ein, dass die von der Firma Y_____ Sàrl in ihrem Angebot vom 16. Januar 2015 hinzugefügte Klausel «aussergewöhnlich» sei, ist aber der Auffassung, dass sie wahrscheinlich das Ergebnis einer Verwechslung der Zuständigkeiten zwischen den Ämtern sei: «Wenn der Architekt ein Problem erkennt und nicht eingreifen darf, schützt er sich selbst.»²⁴⁹ Die PUK stellt fest, dass keine Spur eines Vertrags gefunden wurde, der aufgrund dieses Angebots unterzeichnet wurde.

Gemäss ihm ist das Scheitern dieser Konstruktion vor allem auf die Rollenteilung zwischen den Ämtern und die daraus resultierende Konfusion zurückzuführen: «Dieses Projekt ist repräsentativ für die Art und Weise, wie bestimmte Dossiers beim Staat behandelt werden. Einige Ämter, die als Benutzer fungieren, sind sehr präsent, mit einem HBA, das manchmal dem Druck der Benutzer nicht gewachsen ist. Es gibt ernsthafte Schwierigkeiten mit den politischen Kosten angesichts der realen Kosten, die von den zu realisierenden Bauten vorgegeben werden»²⁵⁰ Um Probleme zu vermeiden, ist er der Meinung, dass das HBA «freie Hand haben sollte und nicht von einem Amt, das als Benutzer fungiert, unter Druck gesetzt werden sollte».

> Die PUK geht davon aus, dass der Kantonsarchitekt, der von Juli 2014 bis Juni 2016 im Amt war, mehr Zeit für einige der «wichtigeren» Dossiers als für das der Fischzuchtanlage aufwendete. Sie ist jedoch der Auffassung, dass dieser diesem Dossier mehr Aufmerksamkeit hätte schenken müssen, zumal das HBA für die Ausarbeitung der Verträge und die Sicherstellung ihrer Ausführung zuständig war. In diesem Zusammenhang hätte er insbesondere den Haftungsausschluss, der von der Firma Y_____ Sàrl in deren Angebot vom 16. Januar 2015 hinzugefügt wurde, hinterfragen und dessen Folgen analysieren müssen.

Die Untersuchungskommission ist der Auffassung, dass E_____ als der zum Zeitpunkt der Ausführung des Projekts amtierende Kantonsarchitekt für den erlittenen Misserfolg verantwortlich ist.

2.3.2.1.1 Stellungnahme gemäss Artikel 184 GRG

Am 3. September 2021 reichte E_____ eine Stellungnahme ein. Deren Ausführungen lassen sich wie folgt zusammenfassen:

E_____ ist der Auffassung, dass die PUK seinen Vorgänger als Kantonsarchitekt hätte befragen müssen. Die Tatsache, dass dies nicht geschah, «lässt viele Zweifel aufkommen» an der Rolle der RUBD und der ILFD, an der bei Projektbeginn geschaffenen Governance und an den vertraglichen Verpflichtungen des Staates Freiburg gegenüber den Auftragnehmenden, «insbesondere gegenüber dem Architekten und den Fachingenieuren».

E_____ erinnert daran, dass die SIA-Phasen 31 (Vorprojekt), 32 (Bauprojekt) und 41 (Ausschreibung, Offertvergleich, Vergabeantrag) abgeschlossen waren, als er sein Amt antrat. «Was die Ausführung der Arbeiten betrifft, gebe ich natürlich zu, dass ich eine gewisse Verantwortung für die baulichen Mängel des Hangars trage, der vom HBA gebaut wurde, aber diese waren nicht der Grund für die Aufgabe der Fischzucht», und er betonte, dass das HBA für den Vorsteher der RUBD dem WaldA zur Seite stand, das «Bauherr und das verantwortliche Amt für die

²⁴⁶ Protokoll der Anhörung von E_____ vom 17. August 2021.

²⁴⁷ *ebd.*

²⁴⁸ *ebd.*

²⁴⁹ *ebd.*

²⁵⁰ *Ebd.*

technischen Anlagen war». Der Kantonsarchitekt setzte die Entscheide seiner Direktion um: Der BKP 3 stand nicht unter seiner Leitung.

E _____ ist der Auffassung, dass er nicht für die technischen Einrichtungen verantwortlich ist. Der «BKP 3 wurde in einer ersten Phase unter der Verantwortung der ILFD studiert.» Er weist darauf hin, dass das Konzept der Fischzucht auf Wunsch der Benutzer später geändert wurde. «Auf der Grundlage ihres Fachwissens und ihrer Erfahrung haben sie ausserdem ihre eigenen Vorschläge validiert.» Schliesslich stellt er fest, dass das Mandat von Herrn Gallusser seines Wissens nie beendet oder gekündigt wurde.

2.3.2.2 B _____

Als Architekt beim HBA ist B _____ seit 2011 für die «organisatorische Leitung des Projekts²⁵¹» verantwortlich. Ihm zufolge bestand seine Aufgabe darin, den Auftragnehmer (die Firma Y _____ Sàrl) und den Bauherrn (das WaldA) zu unterstützen, insbesondere im Rahmen des Ausschreibungsverfahrens. Ausserdem muss er einen «Gesamtüberblick über das Projekt²⁵²» haben. B _____ ist einer der wenigen Protagonisten in diesem Dossier, der vom ersten Spatenstich bis zum Scheitern der Anlagen dabei war. Als die ersten Möglichkeiten für Einsparungen gesucht werden, ist er der Auffassung, dass es besser ist, einen Zusatzkredit zu beantragen, als bei der Technologie zu sparen²⁵³. Man wird ihm kein Gehör schenken. Und so konzentriert er sich darauf, die Einhaltung des Baubudgets zu gewährleisten.

> Für die PUK bleibt die Rolle von B _____ bei der Realisierung der Fischzuchtanlage unklar. Wenn es seine Aufgabe war, das Projekt zu leiten, dann war er dieser Aufgabe eindeutig nicht gewachsen. Bei seiner Anhörung gab er an, dass er nie Zweifel daran gehabt habe, dass die Fischzuchtanlage funktionieren würde. Für ihn verfügte die Firma W _____ AG über die notwendigen Kompetenzen, um die Verantwortung für die technischen Anlagen zu übernehmen und das vom Fachingenieur erarbeitete Konzept zu ändern: «Die Firma W _____ AG hat uns gezeigt, dass sie die Fischzuchtanlagen meistern kann²⁵⁴». Daher hielt er eine fachliche Unterstützung während der Umsetzungsphase nicht für notwendig. «Im Nachhinein bin ich der Meinung, dass das Ausscheiden von Herrn Gallusser in irgendeiner Form hätte kompensiert werden müssen. Wir hätten jemanden wie Jean-Daniel Wicky bitten sollen, uns bei diesem Projekt zu begleiten, da er über Fischzuchtkenntnisse verfügt. Die Firma W _____ AG hatte das technische Wissen, aber nicht genug oder kein Wissen in Sachen Fischzuchtanlagen, um das Projekt zum Laufen zu bringen²⁵⁵».

Die PUK ist der Auffassung, dass B _____ zu passiv war und sich nicht durchsetzen konnte. Sie stellt ferner fest, dass er den Antrag auf Abschaffung des Beckens mit 1°C warmem Wasser bestätigt hat, was die Abschaffung der Kälteerzeugungsanlage zugunsten einer Wärmepumpe zur Folge haben wird.

Die PUK ist der Auffassung, dass B _____ für den eingetretenen Misserfolg verantwortlich ist. Dies hat er selbst bei seiner Anhörung zugegeben: «Ich trage wahrscheinlich eine gewisse Verantwortung. Vielleicht habe ich Informationen falsch weitergegeben oder in Unkenntnis der Sachlage eine falsche Entscheidung getroffen. Aber ich wollte nie, dass die Fischzucht nicht funktioniert²⁵⁶.»

2.3.2.2.1 Stellungnahme gemäss Artikel 184 GRG

Mit Datum des 1 Juli 2021 nahm B _____ wie folgt Stellung. Seine Ausführungen lassen sich wie folgt zusammenfassen:

B _____ weist die Behauptung zurück, dass er hinter der Forderung stehe, das Becken mit 1°C warmem Wasser zu entfernen, was dazu führen wird, dass die Kälteerzeugungsanlage zugunsten einer Wärmepumpe aufgegeben wird (siehe Kapitel 2.1.10.4). «Ich habe die Entfernung dieses Elements nie angeordnet, da ich nicht über das technische Fachwissen dazu verfüge und diese Entscheidung nirgendwo vermerkt ist», schrieb er.

²⁵¹ Protokoll der Anhörung von B _____ vom 5. November 2020.

²⁵² ebd.

²⁵³ E-Mail von B _____ an Jean-Daniel Wicky vom 18. Dezember 2012.

²⁵⁴ Protokoll der Anhörung von B _____ vom 5. November 2020.

²⁵⁵ Protokoll der Anhörung von B _____ vom 5. November 2020.

²⁵⁶ ebd.

→ Die PUK stellt fest, dass C _____ in einem E-Mail vom 10. November 2014 an B _____ und D _____ bestätigt, dass «nach unserer Diskussion und Ihrer Anfrage [...] die ursprünglich geplante Kälteerzeugungsanlage entfernt wurde, da für das neue Fischzucht-konzept kein Becken mit einer Temperatur von +1° mehr nötig ist». Sie ist daher der Auffassung, dass B _____ und D _____ den Antrag auf Entfernung der Kälteerzeugungsanlage bestätigt haben.

2.3.3 Amt für Wald, Wild und Fischerei

Das WaldA ist eine Verwaltungseinheit, die der ILFD unterstellt ist, die über dieses eine umfassende Aufsicht ausübt, die sich ebenso auf die Aufgabenerfüllung wie auf die Geschäftsführung erstreckt (Art. 60 Abs. 2 SVOG).

Die PUK stellt fest, dass das WaldA der Benutzer der Fischzuchtanlage ist. In dieser Funktion verfasste es die Botschaft des Staatsrats zum Dekretsentwurf über einen Verpflichtungskredits für den Bau des Werks und bereitete die Beschreibung der Anforderungen an die Fischzuchtanlage vor. Gemäss einem Protokoll aus dem Jahr 2011 stellt das WaldA «die Überwachung des Baus der technischen Anlagen sicher», derweil das HBA «das Projekt überwacht und leitet». Gemäss einem Protokoll aus dem Jahr 2011²⁵⁷ übernimmt das WaldA die «technische Überwachung», während das HBA «das Projekt überwacht und leitet».

Für die PUK hatte oder hätte das WaldA eine beratende Funktion gegenüber dem HBA ausüben sollen, insbesondere hätte es nach dem Weggang von Ingenieur Gallusser einen anderen Spezialisten vorschlagen sollen. Da es dies nicht tat, hat es seine Aufgabe nicht erfüllt und trägt somit eine erhebliche Verantwortung für das Scheitern des Projekts.

Die Untersuchungskommission stellt fest, dass das WaldA vor dem Start des Projekts umstrukturiert wurde und dass diese Umstrukturierung bei einigen Personen einen bitteren Beigeschmack hinterliess. Sie stellt ebenfalls fest, dass eine Person, die für sich in Anspruch nehmen konnte, Experte für Fischbiologie zu sein, zugunsten einer anderen, die das nicht konnte, aus dem Projekt ausgeschlossen wurde. Dies führte zu internen Spannungen, die nach Ansicht der Untersuchungskommission zum endgültigen Scheitern des Projekts beitrugen.

Schliesslich ist die Untersuchungskommission der Auffassung, dass die interne Kommunikation zwischen den verschiedenen Protagonisten dieses Dossiers nicht zufriedenstellend war. Es wäre zweifellos sinnvoller gewesen, die Fachleute, wie z. B. die Wildhüter-Fischereiaufseher, welche die Fischzuchtanlage nutzen, in das Projekt einzubeziehen, umso mehr, als ein Fachingenieur fehlte.

2.3.3.1 A _____

A _____ trat im Sommer 2013 als Mitarbeiter ins WaldA ein, als das Baubewilligungsverfahren ins Stocken geriet. «Mir wurde das Dossier bei meinem Stellenantritt vom Fischereiinspektor (*Jean-Daniel Wicky, Anm. d. Red.*) übertragen. Ich begann, es zu studieren und Kontakt mit dem HBA aufzunehmen, um den Zeitplan für den Bau²⁵⁸ zu eruieren.» Er sagt, er habe dieses Dossier auf Anweisung von Staatsrätin Marie Garnier übernommen. Er beteuert, dass er am ursprünglichen Projekt nichts geändert und die Arbeiten nur «auf der Grundlage der vom HBA und dem Architekten D _____²⁵⁹ erstellten Kostenvoranschlägen» durchgeführt habe. Seiner Ansicht nach ist das HBA für den Bau verantwortlich, während das WaldA lediglich die Kosten für die Arbeiten übernimmt: «Ich betrachtete das Ganze nur aus finanzieller Sicht. Wir haben dafür gekämpft, dass das Budget eingehalten wird.»²⁶⁰

Die Einhaltung des für technische Anlagen vorgesehenen Budgets ist für A _____ ein ständiges Anliegen. Im August 2014 verteidigte das WaldA daher die Option der Vereinfachung des Bauprojekts: Die Firma W _____ AG AG revidierte ihr ursprüngliches Angebot, wodurch 141 000 Franken eingespart werden konnten. Als die Firma W _____ AG im März 2016 nach einem Besuch der Fischzuchtanlage Colombier und auf Anfrage des WaldA hin ein neues Angebot in der Höhe von 690 000 Franken vorlegte, erinnerte A _____ daran, dass das Budget von 550 000

²⁵⁷ Protokoll BH 07 vom 30. Mai 2011.

²⁵⁸ Protokoll der Anhörung von A _____ vom 22. Oktober 2020.

²⁵⁹ ebd.

²⁶⁰ ebd.

Franken nicht überschritten werden dürfe. Mehr als 160 000 Franken wurden aus der Einrichtung gestrichen ..., und im Mai 2016 wurde ein neues Angebot zur Vervollständigung der technischen Installationen vorgelegt (149 000 Franken).

A _____ erklärt, dass er erst 2018, nach dem Eingang der Angebote, über die Budgetüberschreitung informiert wurde: «Wenn ich gewusst hätte, dass 500 000 Franken fehlen, hätte ich *[mit den Arbeiten]* nicht begonnen²⁶¹.» Diese Information ist jedoch in einem Protokoll vom September 2012²⁶² vorzufinden. Es ist schwer vorstellbar, dass A _____, der Verantwortliche für das Dossier, die Archive, in denen die Entwicklung des Projekts dokumentiert ist, nicht konsultierte. Und es ist unwahrscheinlich, dass er sich an eine so wichtige Tatsache nicht erinnerte.

A _____ behauptet, Jean-Daniel Wicky – der laut seiner Darstellung dem Besatz mit Brütlingen ablehnend gegenüberstand – ihm wissentlich «Steine in den Weg gelegt» habe und «alles dafür getan habe, damit die Fischzuchtanlage nicht funktioniert²⁶³». Jean-Daniel Wicky «kennt sich im Bereich der Fischbiologie sehr gut aus, aber er hat Prinzipien: Er mag keine Jäger, Fischer und Landwirte, welche die Bäche verschmutzen. Ich habe alle Kriterien erfüllt²⁶⁴.» A _____ gibt an, dass unter der Leitung von Marie Garnier mehrere Mediationsversuche unternommen wurden. Jean-Daniel Wicky hat jedoch «keinerlei Anstrengungen unternommen²⁶⁵», da er seiner Meinung nach durch ein Schreiben geschützt war, das ihm seine Stelle zu den gleichen Bedingungen wie zu seiner Zeit als Sektorchef garantierte. «Ohne diesen Brief hätte ich ihn verwarnt²⁶⁶.» Laut A _____ schien Jean-Daniel Wicky «erfreut darüber zu sein, dass die Fischzucht nicht funktioniert²⁶⁷».

Jean-Daniel Wicky bestreitet seinerseits, dass er an den Sitzungen, zu denen er eingeladen war, nicht teilgenommen hat. Er bestreitet auch, dem Besatz der Seen mit Brütlingen ablehnend gegenüberzustehen und die Idee gehabt zu haben, das Projekt zu sabotieren. Ein Beweis dafür sei die Tatsache, dass die Kontaktdaten des Leiters der bernischen kantonalen Fischzuchtbetriebe, der als technischer Experte hätte fungieren können, an A _____ gesendet wurden. A _____ erklärt, «mir wurden die Kontaktdaten nicht ausdrücklich mitgeteilt, sondern sie waren Teil der gesamten Bauunterlagen der Fischzuchtanlage. Es wurde nie vorgeschlagen, dass ich mich wegen technischer Unterstützung an *ihn* wenden solle, da das Projekt von Herrn Bruno Gallusser abgeschlossen und mit dem Fischereinspektor des WaldA konsolidiert wurde²⁶⁸.

Schliesslich ist A _____ der Auffassung, dass die Fischzuchtanlage, die nun an die Seewasserleitung angeschlossen ist, die von Groupe E für die Beheizung des Hôpital intercantonale de la Broye genutzt wird, wie vorgesehen betrieben werden kann. «Jetzt, wo die Wasserversorgung sichergestellt ist, müssen die Wildhüter-Fischereiaufseher die Verantwortung für diese Einrichtung übernehmen. Wir müssen uns mit den möglichen Entgasungsproblemen befassen, und wenn diese Probleme gelöst sind, können wir unter guten Voraussetzungen produzieren», erklärt er²⁶⁹.

> Die PUK stellt fest, dass A _____ beauftragt wurde, Ordnung in einen Sektor zu bringen, in dem Spannungen herrschten, und nicht, um eine Fischzuchtanlage zu bauen. Er übernimmt jedoch die Leitung dieses Projekts, obwohl er keine technischen Kompetenzen zu haben scheint. Er hat auch keine Ahnung von Fischbiologie. Das einzige Ziel für ihn, der von der Eidgenössischen Finanzverwaltung kam, ist es, die Fischzucht innerhalb des engen Haushaltsrahmens, der ihm vorgegeben wurde, zu realisieren. Die Kommission ist der Auffassung, dass A _____ sich – ungeachtet seiner Feindschaft mit ihm – auf das Fachwissen von Jean-Daniel Wicky und der Wildhüter hätte verlassen müssen. Er hätte auch einen Spezialisten für Fischzuchtanlagen in das Projekt einbeziehen sollen.

Die Untersuchungskommission ist auch erstaunt über die Aussage von A _____, dass die technischen Anlagen der Fischzuchtanlage funktionieren und das Problem nur die Wasserzufuhr aus dem See ist. Dies zeugt bestenfalls von einem erstaunlichen Wissensmangel im Themengebiet und schlimmstenfalls von Realitätsverweigerung.

²⁶¹ Protokoll der Anhörung von A _____ vom 22. Oktober 2020.

²⁶² Protokoll BH 09 vom 7. September 2012.

²⁶³ Protokoll der Anhörung von A _____ vom 22. Oktober 2020.

²⁶⁴ *ebd.*

²⁶⁵ *ebd.*

²⁶⁶ *ebd.*

²⁶⁷ *ebd.*

²⁶⁸ E-Mail von A _____ vom 18. März 2021.

²⁶⁹ Protokoll der Anhörung von A _____ vom 22. Oktober 2020.

Die PUK ist der Ansicht, dass A _____ für das Scheitern verantwortlich ist. Er jedoch weist dies von sich²⁷⁰.

2.3.3.1.1 Stellungnahme gemäss Artikel 184 GRG

Mit Datum des 1. Juli 2021, reichte A _____ seine Stellungnahme ein. Seine Ausführungen lassen sich wie folgt zusammenfassen:

A _____ bestreitet die Behauptung von F _____, er habe «die volle Kontrolle über das technische Management übernommen» (siehe Kapitel 2.1.9.2): Diese Behauptung stimmt überhaupt nicht, da die Ausschreibung für die technischen Anlagen vom HBA durchgeführt und das technische Angebot auch vom HBA validiert wurde». Seiner Auffassung nach zeigen die Fakten, dass er nicht, wie von den Wildhütern-Fischereiaufsehern behauptet, «der einzige Kapitän an Bord» war.

A _____ gibt an, dass Jean-Daniel Wicky weder dem HBA noch ihm selbst das gesamte Dossier der Fischzuchtanlage übergeben hat. «Das HBA und ich wussten nicht, dass die Fischzuchtanlage 2 500 000 Franken kostet, während das Dekret des Grossen Rates Gesamtausgaben von 2 000 000 Franken zulässt. Die fehlende Übermittlung dieser wesentlichen Informationen wird durch die von der Anwaltskanzlei Eller & Associés SA durchgeführte Administrativuntersuchung bestätigt, so dass das HBA und ich erst im Rahmen dieser Administrativuntersuchung von diesen Informationen erfahren konnten.»

→ Die PUK hat im Bericht der Anwaltskanzlei Eller & Associés SA keinen Hinweis auf eine fehlende Übermittlung von Informationen über die zusätzlichen Kosten von 500 000 Franken vorgefunden. Sie weist auch darauf hin, dass diese Informationen im BH-Protokoll vom 7. September 2012 enthalten sind, und ist der Auffassung, dass es gelinde gesagt überraschend wäre, wenn A _____, der für das Dossier zuständig war, die Archive nicht konsultierte, welche die Entwicklung des Projekts dokumentieren.

Die Untersuchungskommission ist zudem erstaunt über die Behauptung, das HBA habe erst im Rahmen der Administrativuntersuchung, also im Jahr 2018, von den Mehrkosten von 500 000 Franken erfahren. Die Fakten – beginnend mit der Anwesenheit von B _____ an der Sitzung vom 7. September 2012 – zeigen das Gegenteil.

A _____ bestreitet die Behauptung, er habe einen Wildhüter-Fischereiaufseher aufgefordert, eine Sitzung zu verlassen (siehe Kapitel 2.1.12.2): «Ich habe noch nie jemanden gebeten, eine von mir geleitete Sitzung zu verlassen, auch wenn der Tonfall der Redner nicht stimmt. Diese Vorwürfe sind daher unwahr, unsachlich und reine Behauptungen.

A _____ bestreitet, dass er die Benutzer aufgefordert habe, eine Lösung für das Problem der fehlenden Auffangbecken für Jungfische zu finden (siehe Kapitel 2.1.14.2): «Die fraglichen Becken wurden vom Installateur auf der Grundlage der von Herrn Gallusser genehmigten Originalpläne bestellt. Ich habe zu keinem Zeitpunkt in diese Bestellung eingegriffen. Diese Lieferung hat mich auch deshalb überrascht, weil wir planten, die Anlagen der ehemaligen Fischzuchtanlagen in Estavayer-le-Lac und Murten zu übernehmen. Dies wurde jedoch vom Vorsteher des WaldA wegen des Vorhandenseins von Asbest in den Einrichtungen verhindert.»

A _____ ist der Meinung, dass der PUK-Bericht in Bezug auf den technischen Zwischenfall, über den im Kapitel 2.1.14.3 berichtet wird, unvollständig ist und dass schädlichen Folgen für den Betrieb der Fischzuchtanlage hätten vermieden oder zumindest verringert werden können, wenn der vor Ort anwesende Wildhüter-Fischereiaufseher richtig reagiert hätte, als der Alarm ausgelöst wurde, und unverzüglich die zuständigen Personen informiert hätte.

A _____ ist der Ansicht, dass das Versäumnis, den ehemaligen und den derzeitigen Vorsteher des WNA (Ex-WaldA) zu befragen, «ein schwerwiegendes Versäumnis bei der Untersuchung der Zuständigkeiten der bestehenden Hierarchie darstellt. Beide waren in der Tat direkt ins Management des Projekts involviert. Darüber hinaus habe ich in jedem Wochenbericht des Amtes über den Fortschritt der Arbeiten und die Schwierigkeiten berichtet, auf die ich mit Jean-Daniel Wicky bei der Verwaltung des Sektors Fischerei gestossen bin.

²⁷⁰ Protokoll der Anhörung von A _____ vom 22. Oktober 2020..

A _____ erklärt, dass es in Anbetracht der oben geschilderten Beobachtungen für ihn nur schwer möglich sei, zu akzeptieren, dass er für das Scheitern haftbar gemacht wird. «Es lag kein finanzielles Fehlverhalten vor. Mein einziges Anliegen war es, im Rahmen des zugewiesenen Budgets zu bleiben. Ganz zu schweigen davon, dass ich nicht über alle erforderlichen Informationen über die Kosten der Anlage verfügte.» Er appelliert daher an die Untersuchungskommission, seinen Grad der Verantwortung abzuschwächen. «Dies rechtfertigt sich umso mehr, als ich, wenn ich weiter für das WaldA gearbeitet hätte, alles dafür getan hätte, um diese Fischzuchtanlage zum Laufen zu bringen, trotz der Hindernisse, die mir in den Weg gelegt wurden.»

2.3.3.2 Jean-Daniel Wicky

Jean-Daniel Wicky, der von Anfang an bei dem Projekt dabei war und der einzige Beteiligte ist, der sich mit Fischbiologie auskennt, scheint aus ungerechtfertigten Gründen zur Seite gestellt worden zu sein. Er litt unter dieser Ausgrenzung und verlor das Interesse am Projekt. Als festgestellt wird, dass die Fischzuchtanlage nicht funktioniert, wird er als «Feuerwehrmann» zurück ins Projekt beordert.

- > Die PUK ist der Auffassung, dass Jean-Daniel Wicky, wenn er sich nach seiner Ausgrenzung mehr für die Entwicklung des Projekts interessiert hätte, in der Lage gewesen wäre, Alarm zu schlagen. Unter den gegebenen Umständen kann sie ihm jedoch keine Schuld an seiner Passivität geben. Die Kommission hat keine Beweise dafür gefunden, dass Jean-Daniel Wicky – trotz seiner Feindschaft mit A _____ – das Projekt «sabotiert» hat. Sie ist der Auffassung, dass er keine Verantwortung für das festgestellte Versagen trägt.

2.3.3.2.1 Stellungnahme gemäss Artikel 184 GRG

Am 29. Juni 2021 reichte Jean-Daniel Wicky seine Stellungnahme ein. Seine Ausführungen lassen sich wie folgt zusammenfassen:

Jean-Daniel Wicky bestreitet die Behauptung von Marie Garnier, dass er nicht Sektorchef sein wollte: «Zusammen mit unserem damaligen Amtsvorsteher wurde das Organigramm der neuen Struktur erstellt, und ich war daran beteiligt. Wenn ich die Stelle nicht gewollt hätte, hätte ich dies sicherlich kommuniziert und auch nicht mitgearbeitet», sagt er und fügt hinzu, dass die ILFD und ihre Vorsteherin ihm angeboten haben, gegen ein garantiertes Gehalt für die nächsten fünf Jahre auf die Stelle zu verzichten. «Ich wurde vor vollendete Tatsachen gestellt und habe am 27. Februar 2013 eine Vereinbarung unterzeichnet.»

Jean-Daniel Wicky bestreitet, dass er sich geweigert habe, an Sitzungen teilzunehmen, zu denen er eingeladen war: «Die Anschuldigung, dass ich nicht an den Sitzungen zur Fischzuchtanlage teilgenommen habe, zu denen ich ausdrücklich eingeladen war, weise ich entschieden zurück. Ich möchte gern alle Beweise (Einladungen, Protokolle usw.) sehen, die dies belegen könnten.

Jean-Daniel Wicky weist den Vorwurf zurück, er habe Informationen über die zusätzlichen Kosten der Fischzucht zurückgehalten: «Das ist nicht wahr. Bei der Übergabe des Projekts habe ich auf Anweisung und im Beisein des damaligen Amtsvorstehers das gesamte Dossier 'Fischzuchtanlage', d. h. alle Unterlagen, die sich im Besitz unseres Amtes befanden, an A _____ übergeben. Er weist auch darauf hin, dass der frühere Amtsvorsteher ebenfalls von den Mehrkosten wusste.

Schliesslich weist Jean-Daniel Wicky darauf hin, dass A _____ im Kapitel 2.3.3 ihm gegenüber Anschuldigungen erhebt, die «weder objektiv noch begründet» sind und zum Teil in keinem Zusammenhang mit dem Dossier der Fischzuchtanlage stehen.

2.3.3.3 F _____, G _____ und H _____

F _____ und G _____, Wildhüter-Fischereiaufseher, und H _____, Aufseher in den Naturschutzgebieten des Südufers des Neuenburgersees, sind die Benutzer der Fischzuchtanlage. F _____ und G _____ arbeiteten mit dem Fachingenieur Gallusser am ursprünglichen Projektentwurf: «Wir haben uns angeschaut, welches Gebäudevolumen

erforderlich ist, und einen Plan skizziert, ohne das Gebäude irgendwo anzusiedeln²⁷¹», gibt G _____ an. F _____ ergänzt: «Als Herr Gallusser sein Konzept erstellte, wurden wir gefragt, welche Arten wir wann und in welchen Mengen produzieren wollen²⁷².» Nach der Zwangspause aufgrund der Verzögerung des Baubewilligungsverfahrens wurden die Arbeiten von A _____ aufgenommen: «Wir haben ihn gefragt, ob wir das besprechen können. Er sagte, dass dies zu gegebener Zeit der Fall sein werde. Und dann kündigte er eines Tages an, dass die Arbeiten beginnen würden, dass er sie in die Hand nehmen werde, und dass er sie nicht Herrn Wicky anvertraue, mit dem er sich nicht verstehe. Wir haben die Pläne nie gesehen», berichtet G _____²⁷³. F _____ vertritt die Benutzer bei den BH-Sitzungen von 2009 bis 2012 und dann für die ersten beiden Sitzungen des Jahres 2016. Er beteiligt sich nicht mehr an den folgenden Sitzungen: «Es wurde nicht für notwendig erachtet, dass die Wildhüter-Fischereiaufseher anwesend sind. Sie wollten ihr eigenes Süppchen kochen²⁷⁴.

Die Benutzer hatten Zweifel an einigen der vorgenommenen Änderungen, wie z. B. dem Pumpen von Wasser aus dem See, und sagten, dass sie versucht hätten, sie darüber aufzuklären. Insgesamt, so beklagt F _____, «wurden wir zwar konsultiert, aber nicht gehört. Ich denke, dass unsere Ratschläge nicht ausreichend berücksichtigt wurden»²⁷⁵.

H _____ wird Anfang 2016 aufgefordert, eine Auffangstation für Jungfische zu entwickeln, die nicht in den Plänen enthalten war: Er schildert es so: «Es ist, als ob ich Bauer wäre: Ich habe ein automatisches Melksystem, und die Milch kommt in die Güllegrube»²⁷⁶. C _____ gibt an, dass er es war, der die 30-Liter-Brutzylinder ausgewählt hat, was H _____ bestreitet, dessen Aussagen werden von F _____ bestätigt.

- > Die PUK stellt fest, dass die Benutzer in der «Baukommission» durch F _____ vertreten waren. Letzterer nimmt jedoch ab Februar 2016 nicht mehr an deren Sitzungen teil. Die Untersuchungskommission stellt fest, dass die Kommentare und Anmerkungen der Benutzer im Allgemeinen wenig oder gar nicht berücksichtigt wurden. Hätten sie Informationen an höhere hierarchische Ebenen weitergegeben, wäre der Verlauf der Ereignisse vielleicht anders gewesen. Die PUK kann jedoch den Benutzern keinen Vorwurf machen, da diese nicht für das Scheitern der Fischzuchtanlage verantwortlich sind.

2.3.3.3.1 Stellungnahme gemäss Artikel 184 GRG

Von den Protagonisten gingen keine Stellungnahmen ein.

2.3.4 Externe Beteiligte

2.3.4.1 Büro Y _____ Sàrl / D _____

Das Büro Y _____ Sàrl wurde 2008 vom damaligen Kantonsarchitekten mit dem Vorentwurf für eine neue Fischzuchtanlage beauftragt. Der geschäftsführende Gesellschafter des Büros, D _____, sagt, er habe keine Kenntnisse über den Bau von Fischzuchtanlagen: «Zu Beginn wurden wir von Herrn Gallusser unterstützt. Ich besuchte ein Gebäude in Biel, das ich in Estavayer nachbauen musste. Als Herr Gallusser sich zurückzog, wurden die Probleme offensichtlich²⁷⁷.» Sein Ersuchen, den Ingenieur zu ersetzen, wurde vom HBA abgelehnt, sagt er, also lehnte er vor Beginn der Bauarbeiten jegliche Haftung für die technischen Anlagen ab. Diese Information scheint C _____ nicht erreicht zu haben: «Ich habe keine Kenntnis von dieser Tatsache. Er [D _____] war bei allen Sitzungen anwesend. Er war federführend in dem Sinne, dass er die Arbeit leitete²⁷⁸.» Für D _____ bestand die Aufgabe seines Büros darin, «eine Betonplatte zu erstellen und ein Holzhaus darauf zu setzen. Die Firma W _____ AG kam dann und installierte ihre Anlage²⁷⁹.» Er sagt, er habe die Installation der technischen Anlagen freundlicherweise koordiniert.

²⁷¹ Protokoll der Anhörung von G _____ vom 8. Oktober 2020.

²⁷² Protokoll der Anhörung von F _____ vom 7. Januar 2021.

²⁷³ Protokoll der Anhörung von G _____ vom 8. Oktober 2020.

²⁷⁴ Protokoll der Anhörung von F _____ vom 7. Januar 2021.

²⁷⁵ *ebd.*

²⁷⁶ Protokoll der Anhörung von H _____ vom 22. Januar 2021.

²⁷⁷ Protokoll der Anhörung von D _____ vom 27. November 2020.

²⁷⁸ Protokoll der Anhörung von C _____ vom 27. November 2020.

²⁷⁹ Protokoll der Anhörung von D _____ vom 27. November 2020.

- > Die PUK stellt fest, dass das Büro Y _____ Sàrl für die architektonische und bauliche Leitung und die Kostenüberwachung während der Ausführungsphase des Projekts verantwortlich war.

Die Kommission beanstandete die vom Büro Y _____ Sàrl in dessen Honorarangebot vom 16. Januar 2015 eingeführte Klausel, in der es hiess: «Das Büro Y _____ Sàrl lehnt jede Verantwortung für die technischen Anlagen ab, sowohl in technischer als auch in finanzieller Hinsicht. Da die von der beauftragten Firma vorgeschlagenen Varianten und Vereinfachungen der Installationen ohne Beteiligung der Heizungs-, Lüftungs- und Sanitär-Ingenieure vorgenommen wurden, ist der Bauherr für die technischen Installationen, die seit dem ursprünglichen Dossier vorgenommenen Änderungen und für die Verwaltung der Kosten dieser Installationen verantwortlich».

Da die PUK nicht sicher war, ob sich der Bauleiter durch diesen einfachen Zusatz zu einem Honorarangebot von «jeglicher Haftung für die technischen Anlagen» befreien konnte, holte sie ein Rechtsgutachten von Prof. Jean-Baptiste Zufferey, Professor an der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität Freiburg und Präsident des Institutsrats des Instituts für Schweizerisches und Internationales Baurecht, ein.

Aus dessen Auslegung schliesst die PUK, dass «die beanstandete Klausel in der Tat keine Haftungsausschluss- oder -begrenzungsklausel darstellt. Indem er eine solche Klausel in sein Angebot aufnahm, wollte sich der Architekt nämlich nicht vor den Folgen seiner Haftung im Falle der Verletzung seiner vertraglichen Verpflichtungen schützen. Er wollte den Bauherrn lediglich an den Umfang seines Auftrags erinnern, der nicht die Dienstleistungen von Fachingenieuren für technische Anlagen umfasst, und ihn vor dem Risiko warnen, das er eingeht, wenn er die vom Auftragnehmer für diese Anlagen vorgeschlagenen Varianten und Vereinfachungen nicht von solchen Ingenieuren prüfen lässt.²⁸⁰ Mit dieser Klausel ist der Architekt also seiner Beratungspflicht nachgekommen, die darin besteht, seinen Auftraggeber in seiner Eigenschaft als Beauftragter über alle Tatsachen zu informieren, die sich auf den Fortgang der Arbeiten auswirken können. «Der Bauherr, der etwas von Bauwesen versteht, konnte dieser Klausel nach Treu und Glauben keine andere Bedeutung beimessen als die, die ihr hier gegeben wird.»²⁸¹

Die Untersuchungskommission nimmt daher zur Kenntnis, dass das Büro Y _____ Sàrl keine Verantwortung für das Nichtfunktionieren der technischen Anlagen trägt. Sie ist jedoch der Ansicht, dass sich das Architekturbüro, wenn es in seiner Eigenschaft als Leiter und Koordinator der Bauarbeiten befürchtete, dass die an den technischen Anlagen vorgenommenen Änderungen das ordnungsgemässe Funktionieren der Fischzuchtanlage beeinträchtigen könnten – was offenbar der Fall war –, sich nicht damit hätte begnügen dürfen, seinen Kunden auf das Problem hinzuweisen, sondern es hätte die Validierung der genannten Änderungen durch einen Fachingenieur verlangen müssen. Dadurch, dass das Büro Y _____ Sàrl dies unterliess, hat es nach Ansicht der PUK gegen seine Sorgfaltspflicht verstossen. Nach Einschätzung der Untersuchungskommission führten die Mängel in der Gesamtkoordination zu schwerwiegenden Folgen für den Betrieb der Fischzuchtanlage.

Die PUK ist auch der Auffassung, dass das Büro Y _____ Sàrl für die Installation einer Leitung mit zu geringem Durchmesser für den Anschluss der Fischzucht an das kommunale Leitungswassernetz verantwortlich ist, was sich als nachteilig für den Betrieb der Fischzuchtanlage erwies.

Die Untersuchungskommission stellt ausserdem fest, dass verschiedene Mängel und Fehler, die das Funktionieren der technischen Anlagen nicht beeinträchtigen, dem Büro Y _____ Sàrl angelastet werden müssen.

Schliesslich äussert sich die PUK nicht zur zivilrechtlichen Haftung des Büros Y _____ Sàrl, weil es letztlich nicht ihre Aufgabe ist. Sie ist jedoch der Auffassung, dass das Architekturbüro in seiner Eigenschaft als Leiter und Koordinator der Arbeiten zum festgestellten Misserfolg beitrug.

²⁸⁰ *Pisciculture d'Estavayer-le-Lac, interprétation du contrat d'architecte*, Rechtsgutachten von Prof. Jean-Baptiste Zufferey vom 17. Mai 2021.

²⁸¹ *ebd.*

2.3.4.1.1 Stellungnahme gemäss Artikel 184 GRG

Mit Datum vom 2. Juli 2021 reichte das Büro Y_____ Sàrl seine Stellungnahme ein. Seine Ausführungen lassen sich wie folgt zusammenfassen:

Das Büro Y_____ Sàrl stellt fest, dass «die technischen Anlagen Gegenstand eines Pflichtenhefts und einer Beschreibung eines Fachingenieurs waren [...]. Das Unternehmen, das die Arbeiten vergab, schlug jedoch Varianten zu diesen Anlagen vor. Der fachlich qualifizierte Bauherr akzeptierte diese Varianten, ohne sie von einem Fachingenieur überprüfen zu lassen. Dieser Fehler ist einzig und allein auf ihn zurückzuführen. Das Architekturbüro ist der Ansicht, dass «die PUK keinen Grund zu der Annahme hat, [dass es] vom Bauherrn hätte verlangen müssen, dass die vom auftraggebenden Unternehmen vorgenommenen Änderungen an den technischen Anlagen von einem Fachingenieur validiert werden». Nach Ansicht des Büros Y_____ Sàrl «kann von einem Architekten nicht erwartet werden, dass er dem Bauherrn einen Fachingenieur aufdrängt».

Das Büro Y_____ Sàrl ist ausserdem der Auffassung, dass es seiner Beratungspflicht nachgekommen ist, indem es in seinem Angebot vom 16. Januar 2015 die Klausel aufgenommen hat, die den Bauherrn darauf hinweist, dass das Architekturbüro angesichts der Tatsache, dass die Änderungen am ursprünglichen Projekt ohne Beteiligung von Fachingenieuren vorgenommen wurden, jegliche Haftung für die technischen Anlagen ablehnt. «Daraus lässt sich ableiten, dass der Bauherr im vorliegenden Fall in voller Kenntnis der Sachlage beschloss, die von der auftraggebenden Firma vorgenommenen Änderungen an den technischen Anlagen nicht von einem Fachingenieur überprüfen zu lassen». Das Büro Y_____ Sàrl weist daher die Schlussfolgerung der PUK zurück, dass es seine Sorgfaltspflicht verletzt habe.

Das Büro Y_____ Sàrl weist auch die Behauptung der PUK zurück, gemäss der «Mängel in der Gesamtkoordination zu schwerwiegenden Folgen für den Betrieb der Fischzuchtanlage geführt haben». Es ist der Auffassung, dass sowohl die technische Expertise der Aqua Transform AG als auch die Administrativuntersuchung der Anwaltskanzlei Eller & Associés SA und das Rechtsgutachten von Prof. Zufferey «zeigen, dass die Mängel erstens auf die Änderungen, die an den technischen Anlagen vorgenommen wurden, [...] und zweitens auf die Tatsache, dass der Kunde diese Änderungen nicht von einem Fachingenieur überprüfen liess, zurückzuführen sind».

Das Büro Y_____ Sàrl bestreitet «entschieden» die Verantwortung für die Installation einer Leitung mit einem zu kleinen Durchmesser für den Anschluss der Fischzuchtanlage an das kommunale Leitungswassernetz. Nach Angaben des Architekturbüros «ist die Frage des Durchmessers des betreffenden Rohrs Sache des auf technische Anlagen spezialisierten Fachingenieurs».

→ Die PUK stellt fest, dass ihre Untersuchung ergeben hat, dass das von einem Mitarbeiter vom Büro Y_____ Sàrl bestellte Rohr nicht dem entspricht, das auf dem Plan, der dem Architekten zur Ausführung vorgelegt wurde, eingezeichnet ist.

Das Büro Y_____ Sàrl bestreitet die Vorwürfe zu «verschiedenen Mängeln und Fehlern, die keinen Einfluss auf das Funktionieren der technischen Anlagen haben». Das Architekturbüro ist der Auffassung, dass ihm keine Mängel oder Fehler anzulasten sind, und hält «die gegenteilige Behauptung der PUK für schockierend, da diese sich nicht einmal die Mühe macht, die [ihm] vorgeworfenen Mängel oder Fehler zu benennen, sondern es einfach diskreditiert. Das Büro Y_____ Sàrl betont jedoch, dass «die hier von der PUK angeführten angeblichen Mängel und Fehler unbedeutende Arbeiten betreffen, die nicht ausgeführt werden konnten, weil [es] aufgefordert wurde, die Arbeiten vor der Beendigung der Baustelle einzustellen». Es versichert ferner, dass «diese Arbeiten sehr geringfügige Anpassungen betrafen, die für diese Art von Bauwerk typisch sind und weder Einfluss auf die technischen Anlagen noch auf die Funktionsweise des Gebäudes und seine Alterung hatten».

2.3.4.2 Firma W_____ AG

Die Firma W_____ AG ist ein Unternehmen, das auf Gebäudetechnik (Heizung, Klima, Lüftung, Sanitär) spezialisiert ist. Sie tritt im Jahr 2012 ins Projekt ein, nachdem sie bei der Einreichung der Angebote den ersten Platz nach Punkten erreichte. C_____, Leiter des Departements Industrie, wird im September 2012 von einem Ausschuss befragt, der für die Bewertung der technischen Fähigkeiten des Unternehmens zuständig ist. Das Gespräch zeigte, dass

der Anbieter «das Funktionieren der Anlage verstanden hatte und die Fragen des Ingenieurs zufriedenstellend beantworten konnte».

C _____ bestätigt, dass die Firma W _____ AG keine Kenntnisse über den Bau von Fischzuchtanlagen hatte. Aber die Ausschreibung habe sich auch nicht an einen Spezialisten für Fischzuchtanlagen gerichtet: «Im Pflichtenheft wurde die Heiztechnik, die sanitären Installationen und die Anlagen für die Fischzucht erwähnt. Herr Gallusser erstellte detaillierte Ausschreibungsunterlagen, in denen alles enthalten war. Wir waren in der Lage zu bauen, weil wir eine gute detaillierte Basis hatten, von der aus wir arbeiten konnten»²⁸². Für die Aspekte der Fischzucht verliess sich die Firma W _____ AG laut C _____ auf die Benutzer: «Während der Arbeiten hatten wir die Unterstützung von F _____, A _____ und H _____. Sie berieten uns im Bereich der Fischzucht»²⁸³.

> Die PUK stellt fest, dass die Firma W _____ AG keine Qualifikationen im Bericht des Baus von technischen Fischzuchtanlagen besitzt. Daher hätte das Unternehmen einen Fachingenieur hinzuziehen müssen. Sie hielt dies nicht für notwendig und wurde damit vom Bauherrn auch mit der technischen Verantwortung für die Anlagen beauftragt.

Die Kommission stellt fest, dass C _____ sehr stark an diesem Projekt beteiligt war, aber Änderungen vorgeschlagen hat, die sich als fatal erwiesen haben. Er war bei den vorgeschlagenen Anpassungen nicht vorsichtig genug und hat sich nicht mit deren Auswirkungen auseinandergesetzt. Die Untersuchungskommission stellt jedoch fest, dass seine Fehlentscheidungen getroffen wurden, um die Forderungen seines Kunden zu erfüllen.

Die PUK stellt fest, dass die Firma W _____ AG vertraglich verpflichtet ist, eine funktionierende Anlage abzuliefern. Dies ist nicht der Fall, und aus den Berichten und Gutachten geht hervor, dass die Fischzuchtanlage, so wie sie ausgerüstet ist, niemals wie gewünscht funktionieren wird. Die Kommission weist jedoch darauf hin, dass die Testphase der Anlagen, die es dem Unternehmen ermöglichen sollte, die Mängel zu beheben, nicht durchgeführt wurde. «Sie machten weiter, ohne die Testphase zu respektieren»²⁸⁴. Die Untersuchungskommission versteht daher, dass die Firma W _____ AG sich weigerte, das Abnahmeprotokoll für die Arbeiten zu unterzeichnen. Die PUK ist der Auffassung, dass die Firma W _____ AG vor allem ihre Fähigkeit überschätzte, die Fischzuchtanlage ohne die Hilfe eines Fachingenieurs zu realisieren. Die Folgen dieses Sündenfalls werden tragisch sein. Das Unternehmen kann jedoch nicht alleine dafür verantwortlich gemacht werden, dass es keinen Fachmann hinzuzog.

Die PUK stellt fest, dass die Firma W _____ AG versucht hat, die Anforderungen des Kunden zu erfüllen, aber keine funktionierende technische Infrastruktur realisierte. Da dies nicht die Aufgabe der Untersuchungskommission ist, äussert sie sich nicht über die Haftpflicht des Unternehmens. Sie ist jedoch der Auffassung, dass die Firma W _____ AG als Verantwortliche für die technischen Anlagen zum Scheitern des Projekts beigetragen hat.

2.3.4.2.1 Stellungnahme gemäss Artikel 184 GRG

Mit Datum vom 5. Juli 2021 reichte die Firma W _____ AG ihre Stellungnahme ein. Ihre Ausführungen lassen sich wie folgt zusammenfassen:

Die Firma W _____ AG ist zunächst einmal zufrieden damit, dass der Bericht der PUK «die schwerwiegenden Mängel beim Bauherrn in der beim Bau der Fischzuchtanlage eingerichteten Organisationsstruktur» aufzeigt. Das Unternehmen ist der Ansicht, dass dieses Element, zusammen mit der Ausgrenzung von Jean-Daniel Wicky, den durch die zu erzielenden Einsparungen entstandenen Bedürfnissen, der Weigerung, einen Spezialisten auf dem Gebiet der Fischzucht hinzuzuziehen, und der vorzeitigen Inbetriebnahme der Anlagen, «einen entscheidenden Einfluss» auf das Ausführungsprojekt und den Inhalt des ihr erteilten Auftrags hatte. «Ausgehend von einem einfachen Vertrag über die Ausführung technischer Anlagen (auf der Grundlage von Plänen von Bruno Gallusser [...]) sind wir nach den vom WaldA und dem HBA geforderten Änderungen zur Planung und Ausführung einer geänderten Anlage übergegangen,

²⁸² Protokoll der Anhörung von C _____ vom 27. November 2020.

²⁸³ ebd.

²⁸⁴ ebd.

die besondere Kompetenzen im Bereich der Fischzucht erfordert». Sie ist daher der Auffassung, dass ihre Verantwortung «eindeutig subsidiär» zu derjenigen der anderen Akteure dieses Dossiers ist. Das Unternehmen ist daher der Auffassung, dass seine Verantwortlichkeit auf «einen Prozentsatz in der Grössenordnung von höchstens 10 % bis 15 %» veranschlagt werden kann, präzisiert aber, dass das von ihm unterbreitete Vergleichsangebot (165 000 Franken) «viel höher ist als der geschätzte Anteil am Schaden des Staates Freiburg», der auf 915 000 Franken veranschlagt wird (das Unternehmen berücksichtigt die 611 000 Franken an Investitionen, die den zusätzlichen Bedarf der Benutzer abdecken sollte, nicht, *siehe Kapitel 2.4.1*).

Die Firma W_____AG macht geltend, dass die vom Büro Y_____Sàrl vorgenommene Konfiguration, insbesondere das Vorhandensein von Treppen, die im ursprünglichen Projekt nicht vorgesehen waren, der zu grosse Höhenunterschied zwischen den Becken und den Brutzyllindern, die Schwierigkeit, die Kreuzung der Leitungen, die eine Schwerkraftzirkulation ermöglichen, zu koordinieren, und die unzureichende Höhe des Gebäudes, eine Schwerkraftzirkulation zwischen den Becken nicht mehr zuließe. Und damit macht sie geltend, dass «entgegen der Behauptung einerseits von D_____, dass das Gebäude aus architektonischer Sicht nach der Lösung von Bruno Gallusser entwickelt wurde, und andererseits von B_____, dass genügend Platz vorhanden war, um die ursprüngliche Planung zu verwirklichen, [...] sich die Anlage an die Architektur des Gebäudes anpassen musste, das die geplante Schwerkraftströmung nicht zuließe». Die Firma W_____AG gibt an, dass das neue Installationsschema «Anfang 2016 von den verschiedenen Projektbeteiligten (B_____ vom HBA, A_____ vom WaldA und F_____, Wildhüter-Fischereiaufseher) vorgestellt und ordnungsgemäss genehmigt wurde».

Die Firma W_____AG stellt ausserdem fest, dass die Inbetriebnahme der Fischzuchtanlage überstürzt erfolgte, «da die erste Saison zu Tests und zur Feinabstimmung der Anlage mit dem WaldA hätte dienen müssen». Doch «während die Firma W_____AG die Werkabnahme noch nicht einleitete, indem sie den Abschluss der Arbeiten gemäss SIA 118 (Art. 158) meldete, nahm der Bauherr, der lediglich die Becken aus der Fischzuchtanlage in Murten umziehen sollte, die Anlage in Besitz und begann sofort mit dem Betrieb und der Produktion». So hatte das Unternehmen «nie die Möglichkeit, einzugreifen und etwaige Mängel zu beheben oder zu korrigieren». Die Firma W_____AG ist der Ansicht, dass sie «das Pumpsystem leicht und kostengünstig hätte korrigieren und mit einer Wasserentgasungslösung versehen können», wenn der Bauherr nicht «auf der Stelle» mit dem Betrieb und der Produktion begonnen hätte.

Die Firma W_____AG bestätigt, dass die 30-Liter-Brutzyylinder im Auftrag von H_____ installiert wurden, wie dies von C_____ in der Anhörung angegeben wurde. «Das ganze neue Konzept für die technischen Einrichtungen der Fischzuchtanlage wurde H_____ vorgelegt, der keinerlei Anmerkungen oder Zweifel am Betrieb der Anlage äusserte. Er forderte jedoch, dass die Brutzyylinder angehoben, von 20 auf 30 Liter vergrössert und Absetzbecken für die Jungtiere bereitgestellt werden sollten. F_____ hatte die gewünschten Becken sehr genau definiert.

Die Firma W_____AG räumt ein, dass im Dienstleistungsvertrag mit dem HBA vom 30. Oktober 2015 festgelegt wurde, dass «bei tätigkeitsspezifischen Problemen [*das Unternehmen*] mit den beauftragten spezialisierten Ingenieuren, soweit vorhanden, in Kontakt treten wird». Der Staat hat jedoch beschlossen, nach dem Rückzug von Bruno Gallusser auf die Dienste eines Fachingenieurs zu verzichten.

Die Firma W_____AG erinnert daran, dass die Änderungen am ursprünglichen Fischzuchtkonzept, «nachdem der BH die Option gewählt hatte, 500 000 Franken einzusparen und keinen Zusatzkredit zu beantragen», dazu führten, dass ein Fachingenieur beigezogen werden musste. Die Ausschreibung, auf die sich das Unternehmen beworben hatte, verlangte keine besonderen Kenntnisse in der Fischzucht, «ausser dem Verständnis für die Funktionsweise der Anlage, eine Anforderung, die C_____ bei seiner Befragung am 12. Juli 2012 durch den Anhörungsausschuss, der mit der Bewertung der technischen Kenntnisse der Firma W_____AG beauftragt war, perfekt erfüllte». Das Unternehmen stellt ausserdem fest, dass es «mit mehreren Mitarbeitern des WaldA, F_____, G_____ und H_____, verhandelt oder zusammengearbeitet hat». Sie hält es daher für «zu bequem», ihr vorzuwerfen, dass sie sich nicht mit einem Fachberater umgeben hat, «zumal die Änderungen am ursprünglichen Projekt, zumindest grösstenteils, auf Initiative der kantonalen Ämter erfolgten». Die Firma W_____AG ist daher der Ansicht, dass sie «insbesondere angesichts der Tatsache, dass ihr die Anweisungen zu den Änderungen, die am ursprünglichen Projekt der Anlage vorgenommen werden sollten, von den Vertretern des WaldA erteilt wurden, [...] von der Verantwortung in dieser Angelegenheit freizusprechen ist oder zumindest ihre Verantwortung als weitgehend subsidiär zu derjenigen des BH anzuerkennen ist, zumal es in dessen Verantwortung lag, eine kompetente Person als Ersatz für Bruno Gallusser zu benennen». Die Firma W_____AG gibt an, dass sie «auf die Fähigkeiten der WaldA-Spezialisten sowie auf die von H_____ vertraute, wie es in ihrem Vertrag festgelegt war». Es kann ihr also nicht vorgeworfen werden, «dass sie nicht die Dienste eines anderen Beauftragten in Anspruch genommen hat».

2.4 Prüfung, ob der Betrag von 1,5 Millionen Franken, der für die Wiederinbetriebnahme der Fischzuchtanstalt nötig ist, stimmt (Art. 2 Abs. 1 Bst. e)

2.4.1 Studie der Firma Aqua Transform AG

Der Staatsrat beauftragte die Firma Aqua Transform AG, die Kosten der Wiederinbetriebnahme der Fischzuchtanlage zu berechnen. Die Studie zeigt, dass grössere Anpassungen erforderlich sind, um einen zuverlässigen Betrieb der Fischzuchtanlage gewährleisten zu können. Insgesamt beläuft sich die Rechnung auf 1,526 Millionen Franken. Dieser Betrag wird vom Staatsrat im Dezember 2019 bei der Bekanntgabe seines Entscheids, den Betrieb des Fischzuchtbetriebs Estavayer-le-Lac einzustellen, detailliert aufgeschlüsselt. «Die Kosten für die Wiederinstandstellung belaufen sich auf der Grundlage des ursprünglichen Projekts auf 657 000 Franken. Dazu kommen 258 000 Franken für Geräte und Mobiliar – insgesamt 915 000 Franken – und 611 000 Franken für Investitionen zur Deckung zusätzlicher Bedürfnisse der Benutzer, was insgesamt 1 526 000 Franken ergibt.²⁸⁵ Der Staatsrat gibt zudem an, dass sich die jährlichen Betriebskosten auf 180 000 Franken belaufen.

Der Staatsrat hat jedoch nicht präzisiert, dass von den 1,526 Millionen Franken der Betrag von 335 000 Franken abgezogen werden soll, der dem Restbetrag des Baukredits (170 000 Franken) und der Beteiligung entspricht, welche die Firma W_____AG ohne Anerkennung einer rechtlichen Verpflichtung zu übernehmen bereit ist (165 000 Franken). Gemäss der Studie der Firma Aqua Transform AG belaufen sich die Kosten für die Wiederinbetriebnahme also auf 1,191 Millionen Franken.

2.4.2 Studie der BFH-HAFL

Im Auftrag des Grossen Rates beauftragte die PUK Thomas Janssens, Leiter Aquakultur an der BFH-HAFL, mit der Überprüfung der Zuverlässigkeit der Studie der Firma Aqua Transform AG.

Nach der Analyse des Bedarfs und der Überprüfung der Preise für die verschiedenen Komponenten und Dienstleistungen legt Herr Janssens die Kosten für die Wiederinbetriebnahme mit 1,405 Millionen Franken²⁸⁶ etwas niedriger fest. In der nachstehenden Tabelle werden die beiden Schätzungen miteinander verglichen:

Budgetposition	Schätzung Aqua Transform	Schätzung BFH-HAFL
Vorbereitungsarbeiten	25 380.00	17 820.00
Gebäude	967 568.64	175 760.00
Klimatisierung und Elektrizität		718 318.64
Produktionsanlagen	216 710.00	229 840.00
Umgebungsarbeiten	32 240.00	22 880.00
Nebenkosten	67 424.95	46 584.75
Verschiedenes Material	41 000.00	31 000.00
Reserve 5 %	67 525.68	62 110.17
MWST	107 770.98	100 432.14
Total	1 525 810.25	1 404 745.70

Auch hier müssen die 335 000 Franken, die dem Restbetrag des Baukredits (170 000 Franken) und dem Beitrag, den die W_____AG ohne Anerkennung einer rechtlichen Verpflichtung zu leisten bereit ist (165 000 Franken),

²⁸⁵ Medienmitteilung des Staatsrats vom 17. Dezember 2019.

²⁸⁶ Technische Beurteilung und Kostenprüfung für die Wiederinbetriebnahme der kantonalen Fischzuchtanlage in Estavayer-le-Lac, BFH-HAFL, Juni 2021, S. 38

entsprechen, abgezogen werden. Gemäss der Studie BFH-HAFL belaufen sich damit die Kosten für die Wiederinbetriebnahme auf 1,07 Millionen Franken.

3 Schlussfolgerungen

3.1 Unverzeihliche Fahrlässigkeit

Die PUK ist sich der nachträglichen Verzerrung bewusst, die zur Illusion führt, dass man hätte vorhersehen können und müssen, was geschehen wird, und die zu einer Überschätzung der Wahrscheinlichkeit des Eintretens von Ereignissen führt. Sie konzentrierte sich daher auf die Bewertung der Entscheide, die auf der Grundlage des Wissens getroffen wurden, über das die verschiedenen Projektakteure zum Zeitpunkt der Entscheidung verfügten, ohne vorher die Folgen ihres Handelns zu kennen.

Die PUK ist jedoch über den Mangel an Klarsicht und Scharfsinn erstaunt, der bei der Verwirklichung der neuen Fischzuchtanlage in Estavayer-le-Lac herrschte. Die Untersuchungskommission ist davon überzeugt, dass dieses Debakel hätte vermieden werden können, wenn man darauf geachtet hätte, dass die neue Fischzuchtanlage nach dem ursprünglichen Entwurf des Fachingenieurs gebaut wurde.

Sie hält die Nachlässigkeit, welche die verschiedenen Akteure des Projekts auf allen Ebenen an den Tag legten, für unentschuldigbar. Es ist nicht hinnehmbar, dass die Ämter des Staates die Verantwortung für die technischen Anlagen für die Fischzucht einem Unternehmen übertragen, das in diesem speziellen Bereich keine Kompetenz besitzt. Es ist auch nicht zulässig, dass sich das mit der Aufsicht über die Bauarbeiten beauftragte Architekturbüro durch einen Vorbehalt in seinem Honorarangebot die Haftung für alle Fragen im Zusammenhang mit den technischen Anlagen ablehnen kann. Schliesslich ist es inakzeptabel, dass der Staatsrat und die betroffenen Direktionen in einer Angelegenheit, die in ihre Zuständigkeit fällt, derart desinteressiert sind.

Die Nachlässigkeit, die bei der Durchführung dieses Vorhabens an den Tag gelegt wurde, ist des Vertrauens der Bürgerinnen und Bürger des Kantons Freiburg nicht würdig. Die Untersuchungskommission erwartet daher, dass dieses Versäumnis als schlechtes Beispiel und Warnung dient: Ein solches Scheitern darf sich nicht wiederholen.

3.2 Haftung und Sanktionen

Die PUK erinnert in diesem Zusammenhang daran, dass sie keine Justizbehörde ist und nicht befugt ist, strafrechtliche Urteile zu fällen oder über zivilrechtliche Streitigkeiten zu entscheiden (*siehe Kapitel 2.3*). Es ist daher nicht Sache der Untersuchungskommission, ein Verfahren zur Bestrafung der von ihr identifizierten Verantwortlichen einzuleiten. Sie stellt es dem Staatsrat frei, auf der Grundlage der Untersuchungsergebnisse alle ihm angemessen erscheinenden Massnahmen zu ergreifen.

3.3 Eine notwendige Wiederinbetriebnahme

Am Ende ihrer Arbeit ist die PUK der Auffassung, dass der Kanton Freiburg sowohl aus biologischer als auch aus praktischer Sicht über eine staatliche Fischzuchtanstalt verfügen muss.

Aus ihren Gesprächen mit Fachleuten und Interessenvertretern des Fischzuchtmilieus geht hervor, dass es unterschiedliche Ansichten über die Notwendigkeit, Felchen für die Berufsfischerei auszusetzen, gibt. Sie stellt jedoch fest, dass angesichts des Klimawandels allgemeines Einvernehmen darüber besteht, dass solche Infrastrukturen in Zukunft für die Erhaltung bedrohter einheimischer Arten unerlässlich sein werden. Um dieser zwingenden Aufgabe gerecht zu werden, kann der Staat nicht darauf verzichten, seine eigenen Fischzüchter auszubilden, welche die technische Beherrschung der Anlagen und das Wissen über die Fischeaufzucht innehaben.

Die PUK ist deshalb der Auffassung, dass die Wiedereröffnung der Fischzuchtanlage in Estavayer-le-Lac für den Kanton Freiburg eine Notwendigkeit ist. Sie ist sich bewusst, dass dies mit Kosten verbunden ist, glaubt aber, dass der Erhalt der biologischen Vielfalt und des Know-hows diesen Preis wert ist. Deshalb unterstützen die PUK-Mitglieder

einstimmig die Volksmotion 2020-GC-28 «Wiedereröffnung der neuen Fischzuchtanlage in Estavayer-le-Lac» und laden den Grossen Rat ein, dies ebenfalls zu tun.

4 Empfehlungen

4.1 Aufbau einer Projektstruktur

Die PUK-Untersuchung zeigt die mangelnde Organisation und Kohärenz der verschiedenen Akteure des Bauprojekts der neuen Fischzuchtanlage in Estavayer-le-Lac. Das HBA und das WaldA schieben sich gegenseitig den Schwarzen Peter zu, und niemand weiss, wer das Sagen hat. Für die Kommission ist diese Fehlfunktion die Ursache für die meisten begangenen Fehlentscheide und Fehler.

Dieser Mangel an Leadership hat zu einer Verschwendung von öffentlichen Geldern geführt, welche die PUK nicht tolerieren kann. Um eine Wiederholung eines solchen Debakels zu vermeiden, empfiehlt die Untersuchungskommission nachdrücklich, dass jedes Projekt – auch wenn es finanziell noch so bescheiden ist – über eine klare hierarchische Struktur verfügen sollte, in der jede und jeder – Verwaltung und externe Beteiligte – sowohl ihre oder seine Rolle als auch ihre oder seine Verantwortung kennt und akzeptiert. Er ersucht den Staatsrat im Allgemeinen und die verschiedenen Direktionen im Besonderen, darüber gewissenhaft zu wachen, da sich sonst ein solch katastrophales Ereignis wiederholen wird.

Die PUK ist auch der Auffassung, dass es nicht sinnvoll ist, mehrere Direktionen in die Realisierung eines Werkes einzubeziehen. Er ist der Auffassung, dass die Durchführung staatlicher Bauprojekte in die ausschliessliche Zuständigkeit der RUBD fallen sollte, welche die Geschäftsprozesse zur Erreichung dieses Ziels und die geeignete Projektstruktur für die Zielerreichung festlegen muss.

4.2 Vorlage von realistischen Budgets

Die PUK stellt fest, dass in diesem Fall – wie auch in anderen Fällen zuvor und danach – das dem Grossen Rat vorgelegte Budget nicht ausreichte, um das Projekt auszuführen. Erst bei der Einreichung der Offerten nach der parlamentarischen Abstimmung wurde ein Finanzierungsdefizit von 500 000 Franken oder 20 % des Verpflichtungskredits festgestellt.

Die Untersuchungskommission bedauert, dass die Ämter und deren Aufsichtsbehörde dem Grossen Rat nicht sofort den für die Entwicklung des Projekts erforderlichen Zusatzkredit beantragt haben. Dies veranlasste das HBA und das WaldA, in den Tag hinein fehlerhafte Lösungen «zusammenzubasteln», die nicht weniger kostspielig waren, da zusätzliche Mittel in Höhe von über 400 000 Franken aufgebracht werden mussten. Und dies für ein Werk, das schliesslich nicht funktionstauglich war. Dieses Geld ist schlichtweg verschwendet worden.

Die Untersuchungskommission beklagt vor allem den allgemeinen Mangel an Präzision bei der Kalkulation von Bauprojekten. Die Tatsache, dass in den letzten Jahren immer wieder zu knappe Schätzungen vorgenommen wurden, hat der Glaubwürdigkeit des Staates Freiburg und seiner Ämter geschadet. So kann und darf es nicht weitergehen. Die PUK erwartet, dass der Staatsrat dem Grossen Rat Dekrete vorlegt, welche die tatsächlichen Kosten der durchzuführenden Arbeiten so genau wie möglich widerspiegeln. Und diese Kosten können erst nach der Einreichung der Angebote nach der Ausschreibung ermittelt werden. Die Untersuchungskommission hat der Wortmeldung des Vorstehers der RUBD vor dem Grossen Rat im Juni 2021 entnommen, dass das Verfahren in diesem Sinne geändert werden soll. Sie nimmt dies zur Kenntnis und ermutigt die Regierung, so schnell wie möglich ein System einzuführen, das unangenehme Überraschungen zwar nicht verhindert, aber auf ein Minimum reduziert.

4.3 Nachvollziehbarkeit der getroffenen Auswahl und der getroffenen Entscheide

Die Untersuchungskommission ist, gelinde gesagt, sehr verärgert darüber, dass sie keinerlei schriftliche Aufzeichnungen über die Gedankengänge gefunden hat, welche die Protagonisten dazu veranlassten, das vom Fachingenieur entwickelte Projekt zu ändern. Es ist nicht akzeptabel, dass so wichtige Entscheidungen wie die

Änderung des Konzepts der Fischzuchtanlage oder der Entscheid zur Wasserentnahme im Bootshaus für die Fischzuchtanlagen nicht dokumentiert werden. Die PUK fordert den Staatsrat im Allgemeinen und die verschiedenen Direktionen im Besonderen auf, systematisch Protokolle anzufertigen, damit die Entscheide und Beschlüsse historisch nachvollzogen werden können.

Die Parlamentarische Untersuchungskommission «Fischzuchtanlage von Estavayer-le-Lac » ersucht den Grossen Rat, von ihrem Bericht Kenntnis zu nehmen.



Source : Cex et Dorthe ingénieurs

Evaluation technique et vérification des coûts pour la remise en fonction de la pisciculture cantonale d'Estavayer-le-Lac

Etude dans le cadre de la Commission d'enquête parlementaire instituée par le Grand Conseil du canton de Fribourg

Thomas Janssens, BFH-HAFL

08.06.2021

Contact

Thomas Janssens

Tel : +41 31 910 21 28

thomas.janssens@bfh.ch

Haute école spécialisée bernoise BFH

Haute école des sciences agronomiques, forestières et alimentaires HAFL

Länggasse 85

CH- 3052 Zollikofen

www.hafl.bfh.ch

Droits d'utilisation

Le présent rapport a été élaboré dans le cadre d'un mandat conclu entre la Commission d'enquête parlementaire « Pisciculture d'Estavayer » instituée par le Grand Conseil du canton de Fribourg, et la Haute école spécialisée bernoise. La Commission d'enquête parlementaire détient ainsi l'exclusivité de tous les droits de propriété intellectuelle qui lui sont liés.

Table des matières

Table des matières	3
Liste des tableaux	4
Liste des figures	4
1 Objectifs de l'étude	6
2 Evaluation technique des installations	7
2.1 Présentation de la pisciculture actuelle	7
2.2 Résumé des défauts	9
2.3 Evaluation des défauts constatés	10
2.3.1 Sources d'eau	10
2.3.1.1 Eau du lac	10
2.3.1.2 Eau du réseau	11
2.3.2 Distribution d'eau	11
2.3.2.1 Local technique	11
2.3.2.2 Bassins de réserve d'eau	12
2.3.2.3 Eau de la salle d'incubation/éclosion	13
2.3.3 Contrôle et réglage des paramètres d'eau	14
2.3.3.1 Température d'eau	14
2.3.3.2 Gestion de l'oxygène	14
2.3.3.3 Système de surveillance et de contrôle	15
2.3.4 Infrastructures piscicoles	16
2.3.4.1 Salle d'incubation et d'éclosion des œufs	16
2.3.4.2 Salle de production d'alevins	21
2.3.5 Canalisations et écoulements	23
2.3.6 Hangar à bateaux	24
2.3.7 Ventilation et climatisation des locaux	25
3 Remise en fonction de la pisciculture	26
3.1 Situation initiale	26
3.2 Dimensionnement	27
3.2.1 Aménagement du bâtiment	27
3.2.1.1 Distribution des salles	27
3.2.1.2 Structure du bâtiment	27
3.2.2 Infrastructures et volumes de production	27
3.2.2.1 Incubation des œufs	27
3.2.2.2 Bassins pour alevins	28
3.3 Besoins en eau	29
3.3.1 Source d'eau	29
3.3.2 Quantité d'eau nécessaire	31
3.3.3 Paramètres d'eau	31
3.3.3.1 Température	31
3.3.3.2 Autres paramètres physico-chimiques	32
3.3.3.3 Particules	32
3.4 Vérification des coûts pour la remise en fonction	32
3.4.1 Types de coûts	32
3.4.2 Analyse des coûts	34
3.4.2.1 Travaux préparatoires	34
3.4.2.2 Bâtiment	34
3.4.2.3 Equipements de production	35
3.4.2.4 Aménagements extérieurs	36
3.4.2.5 Coûts annexes	36
3.4.2.6 Matériel divers	36
3.4.3 Coûts pour la remise en fonction	37
3.5 Option de produire pour le canton de Fribourg à la pisciculture de Colombier	38

4	Conclusions	40
5	Bibliographie	41

Liste des tableaux

TABLEAU 1	LISTE DES DÉFAUTS CONSTATÉS	9
TABLEAU 2	BESOINS EN ŒUFS POUR CHAQUE ESPÈCE	28
TABLEAU 3	DIMENSIONNEMENT DES INCUBATEURS	28
TABLEAU 4	POSTES BUDGÉTAIRES	34
TABLEAU 5	COÛTS RÉVISÉS	37
TABLEAU 6	COMPARATIF ENTRE LES DEUX ESTIMATIONS	38

Liste des figures

FIGURE 1	PLAN DE COUPE DE LA PISCICULTURE	8
FIGURE 2	HANGAR À BATEAUX, PRISE D'EAU ET TUYAUTERIE DE REJET	10
FIGURE 3	LOCAL TECHNIQUE	11
FIGURE 4	CUVES DE RÉSERVE D'EAU	12
FIGURE 5	CHAUFFAGE DE L'EAU	12
FIGURE 6	TUYAUTERIES DANS LA SALLE DE PRODUCTION	13
FIGURE 7	SOURCES D'EAU	14
FIGURE 8	PANNEAU DE CONTRÔLE DU SYSTÈME D'ALARME	15
FIGURE 9	INCUBATEURS POUR ŒUFS DE CORÉGONES	16
FIGURE 10	INCUBATEURS POUR LES ŒUFS DE CORÉGONES	17
FIGURE 11	VANNES DE RÉGLAGE PRINCIPALES ET VANNES DE PRÉCISION DES INCUBATEURS	18
FIGURE 12	BOUTEILLES DE ZOUG TYPIQUES	18
FIGURE 13	SURVERSE DES BOUTEILLES DE ZOUG ET TUYAU DE COLLECTE DES LARVES	19
FIGURE 14	BAC DE RÉCOLTE DES LARVES DE CORÉGONE	19
FIGURE 15	BAC DE COLLECTE DES LARVES À ESTAVAYER ET SYSTÈME DE COLLECTE TYPIQUE	20
FIGURE 16	ZONE RÉSERVÉE À L'ÉCLOSION DES ŒUFS DE TRUITE À ESTAVAYER ET PISCICULTURE DE REPEUPLEMENT TYPIQUE	20
FIGURE 17	TABLES ET ARMOIRES POUR L'INCUBATION DES ŒUFS DE TRUITE	21
FIGURE 18	BASSINS POUR LA PRODUCTION D'ALEVINS À ESTAVAYER ET BASSINS TYPIQUES POUR PISCICULTURE DE REPEUPLEMENT	21
FIGURE 19	FOND DES BASSINS	22
FIGURE 20	BASSINS TELS QUE PROPOSÉS PAR M. GALLUSSER (À GAUCHE) ET BASSINS INSTALLÉS À ESTAVAYER (À DROITE)	22

FIGURE 21 ARRIVÉES D’EAU DU LAC OU DU RÉSEAU, TUYAU D’ENTRÉE D’EAU DU BASSIN ET VANNE DE RÉGULATION DU DÉBIT 23

FIGURE 22 UNIQUE CANAL D’ÉVACUATION D’EAU..... 23

FIGURE 23 EAU STAGNANTE 24

FIGURE 24 PROBLÈME DE RETOUR DE MATÉRIEL DE FILTRATION..... 24

FIGURE 25 HANGAR À BATEAUX AVANT ET APRÈS LE RAJOUT DE LA GRILLE 25

FIGURE 26 PANNEAUX EN BOIS DANS LE HANGAR À BATEAUX 25

FIGURE 27 LES DEUX ENTRÉES D’EAU DU LAC BRUTE..... 31

1 Objectifs de l'étude

La nouvelle pisciculture cantonale d'Estavayer, construite en 2015-2016 et inaugurée le 26 octobre 2016, n'a été mise en service que durant quelques mois avant d'être fermée pour cause de défauts majeurs. Afin de comprendre les raisons de cet échec, un premier rapport technique a été réalisé par la société Aqua Transform en 2017 [1]. Une enquête administrative a également été menée. Le 28 mai 2020, le Grand Conseil a institué une commission d'enquête parlementaire pour traiter des dysfonctionnements de la pisciculture d'Estavayer-le-Lac. Les missions conférées à cette commission sont les suivantes :

1. clarifier les circonstances qui ont conduit à la situation actuelle ;
2. apprécier les choix opérés ;
3. déterminer les erreurs ou manquements commis et leur-s auteur-s ;
4. clarifier les responsabilités des différents acteurs du dossier ;
5. vérifier l'exactitude du montant de 1,5 million de francs nécessaire à la remise en fonction de la pisciculture.

La présente étude se concentre sur les aspects techniques et permet de mieux comprendre pourquoi cette pisciculture ne fonctionne pas correctement.

La proposition pour la remise en état de la pisciculture est ensuite évaluée et les coûts sont vérifiés.

L'étude a été réalisée en se basant sur plusieurs sources d'informations :

- Visites de la pisciculture cantonale d'Estavayer
- Visite de la pisciculture cantonale de Gléresse (BE)
- Auditions des personnes liées au projet
- Analyse des documents existants (rapports existants, courriers, offres...)
- Evaluation des installations
- Discussions avec les utilisateurs
- Discussions avec l'ingénieur aquacole qui a chiffré le montant pour la remise en état

2 Evaluation technique des installations

Cette partie du rapport explique les défauts constatés et les conséquences pour la production.

2.1 Présentation de la pisciculture actuelle

La pisciculture actuelle s'appuie sur le décret du Grand Conseil du 11 mai 2011 accordant un crédit 2.000.000 francs pour la construction d'une nouvelle pisciculture devant permettre de concentrer sur un seul site toute la production de poissons du canton de Fribourg. Les poissons seraient destinés principalement aux lacs de Neuchâtel et de Morat [2].

Bruno Gallusser (bureau d'ingénieurs à St Gall) a été chargé de la conception technique de la nouvelle pisciculture. Il a dessiné les premiers plans en 2009 et 2010 et a basé son étude sur des chiffres de production souhaités par le canton.

La construction a été reportée de plusieurs années pour cause d'oppositions concernant la modification du plan d'aménagement local et pour l'obtention du permis de construire [3]. Les premiers plans de M. Gallusser sont repris comme base pour le nouveau projet. Les travaux de fondations et de construction ont débuté au second semestre 2015 et ont duré environ une année.

La pisciculture est inaugurée 26 octobre 2016 [4]. La figure 1 présente une vue d'ensemble de la pisciculture avec les différentes zones. La structure a été utilisée de novembre 2016 à janvier 2017, avant d'être arrêtée car d'importants dysfonctionnements ont été constatés. Une grande partie des œufs de palée, bondelle, truite et brochet ne sont pas arrivés au terme de l'incubation. Les œufs de bondelle de la deuxième production ont été déplacés vers l'ancienne pisciculture pour limiter les dégâts. La production de brochets a nécessité des adaptations d'urgence des installations. Selon les espèces, les pertes variaient de 41 à 85% [4,5,6,7].

Ce qui a été réalisé ne correspond pas à ce qui a été mis à l'enquête.

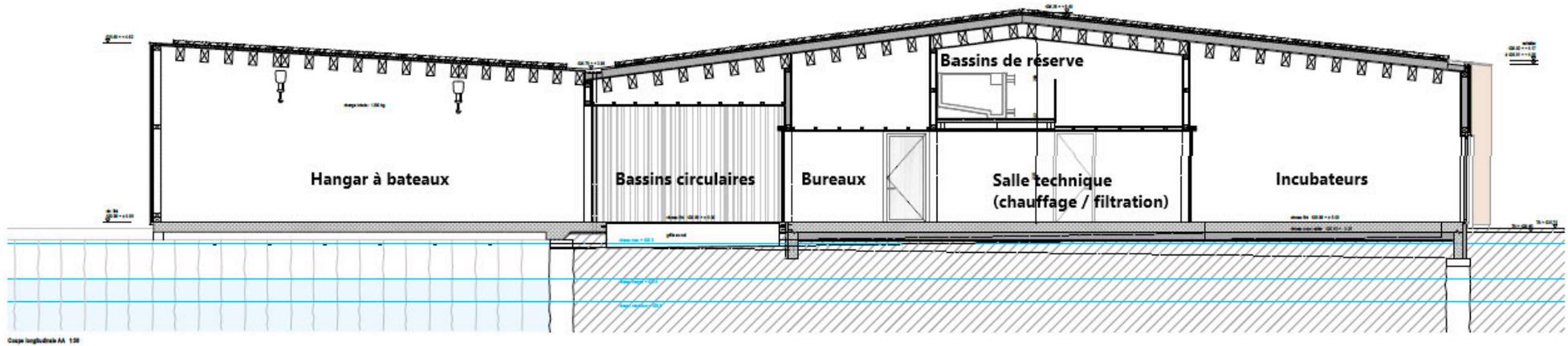


Figure 1 Plan de coupe de la pisciculture, adapté de [8]

2.2 Résumé des défauts

Une pisciculture cantonale doit pouvoir produire des espèces aquacoles selon des besoins qui ont été clairement définis. L'environnement de production doit respecter les besoins des espèces produites. Le tableau ci-dessous présente la liste des défauts constatés. Certains défauts sont critiques et rendent la pisciculture inadaptée. D'autres sont moins critiques mais rendent l'environnement du poisson suboptimal ou l'utilisation des infrastructures peu pratique pour les utilisateurs.

Tableau 1 Liste des défauts constatés

Thème	Défauts majeurs	Autres défauts
Source d'eau (3.3.1)	L'eau pour la pisciculture est de mauvaise qualité car pompée dans le hangar à bateaux.	Absence de réacteur UV pour la désinfection de l'eau.
	Le tuyau d'évacuation d'eau est situé à proximité du tuyau d'entrée d'eau.	
	La filtration mécanique est inadaptée et sous-dimensionnée.	
Distribution d'eau (3.3.2)	L'eau est pompée vers le bas au lieu d'utiliser un système en gravitaire.	Aucun système de dégazage n'a été installé.
	Le dimensionnement des tuyauteries est mal calculé.	Les multiples vannes et réductions de diamètres rendent le réglage des débits difficile et peu pratique.
	Les problèmes de pression et les poches d'air dans les tuyauteries créent des débits instables et des problèmes de sursaturation.	
Contrôle et réglage des paramètres d'eau (3.3.3)	Le système de mélange/réglage de la température de l'eau n'est pas assez sécurisé.	Il n'est pas possible de contrôler l'intensité lumineuse dans la salle d'incubation.
	Il manque de nombreuses sondes de mesure des paramètres d'eau.	Le système de réglage de débits dans les bassins de production de truites est inadapté.
	Le système d'alarme n'est pas assez sécurisé.	
Infrastructures piscicoles (3.3.4)	De manière générale, l'investissement dans des infrastructures piscicoles professionnelles a été négligé.	Les bassins de production de truites ne respectent pas les règles de bases de l'hydraulique.
	Les incubateurs pour les corégones (bouteilles de Zoug) sont inadaptés.	La chute d'eau entre les incubateurs et le bac de stockage est trop violente pour des larves à peine écloses.
		Les bassins extérieurs initialement prévus pour la production de brochet n'ont pas été installés.
		Il n'y a pas de solution pratique pour stocker les alevins dans le bateau.
		La salle d'incubation devrait être située plus proche du hangar à bateaux.
		Toutes les parties en inox auraient pu être réalisées en PE, PVC ou fibre.
		Le bois OSB présent partout est un mauvais choix en milieu humide.
	La salle contenant les bassins circulaires est ouverte sur le côté. Le sol est souvent gelé en hiver.	
Canalisations et écoulements (3.3.5)	Il n'y a pas de pentes permettant l'évacuation d'eau dans les salles de production.	Un retour de matériel de filtration dans les égoûts a été constaté lors du rétrolavage du filtre mécanique.
	Le seul égout dans la salle d'incubation/éclosion est trop petit par rapport aux dimensions de la salle.	
	Les canalisations n'ont pas de pente, ce qui ne permet pas un bon écoulement des eaux usées	
Hangar à bateaux (3.3.6)	L'entrée est trop étroite.	Le hangar à bateaux n'est pas terminé.
	Les panneaux de bois OSB descendent jusqu'au niveau du sol dans le hangar à bateaux.	La porte ne ferme pas jusqu'en bas.
Chauffage et climatisation du bâtiment (3.3.7)	La pompe à chaleur qui chauffe le bâtiment ne fonctionne pas avec une eau trop froide.	Pas de système pour contrôler l'humidité de l'air.
		Pas de système de ventilation adapté.

2.3 Evaluation des défauts constatés

Les défauts listés dans le tableau 1 sont décrits dans ce chapitre.

2.3.1 Sources d'eau

2.3.1.1 Eau du lac

Même si l'eau du lac n'est pas la meilleure eau en termes de qualité, c'est l'eau la plus appropriée pour une pisciculture de repeuplement. Les larves et alevins y sont restockés et les adapter au préalable favorise leur survie.

Cependant, l'eau du lac est pompée dans le hangar à bateaux à un endroit totalement inapproprié. Elle comporte à cet endroit un grand nombre de sédiments, d'algues, de zooplancton et autres impuretés (Fig. 2). Le risque d'entrée d'agents pathogènes est considérable. Ce risque est d'autant plus grand que cette eau n'est pas désinfectée. Un traitement UV-C serait spécialement recommandé dans ce cas.

La qualité d'eau pompée à cet endroit peut varier fortement au cours d'une journée en fonction des conditions météorologiques, avec des changements rapides de température, d'oxygène, et de concentration en matière organique. Le niveau d'eau du lac varie et elle peut même geler en hiver. La conduite de rejet des eaux usées est située à proximité de la prise d'eau neuve, causant une contamination supplémentaire.

Il est recommandé de prélever l'eau dans le lac à une distance et profondeur suffisante pour avoir une meilleure qualité et des paramètres stables. Cette option avait vraisemblablement été considérée en 2015-16 mais abandonnée par la suite, faute de budget.



Figure 2 : Hangar à bateaux, prise d'eau et tuyauterie de rejet

La filtration mécanique (filtre à charbon) n'a pas fonctionné correctement comme le confirme le sable et le grand nombre de particules retrouvés dans l'eau des bassins. Le type de filtration utilisé n'est pas le plus adapté. Pour corriger une telle qualité d'eau, on aurait pu installer des filtres à sable ou un filtre à tambour, éventuellement en combinaison avec des filtres à poches pour une filtration encore plus fine. Un préfiltre est de toute manière nécessaire pour éviter que des larves de moules ne colonisent les tuyauteries.

2.3.1.2 Eau du réseau

De l'eau du réseau est disponible mais le débit s'est avéré fortement limité car le diamètre de la tuyauterie a été sous-dimensionné.

Un approvisionnement en eau fiable et de qualité est une condition de base. Le projet a été modifié en cours de route, un débit de 30 m³/heure étant nécessaire au lieu des 20 m³/heure initialement prévus. L'approvisionnement d'eau du lac ne suffisait plus, celui-ci devait être compensé par l'eau du réseau. Lors du niveau exceptionnellement bas du lac en 2017, alors que le manque d'eau devait être assuré exclusivement par le réseau d'eau communal, l'on s'est aperçu que le diamètre de la tuyauterie était de 32 mm au lieu de 65 mm prévu sur les plans. Vu que les tuyauteries étaient manifestement trop petites et que cela ne pouvait plus être modifié, le débit d'eau a été augmenté en augmentant la vitesse des pompes.

Une autre conséquence est le manque d'eau pour le rétro-lavage du filtre à charbon actif. Le nettoyage du filtre ne peut pas être effectué convenablement. En effet, le rétro-lavage du filtre nécessite un volume de 8 m³ alors que le tuyau d'eau du réseau a été sous-dimensionné et que la cuve de réserve prévue à cet effet ne dispose que de 4 m³. Rincer moins longtemps et plus souvent n'est pas la solution.

2.3.2 Distribution d'eau

2.3.2.1 Local technique

Les pompes (Fig. 3) sont de bonne qualité et le type de pompes est adapté. La pompe à chaleur pour le chauffage du bâtiment est surdimensionnée (Fig. 3). Cela s'explique par le fait qu'au moment de l'installation, elle était aussi prévue pour chauffer l'eau des bassins.



Figure 3 Local technique

2.3.2.2 Bassins de réserve d'eau

A l'étage, trois cuves en acier inoxydable permettent d'avoir à disposition des réserves d'eau à des températures différentes pour la production. L'eau est amenée dans ces cuves à l'aide de tuyaux en polyéthylène (Fig. 4). L'eau est ensuite pompée depuis les bacs à l'étage vers les bassins de production situés en bas à l'aide de pompes. Il y a un problème de conception. La solution normale aurait été de faire circuler l'eau par gravité.



Figure 4 Cuves de réserve d'eau

Le pompage génère des coûts électriques, mais le problème principal est la pression dans les tuyauteries pouvant occasionner des problèmes de sursaturation gazeuse. Une eau présentant une saturation totale en gaz trop élevée favorise la maladie des bulles de gaz (saturation en azote, maladie de décompression) chez les jeunes poissons. Les poissons ne sont pas capables de survivre avec des vaisseaux distendus après y avoir été exposés.

Il aurait alors fallu installer un système de dégazage pour équilibrer les pressions et les débits et éviter les problèmes de sursaturation. Il y a des solutions et suffisamment d'espace à disposition pour cela.

Le concept initial ne comprenait pas de pompes dans les cuves de réserve d'eau. Celles-ci ont été rajoutées sans penser aux conséquences au niveau technique. Le manque de place empêchant une disposition idéale des tuyaux a été évoqué [9] mais des solutions existaient cependant pour faire circuler l'eau en gravitaire.

L'eau dans les cuves peut être chauffée à l'aide d'un serpentin ou de corps de chauffe (Fig. 5).



Figure 5 Chauffage de l'eau

Une des cuves est destinée au rétro-lavage du filtre. Le rétro-lavage nécessite 8 m³ d'eau alors que le bac a une capacité de 4m³ seulement. Cela ne permet pas de rincer le filtre correctement tout en assurant un approvisionnement continu en eau pour la production.

Toutes ces cuves et tuyauteries en acier inoxydable auraient pu être réalisées en polyéthylène, polypropylène, PVC ou fibre. Les vannes motorisées ont aussi été une dépense inutile.

2.3.2.3 Eau de la salle d'incubation/éclosion

Le système était instable et difficile à gérer. Les utilisateurs ont constaté des fluctuations importantes de débits. Il y avait parfois un manque d'eau et parfois trop d'eau. Les problèmes de pression dans les tuyaux étaient si graves que des œufs étaient parfois éjectés des incubateurs.

Des conditions d'élevage stables sont indispensables. Une fluctuation des débits a également une influence sur l'hydraulique dans les incubateurs et les bassins, sur la température et sur l'apport d'oxygène.

Les diamètres des tuyaux doivent être recalculés. A première vue, il n'y a pas toujours de logique dans le choix des diamètres utilisés (Fig. 6). Le travail effectué sur place est de haute qualité, mais cela ne correspond pas aux besoins d'une pisciculture. Les tuyauteries auraient pu être réalisées en polyéthylène, polypropylène ou PVC plutôt qu'en acier inoxydable.

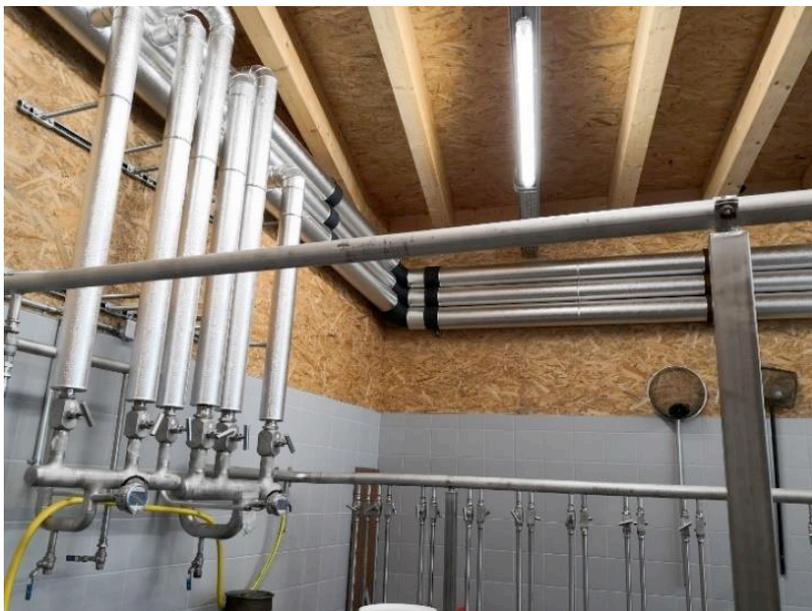


Figure 6 Tuyauteries dans la salle de production

2.3.3 Contrôle et réglage des paramètres d'eau

Les poissons doivent idéalement être élevés dans un environnement proche de celui où ils vont être remis à l'eau. Un contrôle absolu de tous les paramètres physicochimiques de l'eau n'est donc pas essentiel mais un certain nombre de paramètres sont néanmoins importants pour la bonne santé et la survie des poissons.

2.3.3.1 Température d'eau

Plusieurs bassins de réserve sont utilisés pour obtenir de l'eau à des températures différentes : eau du réseau, eau refroidie 1-4 degrés, eau du lac, eau chauffée (Fig. 7). Cependant, dans la pratique, il s'est avéré impossible d'obtenir les températures stables désirées pour l'élevage, tant pour l'eau froide que pour l'eau chaude. Selon les utilisateurs, le réglage de la température n'était pas suffisamment précis et l'éclosion des œufs à basse température (1-2°C) n'était pas stable.



Figure 7 Sources d'eau

Les stades d'œufs et larvaire sont très sensibles. Des fluctuations de température soudaines doivent être évitées à tout prix car elles peuvent avoir une multitude d'effets négatifs et causer des pertes.

L'option d'une pompe à chaleur pour refroidir l'eau du lac d'un degré supplémentaire avait été envisagée mais abandonnée pour réaliser des économies. Il aurait été préférable de maintenir cette option. Cela aurait donné plus de sécurité et de flexibilité, notamment l'option de pouvoir retarder les éclosions pour mieux étaler le repeuplement.

Un système de récupération de chaleur et froid aurait permis d'économiser de l'énergie.

2.3.3.2 Gestion de l'oxygène

Dans la salle d'incubation/éclosion, un apport d'oxygène technique a été jugé inutile car il n'était pas prévu de nourrir les corégones. Un débit d'eau suffisant était censé apporter l'oxygène nécessaire. Pour les bassins qui devaient contenir des truites devant être nourries, un apport oxygène n'était pas prévu non plus.

Un système de contrôle comprenant un minimum de sondes de mesure de l'oxygène dissous n'est pas commun dans les piscicultures de repeuplement mais est recommandé. Il permettrait de s'assurer d'un taux d'oxygène toujours optimal pour les œufs et les poissons. Un système simple de vannes électro-magnétiques injecte alors de l'oxygène technique dans l'eau en cas de besoin.

2.3.3.3 Système de surveillance et de contrôle

Un système d'alarme a été installé (Fig. 8) mais n'a pas permis d'éviter une perte totale. En effet, lors de la mise en route de la pisciculture, une augmentation de la température jusqu'à 17°C durant la nuit a causé la perte de 300 kg d'œufs. Cela a été occasionné par le dysfonctionnement d'une vanne (et sectionnement d'un câble). Les procédures mises en place n'ont pas permis de réagir à temps. Il n'y a pas de relevés de températures disponibles, ni de papiers d'interventions.

Ce problème technique a précipité la fermeture de la pisciculture.



Figure 8 Panneau de contrôle du système d'alarme

Il est essentiel de mettre sous alarme tout ce qui peut représenter un risque. Chaque site d'élevage doit avoir un système de suivi et de contrôle performant et disposer d'un manuel de gestion des risques pour minimiser les erreurs techniques et humaines. Dans tous les cas où cela est possible sans intervention humaine, chaque seuil critique doit déclencher automatiquement une réaction du système. Pour ce type de structure, la présence du personnel n'est pas permanente, ce qui justifie d'autant plus d'avoir un système performant.

Il faut bien sûr indiquer à la société d'alarme quels sont les besoins et ce qui doit être couvert. Il existe en Suisse depuis longtemps des sociétés spécialisées ayant de l'expérience dans ce type de systèmes pour l'aquaculture.

Selon les utilisateurs, des alarmes installées dans les cuves de réserve à l'étage se déclenchaient trop souvent (faibles changements de niveau d'eau dans les cuves de réserve, baisses de tension électrique).

Dans les bassins de production et incubateurs, il n'y a pas de sondes de mesure de l'oxygène, de la température et des niveaux d'eau.

2.3.4 Infrastructures piscicoles

Selon une communication datée du 26 octobre 2016 sur le site officiel du canton de fribourg [2], les alevins seraient destinés principalement aux lacs de Neuchâtel et de Morat, comme pour l'ancienne pisciculture. La pisciculture permettrait de stocker jusqu'à 750 litres d'œufs. La capacité aurait été légèrement augmentée par rapport à l'ancienne installation.

Le but de cette pisciculture est, comme pour la plupart des piscicultures cantonales en Suisse, l'élevage de larves de palée et bondelle, et dans une moindre mesure l'élevage d'alevins de truite et de brochet. La possibilité de produire d'autres espèces, comme des ombles et des écrevisses, a aussi été évoquée. Il s'agit donc de soutenir la pêche mais aussi de repeupler les espèces menacées dans les lacs et cours d'eau du canton.

De manière générale, les volumes de production semblent vraiment faibles pour une telle pisciculture cantonale. Il est étonnant de construire une telle installation pour des volumes de production aussi limités.

Il n'y a aucun bassin extérieur. Leur installation aurait été prévue pour plus tard mais la mise à l'arrêt de la pisciculture a empêché de terminer le travail.

Il est clair que trop peu d'argent a été investi dans l'équipement piscicole. Cet aspect a été négligé par rapport aux autres postes de dépenses. Le projet s'étant avéré plus cher que prévu, au cours de la réalisation, des économies ont dû être réalisées. Les plus grandes économies ont été réalisées sur les bassins d'élevage et les incubateurs [17].

2.3.4.1 Salle d'incubation et d'éclosion des œufs

2.3.4.1.1 Incubateurs de type « bouteilles de Zoug »

Les incubateurs pour les œufs de corégones ont été dessinés par M. Gallusser (Fig. 9).

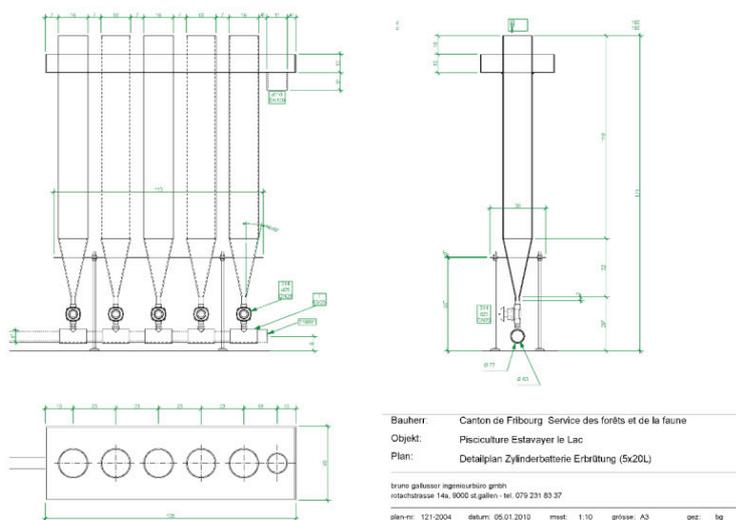


Figure 9 Incubateurs pour œufs de corégones tels que prévus initialement par M. Gallusser [10]

Les incubateurs installés (Fig. 10) sont atypiques et inadaptés, indépendamment des volumes de stockage d'œufs nécessaires.

- La hauteur (1m80) est trop importante. Pour ce type de système, il faut avoir suffisamment de débit sans avoir trop de pression. Avec une telle hauteur d'eau, il faut une pression considérable pour faire fonctionner les incubateurs et obtenir un brassage correct des œufs. Des problèmes de sursaturation sont inévitables.
- Il est impossible de sortir les œufs, ce qui est pourtant indispensable pour éliminer les œufs morts, effectuer un contrôle qualité ou effectuer d'autres manipulations.
- Les volumes sont trop grands en relation avec la capacité de production : plus de petits volumes facilitent la gestion des œufs. Il faut stocker régulièrement et éviter de mélanger des œufs d'âges trop différents.



Figure 10 Incubateurs pour les œufs de corégones

L'eau alimentant les bouteilles de Zoug est pompée depuis l'étage vers le bas provoquant des débits instables et des problèmes supplémentaires de pression dus à des turbulences au niveau de la pompe et dans les tuyauteries.

Le système de réglage des débits est complexe (Fig 11). Les sections de tuyaux de diamètres différents et des tuyauteries et vannes de réglage par bouteille de Zoug rendent difficile un réglage précis.

Un système de réglage flexible et facilement ajustable est important pour une bonne incubation des œufs et pour obtenir des larves de bonne qualité. Les débits doivent être réglables en permanence en fonction du nombre de bouteilles de Zoug en utilisation et de l'âge des œufs.



Figure 11 Vannes de réglage principales et vannes de précision des incubateurs

La figure 12 présente le type de bouteilles de Zoug le plus souvent utilisé dans les piscicultures.



Figure 12 Bouteilles de Zoug typiques

2.3.4.1.2 Système de collecte des larves

Une fois les larves écloses, elles nagent avec le courant vers le haut des bouteilles et sont récoltées dans un réservoir.

Le diamètre du tuyau récoltant les larves et coquilles d'œufs dans le bac de décantation est énorme (Fig. 13). D'après les utilisateurs, il y avait en permanence seulement un filet d'eau, alors qu'il est important pour les larves d'être toujours totalement immergées.



Figure 13 Surverse des bouteilles de Zoug et tuyau de collecte des larves

La chute des larves écloses jusqu'aux bacs est trop violente.

Le bac de stockage de larves est atypique (Fig. 14). Le diamètre d'entrée d'eau est plus grand que le diamètre de sortie.



Figure 14 Bac de récolte des larves de corégone

Pour la collecte des larves, aucun système n'avait été prévu. Un système de fortune a été trouvé pour récolter les larves de corégones (Fig. 15). Ces poissons sont réputés fragiles et difficiles à transporter. Habituellement, dans les pisciculture cantonales, une tuyauterie entre la salle d'éclosion permet le transport des larves en douceur et de manière efficace jusqu'au lac.

Pour faciliter le stockage des larves dans le bateau, la salle d'incubation et d'éclosion aurait idéalement dû être située à proximité du lac plutôt qu'à l'autre bout du bâtiment. L'aménagement des locaux n'a pas été bien pensé. Si la pisciculture est remise en fonction, il faudrait repenser l'emplacement des salles et déplacer les bouteilles de Zoug près du port.



Figure 15 Bac de collecte des larves à Estavayer et système de collecte typique

2.3.4.1.3 Tables d'éclosion

L'autre partie de cette salle est utilisée pour l'éclosion des œufs de truite (Fig. 16). Elle donne une impression de désordre et de manque de planification. De nouvelles tables d'éclosion ont été installées, mais elles étaient bien trop petites pour stocker la quantité d'œufs désirée. Du matériel ancien a été ramené de l'ancienne pisciculture pour combler le manque de volume de production (Fig. 17).



Figure 16 Zone réservée à l'éclosion des œufs de truite à Estavayer et pisciculture de repeuplement typique



Figure 17 Tables et armoires pour l'incubation des œufs de truite

2.3.4.1.4 Contrôle de la lumière

Il faudrait pouvoir contrôler la photopériode, l'intensité et régler la lumière différemment selon les zones dans la salle. A certaines étapes du développement, pour certaines espèces, les œufs devraient être maintenus à l'obscurité.

2.3.4.2 Salle de production d'alevins

Un espace situé entre le hangar à bateaux et les bureaux a été aménagé pour produire des alevins de truite. Cette salle semi-ouverte contient quatre bassins avec un volume d'environ 2.5 m³ chacun (Fig. 18).



Figure 18 Bassins pour la production d'alevins à Estavayer et bassins typiques pour pisciculture de repeuplement

Les bassins sont mal conçus. Il n'y a pas de pente au fond du bassin et cela a une influence négative sur la propreté et signifie une perte de temps pour le nettoyage (Fig. 19). Des bassins de ce type doivent être autonettoyants. Le ratio diamètre/ hauteur d'eau n'est pas idéal, ce qui n'optimise pas l'hydraulique dans le bassin. Les grilles de fond se soulèvent d'elles même lorsque les bassins sont en eau, aucun système de fixation n'a été prévu.



Figure 19 Fond des bassins

La figure ci-dessous présente montre la différence entre les bassins tels que prévus dans le concept initial et les bassins tels que voulus au moment de la construction. Le fond est dessiné avec une pente de 2,7% mais cela n'a pas été respecté lors de la construction (Fig. 20).

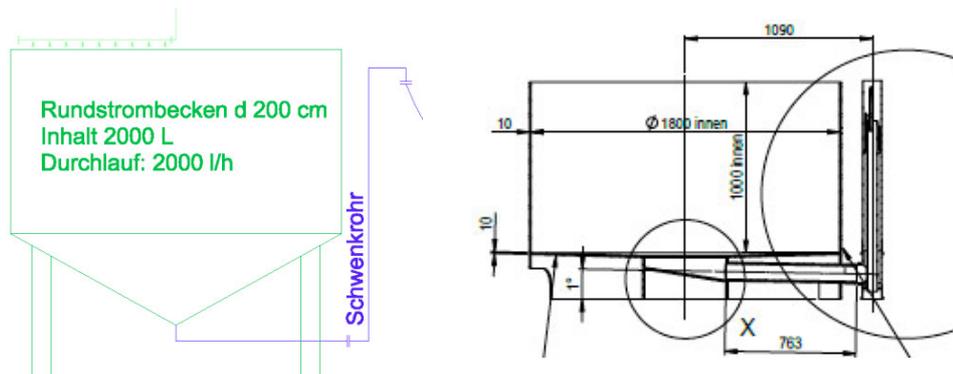


Figure 20 Bassins tels que proposés par M. Gallusser (à gauche) et bassins installés à Estavayer (à droite) [9, 10]

Deux tuyauteries permettent d'utiliser au choix de l'eau du lac ou de l'eau du réseau d'eau potable (Fig. 21). Le tuyau d'entrée d'eau principal est mal conçu. Sans même faire de calculs, il est clair que les trous dans la canne d'arrivée d'eau sont beaucoup trop petits en relation avec le diamètre du tuyau principal. Il y aura trop de pression et pas assez de débit et l'hydraulique qui en résulte dans le bassin sera inappropriée.

Alors que des choses basiques n'ont pas été respectées, un système de réglage de débits de haute technologie a été installé. Ce système n'est même pas utilisé dans les piscicultures commerciales les plus modernes.



Figure 21 Arrivées d'eau du lac ou du réseau, tuyau d'entrée d'eau du bassin et vanne de régulation du débit

Comme pour les incubateurs, les bassins devraient être reliés à une tuyauterie permettant de mettre les poissons directement dans le bateau.

Les tuyaux ne devraient pas être en acier inoxydable, mais en matériaux plastiques.

Cet espace est semi-ouvert. Il y fait si froid en hiver que le sol autour des bassins gèle, avec pour conséquence des risques de glissades. Elle devrait être fermée.

2.3.5 Canalisations et écoulements



Figure 22 Unique canal d'évacuation d'eau de la salle d'incubation/éclosion

Au départ, aucune grille d'évacuation sous les incubateurs n'avait été prévue, elle a été rajoutée par la suite (Fig. 22). Il n'y a pas de pente sous cette grille, ce qui a pour conséquence qu'il reste toujours un fond d'eau sale.

Le problème est encore accentué par le fait que les entrées de tuyauteries raccordées aux canaux ne sont pas placées au fond des égouts.

Cette salle devrait avoir des standards d'hygiène élevés et cela représente un risque considérable.



Figure 23 Eau stagnante

La salle n'a pas de pente ce qui signifie que l'eau peut s'accumuler (fig. 23).

Il aurait fallu recouvrir les sols en béton d'un revêtement qui améliore l'hygiène et évite les risques de glissades.

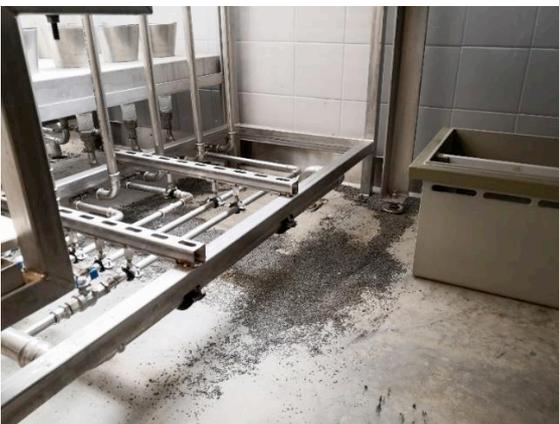


Figure 24 Problème de retour de matériel de filtration dans les canalisations

Les canaux d'écoulement principaux sont mal conçus. La saleté peut s'accumuler, stagner et même remonter dans les tuyauteries d'évacuation d'eau. Il faudrait une pente de 1-3% permettant d'évacuer l'eau correctement.

Il y a eu des retours d'eau dans les canalisations lors du rinçage du filtre. Du matériel de filtration issu des filtres a même été rejeté jusque dans la salle (Fig. 24).

Les canalisations d'évacuation d'eau sont soit trop petites, soit mal conçues. Elles ne permettent en tout cas pas une évacuation correcte de l'eau. Il n'y a aucune possibilité d'accès et donc de nettoyage.

Aussi, il aurait fallu prévoir deux systèmes d'évacuation séparés. Il est essentiel de pouvoir déverser l'eau soit dans le lac, soit dans une canalisation allant vers la station d'épuration, notamment pour pouvoir nettoyer ou désinfecter des installations avec des produits chimiques.

2.3.6 Hangar à bateaux

L'entrée du hangar à bateaux est trop étroite. Pour un nouveau bâtiment, on aurait dû prévoir plus grand, d'autant que l'espace était disponible.

Un quai flottant et une grue font défaut et l'utilisation est dangereuse, surtout les jours de grand vent. Il faut pouvoir charger les poissons dans le bateau de manière sécurisée. Le bateau devrait pouvoir être sorti de l'eau (cela était prévu mais n'a finalement pas été réalisé).

La porte dans le hangar à bateaux ne ferme pas jusqu'en bas. L'espace ouvert a été comblé par un bout de grillage (Fig. 25).



Figure 25 Hangar à bateaux avant et après le rajout de la grille

Après vérification, ce type de panneaux en bois aggloméré ne convient pas aux milieux humides. Le problème est accentué par le fait que les plaques descendent jusqu'à même le sol (Fig. 26). De manière générale, le bâtiment comporte beaucoup de ces panneaux et des dommages sont à prévoir.



Figure 26 Panneaux en bois dans le hangar à bateaux

2.3.7 Ventilation et climatisation des locaux

Aucun système de ventilation n'a été prévu. Un système de ventilation est souvent combiné à un système de climatisation et chauffage. Cela permet d'éviter un taux d'humidité trop élevé et la condensation. Idéalement, il faudrait prévoir un système de récupération de chaleur.

La pompe à chaleur ne marche pas avec une eau trop froide, ce qui pose des problèmes en hiver. Un chauffage électrique provisoire de 22 kW a été installé. Les factures de chauffage sont montées à 1200 CHF/mois.

3 Remise en fonction de la pisciculture

3.1 Situation initiale

L'arrêt de la pisciculture est dû à des défauts majeur de conception rendant la pisciculture inutilisable en l'état. La société Aqua Transform a fait en 2019 une proposition pour la remise en état. Les gardes-pêches cantonaux et l'entreprise Aqua Transform se sont rencontrés à quatre reprises entre 2017 et 2019. Le but de ces réunions était de comprendre les besoins spécifiques. Aqua Transform a ensuite réalisé une estimation de budget pour réaliser ce nouveau projet.

Il est important de mentionner qu'il n'y a pas une seule et unique solution pour remettre en fonction la pisciculture, et que les partenaires pour une éventuelle remise en état de la pisciculture doivent encore être désignés.

L'étude n'est cependant pas à refaire intégralement car la proposition d'Aqua Transform était basée sur les besoins formulés par le canton et avait déjà été validée par les utilisateurs de la section faune, chasse et pêche. Des discussions avec les utilisateurs a eu pour but de vérifier si ces souhaits sont toujours d'actualité.

Cette partie de l'étude

- évalue si l'agencement des salles est bien pensé,
- présente les besoins formulés par le canton (quelles espèces et quelles tailles/quantités),
- étudie si l'approvisionnement d'eau est adapté en termes de quantité et qualité,
- vérifie si les installations techniques sont adaptées (volumes de production/filtration d'eau/coté fonctionnel),
- vérifie les coûts pour la mise en œuvre d'un nouveau projet en étudiant les demandes d'offres existantes,
- présente une nouvelle offre remaniée et complétée.

3.2 Dimensionnement

3.2.1 Aménagement du bâtiment

3.2.1.1 Distribution des salles

La disposition actuelle des salles est inadaptée. On n'a pas assez pensé au fonctionnel lors de la réalisation. Aqua Tranform a proposé une réorganisation pour la nouvelle pisciculture.

Les larves de palée et bondelles sont remises à l'eau rapidement après l'éclosion. Les truites quant à elles restent dans la structure une vingtaine de jours. Elles sont ensuite normalement restockées dans les cours d'eau du canton. Les bassins de truite sont actuellement situés à proximité du port et la salle d'incubation est au fond du bâtiment. Il est donc logique de déplacer l'incubation et les bassins pour les palées et bondelles près du port pour faciliter le transfert au bateau et de faire éclore et éventuellement grandir les truites au fond du bâtiment.

Les brochets restent plusieurs mois dans les bassins. Ces bassins n'ont pas encore été réalisés.

3.2.1.2 Structure du bâtiment

Il faut tenir compte du fait que le bâtiment est déjà construit. Le manque de place pour la production est une contrainte. Les murs ne sont pas tous droits, ce qui n'arrange pas le côté fonctionnel. Il est cependant possible de transformer cette pisciculture en une structure qui peut produire de manière efficiente et professionnelle.

Il est possible de corriger des erreurs structurelles mais certaines choses réalisées ne peuvent plus être modifiées car les coûts engendrés seraient démesurés. L'évacuation de l'eau est un bon exemple. Les canalisations des égouts et les grilles d'évacuation ne peuvent pas être refaites à moins de casser la dalle béton. Il est néanmoins possible d'éviter que l'eau ne stagne dans les salles en rajoutant des pentes.

3.2.2 Infrastructures et volumes de production

3.2.2.1 Incubation des œufs

Le type d'incubateur et les volumes nécessaires dépendent de l'espèce et du nombre d'œufs incubés à chaque période de l'année.

Il existe plusieurs types d'incubateurs. Pour les œufs de palée et bondelle, ainsi que pour les œufs de brochet, les bouteilles de Zoug sont bien adaptées. Pour les truites, l'incubation se fait le plus souvent dans des incubateurs verticaux (armoires). Le nombre d'incubateurs peut alors être défini en tenant compte des quantités désirées pour chaque espèce et des densités de stockage des œufs (Tableau 2).

Tableau 2 Besoins en œufs pour chaque espèce [adapté de 11 et com. personnelle]

Espèce	Palée	Bondelle	Truite	Brochet
Nombre désiré	30.000.000	10.000.000	200.000	200.000
Type d'incubateur	Bouteille de Zoug	Bouteille de Zoug	Incubateur vertical	Bouteille de Zoug
Oeufs par litre	70.000 - 115.000	100.000 - 115.000	10.000	50.000 - 60.000

Pour les palées (frai en décembre, éclosions en février-mars), un stockage de 30 millions d'œufs incubés à 70.000 œufs par litre donne un volume théorique nécessaire de 429 litres. Pour la bondelle (frai en janvier-février, éclosions en mars-avril), 10 millions d'œufs incubés à 100.000 œufs par litre donne un volume d'incubation de 100 litres. Pour le brochet, le volume de production nécessaire est plus faible et la période d'occupation des incubateurs (pontes jusqu'aux éclosions) ne se recoupe normalement pas.

Les volumes des bouteilles de Zoug typiques varient. Ceux-ci ne doivent être ni trop petits (gain de place et de temps), ni trop grands (un plus grand nombre permet une plus grande flexibilité et sécurité de production). En divisant les volumes de production souhaités par le volume des bouteilles de Zoug, cela permet de calculer le nombre de bouteilles à installer. Il est recommandé de prendre quelques incubateurs supplémentaires pour donner une marge de sécurité et plus de flexibilité (autres espèces ?).

Les truites peuvent être incubées dans des incubateurs verticaux ou sur des tables contenant des auges pour séparer les œufs. Les volumes communément utilisés varient.

Le tableau 3 ci-dessous représente les besoins théoriques pour l'incubation des œufs à la pisciculture.

Tableau 3 Dimensionnement des incubateurs

Espèce	Palée	Bondelle	Truite	Brochet
Type d'incubateur	Bouteille de Zoug	Bouteille de Zoug	Incubateur vertical	Bouteille de Zoug
Volume nécessaire (litres)	429	100	20	4
Nombre de bouteilles de 20 litres	22	5		
Nombre de bouteilles de 8 litres				1
Nombre d'incubateurs verticaux de 10 litres			2	

Il faudrait au moins 27 bouteilles de Zoug de 20 litres mais le nombre réel d'incubateurs devra être plus important pour permettre de stocker éventuellement plus d'œufs que prévu et donner la possibilité de stocker de plus petites quantités d'œufs d'âges différents.

3.2.2.2 Bassins pour alevins

Le nombre, la taille et la forme des bassins dépendent de la taille de remise à l'eau et des survies normales. La survie normale lors des premières étapes du cycle de production est variable selon l'espèce. Elle dépend aussi d'autres facteurs qui sont plus ou moins sous contrôle. La réussite pour chaque espèce peut donc varier d'une année à l'autre.

Le taux d'éclosion (larves écloses par rapport au nombre d'œufs mis à incuber) est généralement élevé pour les truites et palées (90-95%). Pour les bondelles, plus fragiles, ce taux est plus bas (65-75%) et il est même question de ne peut être plus en produire dans le futur.

Les palées et bondelles sont mises à l'eau le plus rapidement possible, après l'épuisement des réserves vitellines. Les truites sont remises dans le lac une vingtaine de jours après l'éclosion et se nourrissent pendant cette période de leurs réserves vitellines. Elles ne sont normalement pas nourries avec de l'aliment et la survie est de 95%.

Pour le brochet, seulement 40 à 50% des œufs survivent habituellement jusqu'à l'éclosion. Ils restent dans la pisciculture quelques mois pour leur donner une bonne chance de survie dans le lac. Le taux de survie est ensuite de 35-40% à partir de l'éclosion. On peut ainsi estimer que seulement 15 à 20% des œufs stockés dans les incubateurs iront jusqu'au bout et cela est important pour ne pas surdimensionner les volumes de production.

En conclusion, il y a donc plusieurs espèces, mises à l'eau à des stades de développement différents. Il est difficile de calculer les volumes de production nécessaires car il faut de la flexibilité et de la capacité supplémentaire, notamment lorsqu'il faut pouvoir garder les poissons quelques jours de plus dans la pisciculture en cas de tempête.

Le souhait des utilisateurs est d'avoir deux bassins ronds (150 cm de diamètre, capacité d'environ 2000 litres) à disposition pour la salle d'incubation des corégones et six bassins supplémentaires sur roulettes pouvant être déplacés dans la zone du port ou vers la salle d'élevage de truites de l'autre côté du bâtiment. Cela donne plus de flexibilité pour le stockage et les manipulations et limite les coûts et l'espace nécessaire. La pisciculture ne prévoit pas de produire d'autres espèces et n'a donc pas de bassins réservés pour cela mais dispose ainsi quand même d'un peu de flexibilité pour le faire en cas de besoin.

3.3 Besoins en eau

3.3.1 Source d'eau

L'incubation des œufs et la production d'alevins en bonne santé nécessitent une eau de bonne qualité. Un défaut majeur de la pisciculture actuelle est le pompage de l'eau dans un endroit inadapté et une filtration ne permettant pas d'assurer une eau de qualité convenable et stable. Le contrôle de la température s'est aussi avéré défaillant.

Chaque espèce a des besoins et sensibilités différents, notamment au niveau de la température. La filtration recommandée et le contrôle de la température dépend donc de quelle eau est utilisée à l'entrée de la pisciculture.

Afin de résoudre le problème de qualité d'eau, des solutions ont été recherchées. En 2019, quatre options sont proposées [12] :

1. Utilisation d'eau du lac du puits d'Estavayer-le-Lac (SI)

Cette option a été rejetée par la commune, l'approvisionnement en eau pour la commune étant prioritaire

2. Propre conduite d'eau du lac

La majorité des piscicultures cantonales fonctionnent de cette manière. Une conduite tirée à une profondeur suffisante assurerait une stabilité de la température et une eau pauvre en matières en suspension. L'option d'une propre conduite pompant l'eau du lac paraît judicieuse car les coûts de fonctionnement sont les plus faibles. Cependant, l'investissement de départ serait très élevé (estimé à 1,847,000 CHF).

3. Eau potable du réseau à partir de l'hydrante Estavayer-le-Lac

Les investissements pour cette option sont les plus bas mais les coûts de fonctionnement sont de loin les plus élevés pour une installation en circuit ouvert de ce type (CHF 155,000 CHF/an pour une consommation moyenne estimée à 125.000 m³ par an). Dans ce cas, il faudrait réfléchir à installer un système de recirculation d'eau pour fonctionner en circuit fermé.

4. Eau du lac du Groupe E y compris de l'eau refroidie (conduite de retour de l'hôpital).

L'eau du lac est l'eau dans laquelle les poissons sont stockés, ce qui est un avantage considérable du point de vue de la chimie de l'eau et pour la santé des alevins. L'eau doit être captée à une profondeur et à une distance suffisante pour assurer une bonne qualité.

Les coûts d'investissement et de fonctionnement dépendent du volume d'eau utilisé et de l'option retenue. Les différentes options ont été comparées et l'option retenue est l'option 4 ci-dessus. Une solution durable a été trouvée en 2020. Des travaux ont été entrepris par le Groupe E pour augmenter l'approvisionnement en eau d'Estavayer et la pisciculture a pu être raccordée à une tuyauterie existante de 400 mm (Fig. 27). Cette eau provient du lac et est non traitée. Elle est captée à 1700 mètres de la rive à une profondeur de 38 mètres [13]. Le prix de ces travaux était de 56'000 francs. Le tarif négocié avec le Groupe E est de 0.46 CHF/m³ +TVA avec un forfait annuel minimum de 13,800 CHF + TVA (équivalent de 30.000 m³ par an) [14]. La consommation d'eau sera de toute manière supérieure à 30.000 m³ par an (voir 3.3.2 ci-dessous).

Par contre, le prix au m³ négocié paraît vraiment excessif.



Figure 27 Les deux entrées d'eau du lac brute

3.3.2 Quantité d'eau nécessaire

La consommation d'eau de la pisciculture est difficile à estimer. Le minimum requis avait été estimé à 30.000 m³ par M. Gallusser [15]. Ce chiffre est faible. La consommation pourrait augmenter dans le futur, notamment si la structure est aussi utilisée en été. La consommation moyenne a donc été revue à la hausse et fixée à 100.000 m³. La consommation maximale est estimée à 160.000 m³ par an.

La consommation d'eau n'est pas uniformément répartie sur l'année. Les incubateurs et la plupart des bassins ne sont occupés que durant les mois d'hiver. Les tuyauteries doivent être dimensionnées pour permettre de couvrir les pics de consommation. Le débit maximal assuré de 60 m³/heure permet de couvrir ces besoins même si la majorité des incubateurs et bassins sont en eau.

3.3.3 Paramètres d'eau

3.3.3.1 Température

Une conduite amène de l'eau à une température naturelle de 6 à 9 °C, suivant le profil de température d'eau pompé à 38 mètres de profondeur [13]. Une autre conduite amène de l'eau ayant passé par la pompe à chaleur de l'hôpital. Selon l'offre du Groupe E, la température de cette deuxième source d'eau serait de 3 à 6 degrés selon la saison.

La température d'incubation des œufs dépend de l'espèce. Alors que les œufs de palée, bondelle et truite (éclosions naturelles durant les mois d'hiver) sont typiquement incubés entre 2 et 8 degrés, les œufs de brochet (éclosions naturelles au printemps) sont incubés à 10-12 degrés.

L'eau pourrait encore être refroidie davantage (en circuit ouvert ou fermé) pour donner plus de flexibilité. Une certaine flexibilité de températures durant l'éclosion est recommandée pour permettre de retarder/avancer les éclosions et ainsi permettre d'étaler la remise à l'eau des œufs/poissons pour optimiser les chances de survie dans le milieu naturel.

En ce qui concerne les larves et alevins, les bondelles sont maintenues dans les bassins à environ 2-3 degrés, les truites nécessitent 6 à 8 degrés. Les brochets sont élevés à 10-13 degrés.

La pisciculture a donc maintenant une flexibilité importante en termes de température. La température d'eau des deux arrivées d'eau brute du lac, permet de couvrir en grande partie ces plages de températures.

3.3.3.2 Autres paramètres physico-chimiques

Ces deux sources d'eau garantissent un approvisionnement d'eau de bonne qualité. Dans le cas d'une pisciculture de repeuplement, l'eau est prélevée dans le lac à une distance et profondeur suffisantes. Aucun ou peu de traitement préalable serait nécessaire. Il serait néanmoins important de faire une analyse bactériologique de l'eau régulièrement.

3.3.3.3 Particules

Une filtration mécanique à 40 microns assurée par le Groupe E selon les souhaits formulés par le service de la pêche du canton au Groupe E [13]. Une filtration mécanique supplémentaire à l'entrée de la pisciculture n'est donc plus nécessaire.

3.4 Vérification des coûts pour la remise en fonction

3.4.1 Types de coûts

La société Aqua Transform a calculé que 1,526 millions de francs sont nécessaires pour la remise en état de la pisciculture. La dernière version du budget est datée du 14 mai 2019 [16]. Dans une version antérieure du budget pour la remise en route, un montant supplémentaire de CHF 281,862.50 avait été réservé pour corriger le problème d'approvisionnement d'eau [18]. La situation a évolué peu de temps après et le problème est maintenant déjà résolu, rendant ce poste obsolète.

La presse fait état de 657,000 francs pour la remise en état, 258,000 francs pour l'appareillage et le mobilier ainsi que 611,000 francs pour répondre aux besoins supplémentaires des utilisateurs [16]. Le montant de 915,000 est évoqué pour adapter l'installation. Une distinction est faite entre ce qui serait absolument nécessaire ou non.

Dans ce budget, il y a effectivement trois types de frais, mais cette distinction est un peu trompeuse. La liste ci-dessous explique de manière plus précise comment les montants ont été répartis dans le budget proposé.

1. Les frais de remise en état (Baukosten), CHF 657,381.81

Cela représente le montant minimal qui couvre la correction des erreurs de planification et construction. La réalisation de la pisciculture n'a pas respecté le concept initial défini par M. Gallusser. Il s'agit de frais de construction pour finir les travaux qui avaient été prévus dans la première phase mais n'ont jamais été finalisés, ainsi que de coûts pour corriger les erreurs techniques au niveau du bâtiment, de la filtration, et du contrôle des paramètres d'eau.

Quand les problèmes sont apparus, tout a été mis à l'arrêt alors que le bâtiment n'était pas fini. Il restait encore plusieurs dizaines de milliers de francs dans le mandat, principalement pour le hangar à bateaux (palan, berges, échelle, et grille).

2. Les souhaits supplémentaires des utilisateurs (Nutzerkosten), CHF 610,501.65

Ce montant est dédié à des besoins qui semblent justifiés qui n'avaient soit pas été prévus dans l'offre initiale ou ce qui a été mal réalisé au niveau de la construction. Mais il y a aussi une partie pour l'achat de matériel dont les utilisateurs ont absolument besoin pour garantir un outil de travail professionnel.

3. Les frais pour l'appareillage et le mobilier (Funktionskosten), CHF 257,926.79

Ce montant couvre notamment l'achat d'appareils et de matériel aquacole. Cette partie du budget pourrait être répartie entre les deux premiers points car il s'agit, selon les postes, de remise en état ou de rajout de choses essentielles.

La distinction entre les trois types de frais ci-dessus n'a pas lieu d'être. Elle repose sur des appréciations personnelles de ce qui faisait partie de la proposition initiale de M. Gallusser ou pas, de comment ce concept initial a été interprété et réalisé par la suite, et de ce qui est maintenant jugé nécessaire de rajouter ou pas. En plus de cela, certains coûts sont à nouveau répartis entre les différents types de frais, ce qui rend l'offre complexe.

Il serait faux de séparer les coûts en coûts nécessaires et souhaits supplémentaires. Cela donne faussement l'impression que certains souhaits supplémentaires sont des ajouts non nécessaires et qui pourraient être évités. Dans cette étude, pour plus de clarté, les trois types de frais sont donc regroupés.

3.4.2 Analyse des coûts

L'offre de Aqua Transform, est divisée en six postes budgétaires

Tableau 4 Postes budgétaires

Poste budgétaire	CHF
Travaux préparatoires	25,380.00
Bâtiment	967,758.64
Equipements de production	216,710.00
Aménagements extérieurs	32,240.00
Coûts annexes	67,424.95
Matériel divers	41,000.00
Réserve 5%	67,525.68
TVA	107,770.98
TOTAL	1,525,810.25

Chaque sous-poste de cette offre a été évalué. Toutes les demandes d'offres déjà existantes ont été étudiées. Pour les coûts importants et en cas de doute, une recherche de coûts a été effectuée auprès de fournisseurs de services et matériel. Certains sous-postes ont été déplacés, combinés, éliminés. Certaines choses considérées comme essentielles ont été rajoutées.

3.4.2.1 Travaux préparatoires

Ce poste budgétaire inclut l'installation des travaux (conteneur...), la sécurisation du site (barrières, signalisation...), les travaux de démolition (démantèlement des tuyauteries inutilisables...), les frais d'élimination des déchets (décharge) et les salaires (chef de chantier et ingénieur civil).

3.4.2.2 Bâtiment

Ce poste budgétaire représente plus de 70% des frais pour la remise en état. L'offre réalisée par l'entreprise ■■■■■ représente à elle seule CHF 605,691. Elle a été étudiée en détail et a également été vérifiée par une autre entreprise suisse spécialisée dans ce domaine. Il en ressort que cette offre est compétitive, ■■■■■ connaissant déjà bien le dossier et faisant apparemment un effort sur les prix. Ce montant a donc été laissé tel quel dans la nouvelle proposition de budget. Il est important de noter que si une autre entreprise réalisait les travaux, cette partie du budget pourrait augmenter de 20 à 30%.

L'offre de ■■■■■ comprend le matériel et les travaux de climatisation (ventilation et contrôle du taux d'humidité), le chauffage et refroidissement du bâtiment, toutes les tuyauteries et connexions (sanitaires en acier inoxydable, évacuation d'eau, tuyauteries en plastique PE pour les bassins d'élevage) y compris le démontage des tuyauteries existantes, un système de dégazage et la mise à niveau du contrôle et monitoring. Les cuves de réserve d'eau à l'étage peuvent être réutilisées mais doivent être adaptées. Une grande partie du matériel n'est pas réutilisable. Il faudrait vérifier si certaines choses peuvent être revendues ou éventuellement récupérées par l'entreprise ■■■■■ pour un autre projet.

Un des défauts majeurs de l'installation actuelle est le pompage de l'eau vers la salle du bas. Les tuyauteries doivent être démontées totalement et remplacées par des tuyauteries permettant d'approvisionner les différents circuits en gravitaire. Le système doit être simplifié et le diamètre des différentes tuyauteries doit être recalculé en fonction des nouveaux débits.

La hauteur entre la salle à l'étage et les salles de production au rez permet d'installer sans trop de frais supplémentaires un système de dégazage (de type filtre à ruissellement) qui donne une sécurité supplémentaire et permet d'oxygéner l'eau encore davantage.

La grue pour relever le bateau (CHF 35,000) permet de garder le bateau hors de l'eau et de le charger. Cette offre de Landolt Engineering remplit les exigences des utilisateurs. La grue était déjà prévue lors de la construction de la pisciculture mais n'avait finalement pas été commandée.

Le montant prévu pour l'adaptation des installations électriques (CHF 70,000) se base sur une estimation et devrait être vérifié en détail mais paraît correct pour une pisciculture de cette taille.

Un montant de CHF 22,000, prévu pour l'isolation de la salle d'incubation des corégones et l'isolation du hangar à bateau, semble correct. Cela permettra d'optimiser la température dans la salle d'incubation et d'atténuer le froid dans le hangar à bateaux.

L'eau rejetée depuis la pisciculture doit être collectée pour concentrer les boues. Un montant de CHF 3,500 est prévu pour cela. Lors de la mise à l'enquête, il est possible que les exigences environnementales rendent nécessaire un traitement d'eau plus poussé, ce qui pourrait coûter plusieurs dizaines de milliers de francs. Ce point est donc à éclaircir avec le canton.

Dans la nouvelle proposition de budget révisé (Tableau 5), pour plus de clarté, ce poste budgétaire « bâtiment » a été divisé en deux, soit les travaux liés au bâtiment lui-même (améliorations, oublis, rajouts) et les travaux de chauffage, de climatisation, sanitaires et d'électricité.

3.4.2.3 Equipements de production

Les seuls frais encourus sont ceux de raccordement à pisciculture (CHF 56,000). Plus aucune infrastructure associée à l'acheminement d'eau n'est nécessaire.

Le préfiltre figurant sur le budget, servant principalement à protéger les tuyauteries de la colonisation de moules, n'est plus nécessaire car l'eau livrée par le Groupe E est déjà filtrée.

Les techniques de recirculation d'eau ont beaucoup évolué ces dernières années et un système fermé ou une recirculation partielle est envisageable. A la suite de discussions avec les utilisateurs, cela n'a finalement pas été prévu dans l'offre de Aqua Transform, mais permettrait d'économiser des coûts liés à la consommation d'eau et à un éventuel refroidissement de volumes d'eau importants.

Un petit système de recirculation pour la salle d'incubation des œufs de corégones serait judicieux, car cela permettrait une flexibilité supplémentaire du point de vue des températures d'incubation et ne coûterait pas trop cher.

En ce qui concerne les bassins, l'investissement élevé que signifie ce type de systèmes fermé n'est pas justifié dans l'immédiat. S'il s'avère que la consommation d'eau dépasse les 100.000 m³ par an, et que le prix au m³ reste aussi élevé, une recirculation d'eau serait alors justifiée pour économiser sur la facture d'eau. Un tel système pourra alors être rajouté par suite. Cela serait également recommandé si des bassins supplémentaires de grossissement sont rajoutés à l'extérieur. Le dimensionnement des équipements nécessaires (filtration mécanique, biologique...) et le calcul des coûts nécessiteraient une étude détaillée.

Tout l'équipement dans l'actuelle salle d'incubation doit être retiré et ne peut pas être réutilisé. Les incubateurs sont inutilisables, la cuve de collecte des larves non plus, les tables d'incubation sont anciennes. Il faut racheter du matériel neuf et professionnel.

Les prix pour les divers incubateurs et bassins ont été légèrement modifiés après vérification de prix mais restent assez proches de l'offre initiale. Une surface de terrain à l'extérieur est disponible et était censée accueillir des bassins pour l'élevage de brochet. Il s'est avéré que cela était effectivement prévu, mais dans une deuxième phase seulement. Ce nouveau budget contient l'investissement pour une petite installation extérieure, standard dans toute pisciculture cantonale.

CHF 25,000 sont prévus pour l'achat de sondes de mesure de pH, conductivité, oxygène, température et turbidité. Le montant prévu pour ces sondes, et pour le système de contrôle des paramètres et d'alarme a été légèrement augmenté.

3.4.2.4 Aménagements extérieurs

Le montant de CHF 32,240 prévu pour les travaux de réaménagement de l'espace extérieur semble élevé et a été réduit. Il contenait aussi CHF 4000 de matériel informatique déplacés au poste « matériel divers ».

3.4.2.5 Coûts annexes

Ce poste, contenant les coûts administratifs, de gestion de projet, de conseil et d'assurances a été réduit d'environ 30%.

3.4.2.6 Matériel divers

Ce poste de dépenses est totalement justifié mais a été réduit d'environ 25%. Il contient du matériel pour la production, l'hygiène et la sécurité des locaux. Ce point avait été négligé dans l'installation actuelle.

3.4.3 Coûts pour la remise en fonction

Le tableau 5 résume la révision des coûts à la suite de l'analyse des besoins et la vérification des prix pour les différents éléments et services.

Tableau 5 Coûts révisés

Description	Coûts
Travaux préparatoires	
Matériel installation travaux	7,000.00
Sécurisation du site	5,500.00
Elimination des déchets	4,000.00
Salaires	1,320.00
SOUS TOTAL Travaux préparatoires	17,820.00
Travaux bâtiment	
Adaptations bâtiment et rajout de pentes sur les dalles et refaire les grilles évacuation d'eau	40,000.00
Aménagement pour le traitement des eaux usées	3,500.00
Démontage et remontage plafonds bois	5,000.00
Panneaux sandwich /isolation	22,000.00
Vitrage	12,000.00
Fixations métalliques	23,000.00
Grue bateau	35,000.00
Porte hangar à bateau	2,500.00
Travaux de peinture et de maçonnerie	6,000.00
Aménagement zone bassins extérieurs	20,000.00
Salaires	6,760.00
SOUS TOTAL Travaux bâtiment	175,760.00
Climatisation et électricité	
Chauffage, climatisation, ventilation, sanitaire	605,691.00
Travaux d'adaptation électriques	60,000.00
Génératrice de secours	25,000.00
Salaires	27,627.64
SOUS TOTAL Climatisation et électricité	718,318.64
Equipements de production	
Système froid et recirculation por l'incubation	25,000.00
Bouteilles de Zoug et supports inox	50,000.00
Incubateurs verticaux	6,000.00
Bassins circulaires	40,000.00
Bassins rectangulaires intérieur	15,000.00
Bassins extérieurs	15,000.00
Accessoires bassins	15,000.00
Adaptation du système de contrôle et alarme	20,000.00
Sondes de mesure de paramètres	30,000.00
Mobilier	5,000.00
Salaires	8,840.00
SOUS TOTAL Equipements de production	229,840.00
Aménagements extérieurs	
Réaménagement	15,000.00
Raccordement canalisation de sortie	7,000.00
Salaires	880.00
SOUS TOTAL Aménagements extérieurs	22,880.00
Coûts annexes	
Coûts de gestion de projet	11,646.19
Coûts permis de construire	11,646.19
Contrôle et conseil	11,646.19
Assurances	11,646.19
SOUS TOTAL Coûts annexes	46,584.75
Matériel divers	
Accessoires de production	15,000.00
Matériel de nettoyage	5,000.00
Sondes de mesure manuelles et photomètre	3,500.00
Matériel informatique	4,000.00
Matériel pour la formation	2,000.00
Extincteurs	1,500.00
SOUS TOTAL Matériel divers	31,000.00
Réserve 5%	62,110.17
TOTAL TVA non comprise	1,304,313.55
TVA	100,432.14
TOTAL TVA comprise	1,404,745.70

Le Tableau 6 ci-dessous compare les deux estimations. Le montant final est assez proche (différence de 8% vers le bas). La partie du budget destinée au bâtiment a été réduite d'environ CHF 74,000. Les autres postes budgétaires ont aussi été réduits, à l'exception de la partie pour les équipements de production qui a légèrement augmenté.

Tableau 6 Comparatif entre les deux estimations

Poste budgétaire	Estimation Aqua Transform	Estimation BFH
Travaux préparatoires	25,380.00	17,820.00
Bâtiment	967,758.64	175,760.00
Climatisation et électricité		718,318.64
Équipements de production	216,710.00	229,840.00
Aménagements extérieurs	32,240.00	22,880.00
Coûts annexes	67,424.95	46,584.75
Matériel divers	41,000.00	31,000.00
Réserve 5%	67,525.68	62,110.17
TVA	107,770.98	100,432.14
TOTAL	1,525,810.25	1,404,745.70

L'entreprise ██████████ est disposée à assumer, sans reconnaître d'obligation légale et sans recourir à la voie judiciaire, une part de 165'000 francs sur les 915'000 évoqués pour adapter l'installation, que la pisciculture soit remise en service ou non [9].

Il existe aussi un montant restant dans le budget d'investissement défini par décret (169.952 francs).

La remise en état coûterait donc finalement un peu plus d'un million de francs. Il est important de noter qu'il s'agit d'une estimation, mais qui valide l'ordre de grandeur de l'investissement nécessaire.

3.5 Option de produire pour le canton de Fribourg à la pisciculture de Colombier

La remise en route de la pisciculture est possible mais de gros changements sont nécessaires. L'alternative serait de produire les œufs et alevins pour le canton de Fribourg ailleurs. Depuis la conclusion des premières enquêtes techniques et administratives, les piscicultures cantonales de St-Sulpice (VD) et Colombier (NE) ont déjà aidé à combler le manque de production autant que possible. En mai 2019, le canton de Neuchâtel a proposé une solution de partenariat à trois, pour produire sur le site de Colombier des œufs et poissons pour les cantons de Fribourg et Vaud également [19]. La pisciculture d'Estavayer serait abandonnée.

Une pisciculture pour les trois cantons a pour avantage des coûts opérationnels moins élevés, puisque les activités sont combinées. Il faut rajouter à cela l'absence de coûts pour la remise en service de la pisciculture d'Estavayer. Les coûts annuels revenant au canton de Fribourg ont été estimés à 63,000 francs jusqu'en 2022, puis à 47,000 francs. Le fonctionnement global reviendrait

à 140,000 francs par an, personnel compris, avec un investissement unique de 145,000 francs sur trois ans. L'investissement à Colombier est nécessaire pour améliorer la gestion d'eau, la filtration et le contrôle de la température. Il est prévu d'augmenter les volumes de production pour la bon-delle et palée principalement. En plus des 3 millions d'œufs de brochet déjà produits à Colombier, il est prévu d'augmenter la production de truites de lac de 200.000 à 300.000, et celle des ombles chevaliers de 100.000 à 200.000 [20].

Les coûts pour l'exploitation annuelle de la pisciculture d'Estavayer, une fois remise en état, ont été estimés et comparés aux coûts résultant du déplacement de la production à Colombier [6, 17]. Cependant, ces coûts sont très difficilement vérifiables et il semblerait entre autres que ces calculs ne prennent pas en compte le temps de travail des gardes pêche fribourgeois. Ceux-ci auraient quand même une charge de travail substantielle. La récolte des œufs avec les pêcheurs professionnels doit se faire de ce côté du lac. Des trajets Estavayer-Colombier sont nécessaires plusieurs fois par semaine durant la saison de reproduction.

Des calculs financiers uniquement ne permettent pas de tenir compte des implications de l'un ou l'autre de ces choix. Les personnes interrogées ont des avis très divergents [21]. Les arguments avancés par les partisans de la relocalisation de la production à Colombier contredisent les arguments qui motivaient la construction de la nouvelle pisciculture, notamment le danger pour des raisons biologiques et de gestion de tout regrouper sur un seul site.

Le sujet est sensible auprès de la population. Bien qu'il s'agisse d'une somme limitée au vu du scandale que cela a suscité, l'argent du contribuable a été mal utilisé. Des cabanes de pêcheurs ont été détruites afin de construire une pisciculture censée aider les pêcheurs. Pour de nombreuses personnes interrogées, il est impensable de déplacer toute la production à Colombier. Les piscicultures cantonales fribourgeoises ont toutes fermé, et avec cela le risque de perte d'un savoir-faire d'une grande valeur. Centraliser la production à un même endroit est un risque. Il ne faut également pas oublier l'importance économique, écologique et pédagogique pour la région [19].

4 Conclusions

Lors du projet de planification et de construction de la nouvelle pisciculture, de mauvais choix ont été faits et de nombreuses fautes techniques ont été commises. Les plans initiaux ont été modifiés et ce qui a été réalisé ne correspond pas à ce qui a été mis à l'enquête. Beaucoup de signaux auraient dû interpeller pour mettre en suspens la construction et reconsidérer. Certaines erreurs relèvent du bon sens. D'autres erreurs ont mis au jour le manque d'expertise dans le domaine de l'aquaculture (techniques de filtration, chimie de l'eau, compréhension de la biologie des espèces produites).

La difficulté a été sous-estimée et les choses ont été compliquées inutilement. Trop peu de moyens ont été consacrés aux équipements aquacoles et le faible volume consacré à la production interpelle. La filtration et préparation de l'eau n'est pas adaptée pour une telle pisciculture. Il aurait fallu prendre comme point de départ les objectifs de production et les besoins biologiques des poissons. Fondamentalement, il manquait une personne ayant les connaissances techniques et biologiques durant la phase de réalisation, ce qui aurait pu prévenir beaucoup des erreurs commises. Le projet n'a pas pu être mené à terme de manière satisfaisante et il n'est pas possible de produire dans des installations aussi mal conçues.

La durée sur laquelle ce projet s'est étendu n'a pas été favorable. Les longues années passées entre les premiers plans et la construction n'ont pas facilité les choses. De nombreuses personnes ont été impliquées au fil du temps et il y a eu d'importants problèmes de communication et de confiance entre les différents acteurs.

La remise en état de la pisciculture a pour contrainte un bâtiment existant, mais un investissement d'un peu plus d'un million de francs, à condition que le nouveau projet soit dirigé de manière professionnelle par des personnes compétentes, peut permettre de satisfaire les objectifs de production d'œufs et d'alevins du canton. L'alternative à une remise en état de la pisciculture est de produire tous les œufs et poissons pour le canton de Fribourg à la pisciculture de Colombier.

5 Bibliographie

- [1] Aqua Transform, 28 juillet 2017. Estavayer-le-Lac Fischzucht Anlage. Bericht Fischzucht Wasseraufbereitung.
- [2] Site officiel Etat de Fribourg, 26 octobre 2016. Inauguration de la nouvelle pisciculture cantonale d'Estavayer-le-Lac. <https://www.fr.ch/diaf/actualites/inauguration-de-la-nouvelle-pisciculture-cantonale-destavayer-le-lac> (accès le 22 juillet 2020).
- [3] Etat de Fribourg, 25 juin 2012. Pétition pour le déplacement du projet cantonal de pisciculture à Estavayer-le-Lac. <https://www.fr.ch/cha/actualites/petition-pour-le-deplacement-du-projet-cantonal-de-pisciculture-a-estavayer-le-lac> (accès le 22 juillet 2020).
- [4] 24 heures, 12 janvier 2109. Les poissons bientôt de retour pour faire oublier le fiasco. <https://www.24heures.ch/vaud-regions/nord-vaudois-broye/poissons-bientot-retour-oublier-fiasco/story/18073222> (accès le 29 juin 2020).
- [5] ArcInfo, 30 juin 2017. Des millions d'œufs de poissons perdus dans la pisciculture à Estavayer-le-Lac. <https://www.arcinfo.ch/articles/suisse/problemes-techniques-dans-la-nouvelle-pisciculture-fribourgeoise-682087> (accès le 17 juillet 2020).
- [6] Nau. 18 décembre 2019. <https://www.nau.ch/news/schweiz/fischzucht-in-estavayer-le-lac-ohne-fische-65630399>, (accès le 22 juillet 2020).
- [7] ArcInfo, 27 janvier 2020. Estavayer-le-Lac: l'abandon de la pisciculture dérange. <https://www.arcinfo.ch/articles/regions/canton/estavayer-le-lac-l-abandon-de-la-pisciculture-derange-903070> (accès le 29 juin 2020).
- [8] ██████████, 4 mars 2015. PEL - Nouvelle pisciculture cantonale.
- [9] ██████████, 28 septembre 2017. Stellungnahme zum Bericht der Aqua Transform AG vom 28.07.2017. Fischzucht, 1470 Estavayer-le-Lac.
- [10] B. Gallusser, 5 janvier 2010. Detailplan Zylinderbatterie Erbrütung.
- [11] D. Häfele, 7 décembre 2019. Notes de réunion.
- [12] Aqua Transform, 16 mai 2019. Fischzuchtstation Kanton Freiburg. Estavayer-le-Lac. Präsentation Betriebsoptimierung.
- [13] Groupe E, 30 janvier 2019. Projet HIB/EMS – Estavayer. Rencontre resp. de la pêche.
- [14] Celsius Groupe E, 2 avril 2019. Offre budgétaire « vente d'eau brute pour la pisciculture du Canton de Fribourg – Estavayer-le-Lac »
- [15] Service des forêts et de la nature, 3 avril 2019. Courriel.
- [16] Aqua Transform, 14 mai 2019. Budget nouvelle pisciculture.
- [17] Agri, 17 décembre 2109. Constat d'échec pour la pisciculture d'Estavayer-le-Lac. <https://www.agrihebdo.ch/news/constat-d-echec-pour-la-pisciculture-d-estavayer-le-lac/6368> (accès le 29 juin 2020).
- [18] Aqua Transform, 11 avril 2019. Budget nouvelle pisciculture.
- [19] Site officiel République et canton de Neuchâtel, 14 janvier 2020. La pisciculture de Colombier pourra assurer le rempoissonnement des lacs de Neuchâtel et Morat. <https://www.ne.ch/medias/Pages/20200114-pisciculture-colombier.aspx> (accès le 14 juillet 2020).

- [20] 24 heures, 20 janvier 2020. L'avenir de la pisciculture d'Estavayer fait encore des vagues.
<https://www.24heures.ch/vaud-regions/nord-vaudois-broye/avenir-pisciculture-destavayer-encore-vagues/story/30310892> (accès le 29 juin 2020)
- [21] Swissinfo, 6 février 2020. CEP pour éclaircir le fiasco de la pisciculture d'Estavayer-le-Lac.
<https://www.swissinfo.ch/fre/toute-l-actu-en-bref/cep-pour-%C3%A9claircir-le-fiasco-de-la-pisciculture-d-estavayer-le-lac/45542094> (accès le 29 juin 2020).

Remerciements

Cette étude n'aurait pas été possible sans obtenir l'accès aux documents et aux informations nécessaires.

Un grand merci à Roland Mesot, président de la CEP, à Patrick Pugin, secrétaire de la CEP, à tous les membres de la CEP, au responsable de la pêche du canton de Fribourg et aux utilisateurs de la pisciculture d'Estavayer, à l'équipe de la pisciculture de Gléresse et à toutes les personnes auditionnées.

JEAN-BAPTISTE ZUFFEREY
Professeur à l'Université de Fribourg
Rue des Grives 5 CH - 1762 Givisiez

Université :
tél. 026 300 81 02
fax 026 300 96 82
E-mail : jean-baptiste.zufferey@unifr.ch

Avis de droit

Affaire Pisciculture d'Estavayer-le-Lac

Interprétation du contrat d'architecte

Plan général

- I. En fait

- II. L'interprétation du contrat en droit suisse
 - A. La distinction entre interprétation subjective et objective
 - B. Les moyens d'interprétation
 - 1. Le texte du contrat comme moyen primaire
 - 2. Les autres moyens (secondaires) d'interprétation

- III. L'analyse de la clause litigieuse
 - A. La clause litigieuse
 - B. L'analyse
 - 1. Les circonstances entourant l'adoption de la clause litigieuse
 - 2. Le texte de la clause litigieuse
 - 3. Le résultat de l'interprétation

I. En fait

1. En vue de la construction de la pisciculture d'Estavayer-le-Lac, l'Etat de Fribourg a adjudgé de gré à gré, le 23 août 2011, un mandat d'architecte au bureau Y _____ Sàrl, à Fribourg, pour un montant forfaitaire de CHF 135'000.-.

Annexe 1 : Extrait du procès-verbal des séances du 23 août 2011 relatif à la construction d'une pisciculture de remplacement à Estavayer-le-Lac

2. Entre 2011 et 2015, le projet de construction précité a toutefois subi de substantielles modifications.
3. Le 9 février 2015, l'Etat de Fribourg a adjudgé, pour la seconde fois, à Y _____ Sàrl un mandat d'architecte pour la construction de la pisciculture d'Estavayer-le-Lac pour un montant forfaitaire de CHF 150'000.-. Cette seconde décision d'adjudication a remplacé celle rendue le 23 août 2011.

Comme il s'est agi d'une adjudication de gré à gré, elle vaut acceptation de l'offre de Y _____ Sàrl, de sorte que les parties sont liées par un contrat d'architecte.

Ce contrat est exclusivement un contrat de droit privé. Même s'il fait suite à une procédure d'adjudication réglementée par du droit public et si l'ouvrage présente un certain degré d'intérêt général, il n'est pas possible d'affirmer qu'il s'agirait d'un contrat de droit administratif ; il n'en présente en effet aucune des caractéristiques. Son interprétation ne saurait dès lors obéir aux impératifs de l'intérêt public.

Annexe 2 : Extrait du procès-verbal des séances du 9 février 2015 relatif à la construction d'une pisciculture de remplacement à Estavayer-le-Lac

4. Le contrat d'architecte conclu par les parties prévoit la totalité des prestations du catalogue SIA 102, soit les phases 4.31 à 4.33, 4.41 et 4.51 à 4.53.

Annexe 3 : Offre d'honoraires d'architecte au 16 janvier 2015

5. En outre, ce contrat contient la clause suivante : « Y _____ Sàrl se décharge de toute responsabilité liée aux installations techniques, tant d'un point de vue technique que financier. Compte tenu du fait que les variantes et simplifications des installations proposées par l'entreprise adjudicatrice ont été faites sans la participation d'ingénieurs CVS. Le MO est responsable des installations techniques, des modifications apportées à celle-ci depuis le dossier initial, ainsi que de la gestion des coûts de ces installations ».

6. Il ressort d'un document intitulé « Contrat 3000 – Installations techniques, CVCR & sanitaires », établi par Y _____ Sàrl en sa qualité de représentant du maître d'ouvrage (soit l'Etat de Fribourg par le biais du Service des bâtiments, section technique) que ce dernier a adjugé la fourniture et la mise en service des installations techniques de la pisciculture à l'entreprise W _____ AG (ci-après « l'entrepreneur »), à _____, pour un montant de CHF 546'358.95 TTC.

Annexe 4 : Contrat 3000 - Installations techniques, CVCR & sanitaires

7. En page 2 d'un document établi par l'architecte sont mentionnés les mandataires du maître d'ouvrage qui interviennent dans le projet, soit : l'architecte (Y _____ Sàrl), les ingénieurs civils (V&L ingénieurs consultants sàrl) et les ingénieurs spécialisés (Bruno Gallusser Ingenieurbüro GmbH et S _____ SA). Ces derniers sont des ingénieurs CVSE (Chauffage – Ventilation – Sanitaire – Electricité) et spécialisés dans le domaine des installations techniques.

Annexe 5 : Document établi par Y _____ Sàrl et signé le 23 mars 2016 par W _____ AG

8. La présence de ces ingénieurs s'explique par le fait que la pisciculture projetée devait être équipée d'installations techniques dont le bon fonctionnement était essentiel à son exploitation.

Annexe 5 : Document établi par Y _____ Sàrl et signé le 23 mars 2016 par W _____ AG

9. Selon toute vraisemblance, le descriptif des installations techniques, sur la base duquel l'entrepreneur a fait son offre, a été établi par ces ingénieurs.

10. Dans son offre, l'entrepreneur a toutefois proposé des variantes et simplifications concernant les installations techniques.

Annexe 3 : Offre d'honoraires d'architecte au 16 janvier 2015

11. Il apparaît, selon la clause contractuelle mentionnée au chiffre 5, que l'Etat de Fribourg a adjugé à l'entrepreneur la fourniture et la mise en service des installations techniques avec les variantes et simplifications des installations techniques qu'il a lui-même proposées, sans toutefois les faire au préalable vérifier par les ingénieurs spécialisés.

Annexe 3 : Offre d'honoraires d'architecte au 16 janvier 2015

12. A ce jour, la pisciculture d'Estavayer-le-Lac n'est toujours pas exploitable en raison, semble-t-il, de défauts affectant les installations techniques.

Annexe 6 : Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire (2019-CE-205)

13. Compte tenu de cette situation, une commission parlementaire a été constituée afin d'établir les responsabilités dans cette affaire.

Annexe 6 : Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire (2019-CE-205)

14. C'est dans ce contexte que cette commission souhaite avoir un avis sur la validité de la clause reproduite sous le chiffre 5 ci-dessus et contenue dans le contrat d'architecte conclu avec Y_____Sàrl. Plus précisément, la commission se demande si cette clause permet à l'architecte « d'exclure sa responsabilité » dans ce dossier.

II. L'interprétation du contrat en droit suisse

A. La distinction entre interprétation subjective et objective

En suisse, le droit des contrats en général est gouverné par le principe de l'autonomie privée¹. Selon ce principe, le contrat trouve sa source dans la volonté des parties. C'est ce qu'exprime l'art. 1 al. 1 CO qui prévoit que le contrat est « parfait » lorsque les parties ont échangé des manifestations de volonté réciproques et concordantes.

Dans cette approche, en cas de litige sur l'interprétation d'une clause contractuelle, l'art. 18 al. 1 CO prescrit au juge « de rechercher la réelle et commune intention des parties, sans s'arrêter aux expressions ou dénominations inexactes dont elles ont pu se servir, soit par erreur, soit pour déguiser la nature véritable de la convention ».

L'hypothèse visée par cette disposition est celle dans laquelle il y a une divergence entre le texte du contrat, compris dans un sens objectif, et la volonté contractuelle des parties (ce qu'elles ont réellement voulu). Dans ce cas, l'art. 18 al. 1 CO consacre la primauté de la volonté sur le texte². Il revient dès lors au juge de déterminer le contenu de cette volonté en prenant en compte les différents moyens d'interprétation admis (texte du contrat, dépositions des parties, circonstances avant et au moment de la conclusion du contrat, genèse du contrat, intérêts et situation des parties, usages commerciaux, etc.)³. On parle, dans ce cas, d'interprétation subjective⁴. A noter que celle-ci est une question de fait que le Tribunal fédéral saisi d'un recours ne revoit en principe pas⁵.

En pratique toutefois, très souvent, le juge ne parviendra pas à établir la volonté contractuelle des parties en lien avec la clause litigieuse. L'analyse de la jurisprudence le démontre⁶. La

1 Müller Christoph, in : Aebi-Müller Regina E./Müller Christoph, Berner Kommentar, Obligationenrecht, Allgemeine Bestimmungen, Art. 1-18 OR, Berne 2018, Art. 18 N 69 ; Winiger Bénédict, in : Thévenoz Luc/Werro Franz (éds), Commentaire Romand, Code des obligations I, Bâle 2012, Art. 18 N 13.

2 Jäggi Peter/Gauch Peter/Hartmann Stephan, Auslegung, Ergänzung und Anpassung der Verträge ; Simulation, Art. 18 OR, in : Zürcher Kommentar, Obligationenrecht, 4e éd., Zurich/Bâle/Genève 2014, Art. 18 N 44.

3 ATF 125 III 305, c. 2b ; Jäggi/Gauch/Hartmann (note 2), Art. 18 N 44.

4 Müller (note 1), Art. 18 N 59.

5 Müller (note 1), Art. 18 N 60.

6 Cf. p. ex. ATF 95 II 547, c. 4a.

raison est que la volonté contractuelle, qui résulte d'un échange de déclarations de volonté réciproques et concordantes, est un « état psychique » qu'il est difficile, voire impossible à établir⁷. A cela s'ajoute que, dans la plupart des cas, la survenance d'un litige sur l'interprétation révèle que les parties n'ont en réalité jamais échangé de déclarations de volonté réciproques et concordantes en lien avec la clause litigieuse. En d'autres termes, elles ne sont jamais tombées d'accord sur le contenu de cette clause. Dans un tel cas, le juge doit procéder à l'interprétation objective du contrat⁸. Par application du principe de la confiance (cf. art. 2 CC), il doit attribuer à la clause litigieuse le sens qu'une personne loyale et raisonnable, placée dans la même situation que les parties, aurait pu lui donner de bonne foi⁹. Dans ce cas, l'interprétation est une question de droit que le Tribunal fédéral saisi d'un recours examine librement¹⁰.

B. Les moyens d'interprétation

1. Le texte du contrat comme moyen primaire

Avec une partie de la doctrine, on peut distinguer entre les moyens primaires et secondaires d'interprétation¹¹. Les moyens primaires d'interprétation sont ceux qui résultent directement de la conclusion du contrat. A ce titre, ils constituent le point de départ de l'interprétation. Ils ont donc la priorité. Sont visés le texte du contrat et, en l'absence d'un accord écrit, les actes concluants des parties.

2. Les autres moyens (secondaires) d'interprétation

Les moyens secondaires viennent compléter l'interprétation. Ils comprennent tous les moyens qui ne découlent pas directement de l'échange de déclarations des parties. On peut citer notamment¹² :

7 Jäggi/Gauch/Hartmann (note 2), Art. 18 N 310 et 346.

8 Müller (note 1), Art. 18 N 61 ; le Tribunal fédéral parle également d'interprétation selon l'expérience générale de la vie, cf. ATF 95 II 547, c. 4a ; cf. ég. ATF 99 II 282, c. I.2 ; ATF 96 II 325, c. 6d ; ATF 69 II 319, c. 3.

9 ATF 132 III 626, c. 3.1 ; ATF 129 III 702, c. 2.4 ; ATF 92 II 342, c. 1c ; ATF 69 II 319, c 3 ; Jäggi/Gauch/Hartmann (note 2), Art. 18 N 346.

10 Müller (note 1), Art. 18 N 62.

11 Jäggi/Gauch/Hartmann (note 2), Art. 18 N 370 ss ; Müller (note 1), Art. 18 N 130.

12 Cf. not. Jäggi/Gauch/Hartmann (note 2), Art. 18 N 385 ss ; Müller, Art. 18 N 139 ss.

1. Les circonstances qui ont entouré la conclusion du contrat (« *Begleitumstände* »), p. ex. le lieu et le moment de la conclusion.
2. Les circonstances qui ont précédé la conclusion du contrat (« *Vorgeschichte des Vertrags* »), p. ex. les relations des parties avant la conclusion du contrat, l'existence de contrats antérieurs, l'usage et la pratique qui se sont installés entre les parties ou encore les assurances de qualité faites publiquement par le fabricant d'un produit de consommation.
3. La genèse du contrat (« *Entstehungsgeschichte des Vertrags* »), y compris la phase des négociations et le comportement des parties avant et au moment de la conclusion du contrat. A cet égard, les différents projets de contrat, la correspondance et les procès-verbaux établis par les parties constituent les principaux moyens secondaires d'interprétation. En font également partie les prospectus et les catalogues que les parties ont échangés. Le fait que celles-ci ont eu recours à un langage courant ou, au contraire, à un langage spécifique entre aussi en ligne de compte.
4. Les intérêts poursuivis par les parties. Ils comprennent les motifs qui ont décidé les parties à conclure le contrat et les attentes (réelles ou hypothétiques) qui en ont résulté, ainsi que toutes les circonstances qui ont influé sur la formation de la volonté contractuelle des parties. De telles circonstances peuvent être propres aux parties (p. ex. leur situation financière) ou être des circonstances de vie (p. ex. une situation de pénurie).
5. La situation personnelle des parties au moment de la conclusion du contrat, p. ex. leur âge, leur profession et leur expérience en affaires.
6. Les conditions de vie au moment de la conclusion du contrat, p. ex. la situation du marché immobilier, le contenu du droit applicable, etc.
7. Les usages commerciaux.

En revanche, le comportement des parties après la conclusion du contrat (p. ex. la manière dont elles ont exécuté leur prestation) n'entre pas en compte dans l'interprétation objective. Il ne joue un rôle que dans l'interprétation subjective, laquelle vise à établir la volonté contractuelle

des parties¹³. Cela étant, même dans l'interprétation subjective, le comportement des parties doit être apprécié avec retenue. Les parties peuvent ne pas avoir compris correctement la portée de leur engagement. Elles peuvent aussi avoir adopté un comportement qui repose sur d'autres raisons que celles qui ont justifié la conclusion du contrat.

13 ATF 143 III 157, c. 1.2.2; ATF 133 III 61, c. 2.2.2.2 ; Müller (note 1), Art. 18 N 165.

III. L'analyse de la clause litigieuse

A. La clause litigieuse

La clause litigieuse qui fait l'objet du présent avis – ci-dessus partie en fait (I) ch. 5 – est contenue dans le contrat d'architecte conclu le 9 février 2015 entre l'Etat de Fribourg et Y_____ Sàrl en vue de la construction de la pisciculture d'Estavayer-le-Lac.

Cette clause figurait déjà dans l'offre de l'architecte, laquelle a été acceptée par l'Etat de Fribourg (cf. la décision d'adjudication du 9 février 2015).

Il est ici relevé que le contrat d'architecte du 9 février 2015 reprend le catalogue des prestations de l'architecte prévu par la Norme SIA 102. En revanche, il ne contient pas de renvoi général à cette Norme.

B. L'analyse

Dans le cas présent, les circonstances qui ont entouré l'adoption de la clause litigieuse jouent un rôle de premier plan. Il se justifie dès lors de commencer l'analyse par ces circonstances (1.), avant de s'attacher au texte de la clause litigieuse (2.).

1. Les circonstances entourant l'adoption de la clause litigieuse

Parmi les circonstances entourant l'adoption de la clause litigieuse, on peut notamment mentionner les circonstances suivantes :

1. Dès le départ, le projet de construction que le maître d'ouvrage entend réaliser comporte des installations techniques. Celles-ci jouent un rôle essentiel dès lors que l'exploitation de la pisciculture dépend directement du bon fonctionnement de ces installations.
2. Le maître d'ouvrage, soit l'Etat de Fribourg par le biais de son Service des bâtiments (section technique), est lui-même un maître d'ouvrage qualifié. A ce titre, il a parfaitement

conscience de l'importance des installations techniques dans la réalisation de son projet de construction. C'est la raison pour laquelle, avant de mettre en soumission les travaux de construction, il s'est entouré d'un ingénieur CVSE et d'un ingénieur spécialisé à Saint-Gall, en plus d'un ingénieur civil.

3. Selon toute vraisemblance, ce sont les ingénieurs spécialisés qui ont établi le descriptif des installations techniques sur la base duquel les entreprises ont fait leur offre en vue de la réalisation des travaux de construction.
4. Dans son offre, W _____ AG, entreprise adjudicataire, a toutefois proposé des variantes et simplifications portant sur les installations techniques.
5. L'Etat de Fribourg a adjugé les installations techniques, CVCR et sanitaires, à cette entreprise. Il a toutefois renoncé, selon l'architecte D _____, à faire vérifier, par ses ingénieurs spécialisés, les variantes et simplifications proposées par l'entrepreneur et portant sur les installations techniques.
6. L'Etat de Fribourg n'a vraisemblablement pas non plus confié à ses ingénieurs spécialisés la réalisation des plans d'exécution des installations techniques.
7. De par sa formation, un architecte n'a pas la compétence de vérifier, durant les travaux, si les installations techniques réalisées par l'entrepreneur correspondent au descriptif et aux plans d'exécution et si elles ont été exécutées selon les règles de l'art. Il n'assume pas la direction technique des travaux, laquelle revient aux ingénieurs CVSE ou spécialisés. Tout au plus, l'architecte, en tant que direction générale des travaux, garantit la coordination des travaux entre les divers corps de métier. Cela ressort également du catalogue de prestations de la Norme SIA 102.

Dans notre cas, la coordination des travaux ne semble toutefois pas être à l'origine des défauts de la construction.

8. Les prestations de conception, réalisation et surveillance des installations techniques ne sont pas des prestations de l'architecte. Le maître d'ouvrage, qui est qualifié dans le domaine de la construction, ne pouvait ignorer ce fait.

9. C'est dans ce contexte que l'architecte a inséré dans son offre du 16 janvier 2015 la clause qui fait l'objet du présent avis de droit.

2. Le texte de la clause litigieuse

La clause litigieuse est composée des trois phrases suivantes :

1. « *Y_____Sàrl se décharge de toute responsabilité liée aux installations techniques, tant d'un point de vue technique que financier* ». Ici, les mots « se décharge de toute responsabilité » rappellent que l'architecte n'est pas chargé de réaliser les prestations relatives aux installations techniques. En effet, les développements qui précèdent ont montré que toutes les prestations de conception, de réalisation et de surveillance des installations techniques ne sont pas de la compétence de l'architecte, mais des ingénieurs CVSE et spécialisés. L'architecte n'a dès lors aucune responsabilité en lien avec ces prestations. Par cette phrase, l'architecte n'exclut donc pas, à proprement parler, sa responsabilité – ce qui impliquerait qu'il en ait eu une à un moment ou à un autre – mais rappelle simplement que toutes les prestations en lien avec les installations techniques ne relèvent pas de son mandat. Autrement dit, l'architecte ne se décharge pas de sa responsabilité ; il informe le maître d'ouvrage des limites de son mandat. Les termes « tant d'un point de vue technique que financier » doivent également être compris dans ce sens.

Au demeurant, l'Etat a accepté que cette précision figure dans le contrat d'architecte.

2. « *Compte tenu du fait que les variantes et simplifications des installations proposées par l'entreprise adjudicatrice ont été faites sans la participation d'ingénieurs CVS* ». Dans cette deuxième phrase, l'architecte souligne le fait que le maître d'ouvrage, pour une raison que le rédacteur du présent avis ignore, a renoncé à faire vérifier les variantes et simplifications des installations proposées par l'entrepreneur. Ce faisant, il rappelle, une fois encore, que la vérification de ces variantes et simplifications n'est pas de sa compétence et qu'il n'assume donc aucune responsabilité contractuelle à cet égard.
3. « *Le MO est responsable des installations techniques, des modifications apportées à celle-ci depuis le dossier initial, ainsi que de la gestion des coûts de ces installations* ». Enfin, dans cette troisième phrase, l'architecte met le maître d'ouvrage face à sa propre

responsabilité en rappelant que ce dernier, respectivement ses ingénieurs, assument, dès le début du projet, l'entière responsabilité des installations techniques.

3. Le résultat de l'interprétation

Il résulte de ce qui précède que la clause litigieuse n'est en réalité pas une clause d'exclusion ou de limitation de responsabilité. En effet, en insérant une telle clause dans son offre, l'architecte n'a pas voulu se protéger contre les conséquences de sa responsabilité en cas de violation de ses obligations contractuelles. Il a simplement voulu rappeler au maître d'ouvrage l'étendue de son mandat, qui ne comprend pas les prestations des ingénieurs spécialisés en lien avec les installations techniques, ainsi qu'avertir le maître d'ouvrage du risque pour ce dernier de renoncer à faire vérifier, par de tels ingénieurs, les variantes et simplifications que l'entrepreneur proposait ces installations.

En adoptant cette clause, l'architecte a ainsi respecté son devoir d'avis. En effet, en sa qualité de mandataire, l'architecte doit informer son mandant (le maître d'ouvrage) de tous les faits qui peuvent avoir une importance sur le déroulement des travaux. Or, c'est précisément ce qu'a fait l'architecte dans la clause en question.

Le maître d'ouvrage, qui est qualifié dans le domaine de la construction, ne pouvait pas, de bonne foi, attribuer à cette clause un autre sens que celui retenu ici.

Fribourg, le 17 mai 2021

Jean-Baptiste Zufferey



Annexes mentionnées

Rapport 2021-DIAF-34

21 septembre 2021

**du Conseil d’Etat au Grand Conseil
sur le rapport de la Commission d’enquête parlementaire
«Pisciculture d’Estavayer-le-Lac»**

Le rapport que nous avons l’honneur de vous soumettre comprend les points suivants:

1. Introduction	1
2. Détermination du Conseil d’Etat sur les conclusions et recommandations du rapport	2
2.1. Organisation des projets	2
2.1.1. Identification correcte et précise des projets importants ou stratégiques	2
2.1.2. Collaboration entre la Direction constructrice et la Direction bénéficiaire	2
2.1.3. Evaluation sérieuse des montants en jeu et transparence	3
2.1.4. Définition précise des projets, traçabilité des décisions et modifications	3
2.2. Responsabilités et sanctions	3
2.3. Remise en état de la pisciculture	4
3. Conclusion	4

1. Introduction

La Commission d’enquête parlementaire «Pisciculture d’Estavayer-le-Lac» (CEP) a transmis au Conseil d’Etat son rapport le 8 septembre 2021, lui indiquant qu’elle entendait le transmettre au Bureau du Grand Conseil le 22 septembre 2021. Conformément à l’art. 186 al. 2 de la loi du 6 septembre 2006 sur le Grand Conseil (LGC; RSF 121.1), le Conseil d’Etat a le droit de s’exprimer sur les conclusions de l’enquête devant la commission parlementaire et dans un rapport au Grand Conseil. Après un examen sommaire du rapport reçu le 8 septembre, le Conseil d’Etat a estimé nécessaire de transmettre au Bureau du Grand Conseil la présente détermination également le 22 septembre 2021 afin que les membres du Parlement puissent prendre connaissance sans délai de la position du Conseil d’Etat sur le rapport de la CEP.

Après examen du rapport, le Conseil d’Etat constate le travail réalisé par la CEP depuis son institution en mai 2020. Il souligne toutefois que les conclusions du rapport d’enquête n’apportent pas d’élément fondamentalement nouveau par rapport à ceux déjà constatés dans les différentes communications du Conseil d’Etat, que ce soit sa réponse du 16 décembre 2019 à la question 2019-CE-205 «Pisciculture d’Estavayer-le-Lac, réouverture et responsabilité» ou sa détermination du 3 février 2020 sur l’institution d’une commission d’enquête parlementaire (2020-GC-8). Le Conseil d’Etat relève en particulier que les investigations de la CEP n’ont pas permis de constater des infractions à des normes, lois ou direc-

tives internes. Ainsi, les conclusions de la CEP rejoignent largement celles des enquêtes techniques et administratives transmises au Parlement par le Conseil d’Etat en 2018, et qui dressaient les constats suivants:

- > Bâtiment et installations qui n’ont pas été exécutés comme prévu dans le projet initial
- > Problèmes dans la gestion et l’organisation du projet, qui ont mené à de mauvais choix dans la construction (manque de contrôles, manque de documentation sur les prises de décision, changement de responsables au cours des travaux, mise en service précipitée)
- > Manquements et négligences, mais aucune erreur grave ou infraction à des normes ou directives internes n’a été constatée

Le Conseil d’Etat remarque également que l’évaluation des coûts de remise en état de la pisciculture est sensiblement la même que celle déjà annoncée il y a deux ans, d’autant plus après les correctifs nécessaires à la comparaison (voir ci-dessous 2.3). De même, les recommandations de la CEP en matière d’organisation des projets recourent largement les mesures prises et en cours d’implémentation dans les unités concernées (voir ci-dessous 2.1).

Etant donné le court délai qui lui est imparti pour élaborer sa détermination, le Conseil d’Etat ne se prononce que sur les recommandations et conclusions de la CEP et ne prend position sur les autres éléments du rapport que lorsqu’ils

permettent d'éclairer la position du gouvernement sur les conclusions du rapport de la commission.

2. Détermination du Conseil d'Etat sur les conclusions et recommandations du rapport

2.1. Organisation des projets

Dans son rapport, la CEP met en évidence une série de problématiques relatives au Service des bâtiments (SBat) et à la gestion des projets de construction largement identifiées et connues du Conseil d'Etat. Celui-ci a d'ailleurs chargé la DAEC, dès 2017, de mettre en œuvre un profond processus de réorganisation qui est en passe de pouvoir être clôturé et dont l'implémentation a déjà débuté et se poursuivra encore pendant plusieurs mois.

A la lumière du rapport de la CEP, le Conseil d'Etat constate que la grande majorité des problématiques identifiées fait écho à des améliorations qui sont pour la plupart prêtes à être mises en œuvre, si ce n'est déjà le cas. Certaines réformes identifiées et nécessaires ne pourront cependant être appliquées à court terme, dans le sens où elles nécessitent, soit des ressources supplémentaires indisponibles pour l'heure, soit que le niveau de réalisation de certains changements structurels importants dans le fonctionnement du service doivent être implémentés avant de pouvoir descendre dans un degré de détail plus fin.

Le Conseil d'Etat tient néanmoins à préciser certains éléments déterminants tirés du rapport sur lequel il prend position.

2.1.1. Identification correcte et précise des projets importants ou stratégiques

Le choix de la structure d'organisation d'un projet est déterminé à l'heure actuelle par le Règlement concernant les commissions de bâtisse de l'Etat (RSF 122.92.12). Celui-ci stipule que la constitution d'une commission de bâtisse est décidée de cas en cas par le Conseil d'Etat (art. 2, al. 1) mais qu'en principe, la constitution de la commission est obligatoire pour les projets dont le devis dépasse 1 million de francs (art. 2, al. 2).

Il existe en outre un schéma directeur des investissements de plus de 5 millions de francs, datant d'une vingtaine d'années. Ce schéma n'a qu'une valeur informative dans la mesure où il n'a jamais fait l'objet d'une validation formelle mais est utilisé consensuellement en tant que fil rouge pour les études et la réalisation des projets immobiliers de plus de 5 millions de francs. Il répartit les différentes tâches des intervenants durant les études préliminaires, les études et la réalisation d'un projet.

Le fait que le seuil de 5 millions conditionnant l'application de ce schéma diffère de celui prévu dans le règlement sur les commissions de bâtisse de l'Etat (1 millions de francs) et de celui indiqué dans l'Ordonnance relative à l'examen préalable de la justification des besoins de projets immobiliers et de locations importants (3 millions de francs) [RSF 122.28.32], génère une incohérence du système au niveau financier avec des conséquences substantielles sur la répartition des responsabilités entre la DAEC et la Direction bénéficiaire.

L'exemple de la pisciculture montre, par ailleurs, que l'évaluation d'un projet au seul prisme financier ne permet pas d'appréhender les projets de construction dans toutes leurs spécificités.

Dans le cadre de sa réorganisation, le SBat a repris toutes ces incohérences et formulé une nouvelle et unique Ordonnance sur les projets immobiliers importants de l'Etat et sur la Commission d'examen des projets immobiliers de l'Etat (OPIC).

Cette nouvelle ordonnance amenée à entrer en vigueur au 1^{er} janvier 2022 définira d'une part un seuil financier unique pour les projets importants. Elle fera entrer, d'autre part, dans cette base légale formelle, la notion de projet stratégique, à l'aune de laquelle le projet de la pisciculture aurait dû être identifié.

En résumé, dorénavant, le Conseil d'Etat sera doté d'une base légale lui permettant:

- > D'arrêter un seuil financier unique à partir duquel un projet immobilier de l'Etat sera considéré comme important et entraînera l'intervention des différentes instances mises en place par le nouveau mécanisme: la notion de «projet immobilier important» correspondra désormais au montant de 4.5 millions de francs;
- > D'introduire la notion de «projet stratégique» qui permettra de mettre en place une gouvernance solide pour les projets estimés en-dessous du seuil de 4.5 millions mais dont la réalisation influence de manière unique et déterminante une activité de l'Etat ou qui répondent à des enjeux politiques essentiels.

2.1.2. Collaboration entre la Direction constructrice et la Direction bénéficiaire

Force est de constater que face à des projets (très) techniques, ni le SBat ne dispose des compétences spécifiques à appréhender le futur usage des bâtiments qu'il est chargé de construire, ni la Direction bénéficiaire ne dispose des compétences en matière de construction lui permettant de monter un projet de manière complète et sérieuse.

Pourtant, comme le montre en effet l'exemple de la pisciculture, seule une collaboration étroite et solidaire entre la Direction constructrice et la Direction bénéficiaire aurait permis de porter de manière conséquente le projet.

Or, si la CEP considère qu'il n'apparaît pas judicieux d'impliquer plusieurs Directions dans la réalisation d'un ouvrage (Recommandation 4.1) et estime que la réalisation des projets de construction de l'Etat doit être placée dans la compétence exclusive de la DAEC, le Conseil d'Etat est d'avis que les deux Directions doivent porter ensemble les projets, de la phase préliminaire à la mise en exploitation.

Il s'agit d'éviter à tout prix, comme le mentionne l'ancien Conseiller d'Etat Pascal Cominboeuf, de «saucissonner les projets entre les phases d'études et de réalisation». Il est en effet «indispensable que la DAEC puisse être intégrée dans le projet dès les prémisses et ne plus se contenter de devoir construire des projets potentiellement déficients avec des moyens insuffisants».

Dans le cadre de sa réorganisation, le SBat a retravaillé le processus de collaboration entre Direction constructrice et Direction bénéficiaire dans le projet d'Ordonnance sur les projets immobiliers importants de l'Etat et sur la Commission d'examen des projets immobiliers de l'Etat (OPIC). Dorénavant, la DAEC et la Direction bénéficiaire sont intégrées au même niveau de responsabilité tout au long du projet, de l'étude à sa réalisation.

Outre le fait de clarifier le chemin d'un grand projet immobilier ou stratégique de l'Etat depuis l'analyse des besoins jusqu'à la livraison de l'ouvrage, la nouvelle organisation permettra de conserver tout au long du projet le savoir et la responsabilisation des différents intervenants et intervenantes. Elle donnera également au niveau stratégique, politique et au niveau technique des places distinctes mais complémentaires et sera en cohérence avec les phases SIA.

2.1.3. Evaluation sérieuse des montants en jeu et transparence

Le découpage des projets entre une phase d'études portée par la Direction bénéficiaire et une phase de réalisation portée par la DAEC comporte un autre désavantage majeur pointé par la CEP dans son rapport. Dans le cas de la pisciculture, il a été constaté qu'après retour des soumissions, le devis général avait augmenté de 520 000 francs. La CEP a documenté dans son rapport les éléments qui ont conduit à ce que le projet soit remanié compte tenu du financement insuffisant.

La CEP déplore que le manque de précision du chiffrage des projets soit une problématique récurrente et attend du Conseil d'Etat qu'il amène des solutions.

Le projet d'ordonnance sur les projets immobiliers importants de l'Etat et sur la Commission d'examen des projets immobiliers de l'Etat (OPIC) prévoit que le montant du crédit d'études porte sur l'ensemble des études de projet et ce jusqu'au retour des deux-tiers des soumissions soit de la phase SIA 22 à 41 afin d'avoir un chiffrage plus précis, avec

un permis de construire déjà octroyé (SIA 33). Ainsi, le crédit d'engagement demandé en fin de phase SIA 41 sera plus précis, puisque notamment déjà adapté aux éventuelles exigences des procédures de mise à l'enquête.

Dans les habitudes ayant prévalu ces dernières années, les coûts des projets ont systématiquement été sous-évalués par rapport à l'avancement de leur développement: les crédits d'engagement en vue d'investissements étaient demandés très tôt, soit au stade de fin d'étude de faisabilité ou sur la base du résultat du concours d'architecture (SIA 21 ou 22), stade auquel les marges d'estimation peuvent normalement aller jusqu'à 25% (valeur SIA). Ceci est particulièrement valable dans le cas d'un projet à technicité élevée où les CFC concernés (2, CVSE et 3, équipements d'exploitation) sont prépondérants et doivent faire l'objet d'études de projets très détaillées, intervenant après la demande de crédit d'investissement décrite plus haut.

2.1.4. Définition précise des projets, traçabilité des décisions et modifications

Le rapport fait également état de la difficulté à tracer les décisions qui ont amené à des changements substantiels du projet. De manière générale, la modification de projets en cours, que ce soit pour des raisons budgétaires ou pour des adaptations aux besoins des utilisateurs (nouveaux ou non identifiés en phase d'étude) ou pour toute autre raison, comporte un risque important pour un projet de construction, d'autant plus pour un projet dont les spécificités techniques sont déterminantes.

Par la mise en vigueur de la nouvelle ordonnance, le Conseil d'Etat poursuit également l'objectif d'améliorer la traçabilité des demandes des utilisateurs en les intégrant dans le cahier des charges du projet lequel, s'il évolue au long du projet, sera déterminant à deux stades au moins:

- > en premier lieu sous la forme du cahier des charges préliminaire établi en fin de phase SIA 21, et dans lequel les besoins des utilisateurs sont consignés avant la phase de concours d'architecture ou d'appel d'offre des entreprises,
- > et en second lieu sous la forme du cahier de charge de référence qui confirme le projet d'ouvrage et sert de base à la mise à l'enquête du projet.

Ces deux livrables font partie des documents centraux du projet et lient la Direction bénéficiaire et la Direction constructrice.

2.2. Responsabilités et sanctions

Comme relevé en introduction, le Conseil d'Etat constate que le rapport de la CEP confirme sur les points essentiels l'analyse gouvernementale sur les difficultés rencontrées dans ce projet réalisée en 2019, soit des responsabilités diverses et confuses. Dans ces conditions, aucun élément nouveau ne

justifie d'ouvrir une procédure pénale ou civile à l'égard des personnes entendues dans le cadre des investigations de la CEP. Comme il y eu l'occasion de le constater à plusieurs reprises, si l'échec de ce projet est bien dû à des manquements et des négligences, aucune erreur grave ou infractions n'a été constatée.

S'agissant des responsabilités politiques, le Conseil d'Etat prend acte des conclusions de la CEP. Il rappelle toutefois qu'en l'absence d'une commission de bâtisse, la gestion du projet a été confiée aux seuls services concernés. Comme indiqué plus haut, la (non-)décision initiale de ne pas instituer de commission de bâtisse apparaît inopportune, et les raisons qui ont amené à cette situation ont été identifiées et corrigées dans le cadre de l'élaboration de l'OPIC.

2.3. Remise en état de la pisciculture

Dans ses conclusions (chapitre 3.3) la CEP estime, sans analyse approfondie, que le canton de Fribourg doit disposer d'une pisciculture cantonale. Le Conseil d'Etat remarque notamment que la CEP relève certaines incohérences entre les arguments avancés à l'époque pour justifier le projet de pisciculture et la réalité constatée, sans pour autant analyser les raisons de ces incohérences, et notamment les nouvelles connaissances scientifiques sur le sujet. Les éléments avancés par la CEP concernant notamment la nécessité à long terme de l'alevinage ou la préservation d'un savoir-faire propre au canton de Fribourg nécessitent des approfondissements, dont certains sont déjà en cours, avant de statuer sur l'opportunité d'une remise en état de la pisciculture. Le Conseil d'Etat répondra donc à cette question dans le cadre de sa réponse à la motion populaire sur le sujet, sur la base du rapport de la CEP, des débats parlementaires, des expériences faites dans la collaboration intercantonale avec la pisciculture de Colombier et des connaissances actuelles en matière de repeuplement.

Concernant les montants nécessaires à la remise en état, on peut constater les points suivants:

- > À la suite d'une analyse des coûts nécessaire à la remise en état de la pisciculture d'Estavayer-le-Lac, le Conseil d'Etat, au vu des graves dysfonctionnements constatés, avait annoncé un montant de 1,526 million en 2019.
- > Après analyse des besoins et vérification des prix, l'expert mandaté par la CEP estime que la somme nécessaire pour une remise en fonction de la pisciculture s'élève à 1,405 million de francs.

Cette estimation plus basse de 8% par rapport à l'estimation du Conseil d'Etat reste très proche et le Conseil d'Etat prend note que l'estimation de la CEP valide l'ordre de grandeur de l'investissement jugé nécessaire.

En plus des coûts de 1.526 million, un montant supplémentaire de 281 863 francs avait été annoncé par le Conseil d'Etat pour alimenter la pisciculture en eau directement depuis la station de pompage de la commune d'Estavayer-le-Lac. Une solution a pu être trouvée dans l'intervalle avec Groupe E Celsius SA dans le cadre des travaux d'alimentation en eau du HIB/EMS. Ces travaux ont été réalisés pour un montant de 64 210.75 francs. Une partie des travaux étant déjà nécessaires pour le projet du HIB/EMS, la différence de prix s'explique principalement par la synergie entre les deux projets. Néanmoins divers raccords et installations sont encore à prévoir à l'intérieur de la pisciculture en lien avec cette nouvelle introduction d'eau, montants qui ne sont pas chiffrés à ce jour. Le montant de 64 210.75 francs a été pris sur le budget d'investissement restant. Le solde du crédit de construction s'élève aujourd'hui à 95 175.75 francs.

Dans son analyse des besoins, la CEP part du principe que le solde de crédit de construction (159 386 francs et non 170 000 francs comme annoncé dans le rapport de la CEP) peut être retranché du coût de la remise en état. Le Conseil d'Etat ne partage pas cet avis. Il conviendra, dans l'analyse des coûts de remise en état qui sera faite dans le cadre de la réponse à la motion populaire, de faire la part entre les coûts effectifs de remise en état et leur financement, qui sont deux choses bien distinctes. La participation financière de 167 000 francs d'une entreprise est acquise. Il sied toutefois de relever que le paiement de ce montant n'est pas conditionné à une remise en état.

3. Conclusion

Le Conseil d'Etat constate que les conclusions de la CEP confirment pour l'essentiel l'analyse qu'il a lui-même menée dès le constat des dysfonctionnements de la pisciculture. Les lacunes en matière d'organisation ont été et/ou sont en passe d'être résolues, en particulier dans le cadre de l'élaboration et de la mise en œuvre de l'OPIC. S'agissant de la remise en état de la pisciculture, des analyses complémentaires sont nécessaires, le mandat et les travaux de la CEP n'ayant porté que sur la question des coûts, en confirmant d'ailleurs largement ceux annoncés par le Conseil d'Etat en 2019. Cette question sera donc traitée dans le cadre de la réponse à la motion populaire sur le sujet.

Bericht 2021-DIAF-34

21. September 2021

**des Staatsrats an den Grossen Rat
zum Bericht der Parlamentarischen Untersuchungs-kommission
«Fischzuchtanlage Estavayer-le-Lac»**

Der Bericht, den wir Ihnen unterbreiten, umfasst folgende Punkte:

1. Einleitung	5
<hr/>	
2. Stellungnahme des Staatsrats zu den Schlussfolgerungen und Empfehlungen des Berichts	6
2.1. Projektorganisation	6
2.1.1. Korrekte und präzise Bestimmung der bedeutenden oder strategischen Bauvorhaben	6
2.1.2. Zusammenarbeit zwischen der bauenden und der begünstigten Direktion	6
2.1.3. Seriöse Prüfung der Höhe der Beträge und Transparenz	7
2.1.4. Genaue Definition von Projekten, Nachvollziehbarkeit von Entscheiden und Änderungen	7
2.2. Zuständigkeiten und Sanktionen	8
2.3. Wiederinbetriebnahme der Fischzuchtanlage	8
<hr/>	
3. Schlussfolgerungen	9

1. Einleitung

Die parlamentarische Untersuchungskommission «Fischzuchtanlage Estavayer-le-Lac» (PUK) hat dem Staatsrat am 8. September 2021 ihren Bericht vorgelegt mit dem Hinweis, dass sie beabsichtigt, diesen am 22. September 2021 dem Büro des Grossen Rates zu übermitteln. In Übereinstimmung mit Artikel 186 Abs. 2 des Grossratsgesetzes vom 6. September 2006 (GRG; SGF 121.1) hat der Staatsrat das Recht, sich zu den Ergebnissen der Untersuchung vor der Kommission und in einem Bericht an den Grossen Rat zu äussern. Nach einer summarischen Prüfung des am 8. September erhaltenen Berichts hielt es der Staatsrat für notwendig, dem Büro des Grossen Rates ebenfalls am 22. September 2021 die vorliegende Stellungnahme vorzulegen, damit die Parlamentsmitglieder unverzüglich vom Standpunkt des Staatsrats zum Bericht der PUK Kenntnis nehmen können.

Nach der Prüfung des Berichts nimmt der Staatsrat die Arbeit der PUK seit ihrer Einsetzung im Mai 2020 zur Kenntnis. Er unterstreicht jedoch, dass die Schlussfolgerungen des Untersuchungsberichts keine grundlegend neuen Aspekte enthalten, zusätzlich zu denen, die bereits in den verschiedenen Mitteilungen des Staatsrats festgestellt wurden, nämlich in der Antwort vom 16. Dezember 2019 auf die Anfrage 2019-CE-205 «Fischzuchtanlage in Estavayer-le-Lac, Wiederinbetriebnahme und Verantwortung» oder in seiner Stellungnahme vom 3. Februar 2020 zur Einsetzung einer

parlamentarischen Untersuchungskommission (2020-GC-8). Der Staatsrat hebt insbesondere hervor, dass die Nachforschungen der PUK keine Verstösse gegen Normen, Gesetze oder interne Weisungen an den Tag brachten. Die Schlussfolgerungen der PUK decken sich daher weitgehend mit jenen der technischen und der Administrativuntersuchung, die der Staatsrat dem Parlament 2018 vorlegte und die folgenden Feststellungen enthielten:

- > Gebäude und Anlagen wurden nicht so ausgeführt, wie im ursprünglichen Projekt vorgesehen.
- > Probleme bei der Leitung und der Organisation des Projekts führten zu Fehlentscheidungen beim Bau (mangelhafte Kotrollen, lückenhafte Dokumentation der Beschlussfassung, Führungswechsel im Laufe des Projekts, übereilte Inbetriebnahme).
- > Es gab Versäumnisse und Unterlassungen, doch wurden keine schwerwiegenden Fehler oder Verletzungen von Normen oder internen Weisungen festgestellt.

Der Staatsrat bemerkt zudem, dass die Schätzung der Kosten für eine Wiederinstandstellung der Fischzuchtanlage in etwa mit der Schätzung übereinstimmt, die bereits vor zwei Jahren vorgenommen wurde, insbesondere nach der für den Vergleich notwendigen Korrektur (vgl. Punkt 2.3). Ausserdem überschneiden sich die Empfehlungen der PUK im Bereich Projektorganisation weitgehend mit den ergriffenen Mass-

nahmen, die derzeit in den betreffenden Einheiten umgesetzt werden (vgl. Punkt 2.1).

Aufgrund der kurzen Frist, die dem Staatsrat für die Ausarbeitung seiner Stellungnahme zur Verfügung steht, äussert er sich nur zu den Empfehlungen und Schlussfolgerungen der PUK und geht nur dann auf die weiteren Punkte des Berichts ein, wenn sie dazu beitragen, die Position der Regierung zu den Schlussfolgerungen des Berichts der Kommission zu klären.

2. Stellungnahme des Staatsrats zu den Schlussfolgerungen und Empfehlungen des Berichts

2.1. Projektorganisation

In ihrem Bericht zeigt die PUK eine Reihe von Problemen in Zusammenhang mit dem Hochbauamt (HBA) und mit dem Management von Bauprojekten auf, die dem Staatsrat weitgehend bekannt waren. Dieser hat die RUBD 2017 mit einer grundlegenden Reorganisation beauftragt, die demnächst abgeschlossen werden kann und deren Umsetzung bereits begonnen hat und sich über die nächsten Monate fortsetzen wird.

Vor dem Hintergrund des Berichts der PUK stellt der Staatsrat fest, dass sich die grosse Mehrheit der festgestellten Probleme bereits behoben wurden oder kurz davorstehen, behoben zu werden. Bestimmte festgestellte und notwendige Reformen können jedoch nicht kurzfristig umgesetzt werden, da sie entweder zusätzliche Ressourcen erfordern, die derzeit nicht zur Verfügung stehen, oder weil zuerst bestimmte wichtige Strukturanpassungen der Funktionsweise des Amtes umgesetzt werden müssen, bevor auf detailliertere Problemstellungen eingegangen werden kann.

Der Staatsrat möchte jedoch auf einige entscheidende Punkte aus dem Bericht, zu dem er Stellung bezieht, näher eingehen.

2.1.1. Korrekte und präzise Bestimmung der bedeutenden oder strategischen Bauvorhaben

Die Wahl der Organisationsstruktur eines Projekts wird derzeit vom Reglement über die staatlichen Baukommissionen (SGF 122.92.12) bestimmt. Dieses besagt, dass die Einsetzung einer Baukommission von Fall zu Fall vom Staatsrat beschlossen wird (Art. 2 Abs. 1), dass aber die Einsetzung der Kommission für Projekte mit veranschlagten Kosten von über 1 Mio. Franken grundsätzlich obligatorisch ist (Art. 2 Abs. 2).

Zudem gibt es ein rund 20-jähriges Leitschema für Investitionen von über 5 Millionen Franken. Dieses Leitschema hat ausschliesslich Informationswert, da es nie formell validiert wurde; es wird jedoch einvernehmlich als roter Faden angewendet für die Studien und die Realisierung von Immobilien-

vorhaben von über 5 Millionen Franken. Es teilt die verschiedenen Aufgaben den Akteuren zu während den Vorstudien, den Studien und der Umsetzung des Projekts zu.

Die Tatsache, dass die Grenze von 5 Millionen, an die die Anwendung des Leitschemas geknüpft ist, von den Schwellenwerten abweicht, die im Reglement über die staatlichen Baukommissionen (1 Million Franken), und in der Verordnung über die vorgängige Bedarfsabklärung bei grossen Immobilien- und Mietvorhaben (3 Millionen Franken) [SGF 122.28.32] vorgesehen sind, bewirkt auf finanzieller Ebene eine Inkohärenz im System mit wesentlichen Auswirkungen auf die Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen der RUBD und der begünstigten Direktion.

Das Beispiel der Fischzuchtanlage zeigt im Übrigen, dass es basierend auf der Beurteilung eines Projekts unter rein finanziellen Aspekten nicht möglich ist, die Bauvorhaben mit all ihren Besonderheiten zu erfassen.

Im Rahmen seiner Reorganisation hat das HBA all diese Unstimmigkeiten berücksichtigt und den Entwurf für die Verordnung über die bedeutenden Immobilienvorhaben des Staats und über die Kommission für die Bewertung der Immobilienvorhaben des Staats (ImmoV) erarbeitet, die die beiden oben genannten Erlasse ersetzt.

In dieser neuen Verordnung, die am 1. Januar 2022 in Kraft treten soll, wird einerseits ein einheitlicher finanzieller Schwellenwert für alle bedeutenden Vorhaben festgelegt. Andererseits wird der Begriff des strategischen Projekts eingeführt. Als solches hätte das Projekt der Fischzuchtanlage erfasst werden müssen.

Zusammenfassend wird der Staatsrat in Zukunft über eine Rechtsgrundlage verfügen, die:

- > einen einheitlichen finanziellen Schwellenwert definiert, ab dem ein staatliches Immobilienprojekt als bedeutend gilt und der die Intervention der verschiedenen durch den neuen Mechanismus geschaffenen Organe auslöst. Dieser Schwellenwert wird auf 4,5 Millionen Franken festgelegt;
- > den Begriff «strategisches Projekt» einführt, der es ermöglicht, eine solide Führung für Projekte zu schaffen, deren Kosten zwar unter der Schwelle von 4,5 Millionen liegen, deren Verwirklichung aber einen einzigartigen und entscheidenden Einfluss auf eine Tätigkeit des Staats hat oder die von zentraler politischer Bedeutung sind.

2.1.2. Zusammenarbeit zwischen der bauenden und der begünstigten Direktion

Bei (sehr) technischen Projekten verfügt das HBA nicht über die spezifischen Kompetenzen, um die künftige Nutzung der Gebäude, mit deren Bau es beauftragt wurde, zu erfassen. Gleichzeitig verfügt auch die begünstigte Direktion nicht über

die Kompetenzen im Baubereich, die es ihr erlauben würden, ein vollständiges und seriöses Projekt zum Erfolg zu führen.

Wie das Beispiel der Fischzuchtanlage jedoch zeigt, wäre es nur mit einer engen und solidarischen Zusammenarbeit zwischen der bauenden und der begünstigten Direktion möglich gewesen, das Projekt konsequent auf die Beine zu stellen.

Während es die PUK jedoch nicht als sinnvoll erachtet, mehrere Direktionen in die Realisierung eines Werkes einzubeziehen (Empfehlung 4.1), und der Ansicht ist, dass die Durchführung staatlicher Bauprojekte in die ausschliessliche Zuständigkeit der RUBD fallen sollte, vertritt der Staatsrat die Meinung, dass die beiden Direktionen die Projekte gemeinsam durchführen sollten, von der Vorbereitungsphase bis zur Inbetriebnahme.

In den Worten von alt Staatsrat Pascal Corminboeuf muss um jeden Preis verhindert werden, «Projekte zwischen Studien und Realisierung aufzustückeln». Die RUBD muss «von Beginn weg in das Projekt einbezogen werden und darf sich nicht damit begnügen, potenziell nicht fertig entwickelte Projekte mit ungenügenden Mitteln zu bauen».

Im Rahmen seiner Reorganisation hat das HBA im Entwurf der ImmoV die Zusammenarbeit zwischen der bauenden und der begünstigten Direktion neu definiert. In Zukunft sollen die RUBD und die begünstigte Direktion während des ganzen Projekts, von den Studien bis zur Realisierung, den gleichen Grad der Verantwortung übernehmen.

Neben der Klärung des Vorgehens bei bedeutenden Immobilienvorhaben des Staats von der Bedarfsanalyse bis zur Abnahme des Werks wird es die neue Organisation ermöglichen, während des ganzen Projekts das Wissen und die Verantwortlichkeiten der verschiedenen Akteure zu erhalten. Ausserdem sieht sie für das strategische, politische und technische Niveau je unterschiedliche, aber sich ergänzende Rollen vor und übernimmt die SIA-Teilphasen.

2.1.3. Seriöse Prüfung der Höhe der Beträge und Transparenz

Die Aufteilung der Projekte zwischen einer von der begünstigten Direktion durchgeführten Studienphase und einer von der RUBD durchgeführten Realisierungsphase hat einen weiteren gewichtigen Nachteil, den die PUK in ihrem Bericht hervorgehoben hat. Im Fall der Fischzuchtanlage wurde nach Eingang der Angebote festgestellt, dass der revidierte Voranschlag um 520 000 Franken gestiegen war. Die PUK hat in ihrem Bericht die Aspekte dokumentiert, die dazu geführt haben, dass das Projekt aufgrund der unzureichenden Finanzierung umgestaltet wurde.

Die PUK beklagt den wiederholten Mangel an Präzision bei der Kalkulation von Bauprojekten und erwartet vom Staatsrat Lösungen für dieses Problem.

Der Entwurf der ImmoV sieht vor, dass der Betrag für den Studienkredit die gesamte Projektierungsphase umfasst, und zwar bis zum Eingang von 2/3 der Angebote, d. h. SIA-Teilphase 22 bis 41, um mit erteilter Baubewilligung (SIA 33) eine präzisere Kalkulation zu erhalten. So ist der Verpflichtungskredit, der Ende der SIA-Teilphase 41 beantragt wird, präziser, da er bereits an allfällige Anforderungen der Ausschreibungsverfahren angepasst ist.

In den vergangenen Jahren war es gang und gäbe, die Projektkosten im Vergleich zum Fortschritt ihrer Entwicklung zu unterschätzen: die Verpflichtungskredite für Investitionen wurden sehr früh beantragt, nämlich nach Abschluss der Machbarkeitsstudie oder aufgrund der Ergebnisse des Architekturwettbewerbs (SIA 21 oder 22). Zu diesem Zeitpunkt kann die Fehlermarge der Kostenschätzung noch bis zu 25% betragen (SIA-Wert). Dies gilt insbesondere für ein hochtechnisches Projekt, wo die betroffenen BKP (2, HLKSE und 3, Betriebseinrichtungen) entscheidend sind und Gegenstand von einer detaillierten Projektierung sein müssen, die nach der oben beschriebenen Beantragung des Verpflichtungskredits durchgeführt werden.

2.1.4. Genaue Definition von Projekten, Nachvollziehbarkeit von Entscheidungen und Änderungen

Im Bericht wird festgestellt, dass es schwierig ist, die Entscheidungen nachzuvollziehen, die zu wesentlichen Änderungen des Projekts geführt haben. Die Änderung laufender Projekte, sei es aus finanziellen Gründen oder zur Anpassung an (neue oder in der Studienphase nicht ermittelte) Nutzerbedürfnisse oder aus anderen Gründen, stellt im Allgemeinen ein erhebliches Risiko für ein Bauprojekt dar, umso mehr für ein Projekt, dessen technische Spezifikationen entscheidend sind.

Mit der Umsetzung der neuen Verordnung verfolgt der Staatsrat auch das Ziel, die Nachvollziehbarkeit der Nutzeranfragen zu verbessern, indem er sie in das Pflichtenheft des Projekts einbezieht, das, auch wenn es sich im Laufe des Projekts weiterentwickelt, in mindestens zwei Phasen entscheidend sein wird:

- > erstens in Form des vorläufigen Pflichtenhefts, das am Ende der SIA-Teilphase 21 erstellt wird und in dem die Bedürfnisse der Nutzer vor dem Architekturwettbewerb oder der Ausschreibung festgehalten werden,
- > und zweitens in Form des Referenzpflichtenhefts, welches das Bauprojekt bestätigt und als Grundlage für die öffentliche Auflage des Projekts dient.

Diese beiden Leistungen gehören zu den zentralen Dokumenten des Projekts und sind für die begünstigte Direktion und die bauende Direktion verbindlich.

2.2. Zuständigkeiten und Sanktionen

Wie in der Einleitung erwähnt, stellt der Staatsrat fest, dass der PUK-Bericht die Analyse der Regierung zu den Schwierigkeiten dieses Projekts im Jahr 2019 in den wesentlichen Punkten bestätigt, nämlich unterschiedliche und konfuse Zuständigkeiten. Unter diesen Umständen gibt es kein neues Element, das die Einleitung eines Straf- oder Zivilverfahrens gegen die im Rahmen der PUK-Untersuchung angehörten Personen rechtfertigen würde. Wie bereits mehrfach festgestellt wurde, war das Scheitern dieses Projekts zwar auf Mängel und Nachlässigkeit zurückzuführen, es wurden jedoch keine schwerwiegenden Fehler oder Verstösse festgestellt.

Was die politische Verantwortung betrifft, nimmt der Staatsrat die Schlussfolgerungen der PUK zur Kenntnis. Er erinnert jedoch daran, dass mangels einer Baukommission die Projektleitung einzig den betroffenen Ämtern übertragen worden war. Wie weiter oben erwähnt, scheint die ursprüngliche implizit getroffene Entscheidung, keine Baukommission einzusetzen, unzweckmässig, und die Gründe, die zu dieser Situation führten, sind identifiziert und im Rahmen der Ausarbeitung der ImmoV korrigiert worden.

2.3. Wiederinbetriebnahme der Fischzuchtanlage

In ihren Schlussfolgerungen (Kapitel 3.3) vertritt die PUK ohne eingehende Prüfung die Ansicht, dass der Kanton Freiburg über eine kantonale Fischzuchtanlage verfügen muss. Der Staatsrat stellt insbesondere fest, dass die PUK auf gewisse Ungereimtheiten zwischen den Argumenten, die damals zur Begründung des Projekts einer Fischzuchtanlage vorgebracht worden waren, und der Realität hinweist, ohne jedoch die Gründe für diese Ungereimtheiten und namentlich die neuen wissenschaftlichen Erkenntnisse zu diesem Thema zu prüfen. Die von der PUK angeführten Elemente bezüglich der langfristigen Notwendigkeit des Besatzes oder der Erhaltung des spezifischen Know-hows des Kantons Freiburg bedürfen weiterer Untersuchungen, die zum Teil bereits im Gange sind, bevor eine Entscheidung über die Wiederinbetriebnahme der Fischzuchtanlage getroffen werden kann. Der Staatsrat wird diese Frage deshalb in seiner Antwort auf die entsprechende Volksmotion beantworten. Dabei stützt er sich auf den PUK-Bericht, die parlamentarischen Beratungen, die Erfahrungen aus der interkantonalen Zusammenarbeit mit der Fischzuchtanlage Colombier und den aktuellen Wissensstand zum Besatz.

Hinsichtlich der für die Wiederinstandstellung erforderlichen Beträge sind folgende Punkte zu beachten:

- > Nach einer Analyse der für die Wiederinstandstellung der Fischzuchtanlage Estavayer-le-Lac erforderlichen Kosten hat der Staatsrat angesichts der festgestellten schwerwiegenden Funktionsmängel 2019 einen Betrag von 1,526 Millionen angekündigt.
- > Nach einer Bedarfsanalyse und einer Preisprüfung schätzt der von der PUK beauftragte Experte die Kosten für die Wiederinbetriebnahme der Fischzuchtanlage auf 1,405 Millionen Franken.

Diese Schätzung ist im Vergleich zur Schätzung des Staatsrats um 8% tiefer, die beiden Schätzungen liegen aber immer noch sehr nahe beieinander, und der Staatsrat nimmt zur Kenntnis, dass die Schätzung der PUK die Grössenordnung der für notwendig erachteten Investitionen bestätigt.

Zusätzlich zu den Kosten von 1,526 Millionen Franken hat der Staatsrat einen weiteren Betrag von 281 863 Franken angekündigt, um die Fischzucht mit Wasser direkt von der Pumpstation der Gemeinde Estavayer-le-Lac zu versorgen. In der Zwischenzeit wurde mit der Groupe E Celsius SA eine Lösung für die Wasserversorgungsarbeiten am HIB/EMS gefunden, die zu Kosten von Fr. 64 210.75 ausgeführt wurden. Da ein Teil der Arbeiten bereits für das HIB/EMS-Projekt erforderlich ist, ist der Preisunterschied hauptsächlich auf die Synergie zwischen den beiden Projekten zurückzuführen. Dennoch sind im Zusammenhang mit dieser neuen Wasserleitung noch verschiedene Anschlüsse und Installationen innerhalb der Fischzuchtanlage zu planen, deren Umfang derzeit noch nicht beziffert werden kann. Der Betrag von Fr. 64 210.75 wurde dem restlichen Investitionsbudget entnommen. Der Saldo des Baukredits beläuft sich nun auf Fr. 95 175.75.

Die PUK geht in ihrer Bedarfsanalyse davon aus, dass der verbleibende Baukredit (159 386 Franken, und nicht 170 000 Franken wie im PUK-Bericht angegeben) von den Kosten der Wiederinstandstellung abgezogen werden kann. Der Staatsrat teilt diese Ansicht nicht. Bei der Analyse der Kosten für die Wiederinstandstellung in der Antwort auf die Volksmotion muss zwischen den tatsächlichen Kosten für die Wiederinstandstellung und der Finanzierung dieser Kosten unterschieden werden, da es sich um zwei unterschiedliche Dinge handelt. Der finanzielle Beitrag einer Unternehmung von 167 000 Franken steht fest. Es sei jedoch darauf hingewiesen, dass die Zahlung dieses Betrags nicht von der Wiederinstandstellung abhängig gemacht wird.

3. Schlussfolgerungen

Der Staatsrat stellt fest, dass die Schlussfolgerungen der PUK im Wesentlichen die Analyse bestätigen, die er selbst durchgeführt hat, sobald die Funktionsmängel an der Fischzuchtanstalt festgestellt worden waren. Die Mängel im organisatorischen Bereich sind behoben worden oder werden insbesondere im Rahmen der Ausarbeitung und Umsetzung der ImmoV behoben. Was die Wiederinbetriebnahme der Fischzuchtanlage betrifft, sind zusätzliche Untersuchungen nötig, da der Auftrag und die Arbeiten der PUK nur die Kostenfrage betrafen, wobei die vom Staatsrat 2019 angekündigten Kosten weitgehend bestätigt wurden. Diese Frage wird im Rahmen der Antwort auf die Volksmotion zu diesem Thema behandelt werden.

Préavis concernant les élections à des fonctions judiciaires à l'intention du Grand Conseil

—
du 13 septembre 2021 – session 10.2021



**POUVOIR JUDICIAIRE
GERICHTSBEHÖRDEN**

ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

**Conseil de la magistrature CM
Justizrat JR**

Table des matières

Préambule	3
1 Président-e 10% au Tribunal des prud'hommes de la Singine	4
1.1 Démissionnaire	4
1.2 Exigences, entrée en fonction, assermentation	4
1.3 Préavis favorable	4
1.4 Eligible	4
2 Président-e 10% au Tribunal des baux de la Singine et du Lac	5
2.1 Démissionnaire	5
2.2 Exigences, entrée en fonction, assermentation	5
2.3 Préavis favorable	5
3 Juge suppléant-e (germanophone) au Tribunal cantonal	6
3.1 Démissionnaire	6
3.2 Exigences, entrée en fonction, assermentation	6
3.3 Préavis favorable	6
4 Assesseur-e au Tribunal d'arrondissement de la Broye	7
4.1 Démissionnaire	7
4.2 Exigences, entrée en fonction, assermentation	7
4.3 Préavis favorable (avec ordre de priorité)	7
4.4 Eligibles (à égalité selon ordre alphabétique)	8
5 Assesseur-e-s au Tribunal d'arrondissement de la Singine (trois postes)	10
5.1 Démissionnaires	10
5.2 Exigences, entrée en fonction, assermentation	10
5.3 Préavis favorable	10
5.4 Eligibles (à égalité selon ordre alphabétique)	11

6	Assesseur-e (santé/psychologie/pédagogie) à la Justice de paix de la Broye	13
6.1	Démissionnaire	13
6.2	Exigences, entrée en fonction, assermentation	13
6.3	Préavis favorable (avec ordre de priorité)	13
6.4	Eligibles (à égalité selon ordre alphabétique)	14
	Récapitulatif des candidatures préavisées favorablement	16

Préambule

Le Conseil de la magistrature a procédé à la mise au concours des fonctions judiciaires suivantes:

- > Président-e 10% au Tribunal des prud'hommes de la Singine (mise au concours interne)
- > Président-e 10% au Tribunal des baux de la Singine et du Lac (mise au concours interne)
- > Juge suppléant-e (germanophone) au Tribunal cantonal (CM-212320) (FO du 11.06.2021)
- > Assesseur-e au Tribunal d'arrondissement de la Broye (référence CM-212908) (FO du 23.07.2021)
- > Assesseur-e-s au Tribunal d'arrondissement de la Singine (référence CM-212909) (FO du 23.07.2021) (trois postes)
- > Assesseur-e (santé/psychologie/pédagogie) à la Justice de paix de la Broye (référence CM-212907) (FO du 23.07.2021)

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 13. September 2021 – Session 10.2021



**POUVOIR JUDICIAIRE
GERICHTSBEHÖRDEN**

ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

**Conseil de la magistrature CM
Justizrat JR**

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	3
1 Präsident/-in 10% beim Arbeitsgericht des Sensebezirks	4
1.1 Zurücktretende Amtsträgerin	4
1.2 Anforderungen, Amtsantritt, Vereidigung	4
1.3 Positive Stellungnahme	4
1.4 Wählbar	4
2 Präsident/-in 10% beim Mietgericht des Sense- und Seebezirks	5
2.1 Zurücktretende Amtsträgerin	5
2.2 Anforderungen, Amtsantritt, Vereidigung	5
2.3 Positive Stellungnahme	5
3 Ersatzrichter/-in (deutschsprachig) beim Kantonsgericht	6
3.1 Zurücktretender Amtsträger	6
3.2 Anforderungen, Amtsantritt, Vereidigung	6
3.3 Positive Stellungnahme	6
4 Beisitzer/-in beim Bezirksgericht Broye	7
4.1 Zurücktretender Amtsträger	7
4.2 Anforderungen, Amtsantritt, Vereidigung	7
4.3 Positive Stellungnahme (nach Präferenz geordnet)	7
4.4 Wählbar (gleichgestellt, in alphabetischer Reihenfolge)	8
5 Beisitzer/-innen beim Bezirksgericht Sense (drei Ämter)	10
5.1 Zurücktretende Amtsträger	10
5.2 Anforderungen, Amtsantritt, Vereidigung	10
5.3 Positive Stellungnahme	10
5.4 Wählbar (gleichgestellt, in alphabetischer Reihenfolge)	11

6	Beisitzer/-in (Pädagogik/Psychologie/Gesundheit) beim Friedensgericht Broye	13
6.1	Zurücktretender Amtsträger	13
6.2	Anforderungen, Amtsantritt, Vereidigung	13
6.3	Positive Stellungnahme (nach Präferenz geordnet)	13
6.4	Wählbar (gleichgestellt, in alphabetischer Reihenfolge)	14
Zusammenfassung der Kandidaturen mit positiver Stellungnahme		16

Einleitung

Der Justizrat hat folgende richterliche Ämter zur Bewerbung ausgeschrieben:

- > Präsident/-in 10% beim Arbeitsgericht des Sensebezirks (interne Ausschreibung)
- > Präsident/-in 10% beim Mietgericht des Sense- und Seebezirks (interne Ausschreibung)
- > Ersatzrichter/-in (deutschsprachig) beim Kantonsgericht (Referenz CM-212320)
(AB vom 11.06.2021)
- > Beisitzer/-in beim Bezirksgericht Broye (Referenz CM-212908) (AB vom 23.07.2021)
- > Beisitzer/-innen beim Bezirksgericht Sense (Referenz CM-212909) (AB vom 23.07.2021)
(drei Ämter)
- > Beisitzer/-in (Pädagogik/Psychologie/Gesundheit) beim Friedensgericht Broye (Referenz CM-212907) (AB vom 23.07.2021)

Der Justizrat hat die eingegangenen Bewerbungen unter Berücksichtigung der verfassungsrechtlichen Kriterien geprüft, d.h. Ausbildung, Berufserfahrung sowie die persönlichen Qualitäten der Kandidatinnen und Kandidaten.

AnnexeAnhang

GRAND CONSEIL

2021-GC-132_139

Elections à des fonctions judiciaires

*Préavis de la Commission de justice**Présidence* : Bertrand Morel*Vice-présidence* : Antoinette de Weck*Membres* : Francine Defferrard, Pierre Mauron, Roland Mesot, André Schneuwly, Julia SentiElection à des fonctions judiciaires professionnelles et non professionnelles

Tribunal des prud'hommes de la Singine

Président-e 10%

7 membres s'expriment en faveur de M. Jonas Kühni.

Jonas KÜHNI

2021-GC-132

Arbeitsgericht des Sensebezirks

Präsident/-in 10%

7 Mitglieder unterstützen die Bewerbung von Jonas Kühni.

Jonas KÜHNI

Tribunal des baux de la Singine et du Lac

Président-e 10%

7 membres s'expriment en faveur de M. Nicholas Bürgy.

Nicholas BÜRGGY

2021-GC-133

Mietgericht des Sense- und Seebezirks

Präsident/-in 10%

7 Mitglieder unterstützen die Bewerbung von Nicholas Bürgy.

Nicholas BÜRGGY

<p>Tribunal cantonal Juge suppléant-e (germanophone) 7 membres s'expriment en faveur de M. Mathias Boschung. Mathias BOSCHUNG</p>	<p>2021-GC-134 Kantonsgericht Ersatzrichter/-in (deutschsprachig) 7 Mitglieder unterstützen die Bewerbung von Mathias Boschung. Mathias BOSCHUNG</p>
<p>Tribunal d'arrondissement de la Broye Assesseur-e 5 membres s'expriment en faveur de M^{me} Christine Keller. M. Dominique Paul Andrey obtient 1 voix. M. Charly Haenni obtient 1 voix. Christine KELLER</p>	<p>2021-GC-135 Bezirksgericht Broye Beisitzer/-in 5 Mitglieder unterstützen die Bewerbung von Christine Keller. Dominique Paul Andrey erhält 1 Stimme. Charly Haenni erhält 1 Stimme. Christine KELLER</p>
<p>Tribunal d'arrondissement de la Singine Assesseur-e - Poste 1 6 membres (un membre absent) s'expriment en faveur de M. Urs Kolly. Urs KOLLY</p>	<p>2021-GC-136 Bezirksgericht Sense Beisitzer/-in - Stelle 1 6 Mitglieder (ein Mitglied ist abwesend) unterstützen die Bewerbung von Urs Kolly. Urs KOLLY</p>
<p>Tribunal d'arrondissement de la Singine Assesseur-e - Poste 2 6 membres (un membre absent) s'expriment en faveur de M. Markus Stöckli. Markus STÖCKLI</p>	<p>2021-GC-137 Bezirksgericht Sense Beisitzer/-in - Stelle 2 6 Mitglieder (ein Mitglied ist abwesend) unterstützen die Bewerbung von Markus Stöckli. Markus STÖCKLI</p>

Tribunal d'arrondissement de la Singine**Assesseur-e - Poste 3**

6 membres (un membre absent) s'expriment en faveur de M^{me} Judith Berger.

Judith BERGER**2021-GC-138 Bezirksgericht Sense
Beisitzer/-in - Stelle 3**

6 Mitglieder (ein Mitglied ist abwesend) unterstützen die Bewerbung von Judith Berger.

Judith BERGER**Justice de paix de la Broye****Assesseur-e (pédagogie, psychologie, santé)**

6 membres (un membre absent) s'expriment en faveur de M. Eric Haberkorn.

Eric HABERKORN**2021-GC-139 Friedensgericht Broye
Beisitzer/-in (Pädagogik/Psychologie/Gesundheit)**

6 Mitglieder (ein Mitglied ist abwesend) unterstützen die Bewerbung von Eric Haberkorn.

Eric HABERKORN

Les dossiers des candidat-e-s éligibles sont à la disposition des député-e-s pour consultation :

le mardi 5 octobre 2021 (durant la séance du Grand Conseil) au bureau des huissiers à Forum Fribourg.

Le 22 septembre 2021

Die Unterlagen der wählbaren Bewerber/innen können von den Grossrätinnen und Grossräten eingesehen werden:

am Dienstag, 5. Oktober 2021, (während der Sitzung des Grossen Rates) im Büro der Weibel im Forum Fribourg.

Den 22. September 2021

Réponses

Motion 2020-GC-64 Bruno Marmier/ Sébastien Dorthe Plans et règlements d'aménagement locaux: liberté d'organisation des communes et droit d'initiative et de référendum¹

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat relève d'emblée que la motion est formulée de manière contradictoire. Si l'on se réfère à l'intitulé («liberté d'organisation des communes») et au texte du développement de l'instrument parlementaire, les motionnaires proposent que la législation cantonale soit adaptée afin de donner aux communes la possibilité de choisir librement entre une compétence de l'organe exécutif ou de l'organe législatif. Toutefois en conclusion, les motionnaires demandent qu'une modification légale soit effectuée afin d'attribuer à l'organe législatif la compétence décisionnelle pour l'adoption des plans et règlements, en lieu et place de l'organe exécutif.

Dans le doute quant aux intentions exactes des motionnaires, le Conseil d'Etat va ainsi tout d'abord se prononcer sur l'opportunité de modifier la loi afin de prévoir au niveau communal la compétence exclusive du pouvoir législatif d'adopter ces mêmes instruments et la possibilité pour les citoyennes et citoyens de déposer des initiatives et des référendums sur les instruments de planification.

Dans un deuxième temps, il se prononcera, d'un point de vue institutionnel, sur l'admissibilité d'une modification législative qui laisserait aux communes la liberté de choisir entre la compétence du législatif ou de l'exécutif pour l'adoption des plans et des règlements communaux en matière d'aménagement.

1. Démocratisation du processus de planification au niveau communal

1.1. Rappel du cadre légal en vigueur

La loi du 2 décembre 2018 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATEC; RSF 710.1) prévoit de manière générale une compétence exclusive du pouvoir exécutif pour adopter les différents plans et les règlements en matière d'aménagement du territoire, quelques exceptions étant prévues dans le cadre des planifications directrices cantonale et régionale, en relation avec des instruments bien particuliers. Au niveau

communal, le conseil communal est désigné comme étant l'autorité responsable de l'aménagement local. A ce titre, c'est lui qui adopte l'ensemble des plans et des règlements dont la commune doit se doter pour mettre en œuvre l'aménagement local. Un rapide rappel des compétences décisionnelles prévues par la LATEC à l'échelle cantonale et régionale permettra de mieux saisir la problématique dans son ensemble.

Au niveau cantonal, le plan directeur cantonal est adopté par le Conseil d'Etat après présentation de son projet au Grand Conseil par le biais d'un rapport, soumis à titre consultatif (art. 17 al. 1 LATEC). Toutefois, au début des travaux, le Grand Conseil adopte, sur proposition du Conseil d'Etat, le programme d'aménagement cantonal, lequel définit les objectifs et la politique générale d'aménagement cantonal, en considérant les études de base et les tendances existantes. Par ce biais, l'organe législatif a la compétence de définir le cadre dans lequel devra s'inscrire la planification cantonale établie par le Conseil d'Etat, ce qui permet à ce dernier de faire valider les principaux axes de sa politique en matière d'aménagement et de connaître ainsi l'orientation dans laquelle doivent se diriger ses travaux.

Un programme similaire, dit «programme d'aménagement régional», est institué au niveau régional. Il est adopté par la communauté régionale (art. 25 al. 1 LATEC), les statuts de celle-ci désignant l'organe compétent pour ce faire. Alors que les régions d'aménagement existantes et futures (en vertu de l'art. 22a al. 1 LATEC, en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2019) sont constituées sur la base d'un groupement de communes prenant la forme d'une association de communes (art. 107 et 109 LCo), les projets d'agglomération, considérés comme des plans directeurs régionaux pour ce qui concerne les aspects liés à l'aménagement du territoire (art. 27 al. 1 LATEC), étaient adoptés par l'organe compétent en vertu de l'ancienne loi du 19 septembre 1995 sur les agglomérations, à savoir le conseil d'agglomération, organe législatif, sur proposition du comité d'agglomération, organe exécutif. Toutefois, selon l'article 6 de la nouvelle loi sur les agglomérations (LAgg; RSF 140.2) en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2021, pour élaborer et mettre en œuvre leur projet d'agglomération, les communes se constituent en association de communes au sens de la LCo, de sorte que l'exemple des motionnaires en relation avec la loi n'est plus relevant. A relever quoi qu'il en soit que les plans directeurs régionaux (auxquels sont assimilés les projets d'agglomération pour les questions de procédure et de validation) ne sont pas liants pour les particuliers et les principes qu'ils fixent doivent ensuite être concrétisés dans les PAL (art. 32 al. 2 LATEC).

¹ Déposée et développée le 07.05.2020, BGC p. 807.

Au niveau communal, le conseil communal, seul responsable de l'aménagement local (art. 36 al. 1 LATeC), est tenu de constituer une commission d'aménagement permanente qui l'appuie dans l'élaboration du plan d'aménagement local (PAL) et l'application de celui-ci. Cette commission se compose d'au moins cinq membres, dont la majorité est désignée par l'assemblée communale ou par le conseil général (al. 2). L'article 37 al. 1 LATeC exige que le conseil communal organise, en collaboration avec la commission d'aménagement, des séances publiques d'information et qu'il ouvre la discussion sur les objectifs d'aménagement, le déroulement des études, le contenu des projets et des plans. Les articles 78 ss LATeC règlent la procédure applicable, en prévoyant notamment que toute personne intéressée peut formuler des remarques et des observations en relation avec le dossier directeur, et déposer des oppositions à l'encontre des plans d'affectation et de leur réglementation. Le plan directeur communal, le programme d'équipement ainsi que les plans d'affectation et leur réglementation sont adoptés par le conseil communal (art. 79 et 85 al. 2 LATeC).

Pour être complet, il faut relever que dans la pratique, le conseil communal établit de manière préalable un programme de révision qui marque le début des travaux de révision générale du PAL. Par ce biais, la commune annonce à l'administration cantonale les principaux axes de la révision, ce qui permet aux services et organes consultés d'identifier les problématiques qui devront être traitées par la commune et d'effectuer les éventuelles démarches nécessaires afin que celle-ci dispose de toutes les données utiles pour élaborer son dossier d'examen préalable.

1.2. Opportunité de confier la compétence décisionnelle au pouvoir législatif communal en matière d'aménagement du territoire

Comme le relèvent les motionnaires, la question de la compétence pour l'adoption des plans et règlements à l'échelle communale a déjà été discutée à plusieurs reprises par le Grand Conseil, lequel s'est à chaque fois prononcé en faveur du maintien de la compétence exclusive de l'exécutif communal, que ce soit lors des travaux de révision de la LATeC ou dans le cadre de précédentes interventions parlementaires. A chaque fois, il a été constaté que le système fribourgeois était conforme à la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT), en particulier son article 4 et qu'il garantissait la participation adéquate de la population par le biais de la commission d'aménagement, des séances publiques d'information et de la possibilité pour toute personne touchée par les plans et les règlements de formuler des observations sur le dossier directeur et de former opposition à l'encontre des plans d'affectation.

A ce stade, le Conseil d'Etat souligne que le contexte de l'aménagement du territoire a changé de manière importante depuis l'entrée en vigueur, le 1^{er} mai 2014, des nouvelles dispositions de la LAT donnant la priorité à l'utilisation des réserves non bâties et aux mesures de densification. Ces dispositions ont été concrétisées dans le plan directeur cantonal adopté par le Conseil d'Etat le 1^{er} octobre 2018, puis approuvées par la Confédération le 1^{er} mai 2019. Elles ont introduit un changement de paradigme qui a pour effet de restreindre considérablement l'autonomie des communes dans la délimitation des zones à bâtir, en limitant de manière importante les possibilités d'extension de ces zones. Désormais, le plan directeur cantonal doit fixer un cadre très contraignant aux communes en matière d'urbanisation et la marge de manœuvre de celles-ci s'en trouve restreinte. Elles sont en effet tenues de prendre toutes les mesures pour construire les réserves non construites et réaliser un maximum de mesures de densification possibles avant de pouvoir envisager des mises en zone à bâtir, lesquelles ne pourront être planifiées que dans le territoire d'urbanisation et moyennant le respect des critères de dimensionnement, tels que définis par le plan directeur cantonal.

Il apparaît par conséquent que l'enjeu majeur de la prochaine génération de PAL se situera dans la densification et la requalification du milieu bâti. Il est à prévoir que les mesures qui seront prévues par les communes se heurteront bien souvent aux intérêts des propriétaires craignant l'impact de bâtiments plus volumineux érigés sur des terrains voisins de leur propriété. D'un autre côté, de nombreux propriétaires désireux de mettre en zone (indépendamment des possibilités données par le cadre légal restrictif) ou de densifier leur terrain par le biais de projets présentant d'importants enjeux financiers souhaiteront au contraire pouvoir bénéficier du plus grand potentiel de construction possible. Dans ce contexte, l'attribution de la compétence pour adopter les PAL à une assemblée communale ou un conseil général donnera aux propriétaires de terrains touchés par les mesures de densification la possibilité d'exercer de fortes pressions afin de défendre leurs intérêts privés au détriment de l'intérêt commun, avec le risque que le processus de planification soit ralenti, voire paralysé.

A noter encore que, dans les communes ayant un conseil général (et non dans celles qui ont une assemblée communale), le dixième des citoyens actifs peut présenter une initiative au sujet d'un règlement de portée générale (51^{ter} al. 1 let. b LCo) ou soumettre au referendum les décisions du conseil général concernant un règlement de portée générale (art. 52 al. 1 let. e LCo). Cela pourrait notamment concerner les règlements en matière d'aménagement du territoire. Par ce biais, des citoyens pourraient être tentés d'essayer de contrer le cadre contraignant fixé par le plan directeur cantonal et la LAT. Or tel ne peut légalement être le cas. Dès lors, ces droits renforcent certes la participation des citoyens dans le cadre de l'adoption de plans et de règlements mais risquent d'en retarder d'autant plus l'adoption.

Le Conseil d'Etat craint ainsi qu'un changement de compétence pour l'adoption des plans et des règlements communaux ait pour effet de rallonger encore la durée des procédures d'aménagement local, lesquelles sont jugées aujourd'hui comme étant déjà beaucoup trop complexes et trop longues. Un allongement des procédures et une augmentation de la durée de celles-ci seraient directement préjudiciables à l'économie en ce sens qu'elle aurait pour effet d'entraver la délivrance des permis de construire, puisque qu'en application de l'article 91 al. 1 LATeC, dès la mise à l'enquête publique des plans et règlements et jusqu'à leur approbation par la DAEC, aucun permis ne peut être délivré pour des projets prévus sur des terrains compris dans le plan (l'al. 2 de cette disposition étant une exception au principe de l'effet anticipé négatif des plans).

Le Conseil d'Etat estime par ailleurs que l'exemple du processus d'adoption du projet d'agglomération donné par les motionnaires n'est pas relevant dans le contexte d'une réflexion globale sur l'opportunité de démocratiser le processus de planification locale. En effet, comme relevé au point 1.1, le projet d'agglomération est une planification directrice qui n'a pas d'effet contraignant pour les particuliers. A la différence des plans d'affectation, un tel instrument n'est pas opposable et ne peut ni créer des droits à bâtir, ni imposer aux propriétaires des restrictions de leur droit de propriété. La procédure suivie par les plans directeurs régionaux et leurs effets ne sont ainsi pas comparables à ceux des plans d'affectation des zones, des plans d'aménagement de détail (PAD) et de leur réglementation.

Quant à la question de la qualité urbanistique et architecturale souvent évoquée à l'appui d'une démocratisation du processus de planification locale, en l'occurrence en relation avec les mesures de densification et de requalification que devront prendre les communes, le Conseil d'Etat souligne que le droit en vigueur offre des moyens tels que le PAD-cadre et les PAD pour atteindre ces objectifs, les communes ayant au surplus la possibilité, en dehors des procédures de planification, d'initier des mandats d'étude parallèle et des concours d'architecture.

Compte tenu de la complexité du domaine de l'aménagement du territoire, des nombreuses restrictions dont il faut tenir compte dans le cadre de la mise en œuvre des mesures de densification (protection des biens culturels, de l'environnement, mobilité, énergie), mais aussi du fait que le traitement des oppositions nécessite des connaissances juridiques de plus en plus pointues, le Conseil d'Etat estime qu'une plus grande implication des citoyennes et citoyens dans le processus de planification ne garantirait pas une urbanisation de meilleure qualité ou plus durable, mais risquerait au contraire de conduire à une paralysie de l'action des autorités en charge de la planification.

Enfin, la nécessité d'une collaboration et d'une coordination au niveau de la région et des communes voisines tend à se renforcer avec le développement d'une vision régionale de l'aménagement du territoire. Si la coordination à l'échelle de

l'exécutif est déjà sensible et délicate, elle semble difficilement compatible avec un pilotage du processus par les législatifs.

En résumé, le Conseil d'Etat rappelle une nouvelle fois que le système prévu par la LATeC est conforme aux principes de la démocratie et au droit fédéral, en ce sens qu'il permet une participation adéquate de la population à la procédure d'aménagement local. La possibilité d'une démocratisation dans ce domaine, avec ses avantages et ses inconvénients, a été examinée et discutée de façon approfondie à plusieurs reprises par le passé et il n'existe aujourd'hui aucun nouvel élément qui serait de nature à remettre en cause cette appréciation. Au contraire, le cadre légal restrictif découlant de la LAT révisée du 1^{er} mai 2014 et la nécessité de ne pas allonger davantage la durée de traitement des procédures de planification locale sont des arguments qui plaident en faveur du maintien de la compétence de l'organe exécutif.

2. Possibilités pour les communes de choisir librement entre la compétence du législatif ou de l'exécutif pour l'adoption des plans et règlements communaux en matière d'aménagement

Pour pouvoir laisser la possibilité aux communes de choisir librement de donner la compétence au législatif ou à l'exécutif en matière d'aménagement local, d'un point de vue strictement légal, il faudrait instaurer d'abord une compétence générale du législatif, laquelle pourrait être ensuite déléguée à l'exécutif.

Comme cela a été très largement exposé ci-dessus, une compétence générale au législatif n'est pas souhaitable. De plus, pour laisser le libre choix, il faudrait que le législatif puisse ensuite avoir la possibilité de déléguer cette compétence à l'exécutif. Or, cette manière de procéder se heurterait à de grandes difficultés dans sa mise en œuvre.

Tout d'abord, la délégation donnée par le législatif devrait être renouvelée lors de chaque législature et ce renouvellement n'est pas certain étant donné qu'il dépend d'une décision politique. Il y a donc un risque qu'une commune doive changer de système et de procédure au gré des législatures, ce qui impliquerait des complications pratiques importantes étant donné que les procédures en matière d'aménagement local durent plusieurs années et peuvent se prolonger au-delà de la durée d'une législature.

Ensuite, dans un tel cas, différents systèmes coexisteront alors en parallèle. Il faudra en conséquence définir deux procédures distinctes pour l'adoption des plans et règlements. Cela implique non seulement l'instauration de bases légales différentes adaptées en fonction de l'organe communal compétent mais également la mise en place d'un système différent du traitement des dossiers au niveau du canton. Au vu d'une telle complexification des procédures et des systèmes mis en place, l'adoption des plans et règlements s'en trouverait retardée.

3. Création d'un nouvel instrument au niveau du législatif communal

Malgré ce qui précède, le Conseil d'Etat reconnaît aussi l'apport que pourrait représenter une plus grande implication de la population dans le processus de planification locale. Il est ainsi favorable à procéder à une modification législative qui permettrait d'aller dans ce sens, sans pour autant entraver le bon déroulement des procédures. Dans un souci d'assurer une cohérence au niveau des compétences en matière d'aménagement prévues par la LATeC, le Conseil d'Etat propose par conséquent d'introduire dans cette loi le *programme d'aménagement local*, un nouvel instrument définissant au niveau communal les objectifs de la révision générale du PAL et adopté par l'organe législatif. L'introduction d'un tel instrument reviendrait à faire un pas dans la direction souhaitée par les motionnaires et permettrait aux membres du législatif de participer de manière plus active au début des travaux de révision générale, en se prononçant sur l'orientation générale des travaux ainsi que sur les principaux objectifs à atteindre par la planification locale.

Si le principe de cet instrument est accepté, le Conseil d'Etat propose de procéder à cette modification légale dans le cadre des travaux législatifs qui seront initiés prochainement à la suite de l'acceptation de la motion Péclard/Dorthe demandant une modification de la LATeC en vue de créer une procédure «simplifiée» respectivement «accélérée», permettant des adaptations mineures des plans d'affectation des zones.

Conclusion

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat propose de fractionner la motion de la manière suivante:

- a) Introduire dans la LATeC d'un nouvel instrument, le programme d'aménagement local, adopté par l'organe législatif communal;
- b) Confier au législatif communal la compétence d'adopter les différents plans et les règlements en matière d'aménagement du territoire;
- c) Laisser le choix aux communes de confier la compétence d'adopter les différents plans et les règlements en matière d'aménagement du territoire au législatif ou à l'exécutif.

Le Conseil d'Etat vous invite à soutenir la première proposition et à rejeter les propositions b et c.

Le 6 septembre 2021

- > Le débat et le vote relatifs à la prise en considération de cet instrument se trouvent aux pages 3464ss.

Motion 2020-GC-64 Bruno Marmier/ Sébastien Dorthe Pläne und Vorschriften der Ortsplanung: Organisationsfreiheit der Gemeinden sowie Initiativ- und Referendumsrecht¹

Antwort des Staatsrats

Der Staatsrat stellt einleitend fest, dass die Motion widersprüchlich formuliert ist. Laut Überschrift («Organisationsfreiheit der Gemeinden») und Begründung möchten die Motionäre, dass die kantonale Gesetzgebung angepasst wird, um den Gemeinden die Möglichkeit zu geben, frei zwischen einer Zuständigkeit der Exekutive oder einer Zuständigkeit der Legislative zu wählen. Abschliessend fordern die Grossräte jedoch eine Gesetzesänderung, um die Entscheidbefugnis für die Annahme der Pläne und dazugehörigen Vorschriften von der Exekutive auf die Legislative zu übertragen.

Weil über die genauen Absichten der Motionäre ein Zweifel besteht, wird der Staatsrat zunächst dazu Stellung nehmen, ob es angebracht ist, das Gesetz zu ändern, um auf kommunaler Ebene die ausschliessliche Zuständigkeit der Legislative für die Annahme dieser Instrumente und die Möglichkeit für die Bürgerinnen und Bürger, Initiativen einzureichen und Referenden zu ergreifen, vorzusehen.

In einem zweiten Schritt wird er aus institutioneller Sicht die Zulässigkeit einer Gesetzesänderung prüfen, die den Gemeinden die Wahl zwischen der Zuständigkeit der Legislative und der der Exekutive für die Annahme von Gemeindepläne und -vorschriften im Bereich der Raumplanung überlässt.

1. Demokratisierung des Planungsprozesses auf kommunaler Ebene

1.1. Aktueller rechtlicher Rahmen

Im Allgemeinen sieht das Raumplanungs- und Baugesetz (RPBG; SGF 710.1) die ausschliessliche Zuständigkeit der Exekutive für die Annahme der verschiedenen Pläne und Vorschriften im Bereich der Raumplanung vor, mit Ausnahmen im Rahmen der kantonalen und regionalen Richtplanung, die sich auf spezifische Instrumente beziehen. Für die Gemeindeebene gilt: Der Gemeinderat ist für die Ortsplanung verantwortlich. In dieser Eigenschaft nimmt er alle Pläne und Vorschriften an, die die Gemeinde zur Umsetzung der Ortsplanung benötigt. Ein kurzer Überblick über die aktuellen Entscheidbefugnisse, die das RPBG auf kantonaler und regionaler Ebene vorsieht, hilft, das Problem in seiner Gesamtheit besser zu verstehen.

Auf kantonaler Ebene wird der kantonale Richtplan vom Staatsrat verabschiedet, nachdem er dem Grossen Rat in Form eines Berichts zur Information vorgelegt worden ist

¹ Eingereicht und begründet am 07.05.2020, TGR S. 807.

(Art. 17 Abs. 1 RPBG). Zu Beginn der Arbeiten nimmt der Grosse Rat jedoch auf Vorschlag des Staatsrats das kantonale Planungsprogramm an, das unter Berücksichtigung der Grundlagen und der bestehenden Tendenzen die raumplanerischen Ziele und die allgemeine kantonale Raumplanungspolitik bestimmt. Der Gesetzgeber legt damit den Rahmen fest, in dem sich die vom Staatsrat ausgearbeitete kantonale Planung bewegen muss, sodass letzterer die Bestätigung für die Grundzüge seiner Planungspolitik hat und weiss, in welche Richtung seine Arbeit gehen muss.

Auf regionaler Ebene gibt es ein vergleichbares Programm, das «regionale Planungsprogramm». Dieses wird von der Regiongemeinschaft (Art. 25 Abs. 1 RPBG) angenommen, deren Statuten das dafür zuständige Organ bezeichnen. Während die bestehenden und künftigen Planungsregionen (gemäss Art. 22a Abs. 1 RPBG, der seit dem 1. Januar 2019 in Kraft ist) auf der Grundlage eines Zusammenschlusses von Gemeinden in Form eines Gemeindeverbands gebildet werden (Art. 107 und 109 GG), wurden die Agglomerationsprogramme, die, soweit sie die Raumplanung betreffen, als regionale Richtpläne gelten (Art. 27 Abs. 1 RPBG), durch das im alten Gesetz vom 19. September 1995 über die Agglomerationen bezeichnete Organ angenommen, d. h. durch den Agglomerationsrat (die Legislative), auf Vorschlag des Agglomerationsvorstands (der Exekutive). Nach Artikel 6 des neuen, am 1. Januar 2021 in Kraft getretenen Gesetzes vom 21. August 2020 über die Agglomerationen (AggG; SGF 140.2) bilden die Gemeinden für die Ausarbeitung und Umsetzung ihres Agglomerationsprogramms jedoch einen Gemeindeverband im Sinne des GG. Das heisst, seit dem Inkrafttreten des neuen AggG ist das von den Motionären erwähnte Beispiel nicht mehr relevant. Es ist jedoch zu beachten, dass die regionalen Richtpläne, denen die Agglomerationsprogramme in Fragen des Verfahrens und der Annahme gleichgestellt sind, für Private nicht verbindlich sind und die darin festgelegten Grundsätze in die OP einfließen müssen (Art. 32 Abs. 2 RPBG).

Auf kommunaler Ebene muss der Gemeinderat, der die alleinige Verantwortung für die Ortsplanung trägt (Art. 36 Abs. 1 RPBG), eine ständige Planungskommission einsetzen, die ihn bei der Erstellung des Ortsplans (OP) und bei dessen Umsetzung unterstützt. Diese Kommission setzt sich aus mindestens fünf Mitgliedern zusammen, wobei die Mehrheit der Mitglieder von der Gemeindeversammlung bzw. vom Generalrat bezeichnet wird (Abs. 2). Artikel 37 Abs. 1 RPBG legt fest, dass der Gemeinderat in Zusammenarbeit mit der Planungskommission öffentliche Informationsveranstaltungen veranstaltet und die Diskussion über die Planungsziele, die Abwicklung der Studien sowie den Inhalt der Projekte und Pläne eröffnet. Das RPBG regelt in den Artikeln 78 ff. zudem das anzuwendende Verfahren und sieht insbesondere vor, dass jede interessierte Person begründete Bemerkungen und Vorschläge zu den Nutzungsplänen und ihren Vorschriften anbringen und auch Einsprache erheben kann. Der Gemeinderichtplan, das Erschliessungsprogramm und die

Nutzungspläne sowie ihre Vorschriften werden durch den Gemeinderat angenommen (Art. 79 und 85 Abs. 2 RPBG).

Der Vollständigkeit halber sei darauf hingewiesen, dass in der Praxis der Gemeinderat vorgängig ein Revisionsprogramm aufstellt, das den Beginn der OP-Gesamtrevision markiert. Auf diese Weise informiert die Gemeinde die Kantonsverwaltung über die wichtigsten Punkte der Revision, was es den angehörten Dienststellen und Organen ermöglicht, die Probleme zu erkennen, mit denen die Gemeinde konfrontiert sein wird, und die notwendigen Schritte zu unternehmen, damit die Gemeinde über alle Daten verfügt, die sie für die Erstellung des Vorprüfungs dossiers benötigt.

1.2. Zweckmässigkeit der Übertragung der Entscheidbefugnis auf die Gemeindelegislative in Fragen der Raumplanung

Wie von den Motionären erwähnt, ist die Frage der Kompetenz zur Annahme von Gemeindeplänen und -vorschriften bereits mehrfach vom Grossen Rat diskutiert worden; auch hat sich der Grosse Rat jedes Mal für die Beibehaltung der ausschliesslichen Kompetenz der Gemeindeexekutive ausgesprochen hat, sei es bei der Revision des RPBG oder im Rahmen von parlamentarischen Vorstössen. Dabei wurde jeweils festgestellt, dass das Freiburger System dem Bundesgesetz vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (RPG), insbesondere Artikel 4 RPG, entspreche und eine angemessene Mitwirkung der Bevölkerung gewährleiste durch die Planungskommission, die öffentlichen Informationsveranstaltungen und die Möglichkeit für alle von den Plänen und dazugehörigen Vorschriften Betroffenen, sich zum Richtplandossier zu äussern und Einsprache gegen die Nutzungspläne zu erheben.

Von Bedeutung ist auch, dass sich der Kontext der Raumplanung seit dem Inkrafttreten der neuen Bestimmungen des RPG am 1. Mai 2014, die der Nutzung von brachliegenden oder ungenügend genutzten Flächen in Bauzonen und der Verdichtung des Siedlungsgebiets den Vorrang geben, erheblich verändert hat. Diese Bestimmungen wurden im kantonalen Richtplan konkretisiert, der vom Staatsrat am 1. Oktober 2018 verabschiedet und vom Bund am 1. Mai 2019 genehmigt wurde. Damit ging ein Paradigmenwechsel einher mit der Folge, dass die Autonomie der Gemeinden bei der Ausscheidung von Bauzonen deutlich verringert wurde, weil die Möglichkeiten zur Bauzonenerweiterung nun spärlich sind. Der kantonale Richtplan muss den Gemeinden fortan einen sehr restriktiven Rahmen für die Siedlungsentwicklung vorgeben; deren Handlungsspielraum ist entsprechend eingeschränkt. Die Gemeinden sind nämlich verpflichtet, alle Massnahmen zu ergreifen, um zuerst die un bebauten Reserven zu nutzen und so viele Verdichtungsmassnahmen wie möglich durchzuführen, bevor sie Einzonungen ins Auge fassen. Neue Bauzonen können zudem nur bewilligt werden, wenn sie innerhalb des Siedlungsgebiets des kan-

tonalen Richtplans liegen und die im kantonalen Richtplan festgelegten Dimensionierungskriterien einhalten.

Die grösste Herausforderung der nächsten Generation von OP wird daher die Siedlungsverdichtung und -revitalisierung sein. Es ist zu erwarten, dass die von den Gemeinden geplanten Massnahmen häufig mit den Interessen von Eigentümerinnen und Eigentümern kollidieren werden, die die Auswirkungen grösserer Gebäude auf den an ihr Grundstück angrenzenden Flächen befürchten. Gleichzeitig werden viele Eigentümerinnen und Eigentümer, die ihre Grundstücke (ungeachtet der durch den restriktiven Rechtsrahmen gegebenen Möglichkeiten) einzonen oder mit grossem finanziellen Einsatz verdichten wollen, den Wunsch haben, das grösstmögliche Baupotenzial nutzen zu können. Die Übertragung der Zuständigkeit für die Annahme von OP auf die Gemeindeversammlung oder den Generalrat gäbe den von Verdichtungsmassnahmen betroffenen Grundstückseigentümerinnen und -eigentümern die Möglichkeit, starken Druck auszuüben, um ihre privaten Interessen zum Nachteil des Gemeinwohls zu verteidigen, mit dem Risiko, dass der Planungsprozess verlangsamt oder sogar lahmgelegt wird.

Zu beachten ist zudem, dass in Gemeinden mit einem Generalrat (nicht in solchen mit einer Gemeindeversammlung) ein Zehntel der Aktivbürgerinnen und -bürger eine Initiative für ein allgemeinverbindliches Reglement einreichen (51^{ter} Abs. 1 Bst. b GG) oder das Referendum gegen einen Beschluss des Generalrats zu einem allgemeinverbindlichen Reglement ergreifen kann (Art. 52 Abs. 1 Bst. e GG). Davon können namentlich Reglemente zur Raumplanung betroffen sein. Auf diese Weise könnten Bürgerinnen und Bürger versuchen, den verbindlichen Rahmen, den der kantonale Richtplan und das RPG vorgeben, zu unterlaufen, was jedoch nicht rechtens wäre. Mit anderen Worten, diese Rechte stärken zwar die Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger bei der Annahme der Pläne und der dazugehörigen Vorschriften, doch riskierten sie in gleicher Weise, die Annahme dieser Instrumente zu verzögern.

Der Staatsrat befürchtet, dass eine Änderung der Zuständigkeit für die Annahme von Gemeindepläne und -vorschriften die Dauer der Ortsplanungsverfahren, die schon jetzt als viel zu komplex und zeitaufwändig gelten, weiter verlängern würde. Schwerfälligere und länger dauernde Verfahren hätten ganz direkt negative Auswirkungen auf die Wirtschaft, da die Erteilung von Baubewilligungen behindert würde; denn von der öffentlichen Auflage der Pläne und Vorschriften an bis zu ihrer Genehmigung durch die Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion (RUBD) darf nach Artikel 91 Abs. 1 RPBG keine Bewilligung für beabsichtigte Projekte auf Grundstücken, die in den Plan einbezogen sind, erteilt werden (Abs. 2 dieses Artikels führt eine Ausnahme zum in Abs. 1 definierten Grundsatz der negativen Vorwirkung der Pläne ein).

Der Staatsrat ist des Weiteren der Ansicht, dass das von den Motionären angeführte Beispiel des Annahmeverfahrens für Agglomerationsprogramme im Rahmen einer globalen Reflexion über die Möglichkeit der Demokratisierung des Verfahrens für die Ortsplanung nicht relevant ist, weil das Agglomerationsprogramm, wie bereits in Punkt 1.1 erwähnt, eine Richtplanung ist, die für den Einzelnen nicht verbindlich ist. Im Gegensatz zu Nutzungsplänen unterliegt ein solches Instrument nicht dem Rechtsmittel der Einsprache und kann weder Baurechte schaffen noch Eigentumsrechte einschränken. Das Verfahren der regionalen Richtpläne und deren Auswirkungen sind daher nicht vergleichbar mit denen von Nutzungsplänen, Detailbebauungsplänen (DBP) und ihren Vorschriften.

Was die städtebaulichen und architektonischen Qualität betrifft, die oft als Argument für eine Demokratisierung des Ortsplanungsverfahrens angeführt werden – in diesem Fall in Verbindung mit den von den Gemeinden zu ergreifenden Verdichtungs- und Revitalisierungsmassnahmen –, so erinnert der Staatsrat daran, dass das geltende Recht etwa mit dem Rahmendetailbebauungsplan und dem DBP bereits Instrumente zur Erreichung dieser Ziele bietet und dass die Gemeinden die Möglichkeit haben, ausserhalb der Planungsverfahren Studienaufträge und Architekturwettbewerbe durchzuführen.

In Anbetracht der Komplexität der Raumplanung, der zahlreichen Restriktionen, die bei der Umsetzung von Verdichtungsmassnahmen zu berücksichtigen sind (Kulturgüterschutz, Umwelt, Mobilität, Energie), und der Tatsache, dass die Behandlung von Einsprachen immer umfassendere juristische Kenntnisse erfordert, ist der Staatsrat der Ansicht, dass eine stärkere Einbeziehung der Bürgerinnen und Bürger in das Planungsprozess keine bessere oder nachhaltigere Siedlungsentwicklung garantieren würde, sehr wohl aber zu einer Lähmung der für die Planung zuständigen Behörden führen könnte.

Schliesslich erhöht die Entwicklung einer regionalen Vision der Raumplanung die Notwendigkeit der Zusammenarbeit und Koordination auf Ebene der Region und der Nachbargemeinden. Auch scheint es schwierig, diese Notwendigkeit mit der Steuerung des Prozesses durch die Legislative in Einklang zu bringen, wo doch schon die Koordination auf Ebene der Exekutive sensibel und heikel ist.

Zusammenfassend weist der Staatsrat erneut darauf hin, dass das im RPBG vorgesehene System mit den Grundsätzen der Demokratie und dem Bundesrecht im Einklang steht, da es eine angemessene Beteiligung der Bevölkerung am Ortsplanungsverfahren ermöglicht. Die Möglichkeit einer Demokratisierung in diesem Bereich mit ihren Vor- und Nachteilen wurde in der Vergangenheit bereits mehrfach eingehend geprüft und diskutiert und es gibt heute keine neuen Elemente, die die bisherige Einschätzung in Frage stellen würden. Im Gegenteil, der restriktive Rechtsrahmen, der sich aus dem revidierten RPG vom 1. Mai 2014 ergibt, und die Not-

wendigkeit, die Bearbeitungszeit der Ortsplanungsverfahren nicht weiter zu verlängern, sprechen für die Beibehaltung der Zuständigkeit der Exekutive.

2. Möglichkeit für die Gemeinden, frei zwischen der Zuständigkeit der Legislative und der der Exekutive für die Annahme der Gemeindepläne und -vorschriften zu wählen

Um den Gemeinden die freie Wahl zu lassen, ob sie die Zuständigkeit in Fragen der Ortsplanung der Legislative oder der Exekutive übertragen wollen, müsste aus rein rechtlicher Sicht zunächst eine allgemeine Zuständigkeit der Legislative festgelegt werden, die dann an die Exekutive delegiert werden könnte.

Wie oben ausführlich dargelegt wurde, ist eine allgemeine Zuständigkeit der Legislative nicht wünschenswert. Um eine freie Wahl zu ermöglichen, müsste des Weiteren die Legislative die Möglichkeit haben, diese Kompetenz an die Exekutive zu delegieren. Diese Vorgehensweise wäre jedoch bei der konkreten Umsetzung mit grossen Schwierigkeiten verbunden.

Zunächst einmal müsste die vom Gesetzgeber erteilte Befugnis in jeder Legislaturperiode erneuert werden und diese Erneuerung wäre nicht sicher, da sie politischer Natur ist. Es bestünde daher die Gefahr, dass eine Gemeinde ihr System und ihr Verfahren von einer Legislaturperiode zur nächsten ändern müsste, was erhebliche praktische Komplikationen mit sich brächte, da Ortsplanungsverfahren mehrere Jahre dauern und sich über die Dauer einer Legislaturperiode hinaus erstrecken können.

Weiter bestünden in einem solchen Fall verschiedene Systeme parallel nebeneinander. Daher müssten zwei getrennte Verfahren für die Annahme von Plänen und Vorschriften festgelegt werden. Dies bedeutete nicht nur unterschiedliche Rechtsgrundlagen in Abhängigkeit vom zuständigen Gemeindeorgan, sondern auch ein unterschiedliches System für die Behandlung auf kantonaler Ebene der Dossiers. Dies würde die Komplexität der bestehenden Verfahren und Systeme erhöhen und die Annahme der Pläne und dazugehörigen Vorschriften verzögern.

3. Schaffung eines neuen Instruments auf Ebene der kommunalen Legislative

Ungeachtet dessen erkennt der Staatsrat auch den potenziellen Beitrag einer stärkeren Einbeziehung der Bevölkerung in die Ortsplanung an. Er befürwortet daher eine Gesetzesänderung, die dies ermöglicht, ohne den reibungslosen Ablauf der Verfahren zu behindern. Um die Kohärenz der Planungsbefugnisse nach RPBG zu gewährleisten, schlägt der Staatsrat konkret vor, im Gesetz ein neues Instrument einzuführen: das *kommunale Planungsprogramm*, das auf kommunaler Ebene die Ziele der OP-Gesamtrevision defi-

niert und von der Legislative angenommen wird. Die Einführung eines solchen Instruments wäre ein Schritt in die von den Motionären gewünschte Richtung und ermöglichte es den Mitgliedern der Legislative, sich bereits in den ersten Phasen aktiver an der Gesamtrevision zu beteiligen, indem sie Stellung zur allgemeinen Richtung der Arbeiten und zu den wichtigsten Zielen, die durch die Ortsplanung erreicht werden sollen, nehmen können.

Für den Fall, dass dieses Instrument im Grundsatz angenommen wird, schlägt der Staatsrat vor, die Gesetzesänderung im Rahmen der Gesetzgebungsarbeiten vorzunehmen, die in Kürze eingeleitet werden sollen infolge der Annahme der Motion Péclard/Dorthe, die eine Änderung des RPBG zur Schaffung eines «vereinfachten» oder «beschleunigten» Verfahren fordert, das geringfügige Anpassungen der Zonenutzungspläne erlaubt.

Schlussfolgerung

Vor dem Hintergrund der obigen Ausführungen schlägt der Staatsrat vor, folgende Varianten für die Umsetzung der Motion vorzusehen:

- a) Einführung eines neuen Instruments im RPBG, das kommunale Planungsprogramm, das von der Gemeindelegislative angenommen wird;
- b) Übertragung der Zuständigkeit für die Annahme der verschiedenen Pläne und Vorschriften im Bereich der Raumplanung auf die Gemeindelegislative;
- c) Wahl für die Gemeinde, die Zuständigkeit für die Annahme der verschiedenen Pläne und Vorschriften im Bereich der Raumplanung auf die Gemeindelegislative zu übertragen oder bei der Exekutive zu belassen;

Der Staatsrat schlägt dem Grossen Rat vor, die erste Variante zu unterstützen und die Varianten b und c abzulehnen.

Den 6. September 2021

- > Abstimmung und Debatte über die Erheblichkeitsklärung dieses Vorstosses finden sich auf den Seiten 3464ff.

**Motion 2021-GC-50 Christian Ducotterd/
Hubert Dafflon**
**Modification de la loi sur la détention
des chiens (LDCh) et son règlement
d'exécution – Fixation des zones, dans les
règlements communaux sur la détention
des chiens, où ceux-ci peuvent être
lâchés tout en étant sous la surveillance
et le contrôle du propriétaire¹**

Réponse du Conseil d'Etat

La question des chiens sur le territoire fribourgeois est régie essentiellement par deux législations:

- a) la loi fédérale sur la protection des animaux (LPA, RS 455) ainsi que l'ordonnance sur la protection des animaux (OPAn, RS 455.1); l'article 71 al. 1 de l'OPAn traite des obligations des détenteurs de chiens quant au besoin de sorties et de mouvements sans laisse qui doivent être accordés aux chiens quotidiennement et ce, afin de garantir le bien-être des chiens;
- b) la loi cantonale sur la détention des chiens (LDCh, RSF 725.3) et son règlement sur la détention des chiens (RDCh, RSF 725.31); à l'article 30 de la LDCh, il est laissé la possibilité aux communes d'établir un règlement communal sur les chiens et ainsi de prendre des mesures préventives en délimitant des espaces où les chiens sont interdits, ainsi que des zones dans lesquelles les chiens doivent être tenus en laisse. Ce règlement a principalement pour but de protéger les personnes physiques des agressions canines et d'assurer la sécurité et la salubrité publique. Aussi, pour pouvoir garantir aux chiens la possibilité de se mouvoir librement dans chaque commune, les règlements communaux sur la détention et l'imposition des chiens sont préavisés par le service de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires (SAAV). Celui-ci veille à ce qu'aucun règlement communal n'exige le port de la laisse obligatoire sur l'ensemble de son territoire et assure qu'un équilibre entre les zones dans lesquelles les chiens doivent être tenus en laisse et les zones où les chiens peuvent être laissés en liberté soit respecté.

S'agissant des espaces où les détenteurs et détentrices de chiens peuvent promener ces derniers, le principe est que, sur le domaine public, la promenade de chiens est autorisée partout où elle n'est pas explicitement interdite ou restreinte, et à condition naturellement que le détenteur ou la détentrice garde son animal sous contrôle². Comme indiqué, la LDCh permet aux communes de délimiter des espaces dans lesquels les chiens sont interdits, ou dans lesquels la tenue en laisse est obligatoire. En l'absence de règlement communal, la pro-

menade est donc autorisée sur l'ensemble du domaine. Les motionnaires proposent une inversion de la pratique actuelle en voulant obliger chaque commune à définir des endroits où les chiens peuvent être laissés en liberté, et de facto interdire de détacher un chien sur tous les autres terrains.

Actuellement, la majorité des communes fribourgeoises ont adopté un règlement communal sur la détention et l'imposition des chiens (voir également la réponse du Conseil d'Etat du 12 janvier 2021 au Postulat 2020-GC-145 intitulé «Où lâcher son chien?»). Les contraintes et les besoins sont analysés par les communes qui décident (ou non) de délimiter des zones du domaine public avec restrictions en prenant en considération les spécificités locales de leur territoire et les exigences sécuritaires qu'elles souhaitent appliquer. A noter que la multiplicité de lieux où les chiens peuvent se mouvoir librement, même si certains sont relativement restreints de par leur petite superficie, permet d'éviter de grands rassemblements de chiens avec les nuisances que cela présuppose.

Le Conseil d'Etat est d'avis que la révision proposée serait désavantageuse pour les communes, comme pour les citoyens et citoyennes.

En premier lieu, et puisqu'il est exclu qu'une commune n'autorise pas la promenade libre d'un chien sur l'ensemble de son territoire, cela obligerait toutes les communes à définir les lieux dans lesquels il serait autorisé de promener son chien librement, et donc à adopter un règlement sur la détention des chiens. Cette obligation diminuerait leur autonomie dans ce domaine alors qu'elles sont les plus à même de juger des mesures concrètes à prendre, sur leur territoire, pour gérer et assurer la cohabitation avec les détenteurs de chiens. Par rapport à l'état de la situation actuelle, le nombre de lieux accessibles aux chiens risquerait d'être plus restreint, puisque la commune devrait recenser chacun des lieux accessibles (contrairement à la situation actuelle où seuls les lieux interdits ou restreints sont recensés).

En second lieu, cela pourrait également engendrer des désavantages pour les détenteurs et détentrices de chiens qui pourraient être amené-e-s à devoir faire de plus grands déplacements pour pouvoir laisser leur chien libre.

Ainsi, le Conseil d'Etat considère qu'une modification de la législation cantonale sur la détention des chiens telle que proposée par les motionnaires est inappropriée, et que la législation actuellement en vigueur laisse aux communes une certaine autonomie et marge de manœuvre, nécessaires dans le cadre d'une politique de proximité et de cohabitation harmonieuse et respectueuse. Sur le plan institutionnel, elle respecte les principes d'autonomie voulus par la constitution fédérale. Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil le refus de la motion.

Le 14 septembre 2021

¹ Déposée et développée le 25.03.2021, BGC p. 1105.

² Cet accès est également garanti dans les forêts et les pâturages d'autrui par l'article 699 du code civil suisse, «à moins que l'autorité compétente n'ait édicté, dans l'intérêt des cultures, des défenses spéciales limitées à certains fonds».

- > Le débat et le vote relatifs à la prise en considération de cet instrument se trouvent aux pages 3454ss.

—

**Motion 2021-GC-50 Christian Ducotterd/
Hubert Dafflon**
**Änderung des Gesetzes über die
Hundehaltung (HHG) und seines
Ausführungsreglements – Festlegung von
Zonen in den Gemeindereglementen über
die Hundehaltung, wo Hunde unter der
Aufsicht und Kontrolle ihrer Halter frei
laufen gelassen werden können¹**

Antwort des Staatsrats

Das Thema Hunde auf Freiburger Gebiet wird hauptsächlich von zwei Gesetzgebungen geregelt:

- a) dem Tierschutzgesetz des Bundes (TSchG, SR 455) und der Tierschutzverordnung (TSchV, SR 455.1); Artikel 71 Abs. 1 der TSchV behandelt die Pflichten von Hundehaltern in Bezug auf den Bedarf an Bewegung und täglichem Auslauf ohne Leine, um das Wohlbefinden der Hunde zu gewährleisten;
- b) dem kantonalen Gesetz über die Hundehaltung (HHG, SGF 725.3) und seinem Reglement über die Hundehaltung (HHR, SGF 725.31); in Artikel 30 des HHG wird den Gemeinden die Möglichkeit eingeräumt, ein Gemeindereglement über Hunde zu erlassen, und so Präventivmassnahmen zu ergreifen, indem Hundeverbotzonen sowie Zonen mit Leinenzwang festgelegt werden. Dieses Reglement hat hauptsächlich zum Zweck, natürliche Personen vor Angriffen von Hunden zu schützen und die Sicherheit und die Sauberkeit in der Öffentlichkeit zu gewährleisten. Um sicherzustellen, dass sich die Hunde in jeder Gemeinde frei bewegen können, nimmt das Amt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen (LSVW) Stellung zu den Gemeindereglementen über die Hundehaltung und die Hundesteuer. Dieses sorgt dafür, dass kein Gemeindereglement den Leinenzwang für das ganze Gemeindegebiet vorschreibt, und dass ein Gleichgewicht zwischen den Zonen mit Leinenzwang und den Zonen, in denen Hunde frei herumlaufen können, eingehalten wird.

Betreffend die Gebiete, in denen Hundehalterinnen und Hundehalter ihre Hunde ausführen können, gilt auf öffentlichem Grund der Grundsatz, dass das Spazieren mit Hunden überall dort erlaubt ist, wo es nicht ausdrücklich verboten oder eingeschränkt ist, und natürlich unter der Voraussetzung, dass die Halterin oder der Halter das Tier unter Kontrolle hat².

Wie bereits erwähnt, ermöglicht es das HHG den Gemeinden, Zonen festzulegen, in denen Hunde verboten sind oder an der Leine geführt werden müssen. Ist kein Gemeindereglement vorhanden, ist das Spazieren mit Hunden auf dem ganzen Gebiet erlaubt. Die Motionäre schlagen vor, die aktuelle Praxis umzukehren, indem sie jede Gemeinde dazu verpflichten möchten, Gebiete festzulegen, in denen die Hunde frei laufen gelassen werden können, und de facto in allen anderen Gebieten zu verbieten, die Hunde von der Leine zu lassen.

Derzeit hat die Mehrheit der Freiburger Gemeinden ein Gemeindereglement über die Hundehaltung und -steuer erlassen (s. Antwort des Staatsrats vom 12. Januar 2021 auf das Postulat 2020-GC-145 mit dem Titel «Wo soll man seinen Hund von der Leine lassen?»). Die Gemeinden analysieren die Anforderungen und Bedürfnisse und sie entscheiden darüber, ob sie Zonen des öffentlichen Raums bestimmen wollen (oder nicht), in denen Einschränkungen gelten, wobei sie die örtlichen Besonderheiten und die Sicherheitsanforderungen, die sie anwenden wollen, berücksichtigen. Mit einer Vielzahl von Orten, an denen sich Hunde frei bewegen können, auch wenn einige flächenmässig klein sind, lassen sich grosse Hundensammlungen und die damit einhergehenden Unannehmlichkeiten verhindern.

Der Staatsrat ist der Ansicht, dass die vorgeschlagene Revision sowohl für die Gemeinden als auch für die Bürgerinnen und Bürger von Nachteil wäre.

Zum einen würde dies alle Gemeinden dazu verpflichten, Orte zu bestimmen, an denen Hunde ohne Leine spazieren geführt werden können, und folglich ein Reglement über die Hundehaltung zu erlassen, zumal es nicht möglich ist, dass die Gemeinde das Spazieren ohne Leine auf dem ganzen Gemeindegebiet untersagt. Eine solche Verpflichtung würde die Gemeindeautonomie in diesem Bereich verringern, obwohl die Gemeinden am besten in der Lage sind, zu beurteilen, welche konkreten Massnahmen auf ihrem Gebiet ergriffen werden müssen, damit das Zusammenleben mit den Hundehaltern geregelt und gewährleistet werden kann. Es bestünde die Gefahr, dass die Anzahl der für Hunde zugänglichen Orte im Vergleich zur gegenwärtigen Situation stärker eingeschränkt würde, da die Gemeinde jeden Ort, an dem Hunde zugelassen sind, erfassen müsste (im Gegensatz zur heutigen Situation, wo nur die Orte erfasst sind, die für Hunde verboten sind oder zu denen der Zugang nur unter Einschränkungen möglich ist).

Zum anderen könnte sich dies auch für die Halterinnen und Halter von Hunden nachteilig auswirken, da sich diese veranlasst sehen könnten, grössere Strecken zurückzulegen, um ihre Hunde von der Leine lassen zu können.

Der Staatsrat ist daher der Ansicht, dass eine Änderung der kantonalen Gesetzgebung über die Hundehaltung, wie sie von den Motionären vorgeschlagen wird, unangemessen ist, und die heute geltende Gesetzgebung den Gemeinden eine

¹ Eingereicht und begründet am 25.03.2021, TGR S. 1105.

² Dieser Zutritt ist durch Artikel 699 des Schweizerischen Zivilgesetzbuchs auch in Wald und Weide gestattet, «soweit nicht im Interesse der Kulturen seitens der zuständigen Behörde einzelne bestimmt umgrenzte Verbote erlassen werden».

gewisse Autonomie und einen gewissen Handlungsspielraum einräumt, die für eine bürgernahe Politik und ein harmonisches und respektvolles Zusammenleben nötig sind. Auf institutioneller Ebene trägt sie den von der Bundesverfassung gewollten Autonomieprinzipien Rechnung. Der Staatsrat beantragt daher dem Grossrat, die Motion abzulehnen.

Den 14. September 2021

- > Abstimmung und Debatte über die Erheblichkeits-erklärung dieses Vorstosses finden sich auf den Seiten 3454ff.

Motion 2021-GC-55 Bernadette Mäder-Brühlhart/André Schneuwly 1H–11H Formation des enseignements sous un même toit: créer une base légale¹

Réponse du Conseil d'Etat

Lors de sa séance du 8 juin 2021, le Conseil d'Etat a confirmé sa volonté de réunir toute la formation à l'enseignement sous un même toit. La formation des enseignantes et enseignants primaires, actuellement dispensée par la Haute école pédagogique, rejoindra l'Université, permettant ainsi la création d'un nouveau centre de formation pour l'ensemble des enseignant-e-s du canton.

Ce regroupement complet de la formation à l'enseignement, incluant également la formation des enseignantes et enseignants spécialisé-e-s, favorisera de plus grandes synergies et coopérations dans l'ensemble du domaine. La création d'un centre de compétences dans le domaine de la pédagogie et de la didactique réunissant toute la formation à l'enseignement sous un même toit à l'Université constituera un modèle original avec un profil distinct et attractif dans le paysage universitaire suisse et est prometteuse à plusieurs points de vue: il renforcera les activités de l'Université de Fribourg dans ce domaine au niveau national, il donnera plus de poids à la formation à l'enseignement du canton et confirmera le bilinguisme en tant que force et spécificité attractive.

Ainsi, le Conseil d'Etat propose d'accepter la motion. Il soumettra au Grand Conseil un projet de révision de la loi sur l'Université et de la loi sur la HEP dans le courant de l'année 2022. La création du nouveau «Centre de formation à l'enseignement» au sein de l'Université devrait pouvoir être effective pour la rentrée académique 2026/27.

Le 6 septembre 2021

- > Le débat et le vote relatifs à la prise en considération de cet instrument se trouvent aux pages 3387ss.

Motion 2021-GC-55 Bernadette Mäder-Brühlhart/André Schneuwly 1H–11H Lehrpersonenausbildung unter einem Dach: Gesetzliche Grundlagen²

Antwort des Staatsrats

In seiner Sitzung vom 8. Juni 2021 bekräftigte der Staatsrat, dass er die gesamte Lehrpersonenausbildung unter einem Dach vereinen will. Die Ausbildung der Primarlehrpersonen, die derzeit an der Pädagogischen Hochschule erfolgt, wird in die Universität eingegliedert, wodurch ein neues Ausbildungszentrum für alle Lehrpersonen des Kantons entstehen soll.

Diese umfassende Zusammenführung der Lehrpersonenausbildung, einschliesslich der Ausbildung der Sonderschullehrpersonen, wird es erlauben, Synergien und Möglichkeiten zur Zusammenarbeit besser zu nutzen. Die Schaffung eines Kompetenzzentrums für Pädagogik und Didaktik an der Universität, das die gesamte Lehrpersonenausbildung unter einem Dach vereint, bietet sich als originelle Lösung an, die sich in der Schweizer Hochschullandschaft eigenständig und attraktiv profilieren kann. Denn diese Lösung ist in mehrfacher Hinsicht vielversprechend: Das Kompetenzzentrum würde die Tätigkeit der Universität Freiburg in diesem Bereich auf nationaler Ebene verstärken, der Ausbildung im Kanton mehr Gewicht verleihen und die Zweisprachigkeit als Stärke und attraktive Besonderheit hervorheben.

Somit empfiehlt der Staatsrat, diese Motion anzunehmen. Der Staatsrat wird dem Grossen Rat im Laufe des Jahres 2022 einen Revisionsentwurf für das Universitätsgesetz und das Gesetz über die Pädagogische Hochschule vorlegen. Das neue «Lehrerinnen- und Lehrerbildungszentrum» an der Universität sollte spätestens zu Beginn des akademischen Studienjahres 2026/27 eingerichtet sein.

Den 6. September 2021

- > Abstimmung und Debatte über die Erheblichkeits-erklärung dieses Vorstosses finden sich auf den Seiten 3384ss.

¹ Déposée et développée le 07.04.2021, BGC p. 1732.

² Eingereicht und begründet am 07.04.2021, TGR S. 1732.

Dépôts

**Mandat 2021-GC-123 Olivier Flechtner/
Markus Julmy/Esther Schwaller-Merkle/
Bruno Boschung/Bernadette Mäder-
Brühlhart/Eliane Aebischer/Nicolas
Bürgisser/Achim Schneuwly/Adrian
Brügger/Rudolf Vonlanthen Sicherstellung
einer gleichwertigen Ge-
sundheitsversorgung in beiden Sprachen**

Begehren und Begründung

In der Betreuung von Patientinnen und Patienten spielt die Sprache je nach Situation oder Konstellation eine mehr oder weniger entscheidende Rolle. So ist es beispielsweise bei einer einfachen Wundtoilette oder auch während einer routinemässigen Röntgenaufnahme weniger wichtig, ob das Personal dieselbe Sprache spricht wie die Patientin oder der Patient. Anders bei der Diagnoseerhebung, aber auch bei der laufenden Betreuung, wenn die persönlichen Befindlichkeiten sowohl für die genaue Diagnose als auch für die korrekte Therapie von entscheidendem Einfluss sein können. Dieser Zusammenhang zwischen Sprache und Behandlungsqualität besteht international und unabhängig des Entwicklungsstandes des Landes oder des kulturellen Hintergrundes. Dies wird auch in mehreren wissenschaftlichen Studien beschrieben, die den Einfluss der Sprachbarriere auf die Behandlung und deren Kosten untersuchen (Exemplarisch: Al Shamsi H. et al., Implications of Language Barriers for Healthcare: A Systematic Review. *Oman Med J* 2020 Mar, 35(2):e122, doi: 10.5001/omj.2020.40).

Wenig überraschend wirkt sich die Sprache direkt auf die Qualität der Behandlung aus, indem diese umso höher ist, je besser das Verständnis zwischen Ärztin oder Arzt einerseits und Patientin oder Patient andererseits ist. Und da eine bessere Behandlungsqualität auch dazu führt, dass weniger Zwischenfälle, Fehldiagnosen oder Fehlbehandlungen erfolgen, ist es auch nicht überraschend, dass sich ein besseres Sprachverständnis auch direkt kostensenkend auswirkt.

Ebenso wichtig ist dieser sprachliche Aspekt aber nicht nur bei der Interaktion des medizinischen Personals mit den Patientinnen und Patienten, sondern an jeder Schnittstelle im Gesundheitswesen. So zum Beispiel bei der eingangs erwähnten Röntgenaufnahme: Während es ziemlich sekundär ist, welche Sprache das Personal während der Aufnahme spricht, ist es von grösster Relevanz, ob der anschliessend erstellte Bericht von der behandelnden Medizinalperson verstanden wird, die diesen erhält. Gleiches gilt für Operations- und Austrittsberichte oder Behandlungsanweisungen, oder auch für den Austausch zwischen der Medizinalperson und beispielsweise Spitex-Angestellten.

Es gilt also nicht nur, ein Augenmerk darauf zu halten, dass die Patientinnen und Patienten sich in ihrer Sprache ausdrücken können, sondern auch darauf, dass an den – naturgemäss vorhandenen – Schnittstellen möglichst wenig sprachliche Barrieren existieren.

Die Gesundheitsversorgung ist im Kanton Freiburg derzeit vorwiegend auf das Freiburger Spital ausgerichtet. Dieses ist aufgrund seiner Grösse und auch der Positionierung in der Nähe des Inseospitals nicht gross genug, um genügend Fallzahlen deutschsprachiger Patientinnen und Patienten für ein vollständiges, konkurrenzfähiges und qualitativ ausreichendes Angebot in deutscher Sprache zu gewährleisten. In der Folge interagieren deutschsprachige Medizinalpersonen sowie Patientinnen und Patienten vermehrt mit französischsprachigen Institutionen, sofern eine Behandlung im hfr in

Betracht gezogen wird. Dies kann sich – wie eingangs ausgeführt – negativ auf die Qualität der Behandlung sowie die dadurch generierten Kosten auswirken. Dies wiederum hat potenziell einen negativen Einfluss auf die Gesamtbewertung sowie die Kosten des Freiburger Gesundheitswesens, und dies nicht etwa nur in der einen oder anderen Sprachregion, sondern in dessen Gesamtheit.

Bei der Zuweisung von Patienten zu einer Institution des Gesundheitswesens gibt es im Wesentlichen zwei Konstellationen: Die erste, in welcher die Patientin oder der Patient selbst entscheidet, wo sie oder er sich behandeln lassen will, und die zweite, in der dieser Entscheid nicht durch die betroffene Person, sondern durch das sie betreuende Personal gefällt wird. Zweiteres ist insbesondere in Notfallsituationen gegeben. In diesen Fällen findet heute im Kanton Freiburg die Sprache der betroffenen Personen und ihres Umfeldes keine ausreichende Berücksichtigung. Dies ist jedoch nicht auf geographische oder medizinische Gründe zurückzuführen, sondern vorwiegend – wenn nicht ausschliesslich – auf den Umstand, dass das Freiburger Gesundheitswesen primär auf das hfr und andere französischsprachige Institutionen ausgerichtet ist.

Art. 4 des Freiburger Gesundheitsgesetzes (GesG, SGF 821.0.1) beauftragt den Staat, die Wahl der Mittel zur Erreichung der gesetzlichen Aufträge insbesondere an deren Qualität auszurichten. Zudem hat der Staat gemäss Art. 3 Abs. 2 GesG den Auftrag, die berufs- und institutionsübergreifende Zusammenarbeit in Netzwerken zu fördern. Dieser Auftrag gilt unabhängig von der Sprache und schliesst insbesondere auch eine überkantonale Zusammenarbeit nicht aus.

Vor diesem Hintergrund ist es überraschend, dass die sprachliche Zugehörigkeit der Medizinalpersonen wie auch der Patientinnen und Patienten keine grössere Berücksichtigung findet. Weder stellt die Sprache ein Entscheidungskriterium bei der Zuweisung einer Patientin oder eines Patienten dar, noch findet dieser Aspekt als Kriterium zur Qualitätsmessung Anwendung, noch hat er in der Festlegung der Strategie des hfr oder der kantonalen Gesundheitsversorgung einen erheblichen Stellenwert. Dies steht in grundsätzlichem Widerspruch zur Feststellung, dass die Sprache über den gesamten Prozess der Patientenbetreuung einen erheblichen Einfluss auf die Qualität der medizinischen Betreuung ausübt und somit auf allen Ebenen einen wesentlichen Stellenwert haben müsste. Diese fehlt somit als Kriterium sowohl bei der Festlegung der kantonalen Strategie als auch bei der Identifikation von interkantonalen Partnerinnen und Partnern, wie auch bei der individuellen Entscheidung über die Zuweisung einer Patientin oder eines Patienten.

Nach Art. 6 GesG obliegt es dem Staatsrat, die kantonale Gesundheitspolitik festzulegen und zu koordinieren sowie die Oberaufsicht über das Gesundheitswesen auszuüben. Daraus folgt, dass er der Adressat für das vorliegende Anliegen

ist, die dargelegten Lücken zu schliessen und hierfür die geeigneten Massnahmen festzulegen.

Vor diesem Hintergrund formulieren wir den folgenden

Auftrag

Der Staatsrat wird beauftragt:

- > sicherzustellen, dass im Kanton Freiburg die Sprache bei der Zuweisung von Patientinnen und Patienten als fixes Kriterium berücksichtigt wird, dies insbesondere bei der Inanspruchnahme von Notfalldiensten;
- > Massnahmen umzusetzen, damit die Kapazitäten vorhanden sind, um alle Patientinnen und Patienten des Kantons in ihrer Muttersprache und in vergleichbarer Qualität zu versorgen;
- > Massnahmen zu ergreifen, damit Sprachenwechsel an den Schnittstellen zwischen Institutionen und/oder Dienstleistungserbringern vermieden werden;
- > Indikatoren zu definieren, mit denen die Übereinstimmung der Sprache und deren Auswirkung auf die Behandlung als Qualitätskriterien in der medizinischen Betreuung berücksichtigt werden können.
- > Der Staatsrat wird diesen Vorstoss binnen der gesetzlichen Frist beantworten.

Motion 2021-GC-126 Bertrand Gaillard/ Stéphane Sudan Revalorisation des revenus des proches aidants – modification de la défiscalisation des revenus des proches aidants

Dépôt et développement

Dans le canton, toutes les études démographiques démontrent que le vieillissement de la population est un fait avéré et que nous devons dès maintenant prévoir les conséquences et l'impact de celui-ci dans nos différentes structures d'accueil et de prise en charge cantonales.

Dans les districts se mettent en place différentes mesures afin de pallier les manques probables de places en EMS dans un futur proche. Des constructions, des mises en réseau sont projetées pour tenter de répondre aux besoins inévitables de notre population. En effet, une étude démontre que le nombre de lits en EMS augmenterait de 2604 en 2020 à 4760 en 2040.

Ces solutions envisagées sont nécessaires et coûteuses. Elles ne devraient toutefois pas cacher le fait qu'il existe d'autres pistes à exploiter afin d'éviter une explosion du nombre de lits en EMS et de leur coût (de 129 à 429 par jour selon les cas). L'une d'entre elles est le principe des proches aidants.

Cette alternative à la rentrée prématurée de nos aînés dans une structure d'accueil a de nombreux avantages. Sans oublier l'intérêt économique et financier de cette solution, il faut mettre en exergue le fait que le senior peut plus longuement profiter d'un environnement chaleureux auprès des siens (et poursuivre son parcours de vie avec une certaine autonomie et liberté).

Le canton a été un pionnier dans l'attribution de défraiement aux proches aidants en 1990 en fixant une rétribution jusqu'à un maximum de 25 francs par jour, ce montant pouvant être adapté au coût de la vie. Nous pouvons donc nous en féliciter.

Toutefois, il est important que cette responsabilité soit encouragée par une solution financière acceptable. Davantage d'individus se porteront alors volontaires à endosser ce rôle de personnes assistant nos aînés tout en leur offrant un confort de vie mérité.

A l'instar d'autres fonctions d'utilité publique reconnues dans la loi sur les impôts cantonaux directs (LICD), par exemple les sapeurs-pompiers, cet accompagnement, déterminant pour le développement contrôlé de nos institutions d'accueil cantonales dans les années à venir, doit être soutenu par le canton de manière tangible et responsable.

Le proche aidant et sa reconnaissance par l'Etat sera sans doute, dans les prochaines années, une solution clé au vieillissement de notre population cantonale.

Visée de la motion

Nous demandons donc au Conseil d'Etat d'augmenter, dans une fourchette de 35 à 50 francs, le montant alloué par jour aux proches aidants pour, d'une part, tenir compte de l'augmentation du coût de la vie et, d'autre part, reconnaître l'importance de ce service à la communauté. La défiscalisation de cette augmentation devra en outre être adaptée et être complète, comme c'est le cas actuellement.

Ces deux mesures favoriseront ainsi une entrée plus tardive de nos aînés dans un EMS. Ils pourront alors profiter d'un environnement chaleureux. Ils contribueront également à éviter une explosion de l'augmentation des lits dans nos structures cantonales.

- > Le Conseil d'Etat répondra à cet instrument dans le délai légal.

Motion 2021-GC-127 Jean-Daniel Chardonnens/Cédric Péclard Décret portant sur un crédit d'étude préalable à un crédit d'engagement devant aboutir à la réfection complète de la route Payerne – Prez-vers-Noréaz – Matran (tronçons fribourgeois)

Dépôt et développement

La route Payerne–Prez-vers-Noréaz–Matran doit faire l'objet de travaux ces prochaines années. Dès lors, il nous semble important qu'une étude globale prenne en compte les problèmes sur l'ensemble de ce tronçon. En effet, le contournement de Prez-vers-Noréaz est désormais acquis. Toutefois, les portions avant et après Prez-vers-Noréaz sont sujets à voir leur trafic augmenter en raison de l'explosion de la démographie qui pourrait croître de plus de 50% à l'horizon 2050 selon le plan directeur cantonal. Il faut donc avoir une vision sur le long terme et anticiper.

Selon la réponse du Conseil d'Etat à la question du député Jean-Daniel Chardonnens 2021-CE-112, il est prévu que le tronçon entre la sortie de Grandsivaz et la bifurcation sur Mannens fasse l'objet de travaux en 2022, de même que le tronçon entre la bifurcation sur Mannens et la frontière vaudoise en 2024. On y apprend également qu'une fiche du plan sectoriel vélo 2100-2c indique l'implantation possible de bandes cyclables sur ce tronçon ou un itinéraire cyclable séparé de la chaussée. Enfin, il est mentionné que le gabarit de la route est fixé par les limites du domaine public cantonal. Ceci sous-entend qu'un élargissement ne serait pas possible et que les travaux ne seraient que simple réfection.

Au vu de ces informations, il nous semble évident que tous ces travaux soient coordonnés et qu'une étude prenne en compte l'ensemble de ces paramètres dans une même réflexion. De plus, même si les limites du domaine cantonal sont fixées, le rôle de transit à forte fréquentation fait de cette route un axe important qui doit être réaménagé, sécurisé et élargi. D'ailleurs, un élargissement ne devrait pas être insurmontable, d'autant plus qu'une fiche du plan sectoriel vélo prévoit la possibilité de construire une piste cyclable. Aussi, la zone Rosé–Avry–Matran doit faire partie intégrante de cette réflexion pour aboutir à un projet qui englobe l'ensemble de cet axe allant de la Broye jusque sur l'autoroute A12.

Nous ne demandons pas de nouvelles routes pour plus de trafic, mais nous souhaitons une amélioration rationnelle d'un axe de transit existant qui nécessite rapidement des travaux. Nous voulons également que ceux-ci soient coordonnés et qu'ils fassent partie d'un projet global.

Par conséquent, par le biais de cette motion, nous demandons qu'un décret (art. 69 al. 1 lit. c LGC) soit soumis au Grand Conseil afin d'effectuer une étude préalable à un cré-

dit d'engagement, lequel devra aboutir à la réfection complète de la route Payerne–Prez-vers-Noréaz–Matran (tronçons fribourgeois). Ces travaux devront permettre l'élargissement de cet axe routier (achat de terrain si nécessaire), prévoir la construction de voies propres pour la mobilité douce et donc améliorer tant la capacité que la sécurité de cet important axe routier.

- > Le Conseil d'Etat répondra à cet instrument dans le délai légal.

Motion 2021-GC-128 Eric Collomb/ Francine Defferrard Déductions fiscales pour enfants: pour plus d'équité en faveur du parent payeur

Dépôt et développement

Le parent séparé, divorcé ou non marié (deux ménages) qui verse des contributions d'entretien en faveur de ses enfants majeurs qui suivent une formation ne peut pas les déduire de son revenu.

A notre connaissance, d'après la pratique en vigueur dans le cadre du droit régissant l'impôt fédéral direct (LIFD), le parent qui verse les contributions d'entretien peut demander la déduction pour enfants de CHF 6500.– (cf. art. 35 al. 1 let. a LIFD). Les cantons sont libres de prévoir explicitement la possibilité d'inscrire les déductions pour enfants et d'autres déductions sociales dans le droit cantonal.

Dans la situation de parents taxés séparément et ne vivant pas ensemble, celui des parents qui verse une pension alimentaire à un enfant majeur ne bénéficie pas, dans notre canton, du droit à la déduction fiscale pour enfants. Cette situation pénalise fortement le parent contributeur qui continue de supporter la même charge financière, même si son enfant est devenu majeur. L'introduction d'une telle déduction fiscale dans notre système cantonal peut être justifiée par les difficultés financières auxquelles les parents séparés doivent généralement faire face notamment par l'augmentation des dépenses en raison de la séparation (par ex. en raison du loyer supplémentaire).

Nous invitons le Conseil d'Etat à s'inspirer de la notice n°12 valable pour l'imposition des personnes physiques dans le Canton de Berne, lequel permet une déduction fiscale pour le parent séparé, divorcé ou non marié (deux ménages) qui verse des pensions alimentaires à son enfant majeur. Nous souhaitons une modification de la législation (cf. art. 36 de la Loi sur les impôts cantonaux directs – LICD) dans ce sens, ce qui permettra de soulager le parent contributeur qui est actuellement dans l'impossibilité de déduire fiscalement ce montant.

Lully, le 9 septembre 2021

- > Le Conseil d'Etat répondra à cet instrument dans le délai légal.

Postulat 2021-GC-129 Daniel Bürdel/ Nicolas Pasquier Soutien du bilinguisme dans les Hautes écoles fribourgeoises (HES-SO FR)

Dépôt et développement

Le bilinguisme est un état de fait avant d'être un atout. Afin de faire du bilinguisme un atout et d'en exploiter tout le potentiel, il est nécessaire de fournir des efforts pour soutenir le bilinguisme dans l'enseignement, d'encourager le personnel à acquérir des compétences linguistiques dans la langue partenaire, de mieux promouvoir les offres de formations bilingues dans les gymnases cantonaux. Ces efforts doivent être continus. Alors seulement, la HES-SO//FR pourra mieux se positionner comme une haute école bilingue.

Die Freiburger Delegation der interparlamentarischen Kommission HES-SO konnte sich während den diversen Besuchen der Freiburger Hochschulen von der Dynamik und der guten Entwicklung der einzelnen Schulen überzeugen. In der laufenden Legislatur wurden in allen Hochschulen Anstrengungen unternommen, die zweisprachige Ausbildung weiterzuentwickeln. Die Mitglieder der Kommission sind der Meinung, dass der Bilinguisme DER «USP» (unique selling proposition) der Freiburger Hochschulen darstellt und dieser Vorteil/diese Stärke noch viel mehr hervorgehoben und entwickelt werden muss.

Die Freiburger Delegation der HES-SO fordert den Staatsrat mit diesem Postulat auf, zu zeigen, wie die Zweisprachigkeit an den Freiburger Hochschulen als Erkennungs- und Abgrenzungsmerkmal entwickelt werden kann. Die nachfolgenden Fragen sollen einen Rahmen des Berichtes des Staatsrates definieren und erlauben, die künftige Strategie aufzuzeigen, wie dieser für Freiburg zentrale Aspekt an der HES-SO Freiburg gefördert werden kann.

- > Ist der Staatsrat einverstanden, die Zweisprachigkeit an den Freiburger Hochschulen als USP und als erste Anlaufstelle für die Auswahl des Studienortes für deutschsprachige Studenten zu positionieren?
- > Wie können die Studenten motiviert werden, sich in Studiengänge einzuschreiben, bei denen ein zweisprachiges Diplom erlangt werden kann? Wir sind in diesem Zusammenhang der Meinung, dass die Einschreibung und der Besuch einer zweisprachigen Ausbildung für die Studenten keine zusätzlichen Kosten zur Folge haben sollte.

- > Wäre es denkbar, branchenspezifische Sprachkurse (bspw. Technik & Architektur, Gesundheit & Pflege usw.) einzuführen, welche spezifisch und effektiv die Sprachkenntnisse der Studenten fördern?
- > Die HEIA hat letzthin eine Stelle geschaffen, welche die Mission zur Entwicklung der Zweisprachigkeit (F/D) hat. Sieht der Staatsrat Möglichkeiten, eine derartige Stelle ebenfalls an den übrigen Freiburger Hochschulen zu schaffen?
- > Die Postulanten sind der Meinung, dass jeder Student der HES-SO Freiburg am Ende seiner Ausbildungszeit mindestens eine Bestätigung seiner Sprachkompetenzen in der Partnersprache erhalten sollte. Dies kann damit erreicht werden, dass zu Beginn des Studiums und im Verlauf des letzten Studienjahres eine Bestätigung des Sprachniveaus erfolgt (Absolvierung eines obligatorischen Sprachtests). So kann jeder Student die im Laufe des Studiums erzielten Fortschritte aufzeigen. Der Ansatz beruht auf Selbstverantwortung und basiert auf dem Setzen von Anreizen. Ist der Staatsrat der gleichen Meinung und ist er bereit, diesen Ansatz zu unterstützen?
- > Inwiefern sind ebenfalls Mittel vorgesehen, um die Fortbildung des Personals der Freiburger Hochschulen im Bereich der Sprachkompetenzen zu fördern?
- > Gibt es konkrete Projekte im Bereich der Förderung der Zweisprachigkeit, die aufgrund fehlender Mittel nicht realisiert werden können?
- > Welche anderen Massnahmen müssen getroffen werden, um die Zweisprachigkeit weiter zu fördern?

Nous remercions le Conseil d'Etat de donner une suite favorable à ce postulat.

- > Le Conseil d'Etat répondra à cet instrument dans le délai légal.

**Postulat 2021-GC-129 Daniel Bürdel/
Nicolas Pasquier
Förderung der Zweisprachigkeit an den
Freiburger Hochschulen (HES-SO FR)**

Begehren und Begründung

Le bilinguisme est un état de fait avant d'être un atout. Afin de faire du bilinguisme un atout et d'en exploiter tout le potentiel, il est nécessaire de fournir des efforts pour soutenir le bilinguisme dans l'enseignement, d'encourager le personnel à acquérir des compétences linguistiques dans la langue partenaire, de mieux promouvoir les offres de formations bilingues dans les gymnases cantonaux. Ces efforts doivent

être continus. Alors seulement, la HES-SO//FR pourra mieux se positionner comme une haute école bilingue.

Die Freiburger Delegation der interparlamentarischen Kommission HES-SO konnte sich während den diversen Besuchen der Freiburger Hochschulen von der Dynamik und der guten Entwicklung der einzelnen Schulen überzeugen. In der laufenden Legislatur wurden in allen Hochschulen Anstrengungen unternommen, die zweisprachige Ausbildung weiterzuentwickeln. Die Mitglieder der Kommission sind der Meinung, dass der Bilinguisme DER «USP» (unique selling proposition) der Freiburger Hochschulen darstellt und dieser Vorteil/diese Stärke noch viel mehr hervorgehoben und entwickelt werden muss.

Die Freiburger Delegation der HES-SO fordert den Staatsrat mit diesem Postulat auf, zu zeigen, wie die Zweisprachigkeit an den Freiburger Hochschulen als Erkennungs- und Abgrenzungsmerkmal entwickelt werden kann. Die nachfolgenden Fragen sollen einen Rahmen des Berichtes des Staatsrates definieren und erlauben, die künftige Strategie aufzuzeigen, wie dieser für Freiburg zentrale Aspekt an der HES-SO Freiburg gefördert werden kann.

- > Ist der Staatsrat einverstanden, die Zweisprachigkeit an den Freiburger Hochschulen als USP und als erste Anlaufstelle für die Auswahl des Studienortes für deutschsprachige Studenten zu positionieren?
- > Wie können die Studenten motiviert werden, sich in Studiengänge einzuschreiben, bei denen ein zweisprachiges Diplom erlangt werden kann? Wir sind in diesem Zusammenhang der Meinung, dass die Einschreibung und der Besuch einer zweisprachigen Ausbildung für die Studenten keine zusätzlichen Kosten zur Folge haben sollte.
- > Wäre es denkbar, branchenspezifische Sprachkurse (bspw. Technik & Architektur, Gesundheit & Pflege usw.) einzuführen, welche spezifisch und effektiv die Sprachkenntnisse der Studenten fördern?
- > Die HEIA hat letzthin eine Stelle geschaffen, welche die Mission zur Entwicklung der Zweisprachigkeit (F/D) hat. Sieht der Staatsrat Möglichkeiten, eine derartige Stelle ebenfalls an den übrigen Freiburger Hochschulen zu schaffen?
- > Die Postulanten sind der Meinung, dass jeder Student der HES-SO Freiburg am Ende seiner Ausbildungszeit mindestens eine Bestätigung seiner Sprachkompetenzen in der Partnersprache erhalten sollte. Dies kann damit erreicht werden, dass zu Beginn des Studiums und im Verlauf des letzten Studienjahres eine Bestätigung des Sprachniveaus erfolgt (Absolvierung eines obligatorischen Sprachtests). So kann jeder Student die im Laufe des Studiums erzielten Fortschritte aufzeigen. Der Ansatz beruht auf Selbstverantwortung und basiert auf dem Setzen von Anreizen. Ist der Staatsrat der gleichen Meinung und ist er bereit, diesen Ansatz zu unterstützen?

zen von Anreizen. Ist der Staatsrat der gleichen Meinung und ist er bereit, diesen Ansatz zu unterstützen?

- > Inwiefern sind ebenfalls Mittel vorgesehen, um die Fortbildung des Personals der Freiburger Hochschulen im Bereich der Sprachkompetenzen zu fördern?
- > Gibt es konkrete Projekte im Bereich der Förderung der Zweisprachigkeit, die aufgrund fehlender Mittel nicht realisiert werden können?
- > Welche anderen Massnahmen müssen getroffen werden, um die Zweisprachigkeit weiter zu fördern?

Nous remercions le Conseil d'Etat de donner une suite favorable à ce postulat.

- > Der Staatsrat wird diesen Vorstoss binnen der gesetzlichen Frist beantworten.

Postulat 2021-GC-130 Antoinette de Weck/ Chantal Pythoud-Gaillard Remboursement de l'aide sociale: de quoi parlons-nous?

Dépôt et développement

Le remboursement de l'aide sociale est une question qui est devenue un sujet d'actualité lors de la crise du Covid. Des associations défendant les personnes dans la précarité ont soutenu que cette obligation de remboursement pouvait retenir ces dernières à recourir à l'aide sociale. Ce sujet a aussi fait l'objet d'une motion qui demandait la suppression de cette obligation de remboursement. Cette question sera également abordée dans l'avant-projet de loi sur l'aide sociale.

Afin de pouvoir trancher le maintien ou non de cette obligation, il serait utile de savoir comment celle-ci est mise en application par les différents services sociaux régionaux. Les postulantes demandent qu'un rapport traitant de cette question réponde aux questions suivantes:

1. Combien de services sociaux appliquent cette obligation de remboursement?
2. Quelles conditions doivent être remplies pour qu'un bénéficiaire ou ancien bénéficiaire soit tenu de rembourser l'aide reçue?
3. Quelle est la charge administrative engendrée par la mise en place de ces remboursements?
4. Combien rapporte annuellement le remboursement de l'aide sociale?
5. Durant la crise du Covid, les services sociaux ont-ils réduit les exigences de remboursement?

6. Le nombre de personnes qui renoncent à demander l'aide sociale à cause du remboursement peut-il être estimé?

- > Le Conseil d'Etat répondra à cet instrument dans le délai légal.

Mandat 2021-GC-147 Laurent Dietrich/ Anne Meyer Loetscher/Hubert Dafflon/ Guy-Noël Jelk/David Bonny/Anne Favre- Morand/Chantal Pythoud-Gaillard/Benoît Rey/Nadia Savary-Moser/Antoinette Badoud

Modification des dispositions légales et réglementaires existantes, de façon à supprimer l'obligation d'aménager des toilettes séparées pour les hommes et les femmes dans les établissements publics

Dépôt et développement

Aujourd'hui, la plupart des établissements publics disposent de toilettes genrées, séparées: un côté réservé aux hommes et un autre aux femmes. Cette séparation des genres dans les lieux d'aisance répond par exemple aux directives cantonales pour la construction et l'aménagement des établissements publics ROF 2012_127. On y trouve, à l'article 5 du chapitre 3, un tableau obligeant la séparation des genres pour toute capacité d'accueil supérieure à 13 places.

Cependant, les toilettes sont non genrées dans de nombreux espaces publics, tels que les trains, les avions, où dans certains cantons comme à Lucerne où les toilettes non genrées sont autorisées dans les établissements publics depuis 2018 (§ 15 Gastgewerbeverordnung). D'autres exemples comme le Musée d'histoire naturel à Berne ou l'Hôtel de Ville de Zürich existent aussi.

C'est dans ce contexte que les mandataires invitent le Conseil d'Etat à se pencher sur cette problématique, à lever l'interdiction de concevoir des toilettes non genrées dans le canton. Il ne s'agirait pas d'obliger la présence de toilettes non genrées dans tout nouvel établissement public. Il serait seulement permis aux maîtres d'ouvrages et aux concepteurs sensibilisés d'avoir la possibilité de proposer des toilettes non genrées, qui pourraient être qualifiées d'inclusives.

Il va de soi que cette levée d'interdiction ne doit pas être prise comme une obligation. Il y a des bâtiments, par exemple les Cycles d'orientation, pour lesquels une réflexion sur le développement personnel doit être mise en perspective avec cette thématique.

Ce modèle de toilettes présente plusieurs avantages:

- > Il permet de réduire le temps d'attente, parfois pénible pour les femmes. Il devient égal pour tous les sexes. Les files d'attente tendent à diminuer. L'égalité d'accès est assurée.
- > Il inclut toutes les personnes, notamment celles qui ne se reconnaissent pas ou pas entièrement dans un homme ou une femme, les personnes non binaires et androgynes. Les violences à leur rencontre de types verbales, sexualisées, physiques ou transphobes, en sont limitées. Il faut imaginer le stress de ces personnes lorsqu'elles poussent les portes des lieux d'aisance engendré par les regards, les paroles ou les gestes d'autres utilisateurs qui ne les acceptent pas. Elles ont parfois des difficultés à trouver un espace où elles se sentent en sécurité.
- > Il mettra fin à cette gêne dont fait face un individu lorsqu'il doit accompagner aux toilettes son enfant ou un proche en situation de handicap de sexe opposé.

Ainsi, par ce mandat, nous demandons au Conseil d'Etat de modifier les dispositions légales et réglementaires existantes, de façon à ce qu'il ne soit plus obligatoire d'aménager des toilettes séparées pour les hommes et les femmes dans les établissements publics.

- > Le Conseil d'Etat répondra à cet instrument dans le délai légal.

Postulat 2021-GC-148 Stéphane Sudan/ Caroline Dénervaud

Pour plus d'efficacité des mesures d'aides en milieu scolaire

Dépôt et développement

Ces dernières années, l'école et ses différents intervenants ont dû s'adapter à la société actuelle et au rythme de vie frénétique imposé par cette dernière.

La société actuelle, avec ses différents et nouveaux paradigmes, générant parfois des dysfonctionnements au sein des familles, ont tendance à se répercuter sur le fonctionnement et l'organisation de nos écoles et à en perturber la bonne marche. Des élèves aux comportements inadéquats, de plus en plus graves et inquiétants, interfèrent dans l'enseignement de nos établissements scolaires et laissent les enseignants démunis.

Situation

Par ce postulat, il est demandé au Conseil d'Etat d'établir un catalogue des différentes ressources d'aides possibles gravitant autour de l'école (TSS, mesures SED, classes relais, directions d'école, médiateurs, MAR, SEJ, AVS, psychologues, logopé-

distes, psychomotriciens, pédopsychiatres, BMI...), de les coordonner afin de les rendre plus efficaces dans le soutien apporté aussi bien aux élèves, aux parents qu'aux enseignants. Il conviendra également d'établir une stratégie réfléchie et pointue pour fournir lesdites aides là où elles sont nécessaires et utiles et non pas là où elles seraient superflues ou sous-utilisées. Enfin, d'autres pourraient être créées le cas échéant.

En effet, de nombreuses compétences et différents moyens, actuellement à disposition des écoles de sorte qu'elles puissent relever le défi de l'enseignement, ne sont pas toujours utilisés à bon escient ou à temps. Il faut donc les coordonner et, dans certains cas, augmenter les moyens mis à disposition.

La question de la dotation des services de logopédie, psychologie et psychomotricité devra également être étudiée. En effet, ces derniers vivent encore avec des normes (les «normes Macheret») qui datent de plus de 30 ans donc plus adaptées aux situations complexes que vivent de plus en plus d'élèves en difficulté. Les élèves intégrés à l'école ordinaire et qui ont des besoins spécifiques supérieurs à la moyenne devraient être pris en compte dans ces dotations.

Pour construire notre Ecole, nous avons besoin de nombreuses et différentes compétences, toutes utiles et nécessaires selon les cas. Une seule de ces compétences ne peut pas tout résoudre mais un faisceau de celles-ci, utilisées judicieusement, peut apporter des solutions adéquates.

Nous terminons et illustrons nos propos par l'image médicale suivante: on ne demande pas à un chirurgien de venir retirer une écharde dans le doigt d'un élève ni à un aide-soignant de pratiquer une opération à cœur ouvert. Toutes les compétences sont importantes et nécessaires mais nous devons avoir un plan, une stratégie pour les utiliser de manière efficace.

- > Le Conseil d'Etat répondra à cet instrument dans le délai légal.

Motion 2021-GC-149 Romain Collaud/ Nadine Gobet

Droits de mutation pour les entreprises lors de nouvelles constructions en PPE

Dépôt et développement

Il y a quelques années, le canton de Fribourg a changé sa pratique dans la perception des droits de mutation. Jusqu'alors, lors d'un achat d'un bien en construction (dit sur plans), l'acheteur (privé et entreprise) payait ces droits sur la quote-part terrain et non sur le prix de vente final.

Or, ces droits de mutation représentent des coûts conséquents pour des entreprises qui souhaitent s'installer et se développer dans notre canton.

En termes de concurrence intercantonale, le canton de Vaud perçoit toujours les droits sur la quote-part terrain. Le canton de Berne exonère les premiers 800 000 francs.

A titre d'exemple:

Le constructeur A achète un terrain commercial au prix de 1 million de francs. Les droits de mutations sont payés au canton et à la commune à hauteur de 60 000 francs.

Le constructeur A a prévu un bâtiment avec 8 surfaces PPE de dimension égale avec une valeur de vente de 1 000 000 francs par lot.

L'entreprise B souhaite acheter l'une des surfaces pour venir s'installer dans notre canton.

- > Avec la situation actuelle, l'entreprise B paiera des droits de mutation (généralement 3%, partagés entre le canton et la commune concernée) à hauteur de 30 000 francs;
- > Avec la situation des droits sur la quote-part terrain, l'entreprise B se verrait facturer un montant de 3750 francs => $1\,000\,000/8 * 3\%$

*Hors autres frais d'achat (cédule, frais de notaire, frais d'inscription, etc.)

Ainsi, par la présente motion, nous demandons la modification de la Loi sur les droits de mutation et les droits sur les gains immobilier (LDGM) dans le sens suivant:

Les droits de mutation pour un achat d'un lot dans la nouvelle construction en PPE sur un terrain voué à une utilisation commerciale sont pris sur la quote-part terrain et non plus sur le prix de vente de l'objet (valeur vénale).

Il est, pour les motionnaires et les signataires, primordial de stimuler la croissance économique de notre canton et de faciliter l'installation de nouvelles entreprises.

- > Le Conseil d'Etat répondra à cet instrument dans le délai légal.

Postulat 2021-GC-150 Benoît Rey/Muriel Besson Gumy

LATeC durée des mises à l'enquête

Dépôt et développement

Le canton de Fribourg prévoit, dans sa loi sur l'aménagement du territoire, une durée de 14 jours pour une mise à l'enquête conforme (art. 140 LATeC); sauf «Lorsqu'une demande de permis de construire nécessite simultanément la mise à l'en-

quête publique d'un plan, d'un règlement ou d'une demande de défrichement, ou la mise en consultation d'un rapport d'impact sur l'environnement, la durée d'enquête publique est de 30 jours.» (art. 3 al. 2 ReLATeC).

La plupart des cantons prévoient, pour ces mises à l'enquête, un délai de 30 jours. S'il y a des avantages indéniables à disposer de procédures rapides pour des projets de peu d'ampleur, il n'en est pas de même pour de très gros projets immobiliers qui impactent de façon importante certaines rues, certains îlots urbains voire des quartiers entiers.

Le projet Friglâne à Fribourg qui impacte de façon extrêmement durable les quartiers de Beaumont et de la Vignettaz en est un exemple notoire.

En effet, en plus du fait que cette mise à l'enquête s'est faite de façon parfaitement inappropriée durant les deux premières semaines du mois d'août, l'impact d'un tel projet rend impossible l'élaboration et la rédaction d'une opposition sensée. En effet, l'alinéa 3 de l'art 140 LATeC prévoit que: «Pendant le délai d'enquête, toute personne intéressée peut faire opposition par le dépôt d'un mémoire motivé auprès du secrétariat communal», avec un délai de 14 jours absolument impossible à remplir.

Comment faire un mémoire motivé si le projet prévoit des modifications importantes de flux de circulations, des ombres portées sur des centaines de logements de deux quartiers et même d'une école, de sa cour de récréation, des espaces de jeux et terrains sportifs, des impacts sur les espaces collectifs, alors que de telles analyses demandent du temps et des compétences? Comment vérifier si les voies d'accès ne dérogent pas aux mesures de sécurité des abords d'une école et ainsi de suite?

De tels projets devraient pouvoir faire l'objet de séances d'information, de démarches participatives, d'un processus interactif entre promoteurs, autorités et habitants ou personnes et institutions impactées par le projet.

Il nous semble donc impératif de penser une révision de ces dispositions de la LATeC en prévoyant des délais de mise à l'enquête différenciés en fonction de l'impact du projet et d'y adjoindre des impératifs de démarches coordonnées et participatives.

La réalisation de ces dispositions nécessite une analyse approfondie des divers critères qui viseraient à déterminer les catégories de mise à l'enquête. C'est la raison pour laquelle nous proposons un postulat et non pas une motion rédigée prévoyant la modification du délai.

- > Le Conseil d'Etat répondra à cet instrument dans le délai légal.
-

Questions

Question 2020-CE-139 Jean-Daniel Chardonnens Taxis UBER à Fribourg

Question

Les professionnels du taxi sont inquiets face à l'arrivée du géant américain UBER. Cette entreprise a déjà créé la polémique dans d'autres cantons dont celui de Genève qui attend une décision de justice quant à son interdiction sous sa forme actuelle.

Dans sa communication UBER annonce vouloir utiliser des taxis et des professionnels existants tout en leur prélevant une commission de 25%.

Sachant que le marché du Taxi est déjà très difficile, il est peu probable que les professionnels jouent le jeu d'UBER puisqu'ils risquent de perdre leurs fidèles clients et ainsi détruire leurs propres marchés.

Par supposition, si UBER se retrouve sans partenaires ou décide de changer de stratégie lorsque son activité à Fribourg se sera banalisée, la firme pourra être tentée d'utiliser des chauffeurs privés ou des chauffeurs de VTC indépendants (simple voiture de tourisme avec chauffeur) selon les habitudes de l'entreprise.

Pour un tel scénario, l'OTR 2 doit être appliqué (ordonnance sur la durée du temps de travail et du repos des conducteurs professionnels, ceci tout en tenant compte des autres activités professionnelles lorsqu'il s'agit de chauffeurs occasionnels). Or, tous ces véhicules sont difficiles à identifier et à contrôler par la police puisqu'ils ne revêtent pas le sigle des taxis habituels.

D'autres questions importantes sont également ouvertes concernant les charges sociales, les tarifs officiels, les taxes et les concessions par exemple. Pour y répondre, certains cantons se sont déjà dotés d'une loi afin que la concurrence reste saine et loyale.

Compte tenu de ce qui précède, je remercie le Conseil d'Etat de répondre à la question suivante:

Afin d'assurer une équité entre tous les acteurs, est-il prévu de créer une loi pour régir les taxis, par exemple dans la future nouvelle loi sur la mobilité?

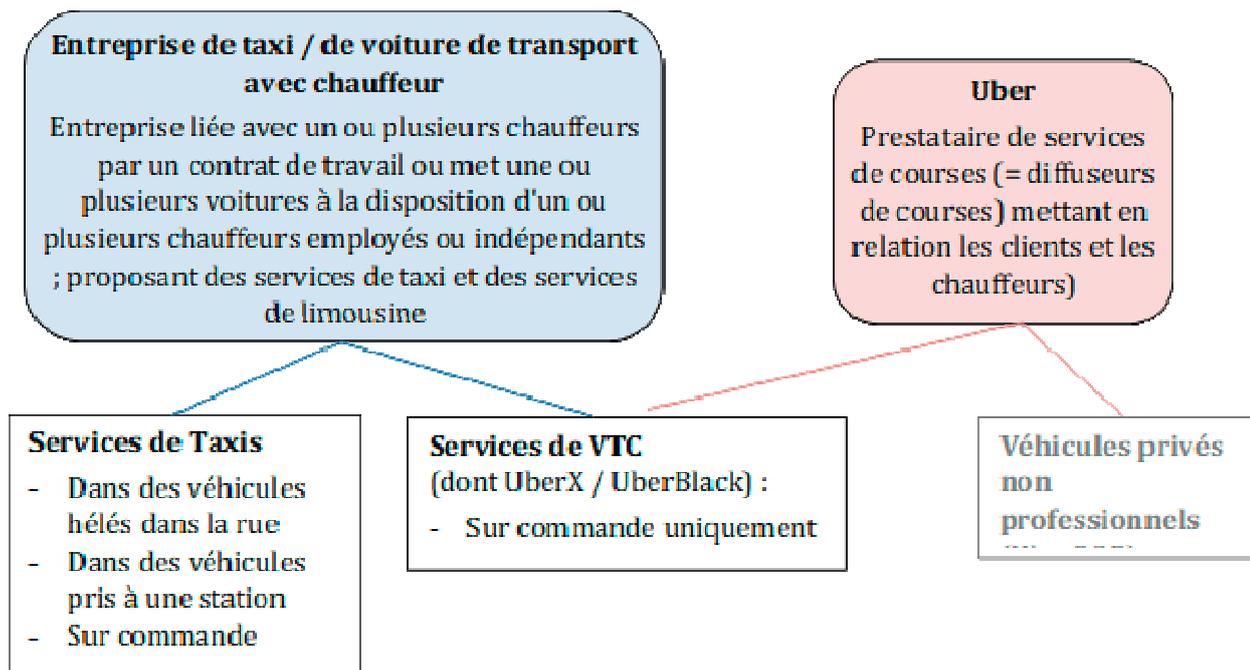
Le 8 juillet 2020

Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, il convient de donner un bref aperçu des différents services proposés dans ce domaine ainsi que l'état de leur réglementation actuelle.

Par services de taxi on entend en principe tout service de transport professionnel contre rémunération, disposant d'un droit d'usage accru du domaine public lui permettant de s'arrêter aux stations de taxis dans l'attente de clients, d'utiliser des voies ou places notamment réservées au transport par taxi ainsi qu'un droit à une enseigne lumineuse «taxi» fixée sur le toit. Les services de taxi se distinguent des services de transport professionnel de personnes en VTC (véhicules de transport avec chauffeur), appelées aussi «limousines». Ces services sont mis à disposition par commande ou réservation préalable, contre rémunération, et ne bénéficient pas de l'usage accru du domaine public ni du droit à l'enseigne «taxi». Les services de taxi et les services dits de limousine peuvent, les deux, effectuer des courses sur demande, mais les courses sur commande réalisées par des services de limousine sont souvent moins strictement réglementées que les courses effectués par les taxis dans des véhicules pris à une station ou hélés dans la rue. Dans de nombreux cas, ils ne sont pas soumis à une réglementation hormis les dispositions fédérales au transport professionnel des personnes.

Ces services se distinguent de ceux offerts par l'entreprise Uber. Cette dernière opère comme prestataire de courses sur commande dans différentes grandes villes de Suisse. Toutes les prestations, de la commande du véhicule au paiement de la course, s'effectuent via une application smartphone. L'entreprise ne possède aucun véhicule et indique n'employer aucun chauffeur; elle se charge de mettre en relation chauffeurs et clients et facture un montant pour sa prestation. Il s'agit d'activité d'intermédiaire. Uber offre trois types de services: UberX, UberBlack et UberPOP. Les deux premiers services ne se distinguent quasiment pas. Il s'agit de courses sur commande effectués dans un véhicule prévu, en premier lieu, pour une utilisation professionnelle. En revanche, l'offre UberPOP met uniquement les clients en relation avec des chauffeurs privés non professionnels (offre de particulier à particulier) et les courses se font dans des véhicules privés non identifiés. Cette dernière offre n'est pas proposée en Suisse.



Sur le plan des principes, le Conseil d'Etat soutient le fait que l'économie suisse soit un marché libre et concurrentiel. Uber est présent à Fribourg sur le marché de transport de passagers et celui de la livraison de repas à domicile (Uber Eats). Uber est en concurrence avec les entreprises traditionnelles de taxi et d'autres entreprises de VTC. Actuellement, dans le canton de Fribourg, son marché géographique se concentre essentiellement dans la capitale.

Plusieurs publics-cibles utilisent particulièrement cet outil numérique pour leurs déplacements, notamment la clientèle d'affaires, les hôtes internationaux et la jeunesse. D'un point de vue touristique, cette évolution de la mobilité ne peut donc être ignorée.

Cette concurrence présente toutefois un réel défi pour les entreprises traditionnelles. La branche des taxis se montre très solidaire, mais est mise peu à peu devant la nécessité de s'adapter, en termes de modernisation de la flotte de véhicules ou d'adoption de nouveaux modèles de tarification, tels que le *dynamic pricing*.

D'un point de vue législatif, le secteur des taxis et transport en VTC n'est pas réglementé au niveau fédéral, hormis la loi sur le marché intérieur (LMI), qui s'applique également à ce secteur, ainsi que diverses dispositions fédérales en lien avec le transport professionnel de personnes. Sa réglementation incombe principalement aux cantons, respectivement aux communes.

Le député Chardonnens évoque dans sa question que d'autres cantons ont réglementé ce secteur. C'est le cas par exemple du canton de Zurich qui a élaboré une loi sur les services de taxi et de limousines, appelée «Gesetz über den Personentransport mit Taxis und Limousinen». La loi a été adoptée le 9 février 2020, suite à un référendum facultatif, par le peuple.

L'entrée en vigueur n'est pas encore connue étant donné que la rédaction du règlement est encore en cours. Cette loi fixe des exigences générales pour l'autorisation des taxis et des VTC, dites «limousines», pour tout le canton. L'administration cantonale est nouvellement responsable pour délivrer les autorisations ainsi que pour exécuter les procédures s'y référant. La diffusion de courses («Vermittlung von Fahraufträgen») avec des taxis ou des limousines n'est désormais autorisée que si les chauffeurs sont habilités à transporter des personnes à titre professionnel. Par conséquent l'offre UberPOP, qui met les clients en relation avec des chauffeurs privés non professionnels (offre de particulier à particulier), est exclue. De plus, la nouvelle loi prévoit l'obligation de tous les chauffeurs de transports professionnel de personnes d'immatriculer et de munir les véhicules avec une vignette. La loi entend ainsi renforcer le contrôle sur les activités d'Uber et garantir une concurrence loyale entre les taxis et la plateforme numérique de transports avec chauffeur.

D'autres exemples de loi sont celle du canton de Genève (loi du 13 octobre 2016 sur les taxis et les voitures de transport avec chauffeur [LTVTC, RSG H 1 31]) et celle du canton de Vaud (loi du 31 mai 2005 sur l'exercice des activités économiques [LEAE, RSV 930.01], dont la révision est entrée en force le 1^{er} mars 2020). La loi genevoise, en particulier, contient de nombreuses dispositions applicables aux diffuseurs de courses comme Uber.

La législation cantonale fribourgeoise actuelle ne contient quant à elle pas de loi en la matière. Il n'existe qu'une seule disposition. Il s'agit de l'art. 11 lit. a de la loi d'application de la législation fédérale sur la circulation routière (LALCR) qui prévoit que les communes sont compétentes pour autoriser l'exploitation d'entreprises de taxis qui occupent le domaine public communal, sous réserve de la législation sur

le domaine public; elles édictent à ce sujet un règlement et le soumettent pour approbation à la Direction[de la sécurité et de la justice] [...].

Par conséquent, les communes sont actuellement compétentes pour autoriser l'exploitation d'entreprises de taxis qui occupent le domaine public communal. Les services de limousine ainsi que les «diffuseurs de courses» tels que Uber ne sont en revanche pas réglementés au niveau cantonal. Il conviendrait donc d'introduire une nouvelle base légale cantonale pour le transport de personnes en taxi et en limousine.

Conformément à la volonté du législatif, exprimée dans la motion 2017-GC-50 «Une nouvelle loi sur la mobilité», le projet de loi sur la mobilité, actuellement en cours de traitement au Grand Conseil, a pour ambition de traiter la mobilité dans son ensemble, y compris le transport de personnes, par exemple en transports publics (transport professionnel effectué de manière régulière et selon un horaire). Il a dès lors paru cohérent d'y intégrer également le transport de personnes en taxis et en voitures VTC.

La section 7 du projet traite des activités de transport de personnes à titre professionnel en taxi et en limousine ainsi que des activités d'intermédiaire entre chauffeur et clients, dans un but d'assurer une égalité de traitement entre les différents acteurs et de permettre un contrôle de ces activités. Il est proposé d'introduire un régime d'autorisations des activités des taxis et limousine ainsi que des activités d'intermédiaire, qui mettent en relation un chauffeur avec un client ou une entreprise de taxi au moyen d'un support téléphonique, électronique ou autre. L'art. 188 du projet introduit l'obligation pour le chauffeur de taxi de se munir d'une carte de taxi ainsi que d'une autorisation de véhicule de taxi pour son véhicule. De plus, les communes peuvent prévoir une autorisation de stationnement de taxi afin de permettre aux taxis d'utiliser de manière accrue, respectivement exclusive, le domaine public communal. L'alinéa 2 introduit l'obligation pour le chauffeur d'une limousine de se munir d'une carte de limousine ainsi que d'une vignette pour son véhicule. Finalement, toute activité d'intermédiaire entre les clients et les chauffeurs ou les entreprises de taxis, telle que les services offerts par la société Uber, nécessite une autorisation de diffuseur de course.

Il est également proposé d'introduire des règles d'exploitation dont font parties l'obligation d'afficher la carte de taxi ou de limousine dans le véhicule de manière visible, l'obligation de de la tenue d'un journal de bord si le véhicule n'est pas équipé d'un tachygraphe, l'obligation de déterminer les tarifs à l'avance et de les afficher dans les taxis ainsi que l'obligation pour les diffuseur de courses de tenir un registre des véhicules utilisés et de prendre les mesures nécessaires pour assurer la sécurité sociale des chauffeurs et veillent à ce que les chauffeurs respectent leurs obligations d'exploitation.

A noter qu'une introduction de tarifs officiels, tels que proposé par le député Jean-Daniel Chardonnens, n'a pas été retenue. Une réglementation sur les tarifs fixes violerait en effet selon la jurisprudence fédérale la liberté économique. Seule la fixation de tarifs maximums est admissible. Toutefois, ces derniers doivent uniquement servir à la protection des clients d'abus. Ils ne peuvent pas être motivés par des raisons de politique économique.

Finalement, il est proposé de transférer à l'Etat la compétence pour octroyer les autorisations en la matière, ainsi que pour prononcer les mesures administratives et pénales, à l'exception de l'autorisation de stationnement de taxi sur le domaine public communal, afin d'assurer une égalité de traitement sur l'entier du territoire fribourgeois.

Le 28 septembre 2021

—

Anfrage 2020-CE-139 Jean-Daniel Chardonnens UBER-Taxis in Freiburg

Anfrage

Die Taxifahrer sind besorgt, weil der amerikanische Fahrdienstverleiher UBER auch bei uns Fuss fasst. Das Unternehmen hat schon in anderen Kantonen Kontroversen ausgelöst, zum Beispiel in Genf, wo es in seiner jetzigen Form per Gerichtsurteil verboten werden könnte.

UBER teilte mit, es wolle mit vorhandenen Taxis und mit professionellen Fahrern arbeiten und von diesen eine Kommission von 25% verlangen.

Da der Taxi-Markt jedoch bereits hart umkämpft ist, werden die Taxifahrer UBERs Spiel wohl kaum mitspielen, denn sie riskieren damit, ihre Stammkundschaft zu verlieren und den eigenen Markt zu zerstören.

Wenn UBER also am Ende ohne Partner dasteht oder sich nach der Etablierung in Freiburg für einen Strategiewechsel entscheidet, könnte das Unternehmen versucht sein, seiner Gewohnheit entsprechend auf private Fahrer oder auf selbständige Transportfahrzeug-Fahrer (einfache Personenwagen mit Chauffeur) zurückzugreifen.

In diesem Fall ist die ARV 2 anzuwenden (Verordnung über die Arbeits- und Ruhezeit der berufsmässigen Führer von leichten Personentransportfahrzeugen und schweren Personenwagen, wobei bei Gelegenheitsfahrern auch die übrigen Berufstätigkeiten zu berücksichtigen sind). Die Polizei kann diese Fahrzeuge jedoch nur schwer identifizieren und kontrollieren, weil sie nicht über die üblichen Taxi-Schilder verfügen.

Weitere wichtige Fragen stellen sich beispielsweise bei den Sozialleistungen, bei den offiziellen Tarifen oder bei den Taxen und Konzessionen. Als Antwort darauf haben einige Kantone bereits ein Gesetz verabschiedet, damit der Wettbewerb gesund und fair bleibt.

Aufgrund dieser Ausführungen ersuche ich den Staatsrat, die folgende Frage zu beantworten:

Ist ein neues Gesetz zur Regelung der Taxileistungen vorgesehen, um die Gleichberechtigung der Akteure sicherzustellen, z. B. das zukünftige neue Mobilitätsgesetz?

Den 8. Juli 2020

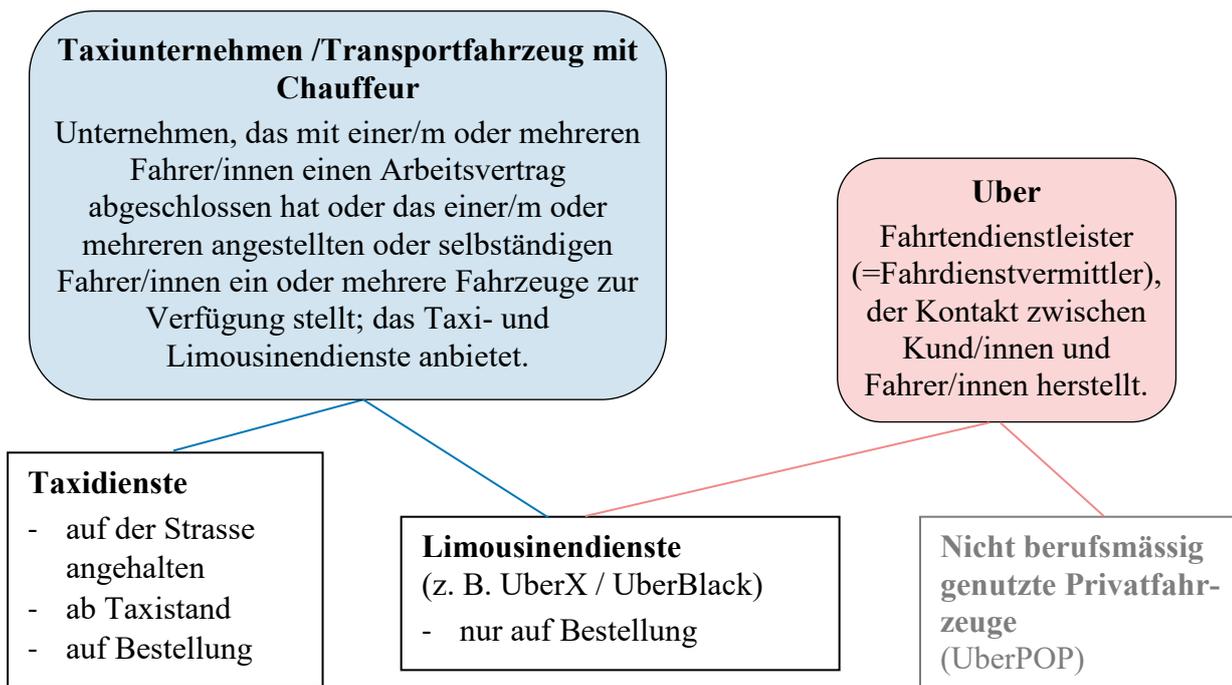
Antwort des Staatsrats

Einleitend lohnt sich ein kurzer Überblick über die verschiedenen Angebote in diesem Bereich und den Stand ihrer Regulierung.

Unter Taxidiensten werden grundsätzlich alle gewerbsmässigen Beförderungsdienste gegen Entgelt verstanden, die das Recht haben, ein beleuchtetes Taxi-Schild auf dem Dach anzubringen, und über ein erhöhtes Nutzungsrecht für den öffentlichen Raum verfügen, das es ihnen erlaubt, an Taxiständen zu halten, während sie auf Kundschaft warten, sowie Fahrspuren und Standplätze zu benutzen, die unter anderem für die Taxibeförderung reserviert sind. Taxidienste unterscheiden sich von der gewerbsmässigen Beförderung von Personen in Mietfahrzeugen mit Chauffeur, sogenannten Limousinen. Diese Dienste werden auf Bestellung oder vorgängige

Reservation gegen Entgelt angeboten und dürfen weder ein erhöhtes Nutzungsrecht in Anspruch nehmen noch ein Taxi-Schild verwenden. Sowohl Taxidienste als auch sogenannte Limousinendienste können Fahrten auf Wunsch durchführen. Limousinendienste auf Bestellung sind jedoch oft weniger streng reguliert als Fahrten in Taxis, die an einem Taxistand bestiegen oder auf der Strasse angehalten werden. In vielen Fällen besteht für sie keine Regelung mit Ausnahme der eidgenössischen Bestimmungen über die gewerbsmässige Personenbeförderung.

Die obgenannten Dienste unterscheiden sich von jenen des Unternehmens Uber. Uber ist als Anbieter von Fahrten auf Bestellung in verschiedenen grossen Schweizer Städten tätig. Alle Dienstleistungen, von der Bestellung des Fahrzeugs bis zur Bezahlung der Fahrt, werden über eine Smartphone-App abgewickelt. Das Unternehmen besitzt keine eigenen Fahrzeuge und gibt an, keine Fahrerinnen und Fahrer zu beschäftigen. Es stellt lediglich den Kontakt zwischen Fahrerinnen und Fahrern und Kundinnen und Kunden her und verrechnet für diese Leistung einen bestimmten Betrag. Es handelt sich also um eine Vermittlungstätigkeit. Uber bietet drei Arten von Diensten an: UberX, UberBlack und UberPOP. Die beiden ersten Dienste unterscheiden sich kaum. Es handelt sich um Fahrten auf Bestellung in Fahrzeugen, die in erster Linie für eine gewerbsmässige Nutzung bestimmt sind. Das Angebot UberPOP hingegen stellt lediglich den Kontakt zwischen Kundinnen und Kunden und nicht-beruflichen Fahrerinnen und Fahrern her (Mitfahrdienst unter Privatpersonen) und die Fahrten erfolgen in nicht-identifizierten Privatfahrzeugen. Dieses Angebot gibt es in der Schweiz nicht.



Grundsätzlich befürwortet der Staatsrat die Tatsache, dass auf dem Schweizer Markt freier Wettbewerb herrscht. In Freiburg ist Uber in der Personenbeförderung und in der Heimlieferung von Mahlzeiten (Uber Eats) präsent. Uber steht in Konkurrenz mit herkömmlichen Taxiunternehmen und anderen Anbietern von Transportfahrzeugen mit Chauffeur. Derzeit konzentriert sich sein Markt im Kanton Freiburg geografisch ausschliesslich auf die Hauptstadt.

Mehrere Zielgruppen nutzen die Plattform besonders häufig für ihre Ortswechsel, namentlich Geschäftsleute, internationale Gäste und Jugendliche. Aus Sicht des Tourismus lässt sich diese Entwicklung der Mobilität demnach nicht ignorieren.

Die neue Konkurrenz stellt jedoch für herkömmliche Unternehmen eine grosse Herausforderung dar. Die Taxi-Branche tritt sehr solidarisch auf, steht aber mehr und mehr vor der Notwendigkeit, sich anzupassen, indem Fahrzeugflotten modernisiert oder neue Tarifmodelle wie das *Dynamic Pricing* eingeführt werden.

Auf Bundesebene ist die Taxi- und Fahrdienstbranche gesetzlich nicht geregelt. Einzige Ausnahme bilden das Binnenmarktgesetz (BGBM), das auch für diesen Sektor gilt, und verschiedene eidgenössische Bestimmungen zur gewerbsmässigen Personenbeförderung. Die Regulierung ist im Wesentlichen Sache der Kantone bzw. der Gemeinden.

Grossrat Chardonnens erwähnt in seiner Anfrage, dass andere Kantone diesen Wirtschaftssektor geregelt haben. Dies gilt beispielsweise für den Kanton Zürich, der ein Gesetz über den Personentransport mit Taxis und Limousinen erarbeitet hat. Das Gesetz wurde am 9. Februar 2020 nach einem fakultativen Referendum vom Volk angenommen. Wann das Gesetz in Kraft tritt, steht noch nicht fest, da das Reglement noch in Arbeit ist. Das Gesetz legt allgemeine Anforderungen für die Zulassung von Taxis und Limousinen im ganzen Kanton fest. Neu ist die Kantonsverwaltung für die Erteilung der Bewilligungen und für die Durchführung der entsprechenden Verfahren zuständig. Die Vermittlung von Fahraufträgen mit Taxis oder Limousinen ist nur noch erlaubt, wenn die Fahrerinnen und Fahrer zum berufsmässigen Personentransport befugt sind. Demzufolge ist das Angebot von UberPOP, das den Kontakt zwischen Kundinnen und Kunden und privaten, nicht-beruflichen Fahrerinnen und Fahrern herstellt (Mitfahrdienst unter Privatpersonen), ausgeschlossen. Ausserdem sieht das neue Gesetz vor, dass sich alle Fahrerinnen und Fahrer, die berufsmässig Personen transportieren, melden und an ihrem Fahrzeug eine Plakette anbringen müssen. So soll die Kontrolle der Aktivitäten von Uber verstärkt und ein fairer Wettbewerb zwischen Taxis und der digitalen Fahrdienstvermittlungsplattform sichergestellt werden.

Weitere Beispiele sind das Gesetz des Kantons Genf (*Loi du 13 octobre 2016 sur les taxis et les voitures de transport avec chauffeur* [LTVTC, RSG H 1 31]) und das Gesetz des Kantons Waadt (*Loi du 31 mai 2005 sur l'exercice des activités économiques* [LEAE, RSV 930.01], dessen revidierte Fassung am 1. März 2020 in Kraft getreten ist). Besonders das Genfer Gesetz enthält zahlreiche Bestimmungen für Fahrdienstvermittler wie Uber.

In der Gesetzgebung des Kantons Freiburg fehlt bisher ein entsprechendes Gesetz. Die einzige bestehende Bestimmung ist Art. 11 Bst. a des Gesetzes zur Ausführung der Bundesgesetzgebung über den Strassenverkehr (AGSVG). Dieser sieht vor, dass die Gemeinden unter Vorbehalt der Gesetzgebung über die öffentlichen Sachen für die Bewilligung zum Betrieb von Taxiunternehmen auf öffentlichem Grund und Boden der Gemeinde zuständig sind; sie erlassen hierzu ein Reglement und unterbreiten es zur Genehmigung der [Sicherheits- und Justiz]direktion.

Die Gemeinden sind also heute dafür zuständig, den Betrieb von Taxiunternehmen auf öffentlichem Grund zu bewilligen. Für Limousinendienste und Fahrdienstvermittler wie Uber gibt es hingegen auf kantonaler Ebene keine Regelung. Es wäre deshalb angebracht, eine neue kantonale Gesetzesgrundlage für den Personentransport mit Taxis und Limousinen einzuführen.

In der Motion 2017-GC-50 «Ein neues Mobilitätsgesetz» äusserte die Legislative den Wunsch, dass die Mobilität in einem neuen Gesetz gesamtheitlich angegangen werde. Der Entwurf des Mobilitätsgesetzes, das aktuell im Grossen Rat behandelt wird, umfasst deshalb zum Beispiel auch die Personenbeförderung in Fahrzeugen des öffentlichen Verkehrs (regelmässige professionelle Personenbeförderung nach einem Fahrplan). Es erschien deshalb kohärent, auch die Personenbeförderung mit Taxis und Limousinen in das Gesetz aufzunehmen.

Abschnitt 7 des Entwurfs behandelt Tätigkeiten des berufsmässigen Personentransports mit Taxis und Limousinen und Vermittlungstätigkeiten zwischen Fahrerinnen und Fahrern und ihren Kundinnen und Kunden. Angestrebt wird dabei die Gleichbehandlung der verschiedenen Akteure und die Kontrolle dieser Tätigkeiten. Vorgeschlagen wird ein Bewilligungssystem für die Personenbeförderung mit Taxis und Limousinen und für Vermittlungstätigkeiten, bei denen ein Kunde mit einem Fahrer oder einem Taxi-Unternehmen mittels telefonischer, elektronischer oder sonstiger Unterstützung in Kontakt tritt. Gemäss Art. 188 des Entwurfs müssen Taxifahrerinnen und Taxifahrer neu über einen Taxiausweis und eine Taxifahrzeugbewilligung für ihr Fahrzeug verfügen. Darüber hinaus können die Gemeinden eine Taxiplatzbewilligung vorsehen, um Taxis die verstärkte oder ausschliessliche Nutzung des öffentlichen Grunds der Gemeinde zu ermöglichen. Absatz 2 verpflichtet die Fahrerinnen und

Fahrer von Limousinen dazu, einen Limousinenausweis mitzuführen und ihr Fahrzeug mit einer Vignette auszustatten. Schliesslich ist für jede Vermittlungstätigkeit zwischen Kundinnen und Kunden und Fahrerinnen und Fahrern oder Taxiunternehmen, wie sie die Firma Uber anbietet, eine Vermittlungsbewilligung erforderlich.

Des Weiteren werden Betriebsvorschriften vorgeschlagen. So müssen die Fahrerinnen und Fahrer den Taxi- oder Limousinenausweis gut sichtbar im Fahrzeug anbringen, bei Limousinen ohne Fahrtschreiber ein Fahrtenbuch führen sowie die Tarife im Voraus festlegen und im Taxi anbringen. Fahrdienstvermittler müssen ausserdem ein Register der benutzten Fahrzeuge führen, die notwendigen Massnahmen im Hinblick auf die soziale Sicherheit der Fahrerinnen und Fahrer treffen und dafür sorgen, dass die Fahrerinnen und Fahrer ihre Betriebsverpflichtungen einhalten.

Die Einführung von offiziellen Tarifen, wie sie Grossrat Jean-Daniel Chardonens vorgeschlagen hat, wurde nicht aufgenommen. Eine feste Tarifregelung würde gemäss Bundesgericht gegen die Wirtschaftsfreiheit verstossen. Demnach ist nur die Festlegung von Maximaltarifen zulässig. Diese können jedoch nur zum Schutz der Kunden vor Missbrauch festgelegt werden und dürfen nicht wirtschaftspolitisch motiviert sein.

Schliesslich wird vorgeschlagen, dem Staat die Zuständigkeit für die Erteilung der Bewilligungen (mit Ausnahme der Taxiplatzbewilligung für eine Gemeinde) und für die Verfügung der Administrativ- und Strafmassnahmen zu übertragen, damit die Gleichbehandlung auf dem ganzen Kantonsgebiet gewährleistet ist.

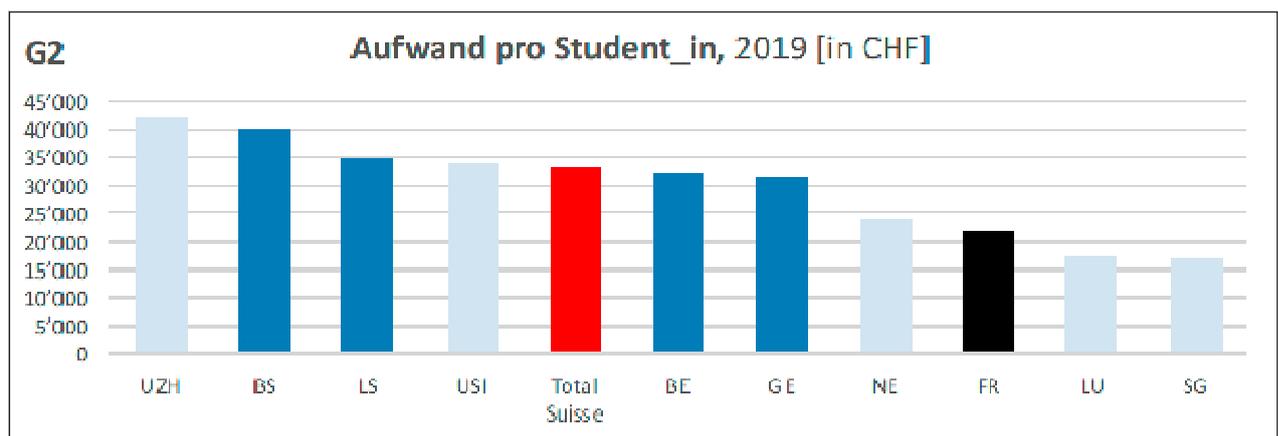
Den 28. September 2021

Question 2021-CE-128 Antoinette de Weck/Grégoire Kubski Quels moyens pour notre Université dans un paysage concurrentiel

Question

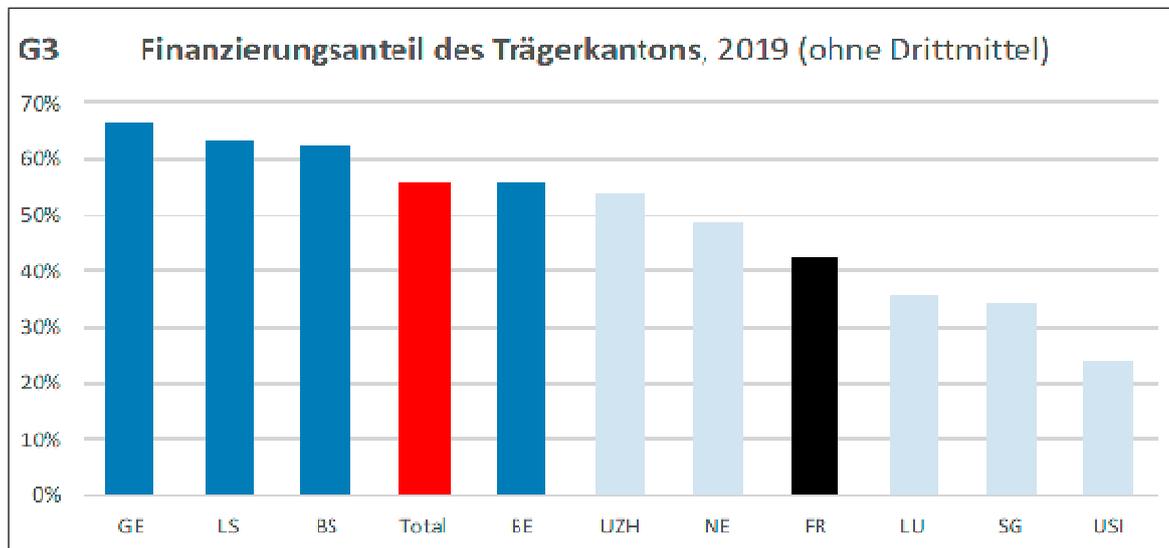
L'Université doit établir tous les cinq ans une planification pluriannuelle définissant ses objectifs, les ressources nécessaires, tout comme les méthodes et critères permettant de vérifier la réalisation des objectifs formulés. Cette planification pluriannuelle constitue la base pour l'élaboration de la convention d'objectifs qui doit être conclue entre l'Etat et l'Université et dans laquelle les enveloppes budgétaires annuelles nécessaires au bon fonctionnement de l'Université et à la réalisation de ladite convention d'objectifs ainsi que les crédits d'investissements sont fixés. Le Conseil d'Etat devrait ainsi bientôt se prononcer sur cette planification pluriannuelle, et il s'impose d'attirer son attention sur le soutien fort des différents partis présents au Grand Conseil en faveur de la compétitivité de notre Université. Or des financements minimalistes et des demi-mesures relatives au financement passé ne peuvent suffire si l'on souhaite que notre Université rayonne dans le paysage de la formation en Suisse à l'heure où elle a déjà augmenté les taxes universitaires, a réussi à obtenir des financements externes en constante augmentation et a amorcé des réformes internes. La balle ne doit pas être ainsi laissée dans le camp de l'Université. Notre canton doit se donner les moyens d'avoir une institution universitaire ambitieuse.

En comparaison interuniversitaire en Suisse, l'Université de Fribourg est loin derrière des institutions comparables pour ce qui a trait au rapport entre le nombre d'étudiants et étudiantes et les dépenses (hors fonds externes). En effet, alors que l'Université de Fribourg dispose d'un total de 22 000 francs par étudiant ou étudiante, les universités comparables (Bâle, Lausanne, Berne, Genève; cf. schéma G2 ci-dessous) disposent d'un total de plus de 30 000 francs. Bâle, tout comme Zurich, est presque deux fois meilleure. Si notre Université a toujours fait mieux avec moins de moyens, cela ne peut plus durer, et le canton doit pleinement assumer son rôle vis-à-vis de notre Université.



Pour ce qui est de la part des dépenses supportées par le canton (cf. schéma G3 ci-dessous), respectivement au budget total de l'Université, la part pour Fribourg est inférieure à celle des autres cantons universitaires; seuls Lucerne, Saint-Gall et le Tessin, qui ne sont toutefois pas des universités

complètes, ont une part encore plus faible. Ainsi, la part de financement du canton de Fribourg (pour l'année 2019) est d'environ 43%, alors qu'elle est d'environ 63% dans le canton de Vaud et d'environ 56% à Berne; Genève (67%) et Bâle (63%) sont aussi clairement devant Fribourg.



De son côté, l'Université a d'ores et déjà fait des efforts importants en augmentant les taxes des étudiants et étudiantes et en réallouant des ressources en son sein. Cependant, l'état actuel de la part du financement cantonal ne saurait suffire pour que Fribourg puisse maintenir sa position au niveau national.

Par ailleurs, l'entrée en vigueur d'un concordat intercantonal sur le financement des universités devrait faire perdre des montants considérables provenant des autres cantons. Cependant, le Conseil d'Etat ne saurait se contenter de verser un montant analogue pour compenser ces pertes, car cela ne ferait que maintenir le budget actuel sans l'améliorer.

Sur la base de ce constat, les soussignés souhaiteraient que le Conseil d'Etat réponde aux questions suivantes:

1. Comment le Conseil d'Etat se positionne-t-il sur le fait que l'Université de Fribourg bénéficie de l'un des budgets les plus faibles de Suisse proportionnellement au nombre d'étudiants et étudiantes?
2. Est-ce que le Conseil d'Etat n'entend pas augmenter ses apports pour rendre notre Université compétitive, au-delà de la compensation des pertes en lien avec le concordat intercantonal?
3. Quelle ambition le Conseil d'Etat a-t-il pour notre Université?

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat partage l'opinion des députés quant à l'importance de l'Université pour le canton de Fribourg. En effet, la formation constitue l'un des atouts principaux du canton, tant pour son positionnement au niveau national qu'en tant que moteur de son développement économique et social. Dans son programme gouvernemental 2017–2021, le Conseil d'Etat plaçait d'ailleurs plusieurs domaines liés à la formation tertiaire parmi ses priorités, comme le Projet phare 1 «Fribourg s'impose comme un pôle économique et d'innovation» ainsi que l'ambition 1.3 «Promouvoir l'excellence de la formation et le bilinguisme» qui indiquait: «Le soutien au développement des programmes d'enseignement et de recherche, la gouvernance, l'intégration aux réseaux nationaux et internationaux de recherche et la documentation scientifique, la participation active aux programmes nationaux et européens de formation et de recherche/innovation permettent d'assurer la place des hautes écoles fribourgeoises dans le système suisse et international de la formation tertiaire.»

Ceci étant rappelé, le Conseil d'Etat répond comme suit aux questions posées:

1. Comment le Conseil d'Etat se positionne-t-il sur le fait que l'Université de Fribourg bénéficie de l'un des budgets les plus faibles de Suisse proportionnellement au nombre d'étudiants et étudiantes?

En premier lieu, il s'agit de relever que les capacités financières du canton de Fribourg ne sont pas comparables à celles des cantons figurant en tête de liste des tableaux présentés dans leur question par les députés. Les universités de Genève,

Zurich et Bâle sont toutes portées par un canton contributeur dans le cadre de la péréquation financière entre la Confédération et les cantons, tel qu'il apparaît dans le tableau ci-dessous:

Paiements compensatoires (total et par habitant) et indice des ressources 2021–2020¹

(+) charge pour le canton; (-) allègement pour le canton

	Paiements compensatoires nets						Indice des ressources		
	2021		2020		Différence * 2021 - 2020		2021	2020	Différence 2021 - 2020
	en 1'000 francs	en francs par habitant	en 1'000 francs	en francs par habitant	en 1'000 francs	en francs par habitant			
ZH	499'654	335	516'941	352	-17'286	-16	122.4	121.7	0.7
BE	-916'306	-891	-1'101'229	-1'078	184'923	187	80.0	77.6	2.4
LU	-134'748	-333	-155'469	-388	20'722	55	90.1	89.1	1.0
UR	-61'936	-1'694	-65'329	-1'789	3'393	95	72.2	71.3	0.9
SZ	199'327	1'275	220'004	1'420	-20'677	-145	175.9	181.3	-5.4
OW	5'233	139	4'565	122	668	17	116.8	115.4	1.4
NW	38'785	905	43'330	1'017	-4'545	-112	153.7	158.0	-4.3
GL	-68'161	-1'682	-74'012	-1'831	5'851	149	71.8	70.3	1.5
ZG	331'887	2'662	329'718	2'685	2'169	-23	253.9	249.7	4.2
FR	-458'050	-1'470	-387'372	-1'261	-70'677	-210	75.5	79.2	-3.7
SO	-397'177	-1'470	-372'029	-1'391	-25'148	-79	71.4	72.4	-1.0
BS	85'284	436	108'149	556	-22'865	-120	143.4	146.0	-2.6
BL	-8'628	-30	-11'977	-42	3'349	12	97.8	96.9	0.9
SH	-12'049	-148	-20'889	-259	8'840	111	93.8	91.1	2.7
AR	-49'285	-897	-49'225	-902	-61	5	84.8	85.0	-0.2
AI	-10'403	-647	-12'387	-774	1'984	127	94.6	91.1	3.5
SG	-383'400	-761	-439'953	-878	56'553	118	81.0	79.5	1.5
GR	-269'771	-1'317	-273'047	-1'336	3'276	19	82.8	82.9	-0.1
AG	-489'044	-736	-460'560	-702	-28'484	-34	81.4	82.2	-0.8
TG	-254'035	-938	-269'327	-1'006	15'292	68	78.5	77.7	0.8
TI	-43'966	-124	-46'321	-131	2'356	7	96.8	96.5	0.3
VD	-87'759	-111	-72'168	-93	-15'591	-18	100.5	99.9	0.6
VS	-785'127	-2'275	-759'000	-2'221	-26'127	-54	64.8	65.4	-0.6
NE	-249'297	-1'389	-237'773	-1'327	-11'525	-61	81.1	82.9	-1.8
GE	189'529	386	274'935	567	-85'406	-181	137.9	143.7	-5.8
JU	-167'857	-2'291	-167'482	-2'297	-375	6	64.6	64.9	-0.3
Total	-3'497'298		-3'477'906		-19'392		100.0	100.0	0.0

Charge pour le canton = augmentation des dépenses pour les cantons contributeurs et baisse des recettes pour les cantons bénéficiaires

Allègement pour le canton = baisse des dépenses pour les cantons contributeurs et augmentation des recettes pour les cantons bénéficiaires

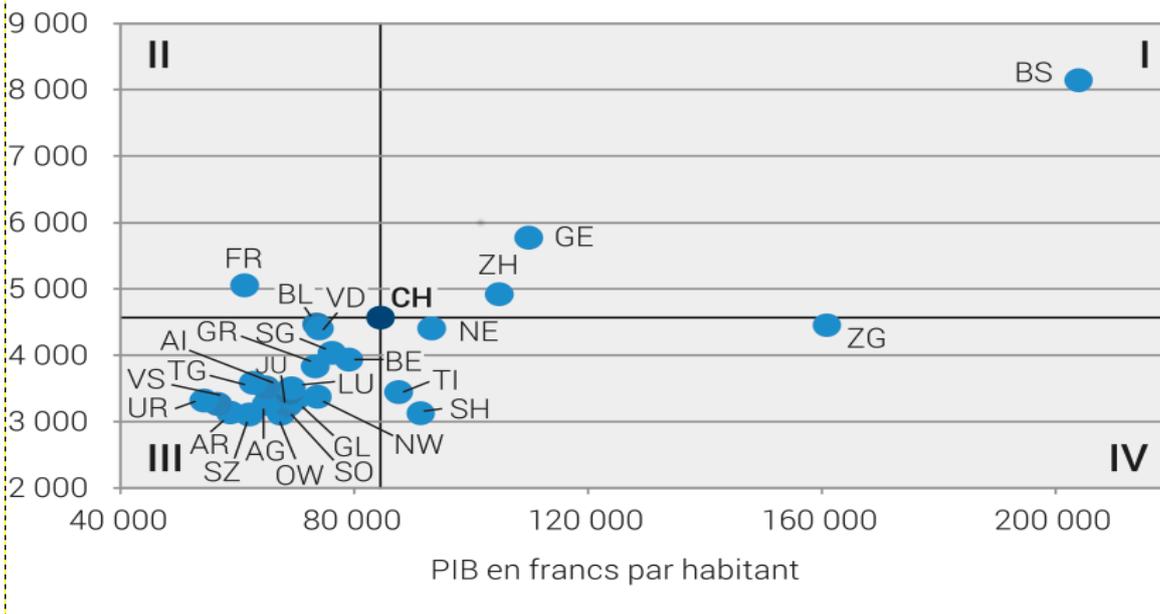
Exemples de lecture: En 2021, le canton de Zurich contribue à la péréquation financière à hauteur de 500 millions, soit 17 millions de moins qu'en 2020.
En 2021, le canton de Berne bénéficie de la péréquation financière à hauteur de 916 millions, soit 185 millions de moins qu'en 2020.

Ainsi, ces cantons font état d'une capacité financière et donc d'une autonomie financière bien supérieure à celle du canton de Fribourg. Bien que les cantons de Vaud et de Berne fassent partie des bénéficiaires de la péréquation financière, (respectivement 891 francs par habitant pour le canton de Berne et 111 francs par habitant pour le canton de Vaud en 2021), le montant reçu par habitant est nettement inférieur à celui reçu par habitant du canton de Fribourg (1470 francs par habitant en 2021). Il faut de plus noter que seuls quatre cantons sont de plus grands bénéficiaires de la péréquation que le canton de Fribourg: le Valais, le Jura, Glaris et Uri, qui n'ont pas d'université cantonale.

Malgré une capacité financière parmi les plus faibles de Suisse, le canton de Fribourg fait état d'une concentration importante de hautes écoles sur son territoire, avec une Université complète, quatre sites de la Haute Ecole spécialisée de suisse occidentale HES-SO, (HEIA, HETS, HEG, HEdS) et une Haute Ecole pédagogique (HEP|PH FR). Eu égard à sa population et à sa capacité financière, l'investissement global consenti par le canton pour les hautes écoles est ainsi particulièrement important. En comparaison intercantonale, Fribourg est le canton qui dépense le plus pour l'éducation par rapport à son PIB, soit 8,3% (5000 francs par habitant), contre 4% pour Bâle Ville par exemple:

¹ https://www.efd.admin.ch/efd/fr/home/le-dff/nsb-news_list.msg-id-81083.html,
tableau tiré de l'Administration fédérale des finances: <https://www.news.admin.ch/newsd/message/attachments/63756.pdf>

Dépenses publiques d'éducation en francs par habitant et produit intérieur brut en 2018¹

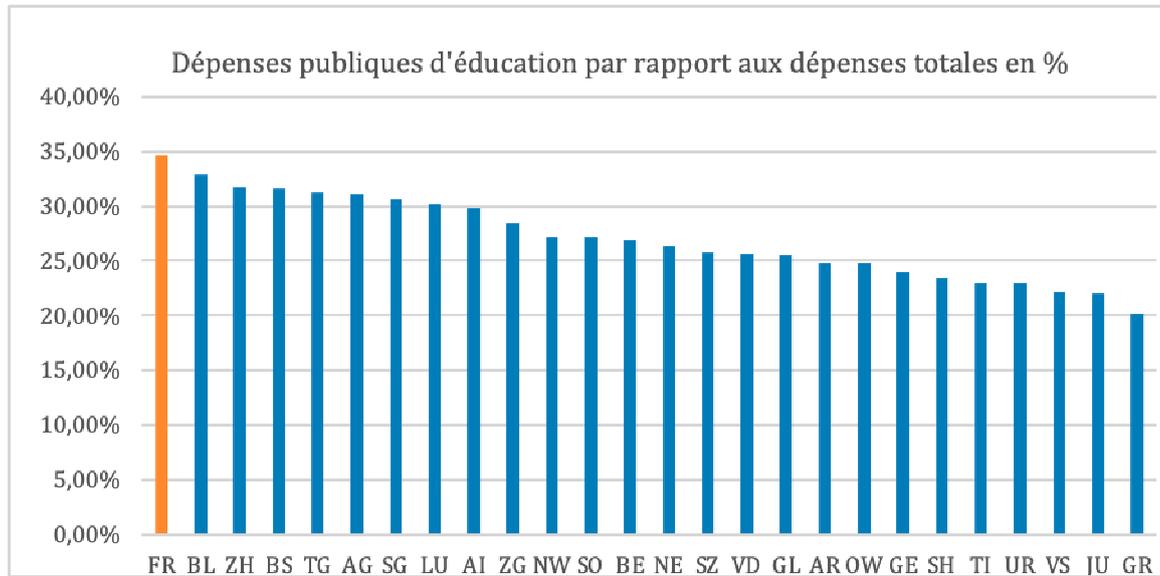


Sources: OFS – ÖBA, BIP_KAN; AFF – SF

© OFS 2021

Quant à la part dévolue aux dépenses publiques d'éducation par rapport aux dépenses totales, le canton de Fribourg, se situe également dans le peloton de tête, avec 34,6% en 2018, selon les chiffres de l'OFS:

Dépenses publiques d'éducation par rapport aux dépenses totales en 2018²



En lien avec son programme gouvernemental, le Conseil d'Etat avait établi dans son plan financier quinquennal un accroissement des dépenses nettes liées à la formation de 3,2% en moyenne par an sur la période 2018–2021. A noter

en particulier que les charges nettes affectées au domaine des hautes écoles augmentent davantage en moyenne annuelle (+4,8%) que celles de la formation dans son ensemble. Cet investissement conséquent est à situer dans le contexte global des sources de revenus dont bénéficie le canton: en effet, la bonne santé financière du canton en termes d'endettement doit être tempérée par un indice d'exploitation du potentiel

¹ Tiré de: <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/education-science/finances-systeme/depenses-publiques.assetdetail.15544883.html>

² Tiré de: <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/education-science/finances-systeme/depenses-publiques.html>

fiscal plus élevé et par un produit intérieur brut par habitant plus bas que la moyenne suisse.

Dans le cadre de son plan financier 2018–2021, le Conseil d'Etat a dû opérer des arbitrages complexes et faire des choix difficiles pour tenir compte des besoins légitimes de l'ensemble des secteurs de l'Etat. Même s'il considère que la formation représente un domaine prioritaire, il n'a pas pu accéder à toutes les demandes y relatives. Pour l'Université, il a accepté un accroissement significatif du financement cantonal, qui est passé de 95,5 millions de francs au budget 2017 à 114,2 millions de francs en 2021, soit une augmentation de 20%. Cette augmentation substantielle correspond cependant avant tout aux automatismes salariaux et à la concrétisation des projets en cours.

L'Université de Fribourg peut se targuer d'attirer de nombreux et nombreuses étudiants et étudiantes extracantonales qui sont source de financement de la part de leur canton d'origine. En effet, l'Université de Fribourg, grâce à son positionnement très attractif pour les étudiant-e-s des autres cantons (env. 60%) ainsi que pour les étudiant-e-s provenant d'autres pays (15,7%), bénéficie, de par la version actuelle de l'accord intercantonal sur les contributions aux coûts de formation des hautes écoles universitaires (accord intercantonal universitaire, AIU) de financements intercantonaux conséquents (contributions des autres cantons à 64 619 722 francs pour 2020 (62 930 080 francs pour 2019) pour un montant total de charges de 230 709 641 francs hors fonds tiers (235 195 878 francs pour 2019), ce qui représente 28% du financement de l'Université). Ainsi, le canton de Fribourg, qui participe à hauteur de 103 574 249 francs, soit 45% du financement de l'Université (107 689 299 francs, soit 46% pour 2019), supporte une part plus importante proportionnellement au nombre d'étudiantes et étudiants fribourgeois, qui représentent environ 24,3% des effectifs étudiants de l'Université de Fribourg.

Par ailleurs, concernant la comparaison intercantonale mentionnée par les députés, le Conseil d'Etat tient à rappeler que les universités qui sont financées de manière plus significative par leur canton (Lausanne, Genève, Zurich, Berne et Bâle) possèdent chacune une Faculté de médecine complète, reliée à un hôpital universitaire dont les coûts sont autrement plus importants et les missions différentes de la formation dispensée à l'Université de Fribourg en médecine en collaboration avec l'HFR, hôpital cantonal non universitaire à mission généraliste. La création du Master en médecine orienté vers la médecine de famille à l'Université de Fribourg ne signifie pas que le canton ambitionne la transformation de l'HFR en un hôpital universitaire, mais est bien plus une confirmation de l'ancrage de l'HFR en tant qu'hôpital de proximité. A titre de comparaison, les universités n'ayant pas de Faculté de médecine perçoivent un financement cantonal s'étalant dans une fourchette entre 25% et 50% – Fribourg se situant ainsi vers le haut de la liste, à l'exception de Neuchâtel.

Les universités ayant une Faculté de médecine complète sont financées entre 52% et 65% par leur canton de tutelle.

2. *Est-ce que le Conseil d'Etat n'entend pas augmenter ses apports pour rendre notre Université compétitive, au-delà de la compensation des pertes en lien avec le concordat intercantonal?*

De manière générale, le Conseil d'Etat salue le dynamisme et la qualité de l'enseignement et de la recherche effectués par l'Université de Fribourg, dont atteste l'augmentation des fonds de tiers obtenus ces dernières années. Elle a ainsi pu prouver sa capacité à se positionner fortement dans un milieu très compétitif. Consciente de l'importance et de la forte concurrence existant dans le domaine de la recherche en particulier, le Conseil d'Etat a ainsi attribué des soutiens extraordinaires à l'Université: 8 millions de francs ont été versés à titre exceptionnel au fonds de recherche et de développement (FID) en 2019. De plus, le Conseil d'Etat a alloué un financement extraordinaire pour les années 2020 à 2023 d'un million par année.

Comme déjà mentionné ci-dessus, la création du Master en médecine fut un développement conséquent pour l'Université, soutenue par le canton à hauteur d'environ 7,5 millions de francs par an, ce qui a contribué de manière significative au développement de la Faculté des sciences dans son ensemble.

Le nouvel accord intercantonal universitaires (AIU 2019) a été adopté par l'assemblée plénière de la Conférence suisse des directrices et directeurs de l'instruction publique (CDIP) le 27 juin 2019. A ce jour, 19 cantons ainsi que la principauté du Liechtenstein y ont adhéré. Ainsi, le Comité de la CDIP a décidé le 2 septembre 2021 de son entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2022. Pour le canton de Fribourg, l'entrée en vigueur du nouvel AIU aura une répercussion financière négative, évaluée à terme à 1,33 million de francs par an. Si le Conseil d'Etat entend compenser au mieux cette diminution de recettes, il ne pourra cependant sans doute pas combler entièrement la diminution des contributions AIU et il sera peut-être nécessaire d'établir des priorisations et des efforts de toutes parts.

Finalement, sur le plan des constructions, s'il est vrai que certains projets ont été retardés, le canton a l'ambition et les moyens d'investir dans les prochaines années pour le développement de l'Université. La construction de la nouvelle Bibliothèque cantonale et universitaire (BCU) est déjà en cours. La future BCU sera une plus-value indéniable entièrement au service des étudiantes et des étudiants ainsi que de la population. Le planning pour la construction du bâtiment pour la Faculté de droit, le projet «Tour Henri», prévoit une mise à l'enquête en 2022 et un projet d'exécution en 2023. Des projets sont en cours d'analyse pour l'assainissement du bâtiment de chimie sur le Plateau de Pérolles et les besoins en locaux pour le Master en médecine

sont intégrés à part entière dans le projet de «Pôle Santé» dans le secteur de Bertigny, dans le cadre de la construction d'un nouveau bâtiment pour l'HFR.

3. *Quelle ambition le Conseil d'Etat a-t-il pour notre Université?*

Le Conseil d'Etat tient à rappeler que des efforts considérables ont été consentis en faveur de l'Université durant la législature actuelle:

La création du Master en médecine, en particulier, constitue un développement stratégique important pour l'Université de Fribourg. Pour ce faire, le Grand Conseil a accepté en 2016, sur proposition du Conseil d'Etat, le financement de 32 904 063 francs pour la mise en place du master en médecine humaine durant les années 2018 à 2022. Cette voie d'étude ambitieuse et unique en Suisse de par son orientation spécifique sur la médecine de famille renforce la compétitivité de l'Université de Fribourg dans le paysage suisse des hautes écoles et a par ailleurs contribué au renforcement général de la Faculté des sciences et de médecine, qui a vu ses effectifs fortement augmenter ces dernières années. De plus, l'orientation «Médecine de famille» répond aux besoins du canton et à la vocation généraliste de l'HFR, confirmant ainsi le rôle central que joue l'Université dans la vie socio-économique du canton.

La récente décision de regroupement de la formation à l'enseignement au sein de l'Université participe également de la volonté du Conseil d'Etat de renforcer l'Université. Les modalités concrètes du regroupement devront encore être discutées, mais l'intention générale du Conseil d'Etat est de transférer le budget de la HEP à l'Université et de permettre, avec ces moyens, associés à ceux déjà existants pour l'Institut de Formation à l'enseignement secondaire (IFE) et pour le Département de pédagogie spécialisée (DPS), la création d'un Centre de compétences fort et ambitieux, qui pourra s'affirmer dans une Unique Selling Proposition dans le paysage suisse de la formation à l'enseignement et se démarquer de ses voisins mais néanmoins concurrents que sont Berne et Lausanne dans ce domaine en particulier.

Quant aux ambitions pour la prochaine législature, celles-ci seront déterminées en collaboration avec l'Université, sur la base de sa «Stratégie 2030» et de la planification pluriannuelle 2023–2027. Si le Conseil d'Etat considère que l'Université est effectivement un élément prioritaire et fondamental pour le développement du canton de Fribourg, il ne peut cependant attribuer toutes ses ressources à une seule institution. Malheureusement, l'incertitude qui pèse sur les finances cantonales, encore accentuées par la crise sanitaire et les investissements massifs consentis durant cette période, ne permettent pas de garantir des augmentations budgétaires substantielles pour les prochaines années. Il s'agira d'opérer, dans le cadre des négociations sur la convention d'objectifs 2023–2027 qui

sera signée avec l'Université, à une pesée d'intérêts entre tous les secteurs de l'Etat et de trouver un équilibre acceptable tant sur le plan financier que sur le plan du développement socio-économique du canton pour les prochaines années.

En conclusion, le Conseil d'Etat tient à réaffirmer et confirmer son soutien à l'Université, reconnaît son importance centrale pour le canton de Fribourg et continuera à s'investir et à investir, dans la mesure de ses moyens, pour le développement de cette institution et de tout le système de formation du canton.

Le 6 septembre 2021

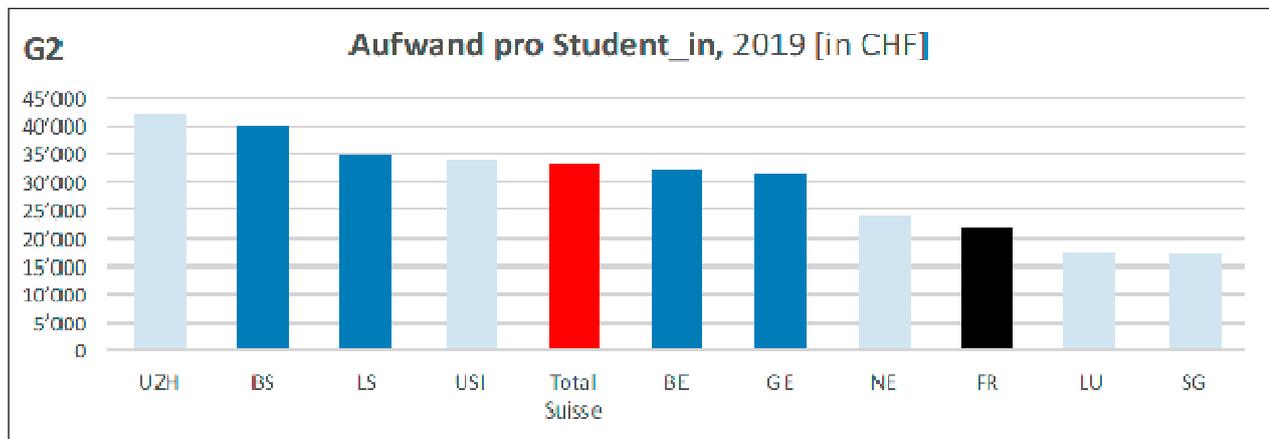
Anfrage 2021-CE-128 Antoinette de Weck/ Grégoire Kubski Mittelbedarf unserer Universität in einem vom Wettbewerb geprägten Umfeld

Anfrage

Die Universität muss alle fünf Jahre eine Mehrjahresplanung erstellen, in der ihre Ziele, die Rahmenbedingungen, mit denen sie erreicht werden sollen, die benötigten Mittel, um sie zu erreichen, sowie die Methoden und Kriterien, mit denen geprüft werden kann, ob die Ziele erreicht wurden, festgelegt werden. Diese Mehrjahresplanung bildet die Grundlage für die Ausarbeitung der zwischen dem Staat und der Universität abzuschliessenden Zielvereinbarung, in der die jährlichen Globalbudgets für den Betrieb der Universität und für die Umsetzung der Zielvereinbarung sowie die Investitionskredite festgelegt werden. Der Staatsrat wird bald über diese Mehrjahresplanung entscheiden müssen. Im Hinblick auf diesen Entscheid ist es wichtig, ihn darauf hinzuweisen, dass die verschiedenen im Grossen Rat vertretenen Parteien sich für die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit unserer Universität einsetzen. Minimalistische Finanzierungen und halbherzige Massnahmen wie bei der bisherigen Finanzierung reichen nicht aus, wenn unsere Universität in der schweizerischen Bildungslandschaft eine Spitzenposition einnehmen soll, umso mehr, als sie bereits die Studiengebühren erhöht hat, immer mehr Drittmittel einwerben konnte und interne Reformen eingeleitet hat. Der Ball soll nicht allein bei der Universität liegen. Als Standort einer ehrgeizigen universitären Hochschule muss unser Kanton die dazu nötigen Mittel bereitstellen.

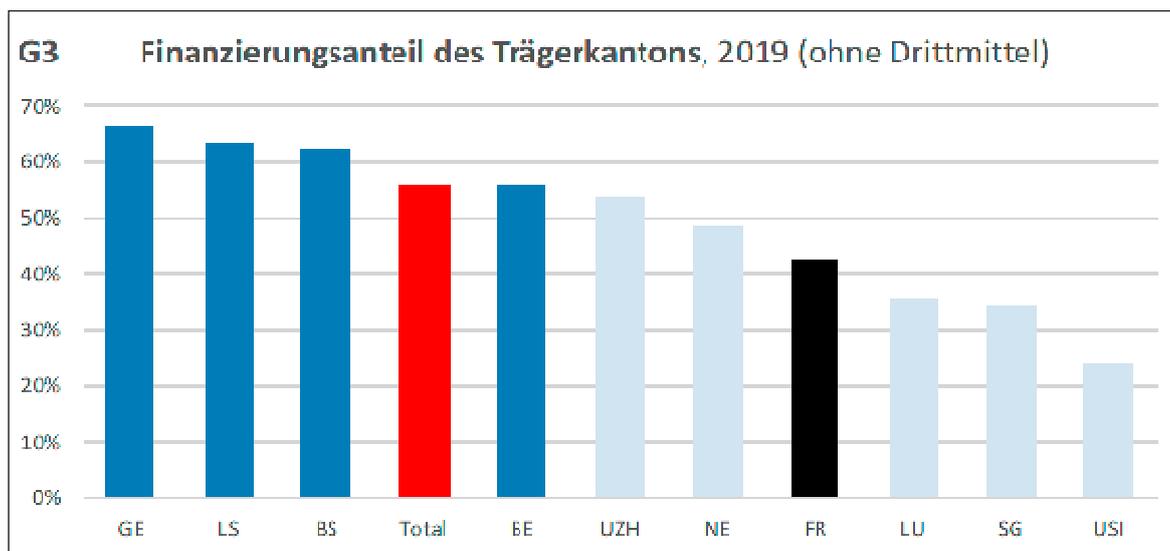
Im Vergleich mit den anderen Schweizer Universitäten liegt die Universität Freiburg beim Verhältnis der Studierendenzahlen zu den Ausgaben (ohne Drittmittel) weit hinter vergleichbaren Institutionen zurück. Während die Universität Freiburg insgesamt 22 000 Franken pro Student/in verfügt, stehen in vergleichbaren Universitäten (Basel, Lausanne, Bern, Genf; siehe Abbildung G2 unten) über 30 000 Franken zur Verfügung. Basel, ebenso wie Zürich, verfügt über fast doppelt so viel. Auch wenn unsere Universität mit weniger Mitteln immer besser geworden ist, kann das nicht so

weitergehen, und der Kanton muss die Verantwortung für seine Rolle hinsichtlich unserer Universität übernehmen.



Was den Anteil der vom Kanton getragenen Ausgaben am Gesamtbudget der Universität anbelangt (vgl. Abbildung G3 unten), so ist der Anteil des Kantons Freiburg geringer als derjenige der anderen Universitätskantone; nur die Kantone Luzern, St. Gallen und Tessin, die jedoch keine Volluniversitä-

ten haben, weisen einen noch geringeren Anteil auf. So beträgt der Finanzierungsanteil des Kantons Freiburg (für das Jahr 2019) rund 43%, während er sich im Kanton Waadt auf rund 63% und im Kanton Bern auf rund 56% beläuft; Genf (67%) und Basel (63%) liegen ebenfalls deutlich vor Freiburg.



Die Universität hat ihrerseits bereits erhebliche Anstrengungen unternommen, indem sie die Studiengebühren erhöht und die Ressourcen innerhalb der Universität umverteilt hat. Der heutige Anteil des Kantons an der Finanzierung reicht jedoch nicht aus, damit Freiburg seine Stellung auf nationaler Ebene halten kann.

Zudem ist mit dem Inkrafttreten der interkantonalen Vereinbarung über die Finanzierung der Universitäten mit dem Wegfall erheblicher Mittel aus anderen Kantonen zu rechnen. Der Staatsrat kann jedoch nicht einfach einen entsprechenden Betrag zahlen, um diese Verluste auszugleichen, da dies nur das gegenwärtige Budget aufrechterhalten, aber nicht verbessern würde.

Ausgehend von dieser Feststellung ersuchen die Unterzeichnenden den Staatsrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. *Wie steht der Staatsrat zu der Tatsache, dass die Universität Freiburg im Verhältnis zur Zahl der Studierenden eines der kleinsten Budgets der Schweiz hat?*
2. *Hat der Staatsrat nicht die Absicht, seine Beiträge zu erhöhen, um unsere Universität wettbewerbsfähig zu machen, und zwar über den Ausgleich der Verluste im Zusammenhang mit der Interkantonalen Vereinbarung hinaus?*
3. *Welche Ziele verfolgt der Staatsrat mit unserer Universität?*

Den 7. April 2021

Antwort des Staatsrats

Der Staatsrat teilt die Meinung der Grossratsmitglieder hinsichtlich der Bedeutung der Universität für den Kanton Freiburg. Bildung ist für den Kanton Freiburg ein sehr wichtiges Gut, sowohl für seine nationale Positionierung wie auch als Motor für seine gesellschaftliche und wirtschaftliche Entwicklung. In seinem Regierungsprogramm für die Legislaturperiode 2017–2021 hat der Staatsrat mehrere Bereiche im Zusammenhang mit der tertiären Bildung zu seinen Prioritäten erklärt, darunter das Hauptprojekt 1 «Freiburg setzt sich als Wirtschafts- und Innovationszentrum durch» sowie das Ziel 1.3 «Qualitativ hochstehende Ausbildung und Zweisprachigkeit fördern». Darin steht: «Mit der Unterstützung der Entwicklung von Lehr- und Forschungsprogrammen, der Governance, der Integration in die nationalen und internationalen Netzwerke für Forschung und wissenschaftliche Dokumentation, der aktiven Teilnahme an nationalen und europä-

ischen Bildungs- und Forschungs-/Innovationsprogrammen können die Freiburger Hochschulen ihren Platz im schweizerischen und internationalen tertiären Bildungssystem sichern.»

Vor diesem Hintergrund beantwortet der Staatsrat die in der Anfrage gestellten Fragen wie folgt:

1. Wie steht der Staatsrat zu der Tatsache, dass die Universität Freiburg im Verhältnis zur Zahl der Studierenden eines der kleinsten Budgets der Schweiz hat?

Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass die finanzielle Leistungsfähigkeit des Kantons Freiburg nicht mit derjenigen der Kantone vergleichbar ist, die in der in der Anfrage vorgelegten Tabelle an der Spitze stehen. Die Universitäten Genf, Zürich und Basel werden im Rahmen des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen jeweils von einem Geberkanton unterstützt, wie die folgende Tabelle zeigt:

Finanzausgleichszahlungen (insgesamt und pro Kopf) und Ressourcenindizes 2021–2020¹

(+) Belastung Kanton; (-) Entlastung Kanton

	Nettoausgleichszahlungen					Ressourcenindizes			
	2021		2020		Differenz * 2021 - 2020		2021	2020	Differenz 2021 - 2020
	in 1'000 CHF	in CHF pro Einw.	in 1'000 CHF	in CHF pro Einw.	in 1'000 CHF	in CHF pro Einw.			
ZH	499'654	335	516'941	352	-17'286	-16	122.4	121.7	0.7
BE	-916'306	-891	-1'101'229	-1'078	184'923	187	80.0	77.6	2.4
LU	-134'748	-333	-155'469	-388	20'722	55	90.1	89.1	1.0
UR	-61'936	-1'694	-65'329	-1'789	3'393	95	72.2	71.3	0.9
SZ	199'327	1'275	220'004	1'420	-20'677	-145	175.9	181.3	-5.4
OW	5'233	139	4'565	122	668	17	116.8	115.4	1.4
NW	38'785	905	43'330	1'017	-4'545	-112	153.7	158.0	-4.3
GL	-68'161	-1'682	-74'012	-1'831	5'851	149	71.8	70.3	1.5
ZG	331'887	2'662	329'718	2'685	2'169	-23	253.9	249.7	4.2
FR	-458'050	-1'470	-387'372	-1'261	-70'677	-210	75.5	79.2	-3.7
SO	-397'177	-1'470	-372'029	-1'391	-25'148	-79	71.4	72.4	-1.0
BS	85'284	436	108'149	556	-22'865	-120	143.4	146.0	-2.6
BL	-8'628	-30	-11'977	-42	3'349	12	97.8	96.9	0.9
SH	-12'049	-148	-20'889	-259	8'840	111	93.8	91.1	2.7
AR	-49'285	-897	-49'225	-902	-61	5	84.8	85.0	-0.2
AI	-10'403	-647	-12'387	-774	1'984	127	94.6	91.1	3.5
SG	-383'400	-761	-439'953	-878	56'553	118	81.0	79.5	1.5
GR	-269'771	-1'317	-273'047	-1'336	3'276	19	82.8	82.9	-0.1
AG	-489'044	-736	-460'560	-702	-28'484	-34	81.4	82.2	-0.8
TG	-254'035	-938	-269'327	-1'006	15'292	68	78.5	77.7	0.8
TI	-43'966	-124	-46'321	-131	2'356	7	96.8	96.5	0.3
VD	-87'759	-111	-72'168	-93	-15'591	-18	100.5	99.9	0.6
VS	-785'127	-2'275	-759'000	-2'221	-26'127	-54	64.8	65.4	-0.6
NE	-249'297	-1'389	-237'773	-1'327	-11'525	-61	81.1	82.9	-1.8
GE	189'529	386	274'935	567	-85'406	-181	137.9	143.7	-5.8
JU	-167'857	-2'291	-167'482	-2'297	-375	6	64.6	64.9	-0.3
Total	-3'497'298		-3'477'906		-19'392		100.0	100.0	0.0

* Belastung Kanton = Mehrausgaben für Geberkantone resp. Mindereinnahmen für Nehmerkantone
 Entlastung Kanton = Minderausgaben für Geberkantone resp. Mehreinnahmen für Nehmerkantone

Lesebeispiele: Der Kanton Zürich bezahlt 2021 500 Mio. in den Finanzausgleich ein, das sind 17 Mio. weniger als 2020.
 Der Kanton Bern erhält 2021 916 Mio. aus dem Finanzausgleich, das sind 185 Mio. weniger als 2020.

Somit verfügen diese Kantone über eine wesentlich höhere Finanzkraft als der Kanton Freiburg. Obwohl die Kantone Waadt und Bern zu den Nutzniessern des Finanzaus-

gleichs gehören (891 Franken pro Kopf für den Kanton Bern bzw. 111 Franken pro Kopf für den Kanton Waadt im Jahr 2021), ist der Betrag pro Einwohnerin oder Einwohner deutlich niedriger als derjenige, den der Kanton Freiburg pro Kopf erhält (1470 Franken pro Kopf im Jahr 2021). Es sei auch darauf hingewiesen, dass nur vier Kantone stärker vom

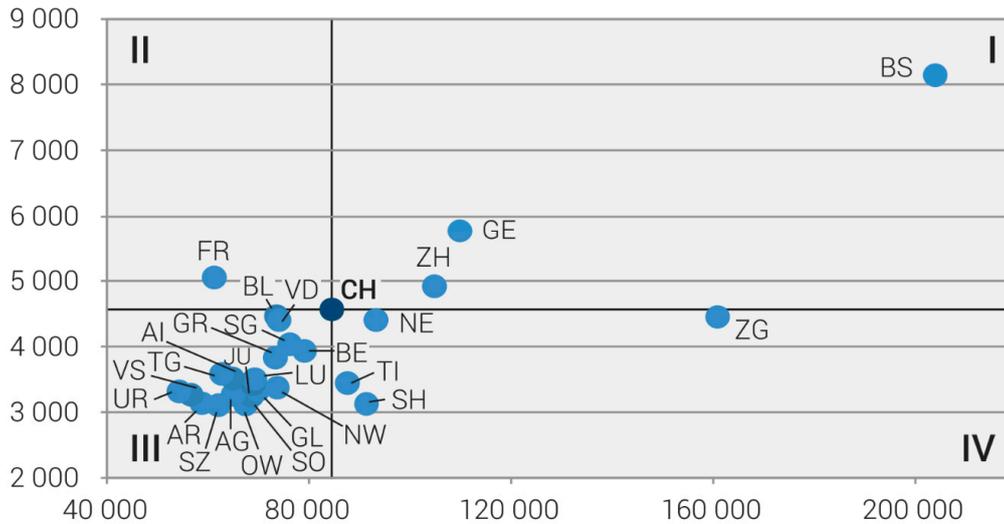
¹ https://www.efd.admin.ch/efd/de/home/das-efd/nsb-news_list.msg-id-81083.html, Tabelle der Eidgenössischen Finanzverwaltung: <https://www.news.admin.ch/news/mes>

Finanzausgleich profitieren als der Kanton Freiburg: Wallis, Jura, Glarus und Uri, die über keine kantonale Universität verfügen.

Obwohl der Kanton Freiburg zu den finanzschwächsten Kantonen der Schweiz gehört, verfügt er mit einer Volluniversität, vier Standorten der Fachhochschule Westschweiz (HTA, HSA, HSW, HfG) und einer Pädagogischen Hochschule

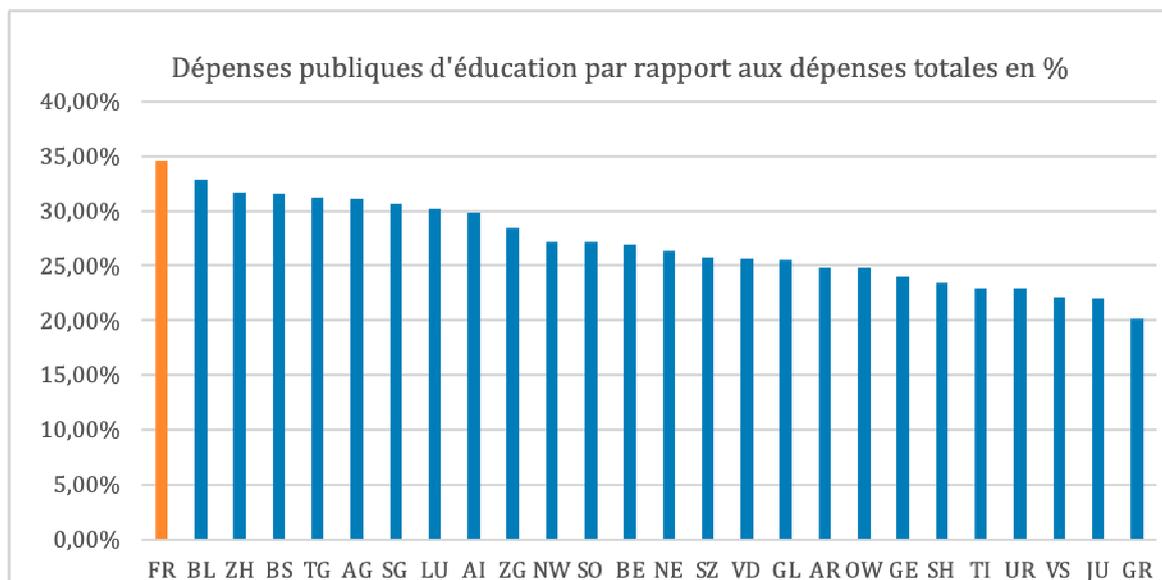
(HEP|PH FR) über eine beachtliche Konzentration von Hochschulen auf seinem Gebiet. In Anbetracht der Bevölkerungszahl und der finanziellen Möglichkeiten des Kantons sind die Gesamtinvestitionen in die Hochschulbildung daher besonders hoch. Im interkantonalen Vergleich ist Freiburg der Kanton, der im Verhältnis zu seinem BIP am meisten für die Bildung ausgibt, nämlich 8,3% (5000 Franken pro Einwohner), gegenüber beispielsweise 4% in Basel-Stadt:

Öffentliche Bildungsausgaben in Franken pro Einwohner/in und BIP im¹



Was den Anteil der öffentlichen Bildungsausgaben im Verhältnis zu den Gesamtausgaben betrifft, so liegt der Kanton Freiburg mit 34,6% im Jahr 2018 ebenfalls an der Spitze, wie das BFS mitteilt:

Öffentliche Bildungsausgaben im Verhältnis zu den Gesamtausgaben im 2018²



¹ Quelle: <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/bildung-wissenschaft/bildungsfinanzen/oeffentliche-bildungsausgaben.assetdetail.15544883.html>

² Quelle: <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/bildung-wissenschaft/bildungsfinanzen/oeffentliche-bildungsausgaben.html>

In Übereinstimmung mit seinem Regierungsprogramm hatte der Staatsrat in seinem Fünffjahresfinanzplan einen Anstieg der bildungsbezogenen Nettoausgaben von durchschnittlich

3,2% pro Jahr im Zeitraum 2018–2021 vorgesehen. Besonders hervorzuheben ist, dass die Nettoausgaben für den Hochschulbereich im Jahresdurchschnitt stärker gestiegen sind (+4,8%) als die Ausgaben für das Bildungswesen insgesamt. Diese beträchtliche Investition muss im Gesamtzusammenhang mit den dem Kanton zur Verfügung stehenden Einnahmequellen gesehen werden, denn die gute Finanzlage des Kantons hinsichtlich der Verschuldung wird durch einen höheren Steueraus schöpfungsinde x und ein niedrigeres Bruttoinlandsprodukt pro Kopf als im Schweizer Durchschnitt relativiert.

Im Rahmen seines Finanzplans 2018–2021 musste der Staatsrat komplexe Interessenabwägungen vornehmen und schwierige Entscheidungen treffen, um den legitimen Bedürfnissen aller Bereiche des Staates Rechnung zu tragen. Obwohl er die Bildung als vorrangigen Bereich betrachtet, konnte er nicht allen diesbezüglichen Forderungen nachkommen. Für die Universität hat er eine deutliche Aufstockung der kantonalen Mittel genehmigt, die von 95,5 Mio. Franken im Budget des Jahres 2017 auf 114,2 Mio. Franken im Jahr 2021 steigen werden, was einer Zunahme von 20% entspricht. Dieser erhebliche Anstieg ist jedoch hauptsächlich auf Lohnautomatismen und die Umsetzung laufender Projekte zurückzuführen.

Die Universität Freiburg kann sich rühmen, zahlreiche Studierende von ausserhalb des Kantons Freiburg anzuziehen, die von ihrem Herkunftskanton finanziert werden. Dank ihrer hohen Attraktivität für Studierende aus anderen Kantonen (ca. 60%) sowie für Studierende aus dem Ausland (15,7%) profitiert die Universität Freiburg von einer substanzialen interkantonalen Finanzierung im Rahmen der heute gültigen Fassung der interkantonalen Vereinbarung über die Beiträge an die Ausbildungskosten von universitären Hochschulen (Interkantonale Universitätsvereinbarung, IUV). Die Beiträge der anderen Kantone belaufen sich auf 64 619 722 Franken für 2020 (62 930 080 Franken für 2019) bei einem Gesamtbetrag der Aufwendungen von 230 709 641 Franken (235 195 878 Franken für 2019), was 28% der Einnahmen ohne Drittmittel ausmacht. Der Kanton Freiburg, der sich mit 103 574 249 Franken zu 45% am Budget der Universität beteiligt (107 689 299 Franken, d.h. 46% für 2019), finanziert somit einen grösseren Anteil im Verhältnis zur Zahl der Freiburger Studierenden, die rund 24,3% der Studierendenschaft der Universität ausmachen.

Bezüglich des in der Anfrage erwähnten interkantonalen Vergleichs möchte der Staatsrat zudem darauf hinweisen, dass die Universitäten, die von ihrem Kanton stärker finanziert werden (Lausanne, Genf, Zürich, Bern und Basel), jeweils über eine vollständige medizinische Fakultät verfügen, die mit einem Universitätsspital verbunden ist. Dessen Kosten sind viel höher und dessen Aufgaben unterscheiden sich von der medizinischen Ausbildung an der Universität Freiburg in Zusammenarbeit mit dem HFR, einem nicht-universitären Kantonsspital mit allgemeinmedizinischem Auftrag. Die Einführung des Masterstudiums in Humanmedizin

mit Ausrichtung auf die Hausarztmedizin an der Universität Freiburg bedeutet nicht, dass der Kanton das HFR in ein Universitätsspital umwandeln will, sondern bestätigt vielmehr die Stellung des HFR als lokal verankertes Spital. Zum Vergleich: Universitäten ohne medizinische Fakultät erhalten kantonale Fördermittel in der Grössenordnung von 25% bis 50%, wobei Freiburg – mit Ausnahme von Neuenburg – oben auf der Liste steht. Universitäten mit einer vollständigen medizinischen Fakultät werden zu 52% bis 65% von ihrem Trägerkanton finanziert.

2. *Hat der Staatsrat nicht die Absicht, seine Beiträge zu erhöhen, um unsere Universität wettbewerbsfähig zu machen, und zwar über den Ausgleich der Verluste im Zusammenhang mit der Interkantonalen Vereinbarung hinaus?*

Der Staatsrat begrüsst ganz allgemein die Dynamik und die Qualität der Lehre und der Forschung an der Universität Freiburg, was sich auch in der Zunahme der Drittmittel in den letzten Jahren zeigt. Damit konnte sie ihre Fähigkeit unter Beweis stellen, sich in einem sehr wettbewerbsintensiven Umfeld gut zu positionieren. Im Bewusstsein der Bedeutung und des starken Wettbewerbs vor allem im Bereich der Forschung hat der Staatsrat der Universität ausserordentliche Finanzhilfen gewährt: So wurden im Jahr 2019 ausnahmsweise 8 Millionen Franken in den Forschungs- und Entwicklungsfonds (FEF) einbezahlt. Darüber hinaus hat der Staatsrat für die Jahre 2020 bis 2023 einen ausserordentlichen Beitrag in Höhe von einer Million pro Jahr bereitgestellt.

Wie bereits erwähnt, war die Einführung des Masterstudiengangs in Humanmedizin ein wichtiger Entwicklungsschritt für die Universität, die vom Kanton mit rund 7,5 Millionen Franken pro Jahr unterstützt wurde und wesentlich zur Entwicklung der gesamten Mathematisch-Naturwissenschaftlichen und Medizinischen Fakultät beitrug.

Die neue Interkantonale Universitätsvereinbarung (IU V 2019) wurde von der Plenarversammlung der Schweizerischen Erziehungsdirektorenkonferenz (EDK) am 27. Juni 2019 verabschiedet. Derzeit laufen die kantonalen Beitrittsverfahren zu dieser Vereinbarung. Bis heute sind bereits 19 Kantone sowie das Fürstentum Liechtenstein der Vereinbarung beigetreten. So hat der Vorstand der EDK am 2. September 2021 entschieden, dass sie am 1. Januar 2022 in Kraft tritt. Für den Kanton Freiburg hat das Inkrafttreten der neuen IU V negative finanzielle Auswirkungen, die sich auf jährlich 1,33 Millionen Franken belaufen dürften. Der Staatsrat beabsichtigt zwar, diesen Einnahmerückgang so gut wie möglich zu kompensieren, doch wird er zweifellos nicht in der Lage sein, die gesamten Einbussen der IU V-Beiträge auszugleichen, und es könnte notwendig sein, Prioritäten zu setzen und Anstrengungen auf allen Seiten zu unternehmen.

Bei den Bauten schliesslich haben sich zwar einige Projekte verzögert, aber der Kanton hat den Ehrgeiz und die Mittel, um in den kommenden Jahren in die Entwicklung der Universität zu investieren. Die Bauarbeiten an der neuen Kantons- und Universitätsbibliothek (KUB) haben bereits begonnen. Die künftige KUB wird für die Studierenden und die gesamte Bevölkerung einen unbestreitbaren Mehrwert bringen. Der Zeitplan für den Bau des Gebäudes für die Rechtswissenschaftliche Fakultät, das Projekt «Thierry-turm», sieht eine öffentliche Auflage im Jahr 2022 und ein Ausführungsprojekt im Jahr 2023 vor. Derzeit werden Projekte für die Sanierung des Chemiegebäudes auf der Perolles-Ebene analysiert, und der Bedarf an Räumlichkeiten für den Masterstudiengang in Medizin ist vollständig in das Projekt «Gesundheits- und Arbeitspol» im Sektor Bertigny im Rahmen des Baus eines neuen Gebäudes für das HFR integriert.

3. Welche Ziele verfolgt der Staatsrat mit unserer Universität?

Der Staatsrat möchte darauf hinweisen, dass in der laufenden Legislaturperiode erhebliche Anstrengungen zugunsten der Universität unternommen wurden:

Vor allem die Schaffung des Masterstudiengangs in Medizin ist eine wichtige strategische Entwicklung für die Universität Freiburg. Zu diesem Zweck hat der Grosse Rat im Jahr 2016 auf Antrag des Staatsrates einen Betrag von 32 904 063 Franken für die Durchführung des Masters in Humanmedizin in den Jahren 2018 bis 2022 genehmigt. Dieser ehrgeizige und in der Schweiz einzigartige Studiengang mit seiner spezifischen Ausrichtung auf die Hausarztmedizin stärkt die Wettbewerbsfähigkeit der Universität Freiburg in der schweizerischen Hochschullandschaft und hat auch zur allgemeinen Stärkung der Mathematisch-Naturwissenschaftlichen und Medizinischen Fakultät beigetragen, die in den letzten Jahren einen deutlichen Zuwachs an Studierenden verzeichnet hat. Zudem entspricht die Ausrichtung auf die Hausarztmedizin den Bedürfnissen des Kantons und der allgemeinmedizinischen Ausrichtung des HFR und bestätigt damit die zentrale Rolle der Universität im sozioökonomischen Leben des Kantons.

Der jüngste Entscheid, die Lehrpersonenausbildung unter dem Dach der Universität zu vereinen, gehört ebenfalls zum Bestreben des Staatsrats, die Universität zu stärken. Die konkreten Modalitäten dieser Zusammenführung müssen noch diskutiert werden, aber die allgemeine Absicht des Staatsrates ist es, das Budget der PH auf die Universität zu übertragen. Mit diesen Mitteln soll, verbunden mit den bereits für das Institut für Lehrerinnen- und Lehrerbildung für die Sekundarstufen (ILLB) und für das Departement für Sonderpädagogik (DSP) bereitgestellten Mitteln, die Schaffung eines starken und ehrgeizigen Kompetenzzentrums ermöglicht werden, das in der Lage sein wird, sich in der schweizerischen Landschaft der Lehrpersonenbildung eine Unique

Selling Proposition zu sichern und sich von seinen Nachbarn, aber dennoch Konkurrenten, wie in diesem Bereich insbesondere Bern und Lausanne, zu unterscheiden.

Die Ziele für die nächste Legislaturperiode werden in Zusammenarbeit mit der Universität auf der Grundlage ihrer «Strategie 2030» und der Mehrjahresplanung 2023–2027 festgelegt. Der Staatsrat ist zwar der Ansicht, dass die Universität für die Entwicklung des Kantons Freiburg prioritär und grundlegend ist, doch kann er nicht alle seine Mittel für eine einzige Institution bereitstellen. Die unsichere Finanzlage des Kantons, die durch die durch die Pandemie bedingte Krise und die in dieser Zeit getätigten massiven Investitionen noch verschärft wurde, lässt leider keine Zusagen für substanziellen Budgeterhöhungen für die kommenden Jahre zu. Im Rahmen der Verhandlungen über die mit der Universität zu unterzeichnende Zielvereinbarung 2023–2027 wird es notwendig sein, die Interessen aller Bereiche des Staates abzuwägen und ein akzeptables Gleichgewicht sowohl in finanzieller Hinsicht als auch in Bezug auf die soziale und wirtschaftliche Entwicklung des Kantons in den kommenden Jahren zu finden.

Abschliessend möchte der Staatsrat seine Unterstützung für die Universität bekräftigen und bestätigen. Er anerkennt ihre zentrale Bedeutung für den Kanton Freiburg und wird weiterhin im Rahmen seiner Möglichkeiten in die Entwicklung dieser Institution und des gesamten Bildungssystems des Kantons investieren.

Den 6. September 2021

Question 2021-CE-172 Erika Schnyder Spécisme: quelles pistes pour sortir d'une société maltraitante?

Question

Le spécisme est le terme généralement utilisé pour désigner toute discrimination à l'égard des animaux n'appartenant pas à l'espèce humaine, considérés comme êtres inférieurs pouvant être exploités, commercialisés et tués pour notre consommation et nos intérêts. Cette vision a favorisé le développement d'une société anthropocentrée, où des milliards d'animaux sont maltraités et massacrés chaque année dans le monde.

Dénoncée depuis l'Antiquité, la discrimination envers les animaux est devenue un enjeu sociétal majeur. Elle a récemment donné naissance à un mouvement contestataire international et fait même son apparition dans les programmes de plusieurs partis politiques. Dans la mouvance actuelle des préoccupations climatiques et environnementales, le spécisme soulève de plus en plus d'interrogations et de prises de conscience. Il génère en effet des problèmes graves d'ordre

éthique, social, sanitaire, écologique, économique et financier. Il banalise et légitime la violence quotidienne envers des êtres dont la sentience, les intérêts et les besoins fondamentaux, ainsi que les capacités sociales et cognitives, scientifiquement reconnus, sont totalement négligés et/ou niés.

Dans le canton de Fribourg, en 2019, ce sont plus de 31 millions d'animaux terrestres voués à la consommation qui ont été abattus, sans compter les importations de chair animale. En 2020, ce chiffre s'est encore élevé à environ 32 millions. Ce chiffre représente plus du tiers des animaux abattus pour être consommés en Suisse (80 millions au total pour tout le pays), pour le seul canton de Fribourg. La maltraitance animale n'a jamais été considérée comme une priorité.

A l'instar du COVID-19, les dernières grandes zoonoses mortelles ont toutes émergé dans un contexte d'exploitation et de maltraitance animales, surtout à des fins alimentaires. Le phénomène s'accélère et menace la santé publique et l'économie. Or, dans nos sociétés, nous réalisons et surconsomons trop de produits d'origine animale, dont on connaît les effets perturbateurs, voire néfastes sur la santé humaine et qui sont causes de maladies le plus souvent graves voire nouvelles, inconnues et non curables. Cette surproduction génère, quant à elle, de grandes quantités de gaz à effet de serre, a une empreinte hydrique élevée et pollue considérablement notre environnement.

Tout cela engendre des coûts faramineux supportés par l'Etat et les citoyens.

En 2019, le gouvernement fribourgeois a entendu la Coalition animaliste (COA) qui l'a ensuite interpellé à plusieurs reprises sur ce qui précède. Or, force est de constater que ce phénomène tend à inquiéter un nombre toujours plus important de personnes, des agriculteurs aux scientifiques et mérite que l'on s'y intéresse plus sérieusement.

Aussi, je pose au Conseil d'Etat les questions suivantes:

1. *Quelle est aujourd'hui la position du Conseil d'Etat face au défi qu'est le spécisme?*
2. *Comment peut-il l'intégrer comme un axe prioritaire de sa politique publique?*
3. *Quelles pistes et mesures envisage-t-il pour lutter contre les problèmes décrits ci-dessus et évoluer vers une société sans exploitation animale et cohabitant plus justement avec les animaux?*
4. *Quelles démarches pourrait-il entreprendre auprès du Conseil fédéral pour l'aider à agir dans ce sens et conférer progressivement aux animaux des droits fondamentaux, tout en favorisant l'adaptation économique et sociale du pays?*

Le 20 mai 2021

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat constate que des interventions parlementaires proches de la présente question ont été déposées auprès des Parlements de plusieurs cantons, notamment le Valais et Genève. Toutes font un rapprochement direct entre le spécisme et la maltraitance animale. Le Conseil d'Etat tient en premier lieu à s'inscrire en faux par rapport à cette affirmation: si, au sens strict, la possession et l'élevage d'animaux relève d'une forme de «spécisme» (la possession et l'élevage d'êtres humains étant exclus tant moralement que juridiquement), ils n'empêchent pas le respect et le bien-être des animaux concernés. Le Conseil d'Etat rappelle notamment que bon nombre d'animaux de rente ou de compagnie, issus d'un long processus de sélection depuis leur domestication par l'être humain plusieurs millénaires avant notre ère, auraient des conditions d'existence et une espérance de vie considérablement réduites sans les soins constants de leurs propriétaires. Le Conseil d'Etat conteste donc le lien affirmé dans la question entre la pratique de l'élevage et la maltraitance ou le «massacre» d'animaux et regrette vivement cet amalgame.

1. *Quelle est aujourd'hui la position du Conseil d'Etat face au défi qu'est le spécisme?*

L'élevage, qui est l'un des piliers de l'agriculture fribourgeoise, peut et doit être effectué dans le respect du bien-être et la dignité de l'animal. Ces prérogatives sont d'ailleurs garanties tant par la législation fédérale que cantonale sur la protection des animaux.

En 2020, 279 annonces relatives à de potentiels manquements en matière de protection des animaux ont été reçues par le Service de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires (SAAV). Toutes ont été traitées par le service, qui a enquêté afin de donner les suites utiles, en fonction de la nature de chaque situation et au regard de la législation en vigueur. Par ailleurs, 34 dénonciations pénales relatives à des manquements à la loi sur la protection des animaux ont été introduites par le SAAV en 2019 et 19 en 2020 (année COVID, durant laquelle la voilure des contrôles sur le terrain a dû être revue à la baisse en raison des restrictions sanitaires).

Le SAAV, via les vétérinaires et assistants officiels, procède également à la surveillance de l'abattage, en partenariat avec les entreprises concernées et les abattoirs présents sur le territoire fribourgeois. Le Conseil d'Etat constate par ailleurs que ces entreprises sont un maillon important du tissu économique local tant par les emplois créés que par la fourniture de denrées alimentaires de proximité et de qualité. Elles sont aussi garantes de la vérification des exigences en matière de bien-être animal, de santé animale, de sécurité alimentaire et d'absence de résidus médicamenteux.

2. *Comment peut-il l'intégrer comme un axe prioritaire de sa politique publique?*

Il est à relever que les principaux établissements agroalimentaires du canton de Fribourg, et notamment les abattoirs, entretiennent une relation ouverte, dans un esprit de transparence, avec la Protection Suisse des Animaux (PSA). Les collaboratrices et collaborateurs de la PSA peuvent en effet effectuer des visites sans préavis dans les locaux de ces abattoirs. Ceci leur permet de s'assurer que les normes légales en vigueur y sont respectées. Les images vidéo enregistrées par ces entreprises lors du processus d'abattage sont également à leur disposition.

Le respect du bien-être et de la dignité animale est une préoccupation constante de l'exécutif cantonal et de l'administration cantonale. Comme relevé par l'auteur de la question, le Conseil d'Etat a d'ailleurs rencontré la Coalition animaliste en date du 26 août 2019 et a répondu à ses sollicitations écrites.

Le Conseil d'Etat estime aussi que la législation actuelle en matière de protection des animaux constitue un bon équilibre entre la garantie des droits fondamentaux des animaux et les intérêts économiques du canton. Comme mentionné ci-dessus, l'élevage fait partie de l'ADN de ce canton. De nombreuses familles fribourgeoises en vivent. Il permet également aux Fribourgeoises et Fribourgeois un approvisionnement en denrées alimentaires saines et de proximité. Mettre un terme à l'élevage des animaux de rente aurait de lourdes conséquences économiques et sociales tant pour le secteur agricole que pour la population. D'autant plus que cela augmenterait le risque d'importation de denrées animales en provenance des pays étrangers, pays pour lesquels les normes en vigueur en termes de production primaire et de protection animale sont notablement moins favorables.

La stratégie agroalimentaire fribourgeoise, adoptée par le Conseil d'Etat en janvier 2021, relève plusieurs mesures favorables au bien-être et à la santé animale. C'est par exemple le cas de la participation de l'Institut agricole de Grangeneuve au «Réseau animal de rente-conseil, recherche et enseignement», conjointement avec Agroscope, la faculté VetSuisse de l'Université de Berne, la Haute école des sciences agronomiques, forestières et alimentaires HAFL et Inforama ou du projet Relait pour la diminution des antibiotiques qui propose des stratégies alternatives au niveau de la prévention et du traitement des animaux. Cette stratégie s'inscrit de manière générale dans l'ambition du Conseil d'Etat en faveur d'une agriculture professionnelle, productive, innovante, durable, respectueuse de l'environnement et de la santé animale.

3. *Quelles pistes et mesures envisage-t-il pour lutter contre les problèmes décrits ci-dessus et évoluer vers une société sans exploitation animale et cohabitant plus justement avec les animaux?*

Le Conseil d'Etat est préoccupé par le réchauffement climatique et notamment l'émergence de zoonoses, en particulier au vu de la crise sanitaire que nous traversons. En juin 2021 le Conseil d'Etat a adopté le Plan Climat cantonal révisé à l'issue de la procédure de consultation publique. Pour le mettre en œuvre, il propose au Grand Conseil un crédit d'engagement de 21 millions de francs pour les cinq prochaines années (2022–2026). Ce dernier prévoit 115 mesures touchant huit axes clés, dont la biodiversité, l'agriculture et l'alimentation. La biodiversité de nos Préalpes est caractérisée par un paysage modelé en partie par l'homme et ses activités ancestrales. Sa préservation nécessite notamment le maintien de zones pâturées propre à notre paysage. Préserver des zones naturelles et conserver l'habitat des animaux sauvages est aussi essentiel.

4. *Quelles démarches pourrait-il entreprendre auprès du Conseil fédéral pour l'aider à agir dans ce sens et conférer progressivement aux animaux des droits fondamentaux, tout en favorisant l'adaptation économique et sociale du pays?*

Conscient de l'évolution de la place des animaux dans notre société, le Conseil d'Etat salue le contre-projet direct à l'initiative contre l'élevage intensif proposé par le Conseil fédéral. Ce contre-projet reprend l'objectif principal de l'initiative et souhaite inscrire dans la Constitution les critères suivants: hébergement des animaux adaptés à leurs besoins, sorties régulières et conditions d'abattage respectueuses.

Le 6 septembre 2021

—

Anfrage 2021-CE-172 Erika Schnyder Speziesismus: Welche Wege führen weg von einer tierquälerischen Gesellschaft?

Anfrage

Speziesismus ist der Begriff, der für die Bezeichnung jeglicher Diskriminierung von Tieren verwendet wird, die nicht der menschlichen Gattung angehören; diese werden als minderwertige Wesen angesehen und können für unseren Konsum und unsere Interessen ausgebeutet, kommerzialisiert und getötet werden. Diese Sichtweise hat das Entstehen einer anthropozentrischen Gesellschaft begünstigt, in der jedes Jahr auf der ganzen Welt Milliarden von Tieren misshandelt und brutal getötet werden.

Die Diskriminierung von Tieren wird seit der Antike verurteilt und ist heute zu einem grossen gesellschaftlichen Problem geworden. In letzter Zeit hat dieses Thema dafür gesorgt, dass eine internationale Gegenbewegung entstanden ist. Es ist sogar im Programm mehrerer politischer Parteien aufgetaucht. In der aktuellen Klimabewegung mit ihren Anliegen in Bezug auf die Umwelt wird der Speziesismus

immer öfter hinterfragt und wahrgenommen. Denn er wirft schwerwiegende ethische, soziale, gesundheitliche, ökologische, wirtschaftliche und finanzielle Fragen auf. Er banalisiert und legitimiert die alltägliche Gewalt gegen Lebewesen, deren Empfindungsfähigkeit, Interessen und grundlegende Bedürfnisse sowie deren soziale und kognitive Fähigkeiten – die wissenschaftlich anerkannt sind – vollständig vernachlässigt oder gelehrt werden.

Im Kanton Freiburg wurden 2019 über 31 Millionen Landtiere für den Konsum geschlachtet, ohne die Importe von tierischem Fleisch zu zählen. 2020 stieg diese Zahl weiter auf ungefähr 32 Millionen Tiere. Diese Zahl stellt einen Drittel der Tiere dar, die in der Schweiz für den Konsum geschlachtet werden (insgesamt 80 Millionen für das ganze Land), und dies einzig im Kanton Freiburg. Die Misshandlung von Tieren wurde noch nie als Priorität betrachtet.

Genau wie Covid-19 sind alle jüngeren potenziell tödlichen Zoonosen in einem Umfeld entstanden, in dem Tiere ausgebeutet und misshandelt werden, vor allem für die Lebensmittelproduktion. Das Phänomen tritt immer häufiger auf und bedroht die öffentliche Gesundheit und die Wirtschaft. Unsere Gesellschaften produzieren und überkonsumieren zu viele Produkte tierischer Herkunft, deren schädliche und nachteilige Auswirkungen auf die menschliche Gesundheit bekannt sind, und die oft zu schweren oder aber neuen, unbekannt und unheilbaren Krankheiten führen. Bei dieser Überproduktion wird eine grosse Menge an Treibhausgasen freigesetzt, sie hat einen grossen Wasser-Fussabdruck und verschmutzt unsere Umwelt in beträchtlicher Weise.

All dies verursacht wahnsinnige Kosten, die vom Staat und den Bürgerinnen und Bürgern getragen werden müssen.

2019 hörte die Freiburger Regierung die Coalition Animaliste (COA) an, die anschliessend mehrere Anfragen in Bezug auf das Vorangehende einreichte. Es ist eine Tatsache, dass dieses Phänomen immer mehr Personen beschäftigt – von Landwirten bis zu Wissenschaftlerinnen – und es verdient, dass man sich ernsthaft dafür interessiert.

Somit stelle ich dem Staatsrat folgende Fragen:

1. *Wie steht der Staatsrat zur Herausforderung, die der Speziesismus darstellt?*
2. *Wie kann er diese Problematik zu einem Schwerpunkt seiner öffentlichen Politik machen?*
3. *Welche Ansätze und Massnahmen sieht er vor, um gegen die beschriebenen Probleme anzukämpfen und um eine Gesellschaft zu schaffen, in der die Tiere nicht ausgebeutet werden und in der ein gerechteres Zusammenleben mit den Tieren herrscht?*

4. *Wie könnte er beim Bundesrat intervenieren, um ihm zu helfen, in diesem Sinn zu handeln und den Tieren schrittweise Grundrechte einzuräumen und gleichzeitig die wirtschaftliche und soziale Anpassung des Landes zu fördern?*

Den 20. Mai 2021

Antwort des Staatsrats

Der Staatsrat hält fest, dass in Parlamenten verschiedener Kantone, namentlich im Wallis und in Genf, ähnliche parlamentarische Vorstösse eingereicht wurden. Alle verbinden Speziesismus direkt mit der Misshandlung von Tieren. Der Staatsrat möchte als Erstes dieser Aussage widersprechen: Auch wenn der Besitz und die Haltung von Tieren im engeren Sinn eine Art «Speziesismus» darstellt (der Besitz und die Haltung von Menschen ist moralisch sowie rechtlich ausgeschlossen), verhindern sie nicht, dass der Respekt und das Tierwohl der betroffenen Tiere sichergestellt wird. Der Staatsrat erinnert namentlich daran, dass viele der Nutz- oder Heimtiere seit ihrer Züchtung durch den Menschen mehrere Jahrtausende vor unserer Zeit einen langen Selektionsprozess durchlaufen haben und ohne die konstante Betreuung durch ihre Besitzer beträchtlich schlechtere Existenzbedingungen und eine geringere Lebenserwartung hätten. Der Staatsrat stellt sich deshalb gegen die Behauptung der Anfrage, dass eine Verbindung zwischen der Haltung und der Misshandlung oder dem «brutalen Töten» von Tieren besteht und bedauert diese Vermischung zutiefst.

1. *Wie steht der Staatsrat zur Herausforderung, die der Speziesismus darstellt?*

Die Tierhaltung ist eine der Säulen der Freiburger Landwirtschaft und kann und muss unter Achtung des Tierwohls und der Würde der Tiere geschehen. Diese Vorrechte werden denn auch sowohl mit der Tierschutzgesetzgebung des Bundes als auch mit jener des Kantons gewährleistet.

2020 gingen beim Amt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen (LSVW) 279 Meldungen über mögliche Verstösse gegen den Tierschutz ein. Alle wurden vom Amt behandelt, das die Meldungen abhängig von jeder Situation und im Sinne der geltenden Rechtsvorschriften prüfte, um entsprechende Massnahmen zu ergreifen. 2019 reichte das LSVW ausserdem 34 Strafanzeigen (2020: 19) wegen Verletzung des Tierschutzgesetzes ein (im Covid-Jahr musste der Umfang der Kontrollen vor Ort aufgrund der Gesundheitsschutzmassnahmen reduziert werden).

Zudem überwacht das LSVW mit den amtlichen Tierärzten und den amtlichen Assistenten die Schlachtung in Zusammenarbeit mit den betroffenen Unternehmen und den auf Freiburger Gebiet liegenden Schlachthöfen. Der Staatsrat hält ausserdem fest, dass diese Unternehmen ein wichtiges Glied

des lokalen Wirtschaftsgefüges sind, da sie sowohl Arbeitsplätze schaffen als auch hochwertige regionale Nahrungsmittel liefern. Sie garantieren zudem die Überprüfung der Anforderungen in den Bereichen Tierwohl, Tiergesundheit, Ernährungssicherheit und Arzneimittelrückstände.

2. *Wie kann er diese Problematik zu einem Schwerpunkt seiner öffentlichen Politik machen?*

Es ist darauf hinzuweisen, dass die wichtigsten Lebensmittelverarbeitungsbetriebe des Kantons Freiburg, namentlich die Schlachthöfe, ein offenes und transparentes Verhältnis mit dem Schweizer Tierschutz (STS) pflegen. So können die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des STS die Räumlichkeiten dieser Schlachthöfe ohne Voranmeldung besuchen. Damit können sie sich versichern, dass die geltenden Rechtsvorschriften eingehalten werden. Die Videobilder, die diese Unternehmen während der Schlachtung aufnehmen, stehen ihnen ebenfalls zur Verfügung.

Die Wahrung des Tierwohls und der Würde der Tiere ist ein konstantes Anliegen der kantonalen Exekutive und der Kantonsverwaltung. Wie die Verfasserin der Anfrage feststellt, traf der Staatsrat am 26. August 2019 die Coalition Animaliste und beantwortete ihre schriftlichen Ersuchen.

Der Staatsrat ist zudem der Ansicht, dass die aktuelle Tierschutzgesetzgebung ein gutes Gleichgewicht zwischen der Gewährleistung der Grundrechte der Tiere und den wirtschaftlichen Interessen des Kantons darstellt. Wie oben erwähnt ist die Tierhaltung Teil der DNA dieses Kantons. Zahlreiche Freiburger Familien leben davon. Sie ermöglicht den Freiburgerinnen und Freiburgern zudem eine Versorgung mit gesunden und regionalen Nahrungsmitteln. Ein Ausstieg aus der Nutztierhaltung hätte sowohl für die Landwirtschaft als auch für die Bevölkerung schwere wirtschaftliche und soziale Folgen. Dies umso mehr, als er das Risiko des Imports von Nahrungsmitteln aus dem Ausland steigern würde; aus Ländern also, in denen die geltenden Normen für die Primärproduktion und den Tierschutz deutlich weniger günstig sind.

Die Freiburger Strategie für den Lebensmittelbereich, die der Staatsrat im Januar 2021 verabschiedet hat, umfasst mehrere Massnahmen zugunsten des Tierwohls und der Tiergesundheit. Dies ist zum Beispiel der Fall mit der Beteiligung des Landwirtschaftlichen Instituts Grangeneuve am «Netzwerk Nutztiere – Beratung, Forschung und Lehre», zusammen mit Agroscope, der VetSuisse-Fakultät der Universität Bern, der Hochschule für Agrar-, Forst- und Lebensmittelwissenschaften HAFL und Inforama, oder mit dem Projekt ReLait für die Antibiotikareduktion, das alternative Strategien für die Prävention und die Behandlung von Tieren vorschlägt. Diese Strategie steht im Einklang mit dem Wunsch des Staatsrats nach einer professionellen, produktiven, innovativen, nachhaltigen, umwelt- und tierfreundlichen Landwirtschaft.

3. *Welche Ansätze und Massnahmen sieht er vor, um gegen die beschriebenen Probleme anzukämpfen und um eine Gesellschaft zu schaffen, in der die Tiere nicht ausgebeutet werden und in der ein gerechteres Zusammenleben mit den Tieren herrscht?*

Der Staatsrat ist besorgt über den Klimawandel und namentlich das Auftauchen von Zoonosen, insbesondere in Anbetracht der gegenwärtigen Gesundheitskrise. Im Juni 2021 hat der Staatsrat den nach der Vernehmlassung überarbeiteten kantonalen Klimaplan verabschiedet. Zu dessen Umsetzung beantragt er dem Grossen Rat einen Verpflichtungskredit von 21 Millionen Franken für die nächsten fünf Jahre (2022–2026). Der Klimaplan sieht 115 Massnahmen vor, die acht strategische Achsen betreffen, zu denen die Biodiversität sowie Landwirtschaft und Lebensmittel gehören. Die Biodiversität in unseren Voralpen zeichnet sich durch eine Landschaft aus, die teilweise durch den Menschen und seine überlieferten Tätigkeiten geformt wurde. Ihre Erhaltung erfordert namentlich den Fortbestand der Weideflächen, die zu unserer Landschaft gehören. Gleichzeitig müssen auch natürliche Gebiete und der Lebensraum der Wildtiere erhalten werden.

4. *Wie könnte er beim Bundesrat intervenieren, um ihm zu helfen, in diesem Sinn zu handeln und den Tieren schrittweise Grundrechte einzuräumen und gleichzeitig die wirtschaftliche und soziale Anpassung des Landes zu fördern?*

Der Staatsrat ist sich bewusst, dass sich die Stellung der Tiere in unserer Gesellschaft verändert, und begrüsst den direkten Gegenentwurf zur Massentierhaltungsinitiative des Bundesrats. Dieser Gegenentwurf nimmt das zentrale Anliegen der Initiative auf und will die Kriterien der tierfreundlichen Unterbringung, des regelmässigen Auslaufs und der schonenden Schlachtung in der Verfassung verankern.

Den 6. September 2021

**Question 2021-CE-179 Simon Bischof/
Grégoire Kubski
Conditions de travail chez Epsilon –
La Poste – dans le canton de Fribourg**

Question

Créée en 1973, Epsilon est une entreprise suisse spécialisée dans le portage de journaux et la distribution d'imprimés publicitaires (distribution non adressée). L'entreprise est en particulier active pour la distribution d'imprimés publicitaires dans le canton de Fribourg. Cette société appartient à 100% à La Poste et emploie 600 collaborateurs/trices en Suisse romande. Son personnel doit composer avec des

conditions de travail difficiles: bas salaires, horaires de nuit, lourdes charges, pas de vêtements ou de véhicules de travail.

Un changement des conditions contractuelles de travail est en cours pour la partie distribution non adressée. Elle prévoit un nouveau mode de calcul pour le salaire qui représente une baisse conséquente: 17,44 francs/heure (sans les vacances) et la suppression de l'assurance perte de gain en cas de maladie. Pour la partie portage de journaux, une péjoration est aussi prévue.

Ces dégradations, alors que la situation était déjà pénible, nous fait craindre une sous-enchère salariale abusive de La Poste dont la position est dominante sur ce marché. Or, un salaire horaire aussi bas ne permet pas aux employé-e-s de vivre dans des conditions décentes. Il est d'autant plus regrettable qu'une telle dégradation vienne d'une entreprise en main publique. Cependant, les cantons ont leur mot à dire et peuvent agir par rapport à des entités telles que La Poste.

Attachés à des conditions de travail dignes et à un service postal fort assumant pleinement ses responsabilités, nous posons les questions suivantes au Conseil d'Etat:

1. *Quel avis a-t-il sur les conditions de travail chez Epsilon et les modifications prévues?*
2. *Compte-t-il intervenir auprès de La Poste à ce sujet?*
3. *Envisage-t-il de se coordonner avec les Gouvernements vaudois et genevois, cantons également concernés, pour demander à La Poste de garantir des conditions de travail dignes pour le personnel d'Epsilon?*
4. *Peut-il prendre d'autres mesures? Si oui, lesquelles?*
5. *Quels sont les efforts entrepris par le Conseil d'Etat pour lutter contre la sous-enchère salariale?*

Le 25 mai 2021

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat s'est toujours engagé en faveur d'un marché du travail sain et dynamique, régulé par les seules actions des partenaires sociaux. Il ne peut pas intervenir directement dans la politique salariale des entreprises. En revanche, il veille à ce que les entreprises de ce canton respectent leurs obligations légales vis-à-vis de leurs collaboratrices et collaborateurs.

Ainsi, il peut affirmer que les adaptations des conditions salariales chez Epsilon SA sont intervenues correctement par le biais d'un congé-modification selon la procédure spéciale prévue à l'article 335g du Code des obligations (RS 220; CO) sur les licenciements collectifs.

Le Service public de l'emploi (SPE), autorité de surveillance du marché du travail, a été informé en février 2021 du lancement d'une procédure de consultation auprès des

collaboratrices et collaborateurs concernés par la modification de leur contrat de travail. En date du 21 avril 2021, Epsilon SA a constaté qu'aucune proposition soumise durant le délai de consultation n'était à même d'éviter un congé-modification ou d'en atténuer la portée ou le nombre. L'entreprise a donc notifié un congé-modification à l'ensemble de son personnel actif sur le canton de Fribourg. 46 personnes ont reçu un nouveau contrat de travail avec les nouvelles conditions proposées. Elles pouvaient choisir de le signer et poursuivre leurs relations de travail avec Epsilon SA ou de refuser cette proposition. Dans ce cas, les rapports de service prenaient fin le 31 juillet 2021.

Le 23 juillet 2021, Epsilon annonçait au SPE la fin du processus de consultation et la mise en place d'un plan social. Ce plan social a été ratifié par les commissions du personnel des cantons de Genève, Vaud et Fribourg et par le syndicat «transfair». Sur les 46 personnes consultées sur Fribourg, seules 2 personnes ont choisi de ne pas poursuivre leurs relations professionnelles avec l'entreprise.

Le 6 juillet 2021, la Poste écrit dans un communiqué de presse que «malgré tous les efforts déployés jusqu'à présent, Epsilon SA ne parvient pas à tirer son épingle du jeu dans le contexte difficile que traverse actuellement le secteur de la publicité et des journaux. C'est la raison pour laquelle elle envisage, d'ici 2022, d'intégrer sa filiale (Epsilon) au sein de deux organisations de distribution existantes Presto Presse-Vertriebs AG et Direct Mail Company AG (DMC)». Ainsi, la partie distribution matinale des journaux d'Epsilon SA sera intégrée au sein de Presto Presse-Vertriebs AG, alors que la partie distribution des envois non adressés passe chez DMC. La Poste précise encore qu'elle va s'engager en faveur «d'une convention collective de travail (CCT) sectorielle globale sur le marché publicitaire». Il est à noter que ces deux entreprises appartiennent à La Poste, tout comme Epsilon SA.

La question des conditions de travail chez Epsilon SA a aussi été abordée au Parlement, puisque le Conseiller national Roger Nordmann y a déposé une interpellation en date du 4 mai 2021. L'interpellation 21,3494, «Le Conseil fédéral juge-t-il acceptable qu'une filiale à 100 pour cent de la Poste paie un salaire de 17,44 francs de l'heure?» a fait l'objet d'un avis du Conseil fédéral en date du 11 août 2021. Il rappelle en substance que la distribution d'envois non adressés ne relève pas de la loi sur la Poste et n'est donc pas soumise au contrôle de la Commission fédérale de la poste (PostCom). Aucune adaptation de la loi n'est prévue à ce jour. En revanche, Epsilon SA, en tant que filiale de La Poste, est soumise aux objectifs stratégiques assignés par le Conseil fédéral à la Poste Suisse. A cet égard, elle doit aussi respecter les objectifs en matière de personnel et doit notamment mener une politique du personnel «sociale et moderne». Elle a aussi l'obligation de négocier une CCT avec les partenaires sociaux. Le Conseil fédéral précise encore que ces négociations n'ont pas abouti.

Il explique en outre que les 17,44 francs ne comprennent pas les indemnités de vacances et de jours fériés. En comptant celles-ci, selon le droit aux vacances de 4 ou 5 semaines, le salaire sera respectivement de 18,96 et 19,36 francs. Le Conseil fédéral rappelle encore que le marché des envois non adressés est un marché très concurrentiel. Les coûts supplémentaires, engendrés par des salaires plus élevés que le salaire usuel de la branche, devraient être répercutés intégralement sur les clients, ce qui désavantagerait clairement Epsilon.

1. *Quel avis a-t-il sur les conditions de travail chez Epsilon et les modifications prévues?*

Comme mentionné en introduction, il n'appartient pas au Conseil d'Etat de se prononcer sur la politique salariale d'une entreprise. C'est de la responsabilité des partenaires sociaux de s'entendre pour parvenir, le cas échéant, à l'édiction d'une convention collective de travail.

2. *Compte-t-il intervenir auprès de La Poste à ce sujet?*

Le Conseil d'Etat répond par la négative à cette question. La Poste a toute liberté d'agir dans le cadre des objectifs stratégiques qui lui sont fixés par le Conseil fédéral.

3. *Envisage-t-il de se coordonner avec les Gouvernements vaudois et genevois, cantons également concernés, pour demander à La Poste de garantir des conditions de travail dignes pour le personnel d'Epsilon?*

A Genève, la question ne se pose pas puisque l'entreprise est soumise aux exigences du salaire minimum genevois de 23 francs. Le SPE a pris contact avec son homologue vaudois. Du côté de ce canton, aucune démarche particulière n'est entreprise pour le moment. Il est à noter qu'une interpellation, déposée devant le Grand Conseil vaudois sur le même sujet, a été transmise au Conseil d'Etat qui doit encore se prononcer sur ce thème.

4. *Peut-il prendre d'autres mesures? Si oui, lesquelles?*

En l'occurrence, le Conseil d'Etat n'envisage pas de mesure particulière.

5. *Quels sont les efforts entrepris par le Conseil d'Etat pour lutter contre la sous-enchère salariale?*

Avec l'entrée en vigueur de la loi modifiant la loi sur l'emploi et le marché du travail (LEMT, RSF 866,1.1) au 1^{er} janvier 2020, le Conseil d'Etat a durci l'arsenal répressif pour lutter efficacement contre le travail au noir et partant contre la sous-enchère salariale. La Commission cantonale sur l'emploi et le marché du travail (CEMT), présidée par le Directeur de l'économie et de l'emploi, est chargée de mener régulièrement des enquêtes dans les différents secteurs économiques de notre canton, afin d'y détecter des situations potentielles de sous-enchère salariale par rapport aux salaires en usage dans le canton. Elle agit également sur dénonciation, au cas

où des soupçons de pratiques frauduleuses lui seraient transmis. Si de tels agissements s'opéraient au niveau de plusieurs entreprises ou même d'une branche économique, le Conseil d'Etat pourrait promulguer un contrat-type de travail (CTT) avec salaire minimum obligatoire en vertu de l'art. 360a CO.

Le SPE a encore pris contact avec la Commission tripartite fédérale pour connaître sa position sur la situation d'Epsilon SA et lui demander si elle comptait intervenir, étant donné que plusieurs cantons sont concernés par cette affaire. La Commission a répondu qu'il était de la responsabilité des commissions tripartites cantonales d'examiner les cas potentiels de sous-enchères salariales. C'est seulement si plusieurs cantons, ayant initié une telle démarche, aboutissent à la conclusion qu'un risque de sous-enchère salariale est avéré, que la Commission tripartite fédérale reprendrait le flambeau. A ce jour, aucune plainte n'est parvenue dans les cantons de Vaud, Fribourg et Bâle Ville, siège de DMC, qui pratique les mêmes salaires qu'Epsilon SA, depuis plusieurs années.

Le 28 septembre 2021

**Anfrage 2021-CE-179 Simon Bischof/
Grégoire Kubski
Arbeitsbedingungen bei Epsilon –
Schweizerische Post – im Kanton Freiburg**

Anfrage

Epsilon wurde 1973 gegründet und ist ein Schweizer Unternehmen, das Zeitungen zustellt und nicht adressierte Werbung verteilt. Im Kanton Freiburg betätigt es sich insbesondere in der Verteilung von Werbemitteln. Das Unternehmen gehört zu 100 Prozent der Schweizerischen Post und beschäftigt in der Westschweiz 600 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Das Personal arbeitet unter prekären Arbeitsbedingungen: tiefe Löhne, Nachtschichten, hohe Arbeitslast, keine Arbeitskleidung und keine Firmenfahrzeuge.

Im Bereich der nicht adressierten Werbung werden zurzeit die Vertragsbedingungen überarbeitet. Dabei kommt eine neue Lohnberechnungsmethode zur Anwendung, wodurch der Lohn erheblich reduziert wird, nämlich auf 17,44 Franken/Stunde (ohne Ferien). Zudem soll die Erwerbsausfallversicherung bei Krankheit abgeschafft werden. Für den Bereich der Zeitungszustellung ist ebenfalls eine Verschlechterung geplant.

Diese Verschlechterungen lassen ein missbräuchliches Lohn-dumping durch die Post befürchten, die eine dominante Position auf diesem Markt einnimmt. Derart tiefe Löhne erlauben es den Angestellten nicht, unter menschenwürdigen Bedingungen zu leben. Umso bedauerlicher ist es, dass dies bei einem Unternehmen geschieht, das sich in öffentlicher Hand befindet. Die Kantone haben aber auch ein Wörtchen

mitzureden und können handeln, wenn es um Einrichtungen wie die Post geht.

Wir legen Wert auf menschenwürdige Arbeitsbedingungen und einen guten Postservice. Deshalb stellen wir dem Staatsrat die folgenden Fragen:

1. Was hält er von den Arbeitsbedingungen bei Epsilon und von den geplanten Änderungen?
2. Gedenkt er, in dieser Angelegenheit bei der Post zu intervenieren?
3. Beabsichtigt er, sich mit der Waadtländer und der Genfer Regierung abzusprechen und von der Post zu verlangen, dass sie menschenwürdige Arbeitsbedingungen für die Angestellten von Epsilon garantiert?
4. Kann er andere Massnahmen ergreifen? Wenn ja, welche?
5. Welche Anstrengungen unternimmt der Staatsrat, um Lohndumping zu bekämpfen?

Den 25. Mai 2021

Antwort des Staatsrats

Der Staatsrat hat sich stets für einen gesunden und dynamischen Arbeitsmarkt eingesetzt, der einzig durch Aktionen der Sozialpartner reguliert wird. Er kann nicht direkt in die Lohnpolitik der Unternehmen eingreifen. Allerdings achtet er darauf, dass die Unternehmen des Kantons ihren gesetzlichen Verpflichtungen gegenüber ihren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern nachkommen.

Er kann somit bestätigen, dass die Anpassung der Lohnbedingungen bei der Epsilon SA korrekt erfolgt sind, und zwar mittels einer Änderungskündigung gemäss dem Spezialverfahren, das in Artikel 335g des Obligationenrechts (OR, SR 220) zur Massenentlassung vorgesehen ist.

Das Amt für den Arbeitsmarkt (AMA) als kantonale Arbeitsmarktaufsichtsbehörde wurde im Februar 2021 darüber informiert, dass ein Konsultationsverfahren bei den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern durchgeführt wird, deren Arbeitsvertrag geändert werden soll. Am 21. April 2021 stellte die Epsilon SA fest, dass bis zum Ende der Konsultationsfrist keine Vorschläge unterbreitet worden sind, wie die Änderungskündigungen vermieden oder deren Zahl beschränkt sowie ihre Folgen gemildert werden können. Das Unternehmen hat daher gegenüber allen im Kanton Freiburg tätigen Angestellten eine Änderungskündigung ausgesprochen. 46 Personen wurde ein neuer Arbeitsvertrag mit den neuen Bedingungen angeboten. Sie hatten die Wahl, den Vertrag zu unterzeichnen und das Arbeitsverhältnis mit der Epsilon SA fortzuführen oder das Angebot auszuschlagen. Das Arbeitsverhältnis der Angestellten, die das Angebot abgelehnt haben, wurde auf den 31. Juli 2021 aufgelöst.

Am 23. Juli 2021 meldete Epsilon dem AMA, dass das Konsultationsverfahren abgeschlossen sei und ein Sozialplan aufgestellt werde. Dieser Sozialplan wurde von den Personalkommissionen der Kantone Genf, Waadt und Freiburg sowie vom Personalverband *transfair* ratifiziert. Von den 46 Personen, die im Kanton Freiburg konsultiert wurden, haben sich nur zwei dazu entschieden, das Arbeitsverhältnis mit Epsilon nicht fortzuführen.

Am 6. Juli 2021 schrieb die Post in einer Medienmitteilung: «Trotz allen Bemühungen kommt Epsilon SA im momentan schwierigen Umfeld der Werbe- und Zeitungsbranche auf keinen grünen Zweig. Die Post beabsichtigt deshalb, ihre Tochterfirma bis 2022 in die beiden bestehenden Zustellorganisationen Presto-Vertriebs AG und Direct Mail Company AG (DMC) zu integrieren.» Somit wird der Bereich «Frühzustellung Zeitungen» der Epsilon SA in die Presto Presse-Vertriebs AG integriert, während der Bereich «Nicht adressierte Werbung» in die DMC eingegliedert wird. Diese beiden Unternehmen sind im Übrigen genau wie die Epsilon SA Konzerngesellschaften der Post. Die Post präzisierte ferner, dass sie sich «für einen übergeordneten Branchen-GAV im Werbemarkt» einsetze.

Die Arbeitsbedingungen bei der Epsilon SA waren auch Thema im Bundesparlament, nachdem Nationalrat Roger Nordmann am 4. Mai 2021 eine Interpellation eingereicht hatte. Der Bundesrat hat am 11. August 2021 seine Stellungnahme zur Interpellation 21.3494 «Hält es der Bundesrat für akzeptabel, dass ein ganz der Post gehörendes Tochterunternehmen einen Stundenlohn von Fr. 17.44 bezahlt?» abgegeben. Er wies darauf hin, dass die Beförderung von nicht adressierten Sendungen nicht unter das Postgesetz falle und damit auch nicht unter die Kontrolle durch die Eidgenössische Postkommission (PostCom). Eine Anpassung des Gesetzes sei im Moment nicht vorgesehen. Als Postkonzerngesellschaft unterstehe die Epsilon SA aber den strategischen Zielen des Bundesrates für die Schweizerische Post. Sie habe damit auch die personalpolitischen Ziele zu erfüllen und namentlich eine «fortschrittliche und sozialverantwortliche Personalpolitik» zu verfolgen. Sie sei auch verpflichtet, einen GAV mit den Sozialpartnern auszuhandeln. Der Bundesrat wies ferner darauf hin, dass diese Verhandlungen erfolglos waren.

Er erklärte zudem, dass der Lohn von 17.44 Franken keine Ferien- und Feiertagsentschädigung beinhalte. Mit Ferien- oder Feiertagsentschädigung betrage der Lohn 18.96 Franken bzw. 19.36 Franken, je nachdem, ob die Mitarbeiterin oder der Mitarbeiter Anspruch auf 4 oder 5 Wochen Ferien habe. Der Bundesrat erinnerte weiter daran, dass auf dem Markt für nicht adressierte Werbung ein starker Wettbewerb herrsche. Die Mehrkosten, die bei Löhnen über dem branchenüblichen Niveau entstehen würden, müssten vollumfänglich auf die Kunden überwälzt werden, wodurch Epsilon klar benachteiligt würde.

1. *Was hält er von den Arbeitsbedingungen bei Epsilon und von den geplanten Änderungen?*

Wie in der Einleitung erwähnt, ist es nicht Sache des Staatsrats, sich zur Lohnpolitik eines Unternehmens zu äussern. Die Sozialpartner sind dafür verantwortlich, sich zu einigen, um gegebenenfalls einen Gesamtarbeitsvertrag aufzustellen.

2. *Gedenkt er in dieser Angelegenheit bei der Post zu intervenieren?*

Nein, denn die Post ist im Rahmen der strategischen Ziele, die ihr der Bundesrat setzt, frei in ihrem Handeln.

3. *Beabsichtigt er, sich mit der Waadtländer und der Genfer Regierung abzusprechen und von der Post zu verlangen, dass sie für die Angestellten von Epsilon angemessen/würdige Arbeitsbedingungen garantiert?*

In Genf stellt sich diese Frage nicht, da die Epsilon SA dort dem Genfer Mindestlohn von 23 Franken unterstellt ist. Das AMA hat aber das Arbeitsamt des Kantons Waadt kontaktiert. Im Kanton Waadt wird vorerst nichts unternommen. Es ist jedoch anzumerken, dass eine Interpellation zum gleichen Thema vom Waadtländer Grossen Rat an den Staatsrat überwiesen wurde, der sich noch dazu äussern muss.

4. *Kann er andere Massnahmen ergreifen? Wenn ja, welche?*

Der Staatsrat beabsichtigt zurzeit nicht, besondere Massnahmen zu ergreifen.

5. *Welche Anstrengungen unternimmt der Staatsrat, um Lohndumping zu bekämpfen?*

Mit der Revision des Gesetzes über die Beschäftigung und den Arbeitsmarkt (BAMG, SGF 866.1.1), die am 1. Januar 2020 in Kraft getreten ist, hat der Staatsrat die repressiven Massnahmen ausgebaut, um Schwarzarbeit und somit auch Lohndumping wirksam zu bekämpfen. Die kantonale Kommission für die Beschäftigung und den Arbeitsmarkt (BAMK), deren Vorsitz der Volkswirtschaftsdirektor innehat, ist dafür zuständig, regelmässig Lohnumfragen in den verschiedenen Wirtschaftsbranchen unseres Kantons durchzuführen, um festzustellen, ob es Fälle von Lohndumping gibt, in denen keine branchen- und ortsüblichen Löhne gezahlt werden. Die BAMK wird auch aufgrund von Anzeigen aktiv, wenn ihr ein Verdacht auf Lohndumping gemeldet wird. Wenn solche unlauteren Machenschaften in mehreren Unternehmen oder gar in einer ganzen Wirtschaftsbranche vorkommen, könnte der Staatsrat gestützt auf Artikel 360a OR einen Normalarbeitsvertrag (NAV) mit einem obligatorischen Mindestlohn erlassen.

Das AMA hat auch die tripartite Kommission des Bundes kontaktiert, um ihren Standpunkt zum Fall Epsilon SA zu erfahren und zu fragen, ob sie in dieser Angelegenheit tätig wird, da mehrere Kantone betroffen sind. Die Kommission

hat darauf geantwortet, dass die kantonalen tripartiten Kommissionen dafür zuständigen seien, mögliche Fälle von Lohndumping zu untersuchen. Erst wenn mehrere Kantone, die solche Untersuchungen durchgeführt haben, zum Schluss kommen, dass tatsächlich die Gefahr von Lohndumping besteht, übernimmt die tripartite Kommission des Bundes das Ruder. Bisher sind in den Kantonen Waadt und Freiburg keine Anzeigen eingegangen. Dasselbe gilt für Basel-Stadt, wo sich der Sitz der Direct Mail Company AG befindet, die seit mehreren Jahren die gleichen Löhne anwendet wie die Epsilon SA.

Den 28. September 2021

Question 2021-CE-186 Bernadette Hänni-Fischer **Energie éolienne dans le canton de Fribourg après avoir laissé l'initiative aux communes**

Question

Le canton de Fribourg est considéré comme l'une des trois régions suisses (avec Berne et Vaud) ayant le plus grand potentiel éolien. En mai 2017, le peuple suisse a adopté la «stratégie énergétique 2050» à une large majorité et dans le canton de Fribourg avec 63,17% des voix. Selon Groupe E ce sont même 72% de la population fribourgeoise qui se positionnent en faveur de l'énergie éolienne.

La consommation d'énergie augmente constamment de manière générale malgré les appareils de plus en plus économes.

Jacques Mauron, directeur général de Groupe E, a annoncé que le photovoltaïque couvre actuellement 9% des besoins d'électricité du canton sur une année. Ceci dit, en été, cette part est de 18% tandis qu'en décembre elle ne correspond qu'à 1%. Selon Jacques Mauron, une éolienne produirait deux tiers de l'électricité durant la saison froide. Ainsi, l'énergie éolienne serait parfaite pour équilibrer la production. L'énergie éolienne serait en outre une source d'énergie non polluante (FN, 28.04.2021).

Dans le cadre du Plan directeur cantonal, la Confédération a d'ores et déjà validé quatre sites – *Colline de la Sonnaz, Côtes du Glaney, Massif du Gibloux et Monts de Vuisternens* – qui remplissent toutes les critères de planification de la Confédération (cf. également la réponse du Conseil d'Etat du 16 mars 2021 à une question parlementaire dans laquelle il est aussi question de trois autres sites possibles). Ces critères concernent notamment la protection contre le bruit, la protection des paysages, de l'avifaune et des chauves-souris.

Groupe E Greenwatt s'est engagée pendant plusieurs années en faveur des projets éoliens et a contacté les communes de façon proactive, mais avec peu de succès. L'entreprise a notamment tenté de les impliquer plus activement pour qu'elles participent aux discussions autour du montage de mats pour la mesure du vent, des études d'impact sur l'environnement, des campagnes d'information et la construction des parcs éoliens.

Maintenant, l'entreprise annonce que l'initiative est laissée aux communes pour qu'elles planifient elles-mêmes le développement des installations éoliennes sur leur territoire en coordination avec les autorités cantonales, selon le Plan directeur cantonal.

D'un point de vue démocratique, cette décision est en principe correcte. On peut toutefois se demander si Groupe E Greenwatt a pris cette décision en raison de la passivité des autorités communales, dont les représentants changent continuellement, et de la résistance toujours plus marquée d'une partie de la population. Suite à cette décision, il faut craindre qu'il n'y ait aucun avancement au niveau de l'énergie éolienne dans le canton de Fribourg dans un avenir proche.

Au vu de la stratégie énergétique qui a été validée par le canton à une large majorité, il me semble que le développement, si on peut parler de développement, prend une tournure difficile à comprendre.

En outre, selon les dires du Conseiller d'Etat Olivier Curty, il faut compter avec un délai de vingt ans avant que la première installation éolienne ne produise de l'électricité dans le canton de Fribourg.

A cela s'ajoute le récent échec de l'accord-cadre entre la Suisse et l'UE qui pourrait, entre autres, avoir comme conséquence des pénuries d'approvisionnement et des réseaux instables en Suisse, auxquels il ne sera pas possible de remédier ou au plus avec des moyens financiers supplémentaires.

La résistance contre les installations éoliennes est compréhensible. Le Tribunal fédéral rappelle pourtant dans une décision récente (18 mars 2021) que depuis l'adoption de l'art. 12 al. 2 et 3 de la loi sur l'énergie, l'intérêt public a été renforcé en faveur de la production d'énergies renouvelables, c'est-à-dire que dans la pesée des intérêts nationaux, les énergies renouvelables ont dorénavant plus de poids. A l'avenir, il faut leur donner de meilleures chances de réalisation même dans un site protégé.

Mes questions au Conseil d'Etat:

1. *Quels sont les objectifs à long et à court terme du Conseil d'Etat en matière d'énergie éolienne?*
2. *Estime-t-il que la production d'énergie éolienne répond à un intérêt cantonal prédominant?*

3. *Suite à la décision du Groupe E Greenwatt de laisser l'initiative aux communes, est-ce que le Conseil d'Etat estime qu'il y a un risque réel que l'énergie éolienne ne progresse plus dans le canton de Fribourg?*

4. *Par quels moyens ou arguments le Conseil d'Etat entend-il ou peut-il essayer d'amener les communes et la population à se positionner favorablement pour les éoliennes et à assumer une plus grande responsabilité globale?*

5. *Comment le canton de Fribourg va-t-il agir pour donner le poids nécessaire à la volonté des 72% de sa population qui se prononce en faveur de l'énergie éolienne par rapport au nouveau lobby financièrement puissant qui s'oppose aux éoliennes?*

Le 28 mai 2021

Réponse du Conseil d'Etat

En votant la stratégie énergétique 2050 en 2017, la population suisse a notamment accepté un plan de sortie de l'énergie nucléaire et le principe d'accroître sensiblement la production électrique indigène provenant des énergies renouvelables. Pour ce faire, le cadre légal fédéral, en particulier la loi fédérale sur l'énergie (LEne) précise également le rôle des cantons, des communes et de la branche de l'énergie dans ce contexte, résumé comme suit:

Art. 6 al. 2 LEne, *L'approvisionnement énergétique relève de la branche énergétique. La Confédération et les cantons créent les conditions générales nécessaires pour que cette branche puisse assurer l'approvisionnement énergétique de manière optimale dans l'intérêt général.*

Art. 8 al. 1 LEne, *S'il apparaît que l'approvisionnement énergétique de la Suisse n'est pas suffisamment assuré à long terme, la Confédération et les cantons créent à temps, et dans le cadre de leurs compétences respectives, les conditions permettant d'assurer les capacités voulues de production, de réseau et de stockage.*

Art. 8 al. 2 LEne, *La Confédération et les cantons collaborent avec la branche énergétique et assurent l'efficacité des opérations et la rapidité des procédures.*

Art. 10 al. 1 LEne, *Les cantons veillent à ce que le plan directeur désigne en particulier les zones et tronçons de cours d'eau qui se prêtent à l'exploitation de l'énergie hydraulique et éolienne (art. 8b de la loi du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire⁴). Ils y incluent les sites déjà exploités et peuvent aussi désigner les zones et tronçons de cours d'eau qui doivent en règle générale être préservés.*

Art. 11 al. 1 LEne, *La Confédération soutient les cantons en élaborant des bases méthodologiques tout en garantissant la vue d'ensemble, la cohérence et la coordination.*

Art. 12 al. 1 LEne, *L'utilisation des énergies renouvelables et leur développement revêtent un intérêt national.*

Art. 12 al. 4 LEne, *Le Conseil fédéral fixe la taille et l'importance requises pour les installations hydroélectriques et les éoliennes. Il y procède tant pour les nouvelles installations que pour les agrandissements et les rénovations d'installations existantes.[...]*

En ce qui concerne l'intégration du thème éolien dans le plan directeur de chaque canton, le Conseil fédéral a validé la «Conception énergie éolienne», laquelle fixe les exigences dictées par la Confédération en la matière.

Le message de la LEne précise aussi clairement la marge de manœuvre des cantons s'agissant d'éventuels critères complémentaire de planification territoriale qu'ils souhaiteraient éventuellement introduire: *«Il est important que les cantons ne prennent aucune disposition allant à l'encontre des objectifs de développement ou rendant leur réalisation illusoire».*

En établissant la conception éolienne cantonale et en inscrivant dans le plan directeur cantonal (PDCant) les périmètres présentant les meilleures prédispositions pour la réalisation de parcs éoliens, le canton a fait le travail qui lui incombait dans ce domaine. Au demeurant, le thème éolien du PDCant a été analysée par les offices fédéraux concernés, lesquels ont confirmé le respect des exigences fédérales relatives à l'art. 10 LEne et de la «Conception énergie éolienne». Le Conseil fédéral l'a ensuite validé en 2020.

Ceci étant précisé, le Conseil d'Etat a l'avantage de répondre aux questions comme suit.

1. *Quels sont les objectifs à long et à court terme du Conseil d'Etat en matière d'énergie éolienne?*

L'approvisionnement en énergie est avant toute chose une problématique nationale basée essentiellement sur la stratégie énergétique 2050 de la Confédération. Pour la partie électricité, l'objectif de la sortie du nucléaire impose à moyen et long termes une production indigène considérable par des ressources renouvelables, notamment l'hydraulique, le solaire et l'éolien. Cet objectif ne pourra toutefois être atteint que par la mise en œuvre de l'ensemble des mesures planifiées, partant que si l'une d'entre-elles devait être réduite, voire abandonnée, la sécurité d'approvisionnement du pays nécessiterait probablement une révision de la stratégie. Pour la partie «éolienne», la stratégie énergétique 2050 prévoit 4 TWh de production annuelle, soit l'installation de quelques 600 à 700 éoliennes en Suisse.

Dans ce contexte, un seul canton ne pourra résoudre le défi à lui tout seul. Cependant, sous le contrôle de la Confédération,

chaque canton apportera sa contribution notamment en planifiant le développement des ressources sur son territoire en fonction de ses spécificités et de son potentiel. Il est dès lors important de relativiser la part réalisée par mesure et par canton, mais aussi de la considérer comme une brique au mur de soutènement de la politique énergétique nationale.

S'agissant de l'objectif du Conseil d'Etat en matière d'énergie éolienne, la stratégie énergétique cantonale adoptée en 2009, adaptée dans le plan sectoriel de l'énergie établi en 2017 tenant compte de la stratégie énergétique 2050, prévoit une production de 160 GWh/an par l'énergie éolienne d'ici 2035 (environ 4% de l'objectif national de 4 TWh). A noter que la Confédération a estimé le potentiel du canton de Fribourg entre 250 et 640 GWh.

La réalisation de 4 parcs pour une implantation d'environ 30 éoliennes permettrait d'atteindre cet objectif. A relever que, dans le PDCant, le Conseil d'Etat a retenu les 7 périmètres présentant les meilleures prédispositions pour ce faire, laissant ainsi la possibilité aux communes et aux développeurs d'évaluer les endroits qui s'y prêtent le mieux, tenant compte notamment des analyses complémentaires devant encore être effectuées sur chaque site et de la sensibilité de la population concernée.

2. *Estime-t-il que la production d'énergie éolienne répond à un intérêt cantonal prédominant?*

En 2014, le Grand Conseil acceptait par 81 voix (4 non et 4 abstentions) une motion visant un intérêt public pour les énergies renouvelables dans le canton et en particulier à l'énergie éolienne. Il acceptait également un report de la modification législative dans la loi sur l'énergie (LEn), dans l'attente des décisions du Conseil fédéral et des Chambres fédérales en vue d'une éventuelle reconnaissance de l'intérêt national à l'éolien discutée dans le cadre de l'élaboration du projet de stratégie énergétique 2050. Pour rappel, cette dernière a été acceptée en 2017 en votation populaire.

C'est alors en 2019, dans le cadre d'une modification relativement conséquente de la loi sur l'énergie, que le Grand Conseil adoptait notamment l'introduction d'un art. 3a LEEn visant l'intérêt cantonal à l'utilisation des énergies renouvelables indigènes. Toutefois, tenant compte de l'importance donnée à l'hydraulique et à l'énergie éolienne au niveau fédéral, l'art. 3a al. 4 LEEn précise finalement que *«l'intérêt public des installations hydroélectriques et des éoliennes est régi uniquement par le droit fédéral».*

3. *Suite à la décision du Groupe E Greenwatt de laisser l'initiative aux communes, est-ce que le Conseil d'Etat estime qu'il y a un réel risque réel que l'énergie éolienne ne progresse plus dans le canton de Fribourg?*

Groupe E Greenwatt aurait vraisemblablement dû engager le dialogue différemment avec toutes les parties concernées

(communes et population), et plus tôt dans le processus. Comme déjà relevé, un projet ne peut se réaliser que si les communes et la population y adhèrent. Sans cet aval, il devient pratiquement illusoire pour un développeur de vouloir poursuivre ses travaux. Le Conseil d'Etat est toutefois conscient que la crise sanitaire n'a pas permis de réunir idéalement les parties, et les élections communales ont également généré une forte polarisation qui n'a pas forcément été favorable à un dialogue constructif.

Groupe E Greenwatt a pris la décision de ne plus jouer un rôle proactif pour le développement de projets éoliens dans le canton. L'entreprise reste néanmoins à la disposition des communes qui souhaitent aller de l'avant avec un projet sur leur territoire. Ce sont donc les communes qui dicteront le rythme, ce qui doit de toute manière être le cas partant notamment du principe que les éoliennes pourraient en grande partie être implantées sur du terrain communal.

Le Conseil d'Etat tient toutefois à rappeler que le PDCant n'attribue aucun mandat à la société Groupe E Greenwatt, ni d'ailleurs à aucune autre organisation, pour la réalisation de parcs éoliens en lien avec les périmètres qui y sont définis.

4. *Par quels moyens ou arguments le Conseil d'Etat entend-il ou peut-il essayer d'amener les communes et la population à se positionner favorablement pour les éoliennes et à assumer une plus grande responsabilité globale?*

Le Conseil d'Etat relève que la problématique liée au développement de l'éolien n'est pas propre au canton de Fribourg et tous les cantons présentant un potentiel de développement se retrouvent dans une situation pratiquement similaire. C'est en effet à l'échelle de la Suisse que cette technologie peine énormément à se développer en raison de nombreuses oppositions. Selon l'évolution de la situation, d'autres alternatives devront alors être étudiées sur le plan national.

Des discussions sont engagées entre la Confédération, par ailleurs responsable de la sécurité de l'approvisionnement énergétique du pays, les cantons et la branche afin de trouver des solutions. Une ligne claire et cohérente avec les objectifs énergétique et de sécurité d'approvisionnement doit être définie par la Confédération notamment en ce qui concerne la couverture des besoins d'électricité en hiver. En outre, en raison de la rupture des négociations relatives à l'accord institutionnel avec l'UE, l'accord sur l'électricité qui était prévu risque de ne pas être conclu en temps utile. Le Conseil fédéral a chargé le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) d'analyser, en collaboration avec l'EICOM et d'entente avec Swissgrid, les effets à court et à moyen terme de cette situation sur la sécurité du réseau et sur celle de l'approvisionnement. D'autre part, le DETEC et l'EICOM examinent déjà d'éventuelles mesures supplémentaires pour garantir la

sécurité d'approvisionnement à court terme. Le DETEC en rendra compte au Conseil fédéral vers la fin de l'année.

Cette démarche vient aussi s'ajouter au fait que le Conseil fédéral a adopté en juin 2021 la loi relative à un approvisionnement en électricité sûr reposant sur les énergies renouvelables (<https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/communiqués.msg-id-84018.html>). La disposition vise à renforcer le développement des énergies renouvelables indigènes ainsi que la sécurité de l'approvisionnement de la Suisse, en particulier durant l'hiver. Elle fixe notamment des valeurs cibles contraignantes à atteindre pour 2035 et 2050, respectivement 17 TWh et 39 TWh pour ce qui concerne les énergies renouvelables (hydraulique non compris) et prévoit un maintien de la capacité d'autonomie de la Suisse tenant compte de la sortie du nucléaire. Elle précise également les instruments d'encouragement jusqu'en 2035, ce qui fait encore l'objet de discussions aux Chambres fédérales suite à une initiative parlementaire fédérale (initiative Girod, 19.443) demandant l'introduction d'une rétribution unique pour certaines énergies renouvelables. Par ailleurs, donnant suite à un postulat relatif à la production d'électricité en hiver grâce au photovoltaïque (postulat Reynard, 19.4157), le Conseil fédéral a rendu son rapport dans lequel il ressort que, sur une production à terme de 30 TWh par le photovoltaïque, 9 TWh pourraient être produits en hiver tenant compte d'une forte croissance d'installations implantées en façades des bâtiments.

La Direction de l'économie et de l'emploi (DEE) et son Service de l'énergie (SdE), se sont toujours tenus à disposition des communes et de la population pour les informer sur la situation de la politique énergétique d'une manière générale, et en particulier sur les buts et les modalités de la mise en œuvre du thème éolien du PDCant. Dans ce contexte, le Conseil d'Etat a aussi répondu à plusieurs interventions parlementaires et à de nombreux courriers de citoyens-nes et de communes. Le SdE a également participé à plusieurs soirées d'informations. Ils poursuivront leur information et s'assureront que les communes et la population soient régulièrement informées de l'évolution des discussions et des décisions prises à l'échelle nationale. Ils ne pourront toutefois pas intervenir au-delà de leur domaine de compétence et des tâches qui leur sont confiées.

5. *Comment le canton de Fribourg va-t-il agir pour donner le poids nécessaire à la volonté des 72% de sa population qui se prononce en faveur de l'énergie éolienne par rapport à la nouvelle puissance financière qui s'oppose aux éoliennes?*

Le Conseil d'Etat rappelle que la question de l'approvisionnement en électricité relève prioritairement de la compétence de la Confédération et que le rôle du canton est somme toute limité dans ce domaine.

Comme indiqué précédemment, les discussions entre la Confédération, les cantons et la branche permettront de définir une ligne claire de mise en œuvre de la stratégie énergétique 2050. Néanmoins sa concrétisation s'avère compliquée en particulier s'agissant de la production d'électricité en Suisse. Les impacts créés par toutes nouvelles infrastructures causent dans pratiquement tous les cas des oppositions, surtout à proximité de lieux d'implantation, et cela doit être mis en regard avec l'intérêt général.

La Confédération devra définir des priorités afin de pouvoir garantir la sécurité d'approvisionnement en électricité, surtout pour ce qui concerne la couverture des besoins en hiver, en veillant à ce que chaque acteur de la transition énergétique y apporte sa contribution.

Le 14 septembre 2021

—

Anfrage 2021-CE-186 Bernadette Hänni-Fischer Windenergie im Kanton Freiburg nach dem Übertragen der Initiative an die Gemeinden

Anfrage

Der Kanton Freiburg gilt als eine der drei Regionen in der Schweiz (neben Bern und Waadt) mit dem grössten Windkraftpotential. Im Mai 2017 hat das Schweizer Stimmvolk die «Energiestrategie 2050» mit grosser Mehrheit angenommen, der Kanton Freiburg mit 63,17%. Gemäss Groupe E sprechen sich sogar 72% der Freiburger Bevölkerung für Windenergie aus.

Der allgemeine Energieverbrauch nimmt trotz stromsparender Einrichtungen stetig zu.

Nach Aussage von Jacques Mauron, Generaldirektor von Groupe E, liefere die Fotovoltaik über das Jahr gesehen 9% des benötigten Stroms im Kanton. Doch während es im Sommer 18 Prozent seien, belaufe sich der Anteil im Dezember auf nur ein Prozent. Eine Windturbine hingegen produziere zwei Drittel der Leistung in kalten Monaten. Die Windkraft sei damit wie geschaffen dafür, den Ausgleich zu schaffen. Zudem sei die Windenergie sauber (FN, 28.04.2021).

Mit dem kantonalen Richtplan sind vom Bund bereits vier Standorte – *Colline de la Sonnaz, Côtes du Glaney, Massif du Gibloux und Monts de Vuisternens* – genehmigt worden, das heisst sie erfüllen die gesamten Planungskriterien des Bundes (vgl. auch Antwort des Staatsrates vom 16. März 2021 auf eine parlamentarische Anfrage, wo von drei weiteren möglichen Standorten die Rede ist). Dabei geht es bekanntlich insbesondere um Lärmschutz, Landschaftsschutz, Schutz der Vogelwelt und der Fledermäuse.

Nachdem sich Groupe E Greenwatt seit mehreren Jahren für Windenergieprojekte im Kanton Freiburg engagiert und die Gemeinden dazu mehr oder weniger erfolglos proaktiv angesprochen hat, wollte sie die Gemeinden miteinbeziehen, damit sie in die Besprechungen um die Installation von Windmessmasten, Umweltverträglichkeitsstudien, Informationskampagnen und auch den Bau der Windparks eingebunden werden.

Und nun hat das Unternehmen angekündigt, den Gemeinden die Initiative zu überlassen, die Entwicklung von Windkraftanlagen auf ihrem Territorium in Koordination mit den kantonalen Behörden und gemäss dem kantonalen Richtplan selbst zu planen.

In demokratischer Hinsicht ist das grundsätzlich ein korrekter Entscheid. Es fragt sich jedoch, ob Groupe E Greenwatt diesen Schritt vor dem Hintergrund des Untätigseins der Gemeinden mit ständig wechselnden Behördenmitgliedern und dem sich klar bemerkbar machenden Widerstand aus gewissen Teilen der Bevölkerung getan hat. Dieser Entscheid birgt die Gefahr, dass es in naher Zukunft bezüglich Windenergie im Kanton Freiburg nicht vorwärts geht.

Mit Blick auf die Energiestrategie, die der Kanton mit grosser Mehrheit angenommen hat, scheint mir, dass sich diese Entwicklung – wenn überhaupt – in eine schwer nachvollziehbare Richtung bewegt.

Zudem lässt Staatsrat Olivier Curty verlauten, dass mit zwanzig Jahren zu rechnen sei, bevor im Kanton Freiburg überhaupt die erste Windenergie produziert werden könne.

Dazu kommt noch der kürzlich erfolgte Abbruch des Rahmenabkommens der Schweiz mit der EU, der für die Schweiz Versorgungsengpässe und instabile Netze bedeuten kann, die höchstens mit zusätzlichen finanziellen Mitteln zu beheben sind.

Widerstand gegen Windkraftanlagen ist nachvollziehbar. Das Bundesgericht erinnert jedoch in einem kürzlich ergangenen Entscheid (18. März 2021) daran, dass seit der Verabschiedung von Art. 12 Abs. 2 und 3 des Energiegesetzes die Verschiebung des öffentlichen Interesses zugunsten der Produktion erneuerbarer Energien weiter verstärkt worden sei, das heisst, dass es eine klare Akzentverschiebung des nationalen Interesses zugunsten der erneuerbaren Energien gibt. Diese müsse in Zukunft bessere Realisierungschancen erhalten, selbst in ortsbildgeschützten Landschaften.

Meine Fragen an den Staatsrat lauten daher wie folgt:

1. *Welches sind die lang- und kurzfristigen Ziele des Staatsrates in Bezug auf die Windenergie?*
2. *Ist er auch der Meinung, dass die Produktion von Windenergie einem überwiegenden kantonalen Interesse entspricht?*

3. Erachtet der Staatsrat die Gefahr ebenfalls als real, dass es nach dem Entscheid von Groupe E Greenwatt, die Initiative den Gemeinden zu überlassen, bezüglich Windenergie im Kanton Freiburg nicht mehr vorwärts geht?
4. Mit welchen Mitteln oder mit welchen Argumenten will er oder kann er versuchen, die Gemeinden und deren Bevölkerung dazu zu bringen, sich positiv zu Windenergieanlagen zu stellen und mehr Gesamtverantwortung zu übernehmen?
5. Wie wird der Kanton Freiburg vorgehen, um dem Willen der 72% seiner Bevölkerung, die sich für Windenergie ausspricht, gegenüber der neu aufkommenden finanzstarken Lobby, die sich gegen die Windkraftanlagen stellt, das erforderliche Gewicht zu geben?

Den 28. Mai 2021

Antwort des Staatsrats

Mit der Annahme der Energiestrategie 2050 im Jahr 2017 hat das Schweizer Stimmvolk namentlich dem Plan zum Ausstieg aus der Kernenergie und zur deutlichen Steigerung der Energieproduktion durch einheimische erneuerbare Energien zugestimmt. Die Bundesgesetzgebung, insbesondere das Energiegesetz des Bundes (EnG), legt diesbezüglich die Rolle der Kantone, der Gemeinden und der Energiewirtschaft fest:

Art. 6 Abs. 2 EnG: *[Die Energieversorgung] ist Sache der Energiewirtschaft. Bund und Kantone sorgen für die Rahmenbedingungen, die erforderlich sind, damit die Energiewirtschaft diese Aufgabe im Gesamtinteresse optimal erfüllen kann.*

Art. 8 Abs. 1 EnG: *Zeichnet sich ab, dass die Energieversorgung der Schweiz längerfristig nicht genügend gesichert ist, so schaffen Bund und Kantone im Rahmen ihrer Zuständigkeiten rechtzeitig die Voraussetzungen, damit Produktions-, Netz- und Speicherkapazitäten bereitgestellt werden können.*

Art. 8 Abs. 2 EnG: *Bund und Kantone arbeiten mit der Energiewirtschaft zusammen und stellen sicher, dass die Abläufe effizient sind und die Verfahren rasch durchgeführt werden.*

Art. 10 Abs. 1 EnG: *Die Kantone sorgen dafür, dass insbesondere die für die Nutzung der Wasser- und Windkraft geeigneten Gebiete und Gewässerstrecken im Richtplan festgelegt werden (Art. 8b Raumplanungsgesetz vom 22. Juni 1979). Sie schliessen bereits genutzte Standorte mit ein und können auch Gebiete und Gewässerstrecken bezeichnen, die grundsätzlich freizuhalten sind.*

Art. 11 Abs. 1 EnG: *Der Bund erarbeitet zur Unterstützung der Kantone methodische Grundlagen und stellt die Gesamtsicht, Einheitlichkeit und Koordination sicher.*

Art. 12 Abs. 1 EnG: *Die Nutzung erneuerbarer Energien und ihr Ausbau sind von nationalem Interesse.*

Art. 12 Abs. 4 EnG: *Der Bundesrat legt für die Wasser- und für die Windkraftanlagen die erforderliche Grösse und Bedeutung fest. Er tut dies sowohl für neue Anlagen als auch für Erweiterungen und Erneuerungen bestehender Anlagen. [...]*

Was die Aufnahme der Windenergie in die Richtpläne der Kantone betrifft, so hat der Bundesrat das «Konzept Windenergie» genehmigt, in dem die Anforderungen des Bundes in diesem Bereich festgelegt sind.

Die Botschaft zum EnG stellt zudem den Handlungsspielraum der Kantone in Bezug auf allfällige Zusatzkriterien für die Raumplanung, die sie gegebenenfalls einführen möchten, klar: *«Wichtig ist allerdings, dass sie keine Festlegungen machen, die den Ausbauzielen zuwiderlaufen beziehungsweise deren Erreichen illusorisch machen.»*

Der Kanton hat ein kantonales Windenergiekonzept aufgestellt und die Gebiete, die sich am besten für den Bau eines Windparks eignen, im kantonalen Richtplan (KRP) festgelegt. Damit hat er seine Aufgabe in diesem Bereich erfüllt. Im Übrigen haben die zuständigen Bundesämter das Thema Windenergie im KRP geprüft und bestätigt, dass die Anforderungen des Bundes nach Artikel 10 EnG und des «Konzepts Windenergie» erfüllt sind. Im Jahr 2020 wurde das Thema schliesslich vom Bundesrat validiert.

Dies vorausgeschickt, beantwortet der Staatsrat die gestellten Fragen wie folgt:

1. *Welches sind die lang- und kurzfristigen Ziele des Staatsrates in Bezug auf die Windenergie?*

Die Energieversorgung ist in erster Linie eine nationale Problematik, die im Wesentlichen auf der Energiestrategie 2050 des Bundes gründet. Diese sieht in Bezug auf die Elektrizität den Ausstieg aus der Kernenergie vor, was bedeutet, dass mittel- und langfristig die Stromproduktion mit einheimischen, erneuerbaren Energien, namentlich mit Wasser-, Wind- und Solarenergie, deutlich ausgebaut werden muss. Dieses Ziel kann allerdings nur durch die Umsetzung aller geplanten Massnahmen erreicht werden. Wenn also eine davon reduziert oder gar verworfen werden sollte, muss die Strategie voraussichtlich überarbeitet werden, damit die Versorgungssicherheit gewährleistet bleibt. Bei der Windenergie sieht die Energiestrategie 2050 eine jährliche Produktion von 4 TWh vor, wofür rund 600 bis 700 Windkraftanlagen in der Schweiz nötig sind.

Ein einzelner Kanton kann diese Herausforderung nicht allein meistern. Unter der Aufsicht des Bundes leistet aber jeder Kanton seinen Beitrag, indem er namentlich die Entwicklung der Ressourcen auf seinem Kantonsgebiet gemäss seiner Besonderheiten und seinem Potenzial plant. Der pro Massnahme und pro Kanton geleistete Anteil muss daher relativiert und als Stein in der Stützmauer der nationalen Energiepolitik betrachtet werden.

Der Staatsrat hat sein Ziel im Bereich der Windenergie in der kantonalen Energiestrategie festgelegt, die er im Jahr 2009 angenommen und unter Berücksichtigung der Energiestrategie 2050 anlässlich der Ausarbeitung des Sachplans Energie im Jahr 2017 angepasst hat. Er sieht darin bis 2035 eine Stromproduktion von 160 GWh/a aus Windenergie vor (ungefähr 4% des Ziels des Bundes von 4 TWh). Der Bund hat das Potenzial des Kantons Freiburg auf 250 bis 640 GWh geschätzt.

Mit der Errichtung von vier Windparks mit etwa 30 Windenergieanlagen könnte dieses Ziel erreicht werden. Der Staatsrat hat im KRP sieben Gebiete festgelegt, die sich am besten dafür eignen, und lässt somit den Gemeinden und den Projektträgern die Möglichkeit, die Standorte zu evaluieren, indem sie sich namentlich auf die Sensibilität der betroffenen Bevölkerung und auf die ergänzenden Analysen stützen, die an den einzelnen Standorten noch durchgeführt werden müssen.

2. *Ist er auch der Meinung, dass die Produktion von Windenergie einem überwiegenden kantonalen Interesse entspricht?*

Im Jahr 2014 hat der Grosse Rat mit 81 Stimmen (4 Nein-Stimmen und 4 Enthaltungen) eine Motion angenommen, die zum Ziel hatte, das öffentliche Interesse von Anlagen, die erneuerbare Energien und insbesondere die Windenergie nutzen, im Kanton anzuerkennen. Weiter hat er zugestimmt, die Änderung im Energiegesetz (EnGe) aufzuschieben, bis der Bundesrat und die Bundesversammlung darüber entschieden haben, ob das nationale Interesse an der Nutzung von Windenergie anerkannt wird, wie dies im Rahmen des Projekts «Energiestrategie 2050» diskutiert wurde. Zur Erinnerung: Die Energiestrategie 2050 wurde im Jahr 2017 vom Stimmvolk angenommen.

Im Jahr 2019 hat der Grosse Rat im Rahmen einer relativ umfassenden Änderung des Energiegesetzes schliesslich der Einführung von Artikel 3a EnGe zugestimmt, mit dem das kantonale Interesse an der Nutzung von einheimischen erneuerbaren Energien anerkannt wird. Unter Berücksichtigung der Bedeutung, die der Wasser- und Windenergie auf Bundesebene zukommt, wird in Artikel 3a Abs. 4 EnGe allerdings Folgendes präzisiert: «Das öffentliche Interesse an Wasser- und Windkraftanlagen wird allein durch Bundesrecht geregelt.»

3. *Erachtet der Staatsrat die Gefahr ebenfalls als real, dass es nach dem Entscheid von Groupe E Greenwatt, die Initiative den Gemeinden zu überlassen, bezüglich Windenergie im Kanton Freiburg nicht mehr vorwärts geht?*

Groupe E Greenwatt hätte den Dialog mit allen betroffenen Parteien (Gemeinden und Bevölkerung) vermutlich anders führen und das Gespräch früher im Prozess suchen müssen. Wie bereits erwähnt, kann ein Projekt nur umgesetzt werden, wenn sowohl die Gemeinden als auch die Bevölkerung dahinterstehen. Ansonsten wird es für einen Projektträger praktisch unmöglich, seine Arbeit fortzusetzen. Der Staatsrat ist sich jedoch bewusst, dass die Gesundheitskrise den Dialog zwischen den Parteien erschwert hat. Ausserdem haben die Gemeindewahlen zu einer starken Polarisierung geführt, die keinen konstruktiven Dialog mehr zulies.

Groupe E Greenwatt hat sich entschlossen, keine aktive Rolle mehr bei der Entwicklung von Windparkprojekten im Kanton zu spielen. Die Firma steht aber den Gemeinden, die ein Projekt auf ihrem Gemeindegebiet umsetzen möchten, weiterhin zur Verfügung. Somit werden die Gemeinden den Takt vorgeben, was ohnehin unumgänglich ist, da sich die für den Bau von Windenergieanlagen geeigneten Gebiete grösstenteils auf dem Hoheitsgebiet von Gemeinden befinden.

Der Staatsrat ruft jedoch in Erinnerung, dass der kantonale Richtplan weder der Groupe E Greenwatt noch einer anderen Organisation einen Auftrag für den Bau von Windparks auf den Gebieten erteilt, die darin festgelegt sind.

4. *Mit welchen Mitteln oder mit welchen Argumenten will er oder kann er versuchen, die Gemeinden und deren Bevölkerung dazu zu bringen, sich positiv zu Windenergieanlagen zu stellen und mehr Gesamtverantwortung zu übernehmen?*

Der Staatsrat weist darauf hin, dass der Bau von Windparks nicht nur im Kanton Freiburg mit Schwierigkeiten verbunden ist, sondern dass sich alle Kantone, die über ein Windenergiepotenzial verfügen, in einer ähnlichen Lage befinden. Die Technologie hat aufgrund zahlreicher Einsprachen landesweit Mühe, sich durchzusetzen. Je nach Entwicklung der Lage müssen andere Lösungen auf nationaler Ebene geprüft werden.

Zurzeit laufen Gespräche zwischen dem Bund, der übrigens für die Stromversorgungssicherheit der Schweiz verantwortlich ist, den Kantonen und der Branche, um Lösungen zu finden. Der Bund muss eine klare Linie festlegen, die mit den energiepolitischen Zielen übereinstimmt und die Versorgungssicherheit gewährleistet, und zwar insbesondere im Hinblick auf die Deckung des Strombedarfs im Winter. Durch den Abbruch der Verhandlungen für ein institutionelles Abkommen mit der EU dürfte auch das geplante Stromabkommen nicht in nützlicher Frist zustande kommen. Der Bundesrat hat deshalb das Eidgenössische Departement für

Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) beauftragt, in Zusammenarbeit mit der Eidgenössischen Elektrizitätskommission (ElCom) und unter Einbezug der Swissgrid, die kurz- bis mittelfristigen Auswirkungen auf die Netzsicherheit und die Versorgungssicherheit zu analysieren. Zudem sind UVEK und ElCom bereits daran, allfällige zusätzliche Massnahmen zur Sicherstellung der kurzfristigen Versorgungssicherheit zu prüfen. Das UVEK wird dem Bundesrat gegen Ende Jahr darüber Bericht erstatten.

Diese Massnahme erfolgt zusätzlich zum Bundesgesetz über eine sichere Stromversorgung mit erneuerbaren Energien, das der Bundesrat im Juni 2021 verabschiedet hat (<https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-84018.html>). Die Vorlage soll den Ausbau der einheimischen erneuerbaren Energien und die Versorgungssicherheit der Schweiz insbesondere auch im Winter stärken. Sie legt namentlich für die erneuerbaren Energien (ohne Wasserkraft) verbindliche Zielwerte fest: 17 TWh für 2035 und 39 TWh für 2050. Ausserdem sieht sie vor, dass auch nach dem Ausstieg aus der Kernenergie die bisherige Selbstversorgungsfähigkeit der Schweiz erhalten bleibt. Die Vorlage legt auch die Förderinstrumente bis 2035 fest, was in den Bundeskammern aufgrund einer parlamentarischen Initiative (Initiative Girod, 19.443), die die Einführung einer Einmalvergütung für bestimmte erneuerbare Energien verlangt, noch diskutiert wird. Übrigens hat der Bundesrat in Erfüllung eines Postulats über die Stromerzeugung im Winter dank Fotovoltaik (Postulat Reynard, 19.4157) seinen Bericht vorgelegt, aus dem hervorgeht, dass langfristig eine Solarstromproduktion von 30 TWh möglich ist, wobei im Winter 9 TWh erzeugt werden könnten, wenn deutlich mehr Fassadenanlagen zugebaut werden.

Die Volkswirtschaftsdirektion (VWD) und ihr Amt für Energie (AfE) sind den Gemeinden und der Bevölkerung stets zur Verfügung gestanden, um sie über die allgemeine energiepolitische Lage, aber insbesondere auch über die Ziele und die Umsetzung des Themas Windkraft des kantonalen Richtplans zu informieren. In diesem Zusammenhang hat der Staatsrat auch auf diverse parlamentarische Vorstösse und zahlreiche Schreiben von Einwohnerinnen und Einwohnern und von Gemeinden geantwortet. Das AfE hat auch an mehreren Informationssitzungen teilgenommen. Beide werden die Information fortsetzen und dafür sorgen, dass die Gemeinden und ihre Bevölkerung regelmässig über die Entwicklung der Gespräche und die auf nationaler Ebene getroffenen Entscheidungen in Kenntnis gesetzt werden. Sie werden jedoch nicht über ihren Kompetenzbereich und die ihnen übertragenen Aufgaben hinaus ins Geschehen eingreifen können.

5. *Wie wird der Kanton Freiburg vorgehen, um dem Willen der 72% seiner Bevölkerung, die sich für Windenergie ausspricht, gegenüber der neu aufkommenden finanzstarken Lobby, die sich gegen die Windkraftanlagen stellt, das erforderliche Gewicht zu geben?*

Der Staatsrat ruft in Erinnerung, dass vorrangig der Bund dafür zuständig ist, die Stromversorgungssicherheit zu gewährleisten, und dass der Kanton auf dem Gebiet nur wenig unternehmen kann.

Wie weiter oben erwähnt, ermöglichen es die Gespräche zwischen dem Bund, den Kantonen und der Branche, eine klare Linie für die Umsetzung der Energiestrategie 2050 festzulegen. Es zeigt sich jedoch, dass die Umsetzung insbesondere hinsichtlich der Stromproduktion in der Schweiz als kompliziert erweist. Jede neue Infrastruktur hat Auswirkungen, gegen die in fast allen Fällen Einsprachen erhoben werden, so dass jeweils die Interessen gegeneinander abgewogen werden müssen.

Der Bund muss die Prioritäten festlegen, um die Stromversorgungssicherheit insbesondere im Winter gewährleisten zu können. Zu diesem Zweck muss er dafür sorgen, dass jeder Akteur seinen Beitrag an die Energiewende leistet.

Den 14. September 2021

Question 2021-CE-212 Solange Berset/ Benoît Piller Reprise du SICHH

Question

L'annonce de la «vente» du SICHH à la société Biovalley Investments appelle commentaires et questions. En effet, suite au rapport d'audit (2020-DICS-30) le Conseil d'Etat avait réitéré son soutien au SICHH tout en informant le Grand Conseil qu'il voulait attendre la décision du SEFRI avant de revenir vers lui avec de nouveaux éléments.

Aujourd'hui, le Conseil d'Etat met, en vendant le SICHH, le Grand Conseil devant un fait accompli. De surcroît, la vente du SICHH ne faisait pas partie des recommandations du rapport d'audit.

Dès lors, nous posons au Conseil d'Etat les questions suivantes:

1. *Pourquoi le Conseil d'Etat s'est-il écarté des recommandations du rapport d'audit?*
2. *Eu égard aux montants déjà investis, pourquoi le Conseil d'Etat n'est-il pas revenu devant le Grand Conseil avant de se prononcer sur la vente des actions?*
3. *Est-ce que le Conseil d'Etat s'est prononcé sur le nombre d'actions que l'Université a gardées?*
4. *Est-ce que le Conseil d'Etat va financer ultérieurement des recherches parce que le nouveau propriétaire a voulu que l'Université garde une toute petite part des actions?*

5. *Sur les 15 millions investis par le Conseil d'Etat, que reste-t-il à l'inventaire financier des machines et du matériel?*
6. *L'information relevée dans la presse est pour le moins confuse¹ dès lors quel est le montant exact de la transaction? Un franc? Deux cent cinquante mille francs?*
7. *Est-ce que d'autres investisseurs étaient prêts à racheter cette société pour un franc symbolique?*
8. *Les médias nous parlent d'un partenariat «Public – Privé», l'Etat veut-il donc continuer à investir?*

Le 29 juin 2021

Réponse du Conseil d'Etat

Lors de différents débats, le Grand Conseil a clairement indiqué au Conseil d'Etat qu'il ne souhaitait plus soutenir financièrement le SICHH, à moins que celui-ci ne bénéficie d'un support venant d'une autre source pour lequel il s'agirait de fournir un financement paritaire (matching funds). Tel aurait été le cas si la Confédération avait alloué au SICHH les contributions en tant que centre de compétences technologiques. En effet, le 20 décembre 2019, le Grand Conseil a décidé d'octroyer au SICHH un financement pour l'année 2020 en attendant la décision fédérale et a fait dépendre la suite du financement, portant sur les années 2021 à 2024, de la teneur positive de cette décision. Ainsi, la réponse négative de la Confédération, fin décembre 2020, a privé la société des moyens publics nécessaires à son fonctionnement. Comme annoncé dans les réponses aux questions parlementaires [2021-CE-36](#) et [2021-CE-43](#), le conseil d'administration et la direction du SICHH ont immédiatement lancé des démarches pour, d'une part, consolider la position du centre dans les tests COVID-19 et, d'autre part, chercher un investisseur ou un repreneur. La situation financière précaire a aussi obligé le conseil d'administration à procéder, fin janvier 2021, à un licenciement préventif de l'ensemble du personnel pour pouvoir garantir le respect de tous les engagements contractuels pris, en particulier le versement des salaires et des cotisations sociales.

Grâce à l'activité de tests, une partie du personnel a pu être réengagée ensuite, mais toujours sur des contrats limités dans le temps, le conseil d'administration suivant la situation financière et de liquidités sur une base continue. Ainsi, depuis le début 2021, le SICHH survivait en attendant l'issue positive de la recherche d'un repreneur. Une reprise permettant de sauvegarder tout ou partie des investissements et de la substance existante. Les ressources réduites et l'investissement de tout le personnel dans les tests ne permettaient pas de lancer de nouveaux projets. De surcroît, l'incertitude quant à

l'avenir du centre a sonné le coup d'arrêt pour des projets planifiés ou déjà déposés. Bien qu'il ait développé une technologie de tests salivaires unique et particulièrement prometteuse, le SICHH n'arrivait pas à couvrir ses coûts, la réalisation de tests de masse au profit du canton, avec le pooling exécuté au laboratoire, demandant trop de ressources. Ainsi, le conseil d'administration a fixé le délai de fin mai 2021 pour conclure un accord de reprise du SICHH ou, à défaut, de procéder à sa liquidation, ceci toujours dans le souci d'éviter la faillite. Les contacts existant avec la société Biovalley Investments SpA autour des tests salivaires développés par le SICHH ont permis de trouver dans cette société un repreneur capable d'assurer l'avenir du centre à Fribourg sans en modifier le caractère à but non lucratif et les missions au profit de l'innovation.

1. *Pourquoi le Conseil d'Etat s'est-il écarté des recommandations du rapport d'audit?*

L'audit recommandait de ne prendre aucune décision fondamentale avant la décision de la Confédération et indiquait clairement que le critère d'autofinancement du SICHH «doit être considéré comme irréaliste». Ainsi, dans le cas d'une réponse négative de la part de la Confédération, l'audit proposait de positionner le SICHH en tant qu'une plateforme scientifique collaborative, «si le canton est disposé de continuer à subventionner le SICHH à long terme». Etant donné la décision du Grand Conseil de décembre 2019, et la nature des débats en son sein, cette recommandation n'entraîne donc pas en ligne de compte. Le Conseil d'Etat craint que les doutes exprimés durant les débats parlementaires n'aient pas contribué à renforcer l'image du SICHH, notamment lors de la procédure de reconnaissance en tant que Centre de compétences technologiques d'importance nationale. Tout au contraire, ils ont alimenté les questionnements sur le potentiel du développement du centre et son avenir financier.

2. *Eu égard aux montants déjà investis, pourquoi le Conseil d'Etat n'est-il pas revenu devant le Grand Conseil avant de se prononcer sur la vente des actions?*

Le Conseil d'Etat considère que le Grand Conseil lui a donné un mandat clair de se désengager du SICHH dans le cas de non-obtention des contributions fédérales. Comme déjà indiqué, c'est donc le conseil d'administration et la direction du SICHH, d'entente avec l'Université, qui ont entrepris activement des recherches d'un investisseur ou repreneur, et ceci dès l'arrivée de la réponse négative de la Confédération. Ces démarches ont été menées sous la pression du temps, étant donné la disponibilité limitée de liquidités. En tout, 28 entités ont été approchées dans l'objectif de trouver un repreneur. Le Grand Conseil a également été informé par le directeur de la DICS que des négociations avec un repreneur étranger étaient en cours. Ainsi, le moment venu, les décisions ont dû être prises dans de très brefs délais, tant par le conseil d'administration que par l'Université et par l'Assemblée générale des actionnaires, cette dernière s'étant réunie en séances

¹ «Les termes financiers de l'accord ne sont pas divulgués» selon *La Gruyère* du 24 juin 2021; «le montant de la transaction (...) s'élève à 1 franc symbolique» selon *La Liberté* du 24 juin 2021; «Biovalley hat 250 000 Franken für die SICHH-Anteile bezahlt» selon le *Freiburger Nachrichten* du 24 juin 2021.

extraordinaires. Le Conseil d'Etat tient aussi à rappeler que la société anonyme a été fondée par l'Université qui elle-même est une entité juridiquement indépendante.

Le Conseil d'Etat a accueilli avec soulagement la nouvelle de la reprise du SICHH par la société Biovalley Investments. Avec son expérience dans la gestion de l'innovation et de réseaux d'entreprises dans les domaines de technologies médicales, de biotechnologie et de bio-informatique, elle apporte des compétences idéales pour construire l'avenir du centre. L'engagement de Biovalley Investments de maintenir l'activité du SICHH à Fribourg, de garder son statut sans but lucratif, de continuer à effectuer des tests de masse pour les besoins du canton, de développer des projets R&D, de donner au SICHH une licence de distribution exclusive pour un robot médical développé par Biovalley, de collaborer avec la Promotion économique et d'inciter ses sociétés-filles à établir des antennes auprès du SICHH constitue une excellente opportunité de valoriser pour le canton l'investissement que l'Etat a consenti au profit de ce centre.

3. *Est-ce que le Conseil d'Etat s'est prononcé sur le nombre d'actions que l'Université a gardées?*

C'est l'Université qui a décidé de garder le même nombre d'actions que les autres actionnaires minoritaires, sachant que Biovalley Investments devait devenir l'actionnaire majoritaire ainsi qu'en connaissance des priorités stratégiques du repreneur. Le Conseil d'Etat a été informé des intentions stratégiques du repreneur qui s'inscrivent aussi dans la continuité de la focalisation et spécialisation du SICHH dans la médecine de précision et du diagnostic.

4. *Est-ce que le Conseil d'Etat va financer ultérieurement des recherches parce que le nouveau propriétaire a voulu que l'Université garde une toute petite part des actions?*

Biovalley Investments a souhaité que les six actionnaires minoritaires (Université de Neuchâtel, Cardiocentro, Swiss Institute of Bioinformatics, Haute Ecole de la Santé la Source, HFR et l'Université de Fribourg) gardent leurs parts afin de maintenir le réseau d'institutions académiques et de santé créé par le SICHH. Il est à espérer que des collaborations de recherche verront le jour avec ces institutions, mais aussi avec d'autres entités en Suisse et à l'étranger. Les projets feront l'objet des demandes de financement habituelles auprès des agences de financement de la recherche. Le SICHH pourra également, comme d'autres entreprises, faire appel aux fonds NPR pour des projets collaboratifs et ceci sans aucun rapport avec le fait que l'Université de Fribourg en reste un des actionnaires.

5. *Sur les 15 millions investis par le Conseil d'Etat, que reste-t-il à l'inventaire financier des machines et du matériel?*

La valeur comptable des machines et du matériel au moment de la reprise s'élève à 1 250 000 francs. Si la société avait dû

être liquidée, ses actifs auraient dû être vendus pour assurer le règlement de différents engagements financiers du SICHH qu'actuellement la société continue à assumer. Les contacts ont d'ailleurs été pris, avant la décision de reprise, pour se séparer des quelques instruments qui n'étaient plus utilisés depuis que le SICHH a centré ses activités sur le domaine du diagnostic. Ces démarches sont toujours d'actualité et si elles se réalisent, l'argent ainsi généré permettra de consolider davantage la situation financière du centre.

6. *L'information relevée dans la presse est pour le moins confuse¹, dès lors quel est le montant exact de la transaction? Un franc? Deux cent cinquante mille francs?*

Chacune des trois informations données par la presse correspond à l'une des facettes de la réalité. La Gruyère a interrogé le directeur du SICHH qui ne pouvait pas donner d'indications sur les termes financiers de l'accord. Seules Biovalley Investments et l'Université de Fribourg étaient compétentes pour le faire et c'est ainsi que la Rectrice de l'Université, interviewée par la Liberté, a dévoilé que l'Université a cédé à Biovalley Investments les 88% des actions du SICHH contre un franc symbolique. Finalement, les 250 000 francs cités par les FN ne sont pas le prix de vente d'actions, mais le montant des liquidités que l'acheteur s'est engagé à apporter rapidement après la vente pour régler les problèmes de liquidité du SICHH. Cette somme n'a donc pas été versée à l'Université en échange des actions, mais mise à disposition de la société.

7. *Est-ce que d'autres investisseurs étaient prêts à racheter cette société pour un franc symbolique?*

Le conseil d'administration a été en discussion avec plusieurs repreneurs potentiels dont seulement deux ont déposé une offre formelle dans le délai imparti. Celle de Biovalley Investments garantissait le mieux le maintien de la substance du SICHH et son développement futur. Pour la valorisation de l'investissement du canton, le fait de garder le statut sans but lucratif a également été déterminant.

8. *Les médias nous parlent d'un partenariat «Public – Privé», l'Etat veut-il donc continuer à investir?*

La reprise du SICHH par Biovalley Investments peut être vue comme une sorte de partenariat public-privé dans le sens où elle fédère les acquis réalisés, d'une part, par l'investissement de ces dernières années de l'Etat de Fribourg dans le SICHH, grâce auquel ce dernier a établi en particulier son expertise en diagnostic salivaire et, d'autre part, des investissements privés de Biovalley Investments qui ont permis entre autres de développer le robot médical que le SICHH distribuera en Suisse, ou encore de lancer des projets auxquels le SICHH sera nouvellement associé. En outre, le maintien du statut de

¹ «Les termes financiers de l'accord ne sont pas divulgués» selon *La Gruyère* du 24 juin 2021; «le montant de la transaction (...) s'élève à 1 franc symbolique» selon *La Liberté* du 24 juin 2021; «Biovalley hat 250 000 Franken für die SICHH-Anteile bezahlt» selon le *Freiburger Nachrichten* du 24 juin 2021.

Société Anonyme à but non lucratif permettra de déposer des projets Innosuisse ou auprès du Fond National, ce qui en soi est aussi une forme de partenariat public privé.

Le 14 septembre 2021

Anfrage 2021-CE-212 Solange Berset/ Benoît Piller Übernahme des SICHH

Anfrage

Die Ankündigung des «Verkaufs» des SICHH an die Biovalley Investments gibt zu diskutieren und wirft Fragen auf. Im Anschluss an den Auditbericht (2020-DICS-30) hatte der Staatsrat seine Unterstützung für das SICHH bekräftigt und dem Grossen Rat mitgeteilt, dass er den Entscheid des SBFI abwarten wolle, bevor er sich erneut an ihn wendet.

Heute stellt der Staatsrat mit dem Verkauf des SICHH den Grossen Rat vor vollendete Tatsachen. Zudem war der Verkauf des SICHH nicht in den Empfehlungen des Auditberichts enthalten.

Wir stellen dem Staatsrat daher die folgenden Fragen:

1. *Warum ist der Staatsrat von den Empfehlungen des Auditberichts abgewichen?*
2. *Warum hat sich der Staatsrat in Anbetracht der bereits investierten Beträge nicht erneut an den Grossen Rat gewandt, bevor er über den Verkauf der Aktien entschieden hat?*
3. *Hat der Staatsrat über die Anzahl Aktien entschieden, die die Universität behalten hat?*
4. *Wird der Staatsrat später Forschungsarbeiten finanzieren, da die neue Eigentümerin wollte, dass die Universität einen kleinen Anteil an Aktien behält?*
5. *Wieviel von den 15 Millionen, die der Staatsrat investiert hat, bleibt im Finanzinventar der Maschinen und Ausrüstungen übrig?*
6. *Die Informationen in den Medien sind, gelinde gesagt, verwirrend¹; wie hoch ist der genaue Betrag der Transaktion? Ein Franken? Zweihundertfünfzigtausend Franken?*
7. *Wären andere Investoren bereit gewesen, das Unternehmen für einen symbolischen Franken zu kaufen?*

¹ «Les termes financiers de l'accord ne sont pas divulgués» gemäss der *La Gruyère* vom 24. Juni 2021; «le montant de la transaction (...) s'élève à 1 franc symbolique» gemäss der *La Liberté* vom 24. Juni 2021; «Biovalley hat 250 000 Franken für die SICHH-Anteile bezahlt» gemäss den *Freiburger Nachrichten* vom 24. Juni 2021.

8. *Die Medien sprechen von einer «öffentlich-privaten» Partnerschaft, will der Staat also weiterhin investieren?*

Le 29. Juni 2021

Antwort des Staatsrats

In verschiedenen Debatten hat der Grosse Rat dem Staatsrat klar zu verstehen gegeben, dass er das SICHH nicht mehr finanziell unterstützen wolle, es sei denn, dieses erhalte Unterstützung aus einer anderen Quelle. In diesem Fall würde eine gleichwertige Finanzierung (Matching Funds) bereitgestellt. Dies wäre so gehandhabt worden, wenn der Bund dem SICHH als technologisches Kompetenzzentrum Beiträge gewährt hätte. Der Grosse Rat hat denn auch am 20. Dezember 2019 beschlossen, dem SICHH, bis der Bundesentscheid vorliegt, eine finanzielle Unterstützung für das Jahr 2020 zu gewähren und die weitere Finanzierung für die Jahre 2021 bis 2024 vom positiven Ausgang dieses Entscheids abhängig zu machen. Durch die ablehnende Antwort des Bundes Ende Dezember 2020 wurden dem Unternehmen also die für seinen Betrieb notwendigen öffentlichen Mittel entzogen. Wie in den Antworten auf die parlamentarischen Anfragen [2021-CE-36](#) und [2021-CE-43](#) angekündigt, haben der Verwaltungsrat und die Direktion des SICHH unverzüglich Massnahmen ergriffen, um die Position des Zentrums auf dem Gebiet der Covid-19-Tests zu festigen und einen Investor oder Käufer zu finden. Aufgrund der prekären Finanzlage sah sich der Verwaltungsrat ausserdem genötigt, Ende Januar 2021 das gesamte Personal vorsorglich zu entlassen, um die Erfüllung aller vertraglichen Verpflichtungen, insbesondere die Zahlung der Löhne und Sozialbeiträge, gewährleisten zu können.

Dank der Testtätigkeit konnte ein Teil des Personals anschliessend wieder eingestellt werden, allerdings stets mit befristeten Verträgen, wobei der Verwaltungsrat die Finanz- und Liquiditätsslage laufend überwacht. So konnte das SICHH seit Anfang 2021 seinen Betrieb weiterführen, bis die Käufersuche Erfolg hatte. Eine Übernahme erlaubt, die getätigten Investitionen und die vorhandene Substanz zumindest teilweise zu erhalten. Angesichts der beschränkten Mittel und der Tatsache, dass das gesamte Personal für die Tests im Einsatz war, konnten jedoch keine neuen Projekte in Angriff genommen werden. Darüber hinaus kamen infolge der ungewissen Zukunft des Zentrums geplante oder eingereichte Projekte zum Stillstand. Obwohl das SICHH eine einzigartige und besonders vielversprechende Speicheltesttechnologie entwickelt hatte, war es nicht in der Lage, die Kosten zu decken, da die Massentests für den Kanton mit dem Pooling im Labor zu viele Ressourcen erforderten. Der Verwaltungsrat hat daher eine Frist bis Ende Mai 2021 gesetzt, um eine Vereinbarung über die Übernahme des SICHH abzuschliessen oder andernfalls die Liquidation einzuleiten, immer mit dem Ziel, den Konkurs zu vermeiden. Die bestehenden

Kontakte mit der Biovalley Investments SpA in Zusammenhang mit den vom SICHH entwickelten Speicheltests haben es ermöglicht, in diesem Unternehmen einen Käufer zu finden, der in der Lage ist, die Zukunft des Freiburger Zentrums zu sichern, ohne seine nicht gewinnorientierte Ausrichtung und seine Aufgaben in der Innovationsförderung zu ändern.

1. Warum ist der Staatsrat von den Empfehlungen des Auditberichts abgewichen?

Das Audit empfahl, vor dem Entscheid des Bundes keinerlei Grundsatzentscheide zu fällen und machte deutlich, dass das Kriterium der Selbstfinanzierung des SICHH «als unrealistisch zu betrachten ist». Für den Fall einer negativen Antwort des Bundes schlug das Audit daher vor, das SICHH als wissenschaftliche Kooperationsplattform neu zu positionieren, «wenn der Kanton bereit ist, diese langfristig zu subventionieren». Infolge des Entscheids des Grossen Rates vom Dezember 2019 und der Art der im Grossen Rat geführten Debatten wurde dieser Vorschlag nicht aufgenommen. Der Staatsrat befürchtet, dass die während der parlamentarischen Debatten geäusserten Zweifel nicht dazu beigetragen haben, das Image des SICHH zu stärken, insbesondere während des Anerkennungsverfahrens als Technologiekompetenzzentrum von nationaler Bedeutung. Im Gegenteil: Sie haben das Entwicklungspotenzial des Zentrums und seine finanzielle Zukunft vermehrt infrage gestellt.

2. Warum hat sich der Staatsrat in Anbetracht der bereits investierten Beträge nicht erneut an den Grossen Rat gewandt, bevor er über den Verkauf der Aktien entschieden hat?

Der Staatsrat ist der Ansicht, dass der Grosse Rat ihm klar den Auftrag erteilt hat, sein Engagement für das SICHH zurückzuziehen, falls dieses keine Bundesbeiträge erhält. Wie bereits erwähnt, haben der Verwaltungsrat und die Direktion des SICHH im Einvernehmen mit der Universität die Suche nach einem Investor oder Käufer aufgenommen, sobald die negative Antwort des Bundes vorlag. Diese Massnahmen wurden unter Zeitdruck ergriffen, da nur begrenzte liquide Mittel zur Verfügung standen. Insgesamt 28 Instanzen sind kontaktiert worden mit dem Ziel, einen Käufer zu finden. Der Grossrat ist zudem durch den Direktor der EKSD informiert worden, dass Verhandlungen mit einem ausländischen Käufer im Gange waren. Zur gegebenen Zeit mussten daher die Entscheidungen sehr schnell getroffen werden, sowohl vom Verwaltungsrat als auch von der Universität und der Generalversammlung der Aktionäre, die zu ausserordentlichen Sitzungen zusammengekommen waren. Der Staatsrat möchte zudem daran erinnern, dass die Aktiengesellschaft von der Universität gegründet worden ist, die ihrerseits eine rechtlich unabhängige Einheit ist.

Der Staatsrat hat die Nachricht von der Übernahme des SICHH durch die Biovalley Investments mit Erleichterung aufgenommen. Mit seiner Erfahrung in der Leitung von

Innovations- und Unternehmensnetzwerken in den Bereichen Medizintechnik, Biotechnologie und Bioinformatik bringt dieses Unternehmen die idealen Voraussetzungen mit, um die Zukunft des Zentrums zu gestalten. Die Verpflichtung der Biovalley Investments, die Tätigkeit des SICHH in Freiburg aufrechtzuerhalten, den Status als nicht gewinnorientierte Institution beizubehalten, weiterhin Massentests für den Bedarf des Kantons durchzuführen, Forschungs- und Entwicklungsprojekte zu erarbeiten, dem SICHH eine exklusive Vertriebslizenz für einen von Biovalley entwickelten medizinischen Roboter zu erteilen, mit der Wirtschaftsförderung zusammenzuarbeiten und ihre Tochtergesellschaften zu ermutigen, sich beim SICHH niederzulassen, stellt eine ausgezeichnete Gelegenheit dar, die getätigten Investitionen des Staates optimal zu nutzen.

3. Hat der Staatsrat über die Anzahl Aktien entschieden, die die Universität behalten hat?

Die Universität selber hat entschieden, die gleiche Anzahl Aktien wie die anderen Minderheitsaktionäre zu behalten, im Wissen, dass die Biovalley Investments Mehrheitsaktionärin werden würde, und in Kenntnis der strategischen Prioritäten des Käufers. Der Staatsrat wurde über die strategischen Vorhaben des Käufers, die eine Kontinuität in der Fokussierung und Spezialisierung des SICHH auf Präzisionsmedizin und Diagnostik erlauben, informiert.

4. Wird der Staatsrat später Forschungsarbeiten finanzieren, da die neue Eigentümerin wollte, dass die Universität einen kleinen Anteil an Aktien behält?

Die Biovalley Investments wollte, dass die sechs Minderheitsaktionäre (Universität Neuenburg, Cardiocentro, Schweizerisches Institut für Bioinformatik, Haute Ecole de la Santé la Source, HFR und Universität Freiburg) ihre Aktien behalten, um das vom SICHH geschaffene Netzwerk von akademischen und Gesundheitseinrichtungen zu erhalten. Es ist zu hoffen, dass Forschungsk Kooperationen mit diesen Institutionen, aber auch mit anderen Einrichtungen in der Schweiz und im Ausland entstehen werden. Für die Projekte werden die üblichen Finanzierungsgesuche bei Forschungsfinanzierungsstellen gestellt. Wie andere Unternehmen wird auch das SICHH für Kooperationsprojekte auf NPR-Mittel zurückgreifen können. Dies hat allerdings nichts mit der Tatsache zu tun, dass die Universität Freiburg weiterhin zu seinen Aktionären gehört.

5. Wieviel von den 15 Millionen, die der Staatsrat investiert hat, bleibt im Finanzinventar der Maschinen und Ausrüstungen übrig?

Der Buchwert der Maschinen und Anlagen zum Zeitpunkt der Übernahme beläuft sich auf 1 250 000 Franken. Im Falle einer Liquidation des Unternehmens hätten seine Vermögenswerte verkauft werden müssen, um die Begleichung verschiedener finanzieller Verpflichtungen des SICHH zu gewährleisten, denen das Unternehmen derzeit noch nachkommt.

Vor dem Übernahmehescheid wurden Kontakte geknüpft, um einige wenige Instrumente abzugeben, die nicht mehr in Gebrauch waren, seit das SICHH seine Tätigkeit auf den Bereich der Diagnostik konzentriert hat. Diese Bemühungen werden immer noch weitergeführt, und wenn sie erfolgreich sind, kann mit den erwirtschafteten Mitteln die finanzielle Situation des Zentrums weiter verbessert werden.

6. *Die Informationen in der Presse sind, gelinde gesagt, verwirrend¹; wie hoch ist der genaue Betrag der Transaktion? Ein Franken? Zweihundertfünfzigtausend Franken?*

Jede der drei in den Medien verbreiteten Informationen entspricht einer Facette der Realität. Die Zeitung *La Gruyère* befragte den Direktor des SICHH, der keine Angaben zu den finanziellen Bedingungen der Vereinbarung machen konnte. Nur die Biovalley Investments und die Universität Freiburg waren dazu befugt, und so verriet die von der Zeitung *La Liberté* befragte Rektorin der Universität, dass die Universität 88% der SICHH-Aktien für einen symbolischen Franken an die Biovalley Investments verkauft habe. Bei dem von den FN genannten Betrag von 250 000 Franken handelt es sich schliesslich nicht um den Verkaufspreis der Aktien, sondern um die Höhe der liquiden Mittel; der Käufer hat sich verpflichtet, diesen Betrag nach der Übernahme rasch bereitzustellen, um die Liquiditätsprobleme des SICHH zu lösen. Dieser Betrag wurde also nicht an die Universität als Gegenleistung für die Aktien gezahlt, sondern dem Unternehmen zur Verfügung gestellt.

7. *Waren andere Investoren bereit, das Unternehmen für einen symbolischen Franken zu kaufen?*

Der Verwaltungsrat hat Gespräche mit mehreren potenziellen Käufern geführt, von denen nur zwei fristgerecht ein formelles Angebot abgegeben haben. Das Angebot der Biovalley Investments bot die beste Gewähr, die Substanz des SICHH zu erhalten und seine künftige Entwicklung zu gewährleisten. Um den Wert der durch den Kanton getätigten Investitionen zu erhalten, war auch die Beibehaltung des Status als nicht gewinnorientiertes Zentrum ein entscheidender Faktor.

8. *Die Medien sprechen von einer «öffentlich-privaten» Partnerschaft, will der Staat also weiterhin investieren?*

Die Übernahme des SICHH durch die Biovalley Investments kann als eine Art öffentlich-private Partnerschaft angesehen werden: Zum einen sichert sie das bisher Erreichte, das durch die Investitionen des Staates Freiburg in das SICHH in den letzten Jahren erzielt wurde, insbesondere die Fachkompetenzen im Bereich der Speicheldiagnostik, die das SICHH aufbauen konnte. Zum anderen werden durch diese Lösung die privaten Investitionen der Biovalley Investments

eingebunden. Diese haben unter anderem die Entwicklung des medizinischen Roboters ermöglicht, den das SICHH in der Schweiz vertreiben wird, oder auch die Lancierung von Projekten, an denen das SICHH sich neu beteiligen wird. Die Aufrechterhaltung des Status als Aktiengesellschaft erlaubt es zudem, Projekte bei Innosuisse oder beim Nationalfonds einzureichen, was an und für sich ebenfalls einer Form von öffentlich-privater Partnerschaft entspricht.

Den 14. September 2021

Question 2021-CE-213 Savio Michellod Le Groupe E freine-t-il le développement de l'énergie solaire dans le canton?

Question

Afin de favoriser la transition énergétique, les propriétaires sont encouragés à poser des panneaux solaires sur leur(s) toit(s). Tant que l'énergie produite est destinée uniquement à la consommation du ménage concerné, le propriétaire bénéficie de subventions et il n'est pas nécessaire d'intervenir sur le raccordement de l'immeuble au réseau électrique. Lorsque le propriétaire dispose d'une surface de toit qui permet à sa production électrique de dépasser sa consommation et, partant, d'être injectée, en partie ou en totalité, dans le réseau, des adaptations plus ou moins coûteuses du raccordement électrique sont nécessaires. En effet, dans certaines situations, les disjoncteurs de protection de l'immeuble et la section des câbles de raccordement au réseau électrique (ampérage) doivent être adaptés aux nouvelles valeurs du courant électrique résultant de l'injection de courant. Ces adaptations d'installation peuvent engendrer des coûts conséquents et pousser le propriétaire à renoncer à utiliser toute la surface de son toit, limitant ainsi l'apport d'énergie renouvelable dans le réseau.

Après le rejet de la loi sur le CO₂, nous devons trouver des solutions alternatives pour limiter la consommation d'énergies fossiles dans notre pays, et la promotion de l'énergie solaire en est une. Ces frais d'adaptations du raccordement constituent toutefois un frein au développement de l'énergie solaire, particulièrement pour les propriétaires de maisons individuelles. L'un des objectifs spécifiques du plan climat cantonal étant d'augmenter la production d'énergie renouvelable localement dans le canton de Fribourg, il semble nécessaire d'atténuer ce qui est perçu comme un frein.

A ce sujet, je pose donc les questions suivantes:

1. *Quelle est la politique du Groupe E en matière de réinjection d'électricité dans le réseau et quels sont les tarifs appliqués lorsque des adaptations du raccordement électrique de l'immeuble sont nécessaires?*

¹ «Les termes financiers de l'accord ne sont pas divulgués» gemäss der *La Gruyère* vom 24. Juni 2021; «le montant de la transaction (...) s'élève à 1 franc symbolique» gemäss der *La Liberté* vom 24. Juni 2021; «Biovalley hat 250 000 Franken für die SICHH-Anteile bezahlt» gemäss den *Freiburger Nachrichten* vom 24. Juni 2021.

2. *Quelles sont les possibilités de subventionner ces raccordements ou, pour le Groupe E, de ne plus les facturer, afin d'inciter les propriétaires à optimiser l'utilisation des surfaces de toitures à disposition et à réinjecter de l'énergie propre dans le réseau?*

Le 1^{er} juillet 2021

Réponse du Conseil d'Etat

L'activité de gestionnaire de réseau de distribution est régie par les législations fédérales sur l'approvisionnement en électricité ainsi que sur l'énergie. La Commission fédérale de l'électricité (ElCom) est chargée du contrôle de l'application de ces dispositions.

La Confédération a en outre mis en place un système de subventions visant à favoriser les nouvelles énergies renouvelables et dont les détails sont réglés dans l'ordonnance fédérale sur l'encouragement de la production d'électricité issue d'énergies renouvelables. En particulier, pour les installations solaires photovoltaïques, un montant unique est versé au producteur à la mise en service. Ce montant est calculé pour couvrir en règle générale environ 30% de l'ensemble des coûts d'installation.

Dans le canton, plusieurs distributeurs d'électricité sont actifs. Groupe E SA alimente la plus grande partie, Gruyère Energie SA est le gestionnaire de réseau de la Ville de Bulle ainsi que de plusieurs communes gruériennes, alors que IB-Murten est responsable de la distribution d'électricité principalement sur la Ville de Morat. Romande Energie et BKW sont également responsables de l'alimentation de quelques secteurs sur le canton.

En janvier dernier, Groupe E annonçait plus de 10 000 installations photovoltaïques désormais raccordées à son réseau électrique pour une puissance totale dépassant 200 MW_c et une production d'électricité équivalente à la consommation de 50 000 ménages. Cela représente 9% de l'énergie distribuée sur le réseau électrique de Groupe E. A titre de comparaison, l'ensemble des installations présentes en Suisse couvrent le 4,7% de la demande d'électricité du pays. Ce nombre d'installations photovoltaïques atteste de l'intérêt croissant pour une énergie locale, propre et renouvelable et positionne Groupe E comme un des leaders suisses en termes d'intégration de ce type de moyens de production. Par ailleurs, Gruyère Energie SA n'est pas en reste avec 12 GWh de production par le solaire sur son réseau, soit une couverture de 8% de la distribution dans son aire de desserte.

En termes de puissance photovoltaïque installée par habitant, le canton de Fribourg se situe en 4^e position des cantons suisses (source: <https://www.vese.ch/fr/pvpower/>).

Compte tenu des éléments précités, le Conseil d'Etat a l'avantage de répondre aux questions comme suit.

1. *Quelle est la politique du Groupe E en matière de réinjection d'électricité dans le réseau et quels sont les tarifs appliqués lorsque des adaptations du raccordement électrique de l'immeuble sont nécessaires?*

En préambule, le Conseil d'Etat rappelle qu'il n'entend pas intervenir dans les aspects opérationnels de l'entreprise. Toutefois, considérant le fait que les coûts de raccordement sont établis de manière transparente par Groupe E, il peut répondre à la présente question de la manière suivante.

Lors d'un raccordement au réseau, le client s'acquitte d'une contribution de raccordement qui se compose de deux parties: la contribution de branchement qui couvre les coûts de la ligne de desserte, utilisée par un seul raccordement, et la contribution aux coûts du réseau, couvrant une partie des coûts du réseau de distribution basse et moyenne tension.

Pour un producteur, seule une contribution de branchement s'applique, la contribution aux coûts du réseau étant considérée comme des coûts de l'utilisation du réseau auxquels ne sont pas soumis les producteurs conformément à la loi fédérale sur l'approvisionnement en électricité (LApEl). Selon les directives et décisions de l'ElCom, les coûts de la ligne de desserte doivent être couverts par le producteur lui-même. C'est l'expression du principe de causalité.

Concrètement, dans la plupart des cas de nouvelles installations de production d'électricité sur des raccordements préexistants, aucune modification de la ligne de desserte n'est nécessaire. Dès lors, dans ces cas, aucun coût de raccordement n'est à charge du producteur, même si un changement des fusibles d'introduction est nécessaire.

Dans certains cas spécifiques, notamment si l'installation de production d'électricité affiche une puissance largement supérieure à la puissance de raccordement, le distributeur d'électricité doit parfois changer le câble de raccordement, voire construire une station de transformation directement sur le lieu de production. Dans ce genre de cas, les règles dictées par l'ElCom s'appliquent, et les coûts d'adaptation du raccordement sont à mettre dans les investissements relatifs à l'installation. Lorsque des adaptations du raccordement électrique de l'immeuble sont nécessaires, les tarifs pratiqués par Groupe E sont les suivants:

- > En zone à bâtir et jusqu'à 250 ampères (A) (env. 170 kW ou 170 kVA): entre 3300 francs et 5100 francs (forfaits);
- > Hors zone à bâtir ou plus de 250 A: selon les coûts effectifs. Il n'est pas possible de donner une estimation des coûts à charge du producteur, ceux-ci pouvant être très variables d'une situation à l'autre.

2. *Quelles sont les possibilités de subventionner ces raccordements ou, pour le Groupe E, de ne plus les facturer, afin d'inciter les propriétaires à optimiser l'utilisation des surfaces de toitures à disposition et à réinjecter de l'énergie propre dans le réseau?*

Le domaine de l'électricité dépend essentiellement du cadre législatif fédéral. En outre, la Confédération vise régulièrement à améliorer les conditions cadres permettant un développement adéquat des énergies renouvelables et en particulier du solaire photovoltaïque. De plus, elle soutient déjà financièrement les installations de production d'électricité par les énergies renouvelables, dont le solaire photovoltaïque (www.pronovo.ch). Toutefois il n'est à ce jour pas prévu de subventionner spécifiquement les éventuelles adaptations pour les raccordements au réseau.

Par ailleurs, Groupe E doit appliquer les dispositions en vigueur en la matière, à savoir les directives et les décisions de l'ElCom, ainsi que les règles de la branche et, de ce fait, l'entreprise facture les coûts de branchement. Il faut toutefois rappeler que, dans la très grande majorité des cas, aucun coût de branchement n'est facturé pour une nouvelle installation de production sur un raccordement déjà existant.

Finalement, des réflexions sont en cours à l'échelle nationale afin de rendre plus attractif notamment l'injection de courant dans le réseau. Au niveau cantonal, la Direction de l'économie et de l'emploi (DEE), par son Service de l'énergie (SdE), a l'intention de mener une étude sur les possibilités de dynamiser le développement du solaire photovoltaïque spécifiquement dans le canton.

Le 14 septembre 2021

Anfrage 2021-CE-213 Savio Michellod Bremst Groupe E die Entwicklung der Sonnenenergie im Kanton?

Anfrage

Um die Energiewende zu beschleunigen, werden die Eigentümerinnen und Eigentümer dazu animiert, Solaranlagen auf ihren Dächern zu installieren. Soweit die produzierte Energie nur dem Eigenverbrauch dient, erhalten die Eigentümerinnen und Eigentümer eine Subvention und am Stromanschluss des Gebäudes muss nichts geändert werden. Wenn die Dachfläche eine Stromproduktion ermöglicht, die den Eigenverbrauch übersteigt, so dass der überschüssige Strom ganz oder teilweise ins Netz eingespeisen werden kann, sind mehr oder weniger kostspielige Anpassungen am Stromanschluss nötig. In der Tat müssen aufgrund der Einspeisung unter bestimmten Bedingungen die Schutzschalter des Gebäudes und die Kabel für den Anschluss ans Stromnetz an die neue Stromstärke angepasst werden. Diese Anpassungen

können bedeutende Kosten verursachen und die Eigentümerinnen und Eigentümer veranlassen, nicht die ganze Dachfläche zu nutzen und so die Einspeisung von erneuerbarer Energie ins Netz zu begrenzen.

Nach der Ablehnung des CO₂-Gesetzes müssen wir andere Lösungen finden, um den Verbrauch von fossilen Energien in unserem Land zu begrenzen, und die Förderung der Sonnenenergie ist eine davon. Die Kosten für die Anpassung des Stromanschlusses behindern jedoch die Entwicklung der Sonnenenergie insbesondere bei den Eigentümerinnen und Eigentümern von Einfamilienhäusern. Eines der Ziele des kantonalen Klimaplanes war es, die Produktion lokaler, erneuerbarer Energien im Kanton Freiburg zu steigern. Deshalb erscheint es als angezeigt, die Hürden zu beseitigen, die diese Entwicklung bremsen.

In diesem Zusammenhang stelle ich deshalb die folgenden Fragen:

1. *Wie lautet die Politik von Groupe E in Bezug auf die Einspeisung von Strom ins Netz und welche Tarife gelten, falls der Stromanschluss des Gebäudes angepasst werden muss?*
2. *Ist es möglich, diese Anschlüsse zu subventionieren, oder Groupe E zu veranlassen, sie nicht mehr in Rechnung zu stellen, um die Eigentümerinnen und Eigentümer dazu zu animieren, die ganze Dachfläche zu nutzen und den selbst produzierten Strom ins Netz einzuspeisen?*

Den 1. Juli 2021

Antwort des Staatsrats

Die Tätigkeit des Verteilnetzbetreibers richtet sich nach der Bundesgesetzgebung über die Elektrizitätsversorgung und die Energie. Die Eidgenössische Elektrizitätskommission (ElCom) hat den Auftrag, die Anwendung der Bestimmungen zu überwachen.

Der Bund hat ausserdem ein Fördersystem aufgestellt, um die Stromproduktion aus neuen erneuerbaren Energien zu steigern. Die Bundesverordnung über die Förderung der Produktion von Elektrizität aus erneuerbaren Energien regelt die Einzelheiten dieses Systems. Insbesondere für Fotovoltaikanlagen erhält die Eigentümerin oder der Eigentümer eine Einmalvergütung bei der Inbetriebnahme. Dieser Betrag deckt in der Regel etwa 30% der gesamten Einbaukosten.

Im Kanton sind mehrere Elektrizitätsversorgungsunternehmen tätig. Groupe E AG versorgt den grössten Teil des Kantons, Gruyère Energie SA betreibt das Netz der Stadt Bulle und mehrerer Greyerzer Gemeinden und die IB-Murten sind hauptsächlich für die Versorgung der Stadt Murten zuständig. Einige Abschnitte des Kantons werden zudem von Romande Energie oder von der BKW versorgt.

Im Januar meldete Groupe E, dass inzwischen über 10 000 Fotovoltaikanlagen mit einer Gesamtleistung von über 200 MW_p an ihr Stromnetz angeschlossen sind. Der von den Anlagen erzeugte Strom entspricht dem Verbrauch von 50 000 Haushalten und stellt 9% der Energie dar, die über das Stromnetz der Groupe E verteilt wird. Demgegenüber decken alle Fotovoltaikanlagen in der Schweiz 4,7% des landesweiten Strombedarfs. Die hohe Zahl der Fotovoltaikanlagen bestätigt das steigende Interesse für eine lokale, saubere und erneuerbare Energieversorgung und positioniert Groupe E als eines der landesweit führenden Unternehmen bei der Integration derartiger Stromerzeugungsanlagen. Übrigens dürfen sich die Zahlen der Gruyère Energie SA ebenfalls sehen lassen. Sie weist auf ihrem Netz eine Solarstromproduktion von 12 GWh auf, die 8% der auf ihrem Netzgebiet verbrauchten Energie deckt.

In Bezug auf die installierte Leistung pro Einwohner liegt der Kanton Freiburg auf Platz 4 aller Schweizer Kantone (Quelle: <https://www.vese.ch/de/pvpower/>).

Dies vorausgeschickt beantwortet der Staatsrat die gestellten Fragen wie folgt:

1. *Wie lautet die Politik von Groupe E in Bezug auf die Einspeisung von Strom ins Netz und welche Tarife gelten, falls der Stromanschluss des Gebäudes angepasst werden muss?*

Als Erstes ruft der Staatsrat in Erinnerung, dass er nicht in die operativen Aspekte des Unternehmens eingreifen will. Da aber Groupe E die Anschlusskosten transparent kommuniziert, ist er in der Lage die Frage wie folgt zu beantworten:

Bei einem Netzanschluss bezahlt der Kunde einen Anschlussbeitrag, der sich aus zwei Elementen zusammensetzt, nämlich aus dem Netzanschlussbeitrag (NAB), der die Kosten des Anschlusses von der Netzanschlussstelle bis zum Anschlusspunkt abdeckt, und dem Netzkostenbeitrag, der einen Teil der Kosten des Nieder- und Mittelspannungsnetzes deckt.

Für einen Stromerzeuger wird nur der Netzanschlussbeitrag verlangt. Der Netzkostenbeitrag wird nur für die Netznutzung erhoben, weshalb die Stromerzeuger gemäss Bundesgesetz über die Stromversorgung (StromVG) diesen Beitrag nicht bezahlen müssen. Gemäss den Weisungen und Entscheidungen der ElCom müssen die Kosten des Anschlusses durch den Stromerzeuger selbst getragen werden. Es gilt also das Verursacherprinzip.

In den meisten Fällen wird eine neue Stromerzeugungsanlage an einen bestehenden Anschluss angeschlossen, so dass keine Änderung an der Anschlussleitung nötig ist. In diesen Fällen muss der Stromerzeuger auch keine Anschlusskosten tragen, selbst wenn ein Wechsel der Hausanschluss-Sicherungen nötig ist.

In bestimmten Fällen, insbesondere wenn die Stromerzeugungsanlage eine deutlich höhere Leistung als die Anschlussleistung aufweist, muss das Versorgungsunternehmen manchmal das Anschlusskabel wechseln oder gar eine Transformatorenstation am Ort der Stromerzeugung bauen. In diesen Fällen gelten die Regeln der ElCom und die Kosten für die Anpassung des Anschlusses müssen zu den Investitionen in die Anlage hinzugerechnet werden. Wenn Anpassungen am Netzanschluss des Gebäudes erforderlich sind, wendet Groupe E die folgenden Tarife an:

- > Innerhalb der Bauzone und bis zu 250 Ampere (A) (ca. 170 kW oder 170 kVA): 3300 Franken bis 5100 Franken (Pauschale);
- > ausserhalb der Bauzone oder über 250 A: gemäss den effektiven Kosten. Da die Kosten je nach Situation sehr unterschiedlich ausfallen, können hier die Kosten zulasten des Stromerzeugers nicht geschätzt werden.

2. *Ist es möglich, diese Anschlüsse zu subventionieren, oder Groupe E zu veranlassen, sie nicht mehr in Rechnung zu stellen, um die Eigentümerinnen und Eigentümer dazu zu animieren, die ganze Dachfläche zu nutzen und den selbst produzierten Strom ins Netz einzuspeisen?*

Der Strombereich wird hauptsächlich durch Bundesrecht geregelt. Ausserdem arbeitet der Bund regelmässig an der Verbesserung der Rahmenbedingungen, um eine angemessene Entwicklung der erneuerbaren Energien und insbesondere der Fotovoltaik zu ermöglichen. Zudem leistet er bereits Beiträge an Anlagen, die Strom aus erneuerbaren Energien produzieren, wie etwa Fotovoltaikanlagen (www.pronovo.ch). Es ist jedoch bisher nicht vorgesehen, allfällige Anpassungen am Netzanschluss zu subventionieren.

Im Übrigen muss Groupe E die geltenden Bestimmungen, das heisst die Weisungen und Entscheidungen der ElCom, sowie die Branchenregeln anwenden, weshalb sie die Anschlusskosten in Rechnung stellt. Es ist jedoch anzufügen, dass in den allermeisten Fällen der Anschluss einer neuen Stromerzeugungsanlage an einen bestehenden Netzanschluss nicht in Rechnung gestellt wird.

Ausserdem werden zurzeit auf Landesebene Überlegungen angestellt, um die Einspeisung von Strom ins Netz attraktiver zu machen. Auf kantonaler Ebene will die Volkswirtschaftsdirection (VWD) über ihr Amt für Energie (AfE) in einer Studie Möglichkeiten prüfen, um den Ausbau der Fotovoltaik im Kanton zu beschleunigen.

Den 14. September 2021

Question 2021-CE-217 Stéphane Peiry Pourquoi ne pas rendre la vaccination Covid obligatoire pour le personnel soignant en EMS et de soins à domicile?

Question

Les dernières informations sur le front de la lutte contre le Covid ne sont pas bonnes. D'une part le variant Delta, qui se propage à toute vitesse en Europe, est maintenant présent en Suisse et fait craindre une 3^e vague. D'autre part, beaucoup trop de personnes renoncent à la vaccination, de sorte que le taux d'immunité ne sera pas atteint. Plus inquiétant encore, parmi les personnes qui renoncent à la vaccination, un certain nombre d'entre elles travaille quotidiennement avec des personnes vulnérables, je pense ici en particulier au personnel soignant en EMS ou les personnes actives dans les soins à domicile.

Jusqu'à aujourd'hui, le canton de Fribourg a enregistré près de 500 morts à cause du Covid. La plupart d'entre eux étaient des personnes âgées et vulnérables, résidant notamment en EMS. Le refus de se faire vacciner contre le Covid par une partie du personnel soignant en EMS ou active dans les soins à domicile, est une attitude à la fois dangereuse, irresponsable et égoïste. Si la liberté de se faire vacciner doit demeurer pour l'ensemble de nos concitoyens, j'estime pour ma part que cette liberté n'est plus justifiable dès lors qu'elle met gravement et quotidiennement en danger des personnes vulnérables. L'éthique professionnelle des soignants doit primer sur toute considération personnelle, d'autant plus qu'il est admis que les vaccins utilisés en Suisse (Moderna et Pfizer) sont efficaces contre le variant Delta.

Par ailleurs, la loi fédérale sur la lutte contre les maladies transmissibles de l'homme prévoit en son art. 22 la possibilité pour les cantons de déclarer obligatoire des vaccinations pour les groupes à risques, pour les personnes particulièrement exposées et pour les personnes exerçant certaines activités, pour autant qu'un danger sérieux soit établi.

Partant de ce constat, j'adresse les questions suivantes au Conseil d'Etat:

1. *Quelle est la part du personnel soignant en EMS et dans les soins à domicile non vacciné?*
2. *Quelles sont les mesures envisagées pour encourager et convaincre l'ensemble du personnel soignant en EMS et des soins à domicile à se faire vacciner?*
3. *En cas de nécessité, le Conseil d'Etat est-il prêt à déclarer la vaccination Covid obligatoire pour le personnel soignant en EMS et des soins à domicile?*

4. *Des mesures d'encouragement ou obligatoires peuvent-elles aussi être envisagées envers d'autres catégories de soignants, notamment le personnel hospitalier, ainsi qu'envers d'autres personnes particulièrement exposées?*
5. *Si les mesures d'encouragement ne suffisent pas et si le Conseil d'Etat renonce à déclarer la vaccination Covid obligatoire, des mesures administratives sont-elles envisageables envers le personnel réfractaire?*

Le 5 juillet 2021

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat partage les préoccupations du dépositaire de la question par rapport à la situation épidémiologique du Covid-19, notamment en ce qui concerne l'incertitude face à des mutations plus contagieuses et dangereuses du virus. Après une diminution des cas en Suisse et dans le canton de Fribourg, les infections sont à nouveau en hausse depuis le mois de juillet. Au 8 septembre 2021, le taux d'incidence sur 14 jours est de 409,77 pour 100 000 habitant-e-s (289,95 dans le canton de Fribourg) la valeur de répllication R_e de 1,1 (1 dans le canton de Fribourg). Au vu de l'évolution épidémiologique actuelle, la Suisse affronte actuellement sa 4^e vague de COVID-19.

Actuellement 61% de la population est vaccinée dans le canton avec au moins une dose, ce taux étant plus élevé parmi la population vulnérable (87% des 65-74 ans et 97% des 75 ans et plus). Ce constat est particulièrement vrai en EMS où le taux vaccinal des résident-e-s était de 95% à la fin de la vaccination en institution par les équipes mobiles, au début du mois de mars.

Les vaccins m-RNA utilisés en Suisse (Pfizer et Moderna) montrent une bonne protection aussi contre les nouvelles mutations connues du virus. Celui-ci va par conséquent circuler surtout parmi la population non-vaccinée, population plus jeune et qui ne cumule pas des risques accrus de complications.

Cela dit, le Conseil d'Etat n'entend pas obliger le personnel de santé à se faire vacciner, même si la possibilité existe, pour autant que les conditions soient remplies, sur le plan légal avec la loi sur les épidémies (art. 22 LEP): «*Les cantons peuvent déclarer obligatoires des vaccinations pour les groupes à risques, pour les personnes particulièrement exposées et pour les personnes exerçant certaines activités, pour autant qu'un danger sérieux soit établi.*».

Le Conseil d'Etat, à l'instar de la Confédération par la voix de son ministre de la santé et des organisations professionnelles comme l'ASI (Association suisse des infirmières) ou le SSP (Syndicat des services publics), estime que le personnel soignant devrait se faire vacciner.

Outre la vaccination, d'autres mesures de protection permettent d'interrompre efficacement les chaînes de transmission du

virus. Il s'agit notamment du port du masque, de la désinfection fréquente des mains et des surfaces ainsi que de la distanciation sociale entre soignant-e-s et patient-e-s ou résident-e-s.

De plus, le personnel non vacciné et non guéri des institutions à risque (dont EMS et soins à domicile) en contact avec des personnes prises en charge doit se soumettre dès le 1^{er} septembre 2021 à un testing répétitif organisé par l'institution.

A relever encore que la Confédération autorise, depuis le 13 septembre, les employeurs à intégrer le certificat COVID dans leur plan de protection à certaines conditions et après consultation du personnel.

Il sied de mentionner également le testing individuel en cas de symptômes, le tracing (identification des contacts étroits d'une personne infectée), l'isolement et la mise en quarantaine des contacts étroits ainsi que les autres mesures décidées par le Conseil Fédéral et le Conseil d'Etat.

Les mesures ci-dessus et la vaccination volontaire d'une grande partie du personnel soignant permettent actuellement d'assurer la protection des personnes vulnérables et les capacités du système de santé à faire face à une éventuelle nouvelle vague d'infections.

1. *Quelle est la part du personnel soignant en EMS et dans les soins à domicile non vacciné?*

Dès le mois de décembre 2020, la stratégie de vaccination nationale prévoyait un schéma de priorisation en fonction de la disponibilité des vaccins. Le personnel soignant et d'encadrement des EMS était en priorité 1 et a pu bénéficier de la vaccination dès le 28 décembre simultanément aux résident-e-s. Des équipes mobiles ont parcouru l'ensemble des EMS entre le 28 décembre 2020 et le mois de mars 2021.

Faisant partie du groupe prioritaire 2 fixé par la stratégie nationale, les soins à domicile ont pu bénéficier de la vaccination dès le mois de mai et un peu plus de 50% du personnel avait été vacciné à la fin mai 2021. En parallèle, le personnel soignant ou des soins à domicile a également bénéficié de la vaccination dans les centres de vaccination cantonaux ou auprès des médecins de premier recours.

Le taux de vaccination du personnel dans les EMS, foyers de jour et soins à domicile est estimé actuellement par la Task Force sanitaire entre 57 et 63% selon les institutions.

2. *Quelles sont les mesures envisagées pour encourager et convaincre l'ensemble du personnel soignant en EMS et des soins à domicile à se faire vacciner?*

Au début de la campagne de vaccination, les équipes mobiles se déplaçaient dans tous les EMS du canton pour vacciner les résident-e-s et le personnel afin de faciliter l'accès à la vaccination. Les équipes mobiles se sont également déplacées dans les réseaux de santé pour vacciner le personnel des soins à

domicile et le personnel encore non vacciné des EMS durant le mois de mai. En s'inscrivant par le biais du système du canton, les professionnel-le-s de la santé obtenaient également des rendez-vous en priorité dans les centres de vaccination dès que cette catégorie pouvait se faire vacciner.

Actuellement, dans le cadre des hôpitaux, des informations régulières sont transmises au personnel via les services de santé au travail. Le canton transmet régulièrement des éléments de la campagne nationale de vaccination aux institutions de soin. De son côté, l'Association fribourgeoise des institutions pour personnes âgées AFIPA a transmis en juillet une lettre à l'intention des directions d'EMS et y recommande vivement au personnel des établissements de santé de se faire vacciner au plus vite. Les directions des institutions organisent en outre des séances d'information pour leurs collaborateurs et collaboratrices dans le but de les inciter à se faire vacciner. D'autres mesures, telles que des séances d'information avec le médecin cantonal ou son adjoint sont prévues. Un document informatif basé sur des questions reçues de la part de collaborateurs et collaboratrices d'EMS a été rédigé par la Task Force sanitaire et a été distribué aux structures.

3. *En cas de nécessité, le Conseil d'Etat est-il prêt à déclarer la vaccination Covid obligatoire pour le personnel soignant en EMS et des soins à domicile?*

Le Conseil d'Etat estime que cette mesure devrait être prise au niveau fédéral ou intercantonal si elle s'avérait nécessaire.

4. *Des mesures d'encouragement ou obligatoires peuvent-elles aussi être envisagées envers d'autres catégories de soignants, notamment le personnel hospitalier, ainsi qu'envers d'autres personnes particulièrement exposées?*

Le Conseil d'Etat a décidé de rendre obligatoire dès le 1^{er} septembre 2021 les dépistages ciblés et répétitifs du personnel en contact avec les personnes prises en charge dans les institutions à risque et ne disposant pas d'un certificat COVID-19. Les institutions concernées sont les hôpitaux, les cliniques, la maison de naissance, les services d'ambulances, les établissements et foyers de jour pour personnes âgées, les services d'aide et de soins à domicile ainsi que les institutions spécialisées pour les personnes en situation de handicap et souffrant d'addiction.

L'encouragement et l'incitation à la vaccination sont de la responsabilité de chaque structure dans le cadre des campagnes de vaccination. Dans les hôpitaux, cliniques du canton et dans la maison de naissance «Le Petit Prince» comme dans les EMS et d'autres institutions, l'encouragement à la vaccination est passé surtout par un accès facilité à la vaccination (priorisation dans les centres de vaccination et vaccination dans l'établissement durant les heures de travail) ainsi que par une information du personnel par différents moyens de communication (intranet, recommandations directes par les cadres et le Service de médecine du personnel et par les

directions des établissements). Des mesures régulières ou ponctuelles énumérées sous le point 2 font également partie de mesures d'encouragement à la vaccination.

Selon les informations obtenues par la Task Force sanitaire, le taux de vaccination au sein des institutions varie entre 65% (HFR), 60% (RFSM) et 81% (Le Petit Prince).

5. *Si les mesures d'encouragement ne suffisent pas et si le Conseil d'Etat renonce à déclarer la vaccination Covid obligatoire, des mesures administratives sont-elles envisageables envers le personnel réfractaire?*

Non, des mesures administratives ne sont pas envisagées à l'encontre du personnel qui ne souhaite pas se faire vacciner.

Le 14 septembre 2021

—

Anfrage 2021-CE-217 Stéphane Peiry Warum nicht eine COVID-Impfpflicht für das Pflegepersonal in Pflegeheimen und in der Hauspflege einführen?

Anfrage

Die letzten Informationen von der Front der Coronabekämpfung sind nicht gut. Einerseits ist die Delta-Variante, die sich rasant in Europa ausbreitet, nun auch in der Schweiz präsent und lässt eine dritte Welle befürchten. Andererseits sehen viel zu viele Personen von einer Impfung ab, so dass die Herdenimmunität nicht erreicht werden wird. Noch beunruhigender ist, dass nicht wenige der Personen, die sich nicht impfen lassen wollen, täglich mit vulnerablen Personen zusammenarbeiten. Dabei denke ich insbesondere an das Pflegepersonal in Pflegeheimen oder an Personen, die in der Hauspflege arbeiten.

Bis heute verzeichnete der Kanton Freiburg knapp 500 COVID-Tote. Die meisten von ihnen waren ältere und vulnerable Personen, die namentlich in Pflegeheimen wohnten. Die Weigerung eines Teils des Pflegepersonals in Pflegeheimen oder in der Hauspflege, sich gegen das Coronavirus impfen zu lassen, ist eine zugleich gefährliche, verantwortungslose und egoistische Haltung. Auch wenn es all unseren Mitbürgerinnen und Mitbürgern weiterhin freistehen soll, ob sie sich impfen lassen oder nicht, bin ich der Ansicht, dass diese Freiheit nicht mehr rechtfertigbar ist, wenn sie vulnerable Personen täglich schwer gefährdet. Die professionelle Ethik der Pflegepersonen muss jede persönliche Erwägung überwiegen. Dies umso mehr als anerkannt ist, dass die in der Schweiz verwendeten Impfungen (Moderna und Pfizer) gegen die Delta-Variante wirksam sind.

Ausserdem sieht das Bundesgesetz über die Bekämpfung übertragbarer Krankheiten des Menschen in Art. 22 die Möglichkeit für die Kantone vor, Impfungen für gefährdete Bevölkerungsgruppen, von besonders exponierten Personen und

von Personen, die bestimmte Tätigkeiten ausüben, für obligatorisch zu erklären, sofern eine erhebliche Gefahr besteht.

Von dieser Feststellung ausgehend, richte ich folgende Fragen an den Staatsrat:

1. *Wie hoch ist der Anteil des ungeimpften Pflegepersonals in Pflegeheimen und in der Hauspflege?*
2. *Welche Massnahmen werden in Betracht gezogen, um das gesamte Pflegepersonal in Pflegeheimen und in der Hauspflege dazu zu bringen und zu überzeugen, sich impfen zu lassen?*
3. *Ist der Staatsrat bereit, wenn notwendig die COVID-Impfpflicht für das Pflegepersonal in Pflegeheimen und in der Hauspflege einzuführen?*
4. *Können auch für andere Pflegekategorien Anreize oder obligatorische Massnahmen in Betracht gezogen werden, namentlich für das Spitalpersonal sowie für andere besonders exponierte Personen?*
5. *Wenn diese Anreize nicht ausreichen und der Staatsrat nicht bereit ist, eine COVID-Impfpflicht einzuführen, sind gegenüber den Impfverweigernden Verwaltungsmassnahmen vorstellbar?*

Den 5. Juli 2021

Antwort des Staatsrats

Der Staatsrat teilt die Besorgnis des Fragestellers in Bezug auf die epidemiologische COVID-19-Situation, namentlich in Bezug auf die Ungewissheit in Anbetracht der ansteckenderen und gefährlicheren Virusmutationen. Nach einer Abnahme der Fälle in der Schweiz und im Kanton Freiburg steigen die Infektionen seit Juli wieder an. Am 8. September 2021 lag der 14-tägige Inzidenzwert bei 409,77 pro 100 000 Einwohner/innen (289,95 im Kanton Freiburg) und der R-Wert bei 1,1 (1 im Kanton Freiburg). Betrachtet man die aktuelle epidemiologische Entwicklung, sieht sich die Schweiz aktuell der vierten COVID-19-Welle gegenüber.

Aktuell sind 61% der Bevölkerung im Kanton mindestens einmal geimpft. Dieser Anteil ist bei der verletzlichen Bevölkerung höher (87% bei den 65–74-Jährigen und 97% bei den über 75-Jährigen). Diese Feststellung gilt insbesondere für Pflegeheime, wo der Anteil der geimpften Bewohner/innen nach Abschluss der Impfung in den Institutionen mit mobilen Teams Anfang März bei 95% lag.

Die in der Schweiz verwendeten m-RNA-Impfungen (Pfizer und Moderna) zeigen auch gegen die neuen bekannten Virusmutationen einen guten Schutz. Diese werden folglich vor allem bei der ungeimpften Bevölkerung weiter umgehen. Diese ist jedoch jünger und vereint keine erhöhten Risiken für Komplikationen.

Der Staatsrat plant keine Impfpflicht für das Gesundheitspersonal, auch wenn mit dem Epidemien-gesetz (Art. 22 EpG) auf gesetzlicher Ebene diese Möglichkeit besteht, wenn die Bedingungen erfüllt werden: *«Die Kantone können Impfungen von gefährdeten Bevölkerungsgruppen, von besonders exponierten Personen und von Personen, die bestimmte Tätigkeiten ausüben, für obligatorisch erklären, sofern eine erhebliche Gefahr besteht.»*

Der Staatsrat ist wie der Bund über seinen Gesundheitsminister, die Berufsverbände wie der SBK (Schweizer Verband der Pflegefachpersonen) oder die VPOD (Gewerkschaft im Service public), der Ansicht, dass sich das Pflegepersonal impfen lassen sollte.

Abgesehen von der Impfung gibt es andere Schutzmassnahmen, mit denen die Übertragungskette des Virus wirksam unterbrochen werden kann. Dies sind namentlich das Tragen von Schutzmasken, die regelmässige Desinfektion der Hände und Oberflächen sowie das Einhalten des Abstands zwischen Pflegefachperson und Patient/in oder Bewohner/in.

Zudem muss sich das ungeimpfte und nicht genesene Personal der gefährdeten Institutionen (wozu Pflegeheime und die Hauspflege gehören), das Kontakt mit betreuten Personen hat, ab 1. September 2021 über das repetitive Testen der Institution testen lassen.

Gemäss Entscheid des Bundes dürfen Arbeitgeber ab 13. September das Covid-Zertifikat unter Umständen und nach Konsultation der Arbeitnehmenden in ihr Schutzkonzept integrieren.

Weiter zu erwähnen sind das individuelle Testen bei Symptomen, das Contact Tracing (Nachverfolgung der engen Kontakte einer infizierten Person), die Isolierung und die Quarantäne der engen Kontakte sowie die weiteren Massnahmen, die der Bundesrat und der Staatsrat beschlossen haben.

Die obenstehenden Massnahmen und das freiwillige Impfen eines Grossteils des Pflegepersonals ermöglichen aktuell, den Schutz der vulnerablen Personen und die Kapazitäten des Gesundheitssystems im Fall einer möglichen neuen Infektionswelle sicherzustellen.

1. Wie hoch ist der Anteil des ungeimpften Pflegepersonals in Pflegeheimen und in der Hauspflege?

Die nationale Impfstrategie sah ab Dezember 2020 eine Priorisierung abhängig von der Verfügbarkeit der Impfdosen vor. Das Pflege- und Betreuungspersonal der Pflegeheime gehörte zur höchsten Prioritätsgruppe und konnte sich ab 28. Dezember gleichzeitig mit den Bewohnerinnen und Bewohnern impfen lassen. Zwischen 28. Dezember 2020 und März 2021 besuchten mobile Teams alle Pflegeheime.

Die Hauspflege gehörte zur zweiten Prioritätsgruppe der nationalen Strategie. Ihr Personal konnte sich ab Mai impfen

lassen und bis Ende Mai 2021 war ein bisschen mehr als die Hälfte des Personals geimpft. Parallel dazu konnten sich das Pflegepersonal und die Hauspflegenden auch in den kantonalen Impfzentren oder bei den Ärztinnen und Ärzten der Grundversorgung impfen lassen.

Die Gesundheits-Taskforce schätzt die aktuelle Impfquote des Personals in Pflegeheimen, Tagesstrukturen und der Hauspflege zwischen 57 und 63% ein, abhängig von der Institution.

2. Welche Massnahmen werden in Betracht gezogen, um das gesamte Pflegepersonal in Pflegeheimen und in der Hauspflege dazu zu bringen und zu überzeugen, sich impfen zu lassen?

Zu Beginn der Impfkampagne besuchten die mobilen Teams alle Pflegeheime des Kantons, um die Bewohner/innen und das Personal zu impfen und den Zugang zur Impfung zu vereinfachen. Die mobilen Teams besuchten zudem im Mai für die Impfung des Hauspflegepersonals und des noch nicht geimpften Pflegeheimpersonals die Gesundheitsnetzwerke. Mit der Anmeldung über das kantonale System erhielten die Gesundheitsfachpersonen zudem vorrangig einen Termin in den Impfzentren, sobald sich diese Kategorie impfen lassen konnte.

Aktuell informieren die Spitäler ihr Personal regelmässig über die Gesundheitsdienste am Arbeitsplatz. Der Kanton übermittelt den Pflegeinstitutionen regelmässig die Bestandteile der nationalen Impfkampagne. Die Vereinigung Freiburgerischer Alterseinrichtungen VFA ihrerseits übermittelte den Pflegeheimdirektionen im Juli einen Brief, in dem sie dem Personal der Gesundheitseinrichtungen ans Herz legte, sich rasch impfen zu lassen. Die Direktionen der Einrichtungen organisieren zudem Informationsveranstaltungen für ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, um sie zum Impfen zu bewegen. Weitere Massnahmen, wie Informationssitzungen mit dem Kantonsarzt oder seinem Stellvertreter sind geplant. Ein informatives Papier gestützt auf die Fragen, die von den Mitarbeitenden der Pflegeheime gestellt wurden, wurde von der Gesundheits-Taskforce verfasst und in den Strukturen verteilt.

3. Ist der Staatsrat bereit, wenn notwendig die COVID-Impfpflicht für das Pflegepersonal in Pflegeheimen und in der Hauspflege einzuführen?

Der Staatsrat ist der Ansicht, dass diese Massnahme auf nationaler oder kantonsübergreifender Ebene ergriffen werden muss, sollte sie sich als notwendig erweisen.

4. Können auch für andere Pflegekategorien Anreize oder obligatorische Massnahmen in Betracht gezogen werden, namentlich für das Spitalpersonal sowie für andere besonders exponierte Personen?

Der Staatsrat hat entschieden, dass ab 1. September 2021 das gezielte und repetitive Testen obligatorisch ist für Personal ohne COVID-19-Zertifikat, das Kontakt zu Personen hat, die

in gefährdeten Institutionen betreut werden. Zu den betroffenen Institutionen gehören Spitäler, Kliniken, Geburtshäuser, Ambulanzdienste, Einrichtungen und Tagesstrukturen für ältere Personen, Hilfs- und Hauspflegedienste sowie Sondereinrichtungen für Menschen mit Behinderung und für Suchtkranke.

Für die Förderung und Anreize zur Impfung ist jede Struktur im Rahmen der Impfkampagnen verantwortlich. In den Spitälern, Kliniken des Kantons und im Geburtshaus «Le Petit Prince» sowie in den Pflegeheimen und anderen Einrichtungen wurde die Impfung in erster Linie mit einem einfachen Zugang zur Impfung gefördert (Priorität in den Impfzentren und Impfung in der Einrichtung während der Arbeitszeit), wie auch durch die Information des Personals über verschiedene Kommunikationsmittel (Intranet, direkte Empfehlungen durch die Kaderangestellten, den personalärztlichen Dienst und die Direktionen der Einrichtungen). Die regelmäßigen oder punktuellen Massnahmen, die unter Punkt 2 aufgezählt wurden, sind ebenfalls Teil der Anreize zur Impfung.

Laut der Informationen der Gesundheits-Taskforce liegt die Impfquote in den Institutionen zwischen 65% (HFR), 60% (FNPG) und 81% (Le Petit Prince).

5. *Wenn diese Anreize nicht ausreichen und der Staatsrat nicht bereit ist, eine COVID-Impfpflicht einzuführen, sind gegenüber den Impfverweigernden Verwaltungsmassnahmen vorstellbar?*

Nein, für das Personal, das sich nicht impfen lassen will, sind keine Verwaltungsmassnahmen geplant.

Den 14. September 2021

Question 2021-CE-235 Hubert Dafflon (au nom du club de la culture du Grand Conseil)

Mise en valeur du panorama de la bataille de Morat

Question

La peinture de la bataille de Morat, un des quatre panoramas suisses préservés, dort depuis trop d'années dans un entrepôt militaire. Elle représente sur 360 degrés la bataille du 22 juin 1476 qui mit aux prises les troupes suisses au duc de Bourgogne Charles le Téméraire. Durant l'expo nationale de 2002, le plaisir fut immense pour des milliers de visiteurs de pouvoir l'admirer dans le grandiose monolithe temporaire sur le lac de Morat. Depuis cette expo, 19 ans ont passé sans qu'aucune solution n'ait été trouvée pour mettre en valeur de façon pérenne ce patrimoine historique de premier ordre de notre canton et de notre pays.

Il est indispensable que le canton de Fribourg reprenne les rênes de la préservation sur le long terme de ce magnifique panorama qu'on ne saurait destiner à finir ses jours loin des regards. Un soin particulier au patrimoine culturel et historique de notre canton est attendu tant de la part des privés que des collectivités publiques. Ce projet culturel et touristique de première importance doit rester dans notre canton. Morat doit avoir la priorité pour l'implantation d'un bâtiment adéquat et de référence. D'autres sites peuvent être envisagés tels que la Ville de Fribourg (sur la place du parking des Bourgeois?) ou le cœur de la Gruyère où se trouvent des pôles touristiques de première importance. Il est indispensable que l'endroit soit très bien desservi par les transports publics et que des synergies puissent être trouvées avec d'autres activités culturelles et touristiques afin de viser à un autofinancement au niveau des coûts de fonctionnement du projet. L'approche du 550^e anniversaire de la bataille de Morat en 2026 constitue un point marquant justifiant une solution définitive pour le panorama. L'anniversaire permettra de rappeler le rôle fondamental de cette bataille pour la construction de la Suisse. L'inauguration de son écrin à cette même date ne saurait mieux tomber.

Je me permets, au nom du club du Grand Conseil, de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat en relation avec le panorama de la bataille de Morat:

1. *Est-ce que le Conseil d'Etat est disposé à prendre la direction de ce projet visant à garantir une mise en valeur et une visibilité pérenne du panorama de la bataille de Morat dans notre canton de Fribourg?*
2. *Est-ce que le Conseil d'Etat est disposé à devenir l'investisseur prépondérant de la construction du futur bâtiment adéquat devant accueillir le panorama?*
3. *Est-ce que le Conseil d'Etat est disposé à garantir à la société de la fondation une prise en charge d'éventuels déficits de fonctionnement?*

Je remercie le Conseil d'Etat de l'attention portée à ce projet d'importance cantonale tant au niveau culturel que touristique.

Le 8 juillet 2021

Réponse du Conseil d'Etat

Le panorama de la Bataille de Morat avait été commandé par un consortium privé en 1893 et inauguré avec faste une année plus tard, dans une rotonde construite spécialement sur l'Utoquai à Zurich. Il s'agissait en ces temps d'une attraction majeure, comparable à d'autres attractions de foire ou d'exposition, de plus itinérante dans sa conception puisque certaines peintures panoramiques étaient déplacées par intervalle régulier dans les grandes villes d'Europe.

En quelque sorte prédécesseur du cinéma en raison de l'illusion d'optique générée par le panorama circulaire sur le spectateur en son centre, ce fut fatalement l'avènement du cinéma et des images animées qui sonnèrent le glas de la plupart des grands panoramas dans le monde.

Le panorama de la bataille de Morat ne fit pas exception, étant donné qu'il fut conservé après son démontage dans le Werkhof de la Ville de Morat depuis 1924, sans jamais plus être valablement exposé jusqu'à l'Exposition nationale de 2002. En effet, à cette occasion, la Fondation pour le panorama de la bataille de Morat (1476), créée peu avant et dorénavant propriétaire du panorama, s'est chargée avec l'aide de la Confédération et du Canton de la restauration des près de 1000 m² de toile peinte, pour ensuite les rendre accessibles au grand public dans le cube de l'architecte français Jean Nouvel sur l'artepilage de Morat. Sans aucun doute, le panorama fut l'un des grands centres d'attraction du site de Morat et de l'exposition nationale en général.

Depuis son démontage à la fin de l'Expo 02, le panorama est stocké dans un abri de l'armée suisse, abri en parfait état et totalement sécurisé, avec un climat de conservation surveillé aussi en raison d'équipements militaires sensibles stockés au même endroit. L'état de conservation est contrôlé tous les deux ans en présence d'une personne experte en restauration et d'un ou d'une membre du Conseil de Fondation. Le panorama est couvert par une police d'assurance dont les primes sont prises en charge par un tiers au titre de don en faveur de la Fondation. A futur et à défaut de trouver une solution d'exposition permanente, le panorama trouvera sa place dans le nouveau centre de stockage interinstitutionnel (SIC) du canton de Fribourg.

Depuis 2002, le Conseil de Fondation n'a négligé aucune tentative pour atteindre, après la conservation et la mise en valeur du panorama, le dernier but fixé par les statuts, soit la construction de l'espace nécessaire à sa présentation publique. Il a évalué de nombreuses propositions qui se sont toutes finalement heurtées à des coûts d'investissement et de fonctionnement disproportionnés par rapport aux rendements attendus pour l'exposition d'une seule œuvre aussi intéressante soit-elle. De plus, un sondage réalisé par une société spécialisée a démontré la réticence des donateurs potentiels par rapport à la thématique d'une part, et une fois de plus aussi par rapport au caractère isolé de l'objet. En effet, les besoins d'investissement pour réaliser un bâtiment capable d'accueillir le panorama dans un climat de conservation adéquat et surveillé s'élèvent, selon de l'emplacement et le type de projet, à un montant de l'ordre de 15 à 20 millions de francs et les frais d'exploitation, en fonction du business plan, à plusieurs centaines de milliers de francs par an. En comparaison avec l'exposition et la gestion d'autres panoramas, il paraît évident que l'exposition d'une telle œuvre doit se faire en lien étroit avec une infrastructure existante, un lien thématique, fonctionnel,

économique et administratif et dans un environnement capable de générer un flux de visiteurs important. Le projet le plus abouti était celui élaboré avec le Musée historique de Berne, avec lequel une déclaration d'intention avait été signée. En effet, les synergies avec la Ville de Berne et les collections du musée auraient rempli tous les critères pour espérer un bon fonctionnement. Néanmoins et une fois de plus, ce sont les facteurs économiques qui ont eu raison du projet.

Actuellement, la Fondation, soutenue par l'Association des Amis du Panorama Morat 1476 fondée depuis, poursuit un projet de digitalisation à haute résolution de l'œuvre en collaboration avec le Laboratoire de Muséologie expérimentale (eM+) de l'École polytechnique fédérale de Lausanne (EPFL). Ce projet est réalisé dans le but d'une présentation avec des éléments de réalité augmentée, présentation qui pourra de nouveau emprunter un chemin itinérant comme l'avait fait l'original en ses débuts. Un aperçu du potentiel de cette démarche, réalisé par l'équipe du Festival des Lumières de Morat à l'échelle de ses moyens, a été visible dans les anciens dépôts du service du feu de la Ville de Morat durant l'été. Sans remplacer l'espoir à terme d'une exposition physique de l'original, cette démarche permet néanmoins de faire revivre et de raconter le panorama sous différents aspects, perspectives et lignes narratives.

En conclusion, le Conseil d'Etat est conscient de l'importante valeur du Panorama. Il est aussi informé des nombreuses tentatives de la Fondation pour lui trouver un lieu d'exposition et des enjeux difficilement surmontables, notamment économiques, pour atteindre cet objectif. En attendant, il constate que la Fondation a toujours rempli ses responsabilités pour garantir de bonnes conditions de conservation de l'œuvre dans son lieu de stockage.

1. *Est-ce que le Conseil d'Etat est disposé à prendre la direction de ce projet visant à garantir une mise en valeur et une visibilité pérenne du panorama de la bataille de Morat dans notre canton de Fribourg?*

Le panorama appartient à la Fondation, qui en porte l'entière responsabilité. L'Etat est représenté au sein du Conseil de Fondation avec un siège. C'est le Conseil de Fondation qui prend les initiatives et le Conseil d'Etat le remercie pour son engagement. Dans ce sens, l'Etat ne prendra pas la direction d'un éventuel projet de mise en valeur.

Le Conseil d'Etat partage par contre l'avis que l'endroit le plus approprié pour une exposition permanente, du point de vue de la cohérence historique et thématique, serait la Ville de Morat et il soutiendrait des initiatives dans ce sens. D'ailleurs, dans les réflexions de réaffectation du Château de Morat et de ses alentours y compris le musée historique de Morat, le groupe de travail ad hoc, sous la présidence de la syndication de la Ville de Morat, fait aussi depuis deux ans des réflexions sur les possibilités d'intégration du panorama dans ce qui

devenir à futur un centre culturel et touristique de la ville et de la région.

2. *Est-ce que le Conseil d'Etat est disposé à devenir l'investisseur prépondérant de la construction du futur bâtiment adéquat devant accueillir le panorama?*

Pour l'instant, aucun projet n'est arrivé à un stade d'avancement suffisant pour déposer une demande de soutien auprès de l'Etat. Le cas échéant, le Conseil d'Etat examinera la demande dans le cadre des bases légales lui permettant le soutien de projets culturels. Le Conseil d'Etat ne peut pas faire de ce projet une priorité de sa politique muséale alors que le nouveau Musée d'histoire naturelle est à construire et que le Musée d'art et d'histoire est à l'étroit. Le rôle de l'Etat dans la mise en valeur du panorama ne pourra être que subsidiaire à une levée de fonds ou de dons de tiers, notamment privés.

3. *Est-ce que le Conseil d'Etat est disposé à garantir à la société de la fondation une prise en charge d'éventuels déficits de fonctionnement?*

La Fondation n'a jamais eu l'intention de se charger du fonctionnement d'un lieu d'exposition, mais elle cherche un partenaire fort et fiable auquel elle peut prêter cette œuvre comme attraction complémentaire dans ses collections et son programme culturel et/ou muséal. Dès lors, d'éventuelles aides au fonctionnement se feront dans le cadre des bases légales permettant à l'Etat le soutien d'institutions culturelles tierces.

Le 21 septembre 2021

Anfrage 2021-CE-235 Hubert Dafflon (im Namen des Kulturklubs des Grossen Rates) Inwertsetzung des Panoramas der Schlacht bei Murten

Anfrage

Das Gemälde der Schlacht bei Murten, eines von vier erhaltenen Schweizer Panoramen, schlummert schon zu viele Jahre in einem Militärlager. Es zeigt die Schlacht vom 22. Juni 1476 zwischen den Schweizer Truppen und dem Herzog von Burgund Karl dem Kühnen in einer 360-Grad-Ansicht. Während der Landesausstellung 2002 begeisterte es tausende Besucher im grandiosen temporären Monolithen auf dem Murtensee. Seit dieser Ausstellung sind 19 Jahre vergangen, ohne dass eine Lösung für die dauerhafte Präsentation dieses bedeutenden historischen Erbes unseres Kantons und unseres Landes gefunden worden wäre.

Es ist unabdingbar, dass der Kanton Freiburg die Verantwortung für die langfristige Erhaltung dieses herrlichen Panoramas übernimmt, das nicht in Vergessenheit geraten darf. Sowohl von der Privatwirtschaft als auch von der öffentlichen Hand wird ein sorgfältiger Umgang mit dem kulturellen und historischen Erbe unseres Kantons erwartet. Dieses kulturelle und touristische Projekt von höchster Bedeutung muss in unserem Kanton bleiben. Der Standort Murten muss für die Errichtung eines geeigneten Gebäudes mit Referenzcharakter Priorität erhalten. Andere Standorte könnten in Betracht gezogen werden, wie z. B. die Stadt Freiburg (an der Stelle des Bürgerspital-Parkplatzes?) oder das Herz des Greyerzerlandes, wo sich die wichtigsten touristischen Pole befinden. Es ist unabdingbar, dass der Standort sehr gut an den öffentlichen Verkehr angebunden ist und dass Synergien mit anderen kulturellen und touristischen Aktivitäten gefunden werden, um eine Selbstfinanzierung des Projekts hinsichtlich der Betriebskosten zu ermöglichen. Der bevorstehende 550. Jahrestag der Schlacht bei Murten im Jahr 2026 ist ein Meilenstein, der eine endgültige Lösung für das Panorama rechtfertigt, und eine Gelegenheit, an die fundamentale Rolle dieser Schlacht für die Konstruktion der Schweiz zu erinnern. So wäre es sinngemäss, den Ausstellungsraum zu diesem Anlass einzuweihen.

Im Namen des Klubs des Grossen Rats erlaube ich mir, folgende Anfragen im Zusammenhang mit dem Panorama der Schlacht bei Murten an den Staatsrat zu richten:

1. *Ist der Staatsrat bereit, die Führung in diesem Projekt zu übernehmen, um die langfristige Inwertsetzung und Sichtbarkeit des Panoramas der Schlacht bei Murten in unserem Kanton Freiburg sicherzustellen?*
2. *Ist der Staatsrat bereit, zum Hauptinvestor für den Bau des zukünftigen, für die Ausstellung des Panoramas geeigneten Gebäudes zu werden?*
3. *Ist der Staatsrat bereit, der Vereinigung der Stiftung die Übernahme allfälliger Betriebsdefizite zu garantieren?*

Ich danke dem Staatsrat für die Aufmerksamkeit, die er diesem Projekt entgegenbringt, das sowohl für die Kultur als auch für den Tourismus von kantonaler Bedeutung ist.

Den 8. Juli 2021

Antwort des Staatsrats

Das Panorama der Schlacht bei Murten wurde 1893 von einem privaten Konsortium in Auftrag gegeben und ein Jahr später in einer eigens dafür gebauten Rotunde am Utoquai in Zürich feierlich eingeweiht. Es war damals eine bedeutende Attraktion, vergleichbar mit anderen Messe- oder Ausstellungsattraktionen, und war darüber hinaus als wandernde Attraktion gedacht, so wie auch andere Panoramagemälde in regelmässigen Abständen in den grossen Städten Europas ausgestellt wurden.

Aufgrund der optischen Täuschung, die das zirkuläre Panorama für den in seiner Mitte stehenden Betrachter erzeugte, war es in gewisser Weise ein Vorläufer des Kinos. Doch es war das Aufkommen ebendieses Kinos und der bewegten Bilder, die unweigerlich das Aus für die meisten grossen Panoramen bedeutete.

Das Panorama der Schlacht bei Murten bildete hierbei keine Ausnahme. Nach seiner Demontage wurde es ab 1924 im Werkhof der Stadt Murten aufbewahrt und bis zur Landesausstellung 2002 nie mehr sachgemäss ausgestellt. Zu diesem Anlass liess die kurz zuvor gegründete Stiftung für das Panorama der Schlacht bei Murten (1476), die heute Eigentümerin des Panoramas ist, mit Hilfe von Bund und Kanton die fast 1000 m² grosse Leinwand restaurieren und machte sie im Kubus des französischen Architekten Jean Nouvel auf der Artepilage Murten der Öffentlichkeit zugänglich. Das Panorama war zweifellos eine der grossen Attraktionen des Standorts Murten sowie der Landesausstellung insgesamt.

Seit seiner Demontage am Ende der Expo 02 wird das Panorama in einem sich in einwandfreiem Zustand befindenden und vollständig gesicherten Schutzraum der Schweizer Armee aufbewahrt, in dem ferner das Konservierungsklima überwacht wird, auch weil dort empfindliche militärische Ausrüstung gelagert wird. Der Erhaltungszustand des Panoramas wird alle zwei Jahre in Anwesenheit eines Restaurators und eines Mitglieds des Stiftungsrats überprüft. Das Panorama ist ausserdem durch eine Versicherungspolice geschützt, deren Prämien von einem Dritten in Form einer Spende an die Stiftung gezahlt werden. Soweit keine Lösung für eine permanente Ausstellung gefunden wird, soll das Panorama in Zukunft im neuen interinstitutionellen Lager für Kulturgüter (SIC) des Kantons Freiburg aufbewahrt werden.

Seit 2002 hat der Stiftungsrat keine Bemühungen gescheut, um nach der Erhaltung und Inwertsetzung des Panoramas auch das letzte in den Statuten festgelegte Ziel zu erreichen, nämlich den Bau der für die öffentliche Präsentation erforderlichen Räumlichkeiten. Er untersuchte zahlreiche Vorschläge, die letztlich alle an Investitions- und Betriebskosten scheiterten, die in keinem Verhältnis zu den Erträgen standen, die von der Ausstellung eines einzigen Werkes, so interessant es auch sein mag, zu erhoffen sind. Darüber hinaus hat eine von einem spezialisierten Unternehmen durchgeführte Umfrage gezeigt, dass potenzielle Spender zum einen in Bezug auf die Thematik und zum anderen aufgrund des isolierten Charakters des Objekts Zurückhaltung zeigen würden. Der Investitionsbedarf für ein Gebäude, in dem das Panorama in einem geeigneten und überwachten Erhaltungsklima ausgestellt werden könnte, beläuft sich je nach Standort und Projekttyp auf 15–20 Millionen Franken. Die Betriebskosten ihrerseits belaufen sich je nach Businessplan auf mehrere hunderttausend Franken pro Jahr. Betrachtet man die Ausstellung und Verwaltung anderer Panoramen, wird deutlich, dass die Ausstellung eines solchen Werks in enger Verbindung mit einer

bestehenden Infrastruktur, in einem thematischen, funktionalen, wirtschaftlichen und administrativen Kontext und in einem Umfeld erfolgen muss, das einen grossen Besucherstrom erzeugen kann. Das vielversprechendste Projekt war dasjenige in Zusammenarbeit mit dem Bernischen Historischen Museum, mit dem eine Absichtserklärung unterzeichnet worden war. In der Tat hätten die Synergien mit der Stadt Bern und den Sammlungen des Museums alle Kriterien für einen erfolgreichen Betrieb erfüllt. Doch auch hier scheiterte das Projekt einmal mehr an den wirtschaftlichen Aspekten.

Zurzeit verfolgt die Stiftung mit der Unterstützung des inzwischen gegründeten Vereins der Freunde des Panoramas Murten 1476 und in Zusammenarbeit mit dem Labor für experimentelle Museologie (eM+) der Eidgenössischen Technischen Hochschule Lausanne (EPFL) ein Projekt zur hochauflösenden Digitalisierung des Werks. Ziel dieses Projekts ist es, eine Präsentation mit Elementen erweiterter Realität zu schaffen, die wie das Original zu seiner Entstehungszeit wieder die Form einer Wanderausstellung annehmen könnte. Einen Eindruck vom grossen Potenzial dieses Ansatzes gibt die vom Team des Murten Licht-Festivals im Rahmen seiner Mittel realisierte Umsetzung, die letzten Sommer in den ehemaligen Lagern der Feuerwehr der Stadt Murten zu sehen war. Ohne die Hoffnung auf eine physische Ausstellung des Originals zu ersetzen, erlaubt dieser Ansatz dennoch, das Panorama wiederzubeleben und unter verschiedenen Gesichtspunkten, aus verschiedenen Perspektiven und durch verschiedene Geschichten zu erzählen.

Der Staatsrat ist sich des hohen Stellenwerts des Panoramas bewusst. Er ist auch über die zahlreichen Versuche der Stiftung informiert, einen Ausstellungsort für das Werk zu finden, und ist sich der besonderen, insbesondere wirtschaftlichen Herausforderungen für die Erreichung dieses Ziels bewusst. Er stellt auch fest, dass die Stiftung stets ihrer Verantwortung nachgekommen ist, gute Erhaltungsbedingungen für das Werk an seinem Aufbewahrungsort sicherzustellen.

1. *Ist der Staatsrat bereit, die Führung in diesem Projekt zu übernehmen, um die langfristige Inwertsetzung und Sichtbarkeit des Panoramas der Schlacht bei Murten in unserem Kanton Freiburg sicherzustellen?*

Das Panorama ist Eigentum der Stiftung, die die volle Verantwortung dafür trägt. Der Staat ist mit einem Sitz im Stiftungsrat vertreten. Der Stiftungsrat ergreift die Initiativen und der Staatsrat dankt ihm für sein Engagement. In diesem Sinne wird der Staat die Führung eines allfälligen Inwertsetzungsprojekts nicht übernehmen.

Der Staatsrat teilt jedoch die Auffassung, dass die Stadt Murten aus historischer und thematischer Sicht der geeignetste Standort für eine Dauerausstellung wäre und er würde Initiativen in diesem Sinne unterstützen. Im Rahmen der Überlegungen zur Umnutzung des Schlosses Murten und seiner

Umgebung, zu der auch das Historische Museum Murten zählt, befasst sich die Ad-hoc-Arbeitsgruppe unter dem Vorsitz des Gemeindepräsidiums der Stadt Murten seit zwei Jahren auch mit den Möglichkeiten einer Integration des Panoramas in einen künftigen Kultur- und Tourismus-Pool für die Stadt und die Region.

2. *Ist der Staatsrat bereit, zum Hauptinvestor für den Bau des zukünftigen, für die Ausstellung des Panoramas geeigneten Gebäudes zu werden?*

Bislang erreichte noch kein Projekt ein genügend fortgeschrittenes Stadium, dass ein Antrag auf Unterstützung beim Staat gestellt werden könnte. Gegebenenfalls wird der Staatsrat den Antrag unter Berücksichtigung der Rechtsgrundlagen prüfen, die ihm die Unterstützung kultureller Projekte ermöglichen. Der Staatsrat kann dieses Projekt nicht zu einer Priorität seiner Museumspolitik machen, wo doch der Bau des neuen Naturhistorischen Museums zu realisieren ist und das Museum für Kunst und Geschichte mit Platzmangel zu kämpfen hat. Die Rolle des Staates bei der Inwertsetzung des Panoramas wird nur subsidiär zur Mittelbeschaffung oder zu Spenden von Dritten, insbesondere von Privatpersonen, sein können.

3. *Ist der Staatsrat bereit, der Vereinigung der Stiftung die Übernahme allfälliger Betriebsdefizite zu garantieren?*

Die Stiftung hatte nie zum Zweck, den Betrieb eines Ausstellungsraums zu übernehmen, sucht aber einen starken und zuverlässigen Partner, dem sie dieses Werk als ergänzende Attraktion in seinen Sammlungen und seinem Kultur- und/oder Museumsprogramm zur Verfügung stellen kann. Folglich werden allfällige Betriebsbeihilfen im Rahmen der Rechtsgrundlagen gewährt, die es dem Staat erlauben, kulturelle Einrichtungen Dritter zu unterstützen.

Den 21. September 2021

Composition du Grand Conseil
Zusammensetzung des Grossen Rates

Octobre 2021
Oktober 2021

	Groupe / Fraktion	Année de naissance / Geburtsjahr	Entrée en fonction / Amtsantritt
1. Fribourg-Ville (14 députés : 3 PDC, 5 PS, 2 PLR, 3 VCG, 1 UDC) <i>Stadt Freiburg</i> (14 Grossräte: 3 CVP, 5 SP, 2 FDP, 3 MLG, 1 SVP)			
Altermatt Bernhard, historien, Fribourg	PDC/CVP	1977	2020
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
Ingold François, formateur HEP, Fribourg	VCG/MLG	1977	2021
Jelk Guy-Noël, enseignant, Fribourg	PS/SP	1964	2003
Moussa Elias, avocat, Fribourg	PS/SP	1984	2016
Mutter Christa, spécialiste en communication, Fribourg	VCG/MLG	1960	2007
Peiry Stéphane, expert-comptable diplômé, Fribourg	UDC/SVP	1970	2007
Rey Benoît, chef du département Suisse romande et Tessin de Pro Infirmis, Fribourg	VCG/MLG	1958	1996
Schoenenweid André, Ingénieur HES-EUR FNG, Fribourg	PDC/CVP	1961	2004
Schumacher Jean-Daniel, médecin, Fribourg	PLR/FDP	1956	2016
Steiert Thierry, syndic, Fribourg	PS/SP	1963	2016
	Groupe / Fraktion	Année de naissance / Geburtsjahr	Entrée en fonction / Amtsantritt
2. Sarine-Campagne (24 députés : 5 PDC, 7 PS, 5 PLR, 3 VCG, 4 UDC) <i>Saane-Land</i> (24 Grossräte : 5 CVP, 7 SP, 5 FDP, 3 MLG, 4 SVP)			
Berset Solange, libraire, Belfaux	PS/SP	1952	1996
Besson Gumy Muriel, cheffe de section, Belfaux	PS/SP	1980	2019
Bonny David, Adjoint de direction au Gymnase intercantonal de la Broye, Prez-vers-Noréaz	PS/SP	1967	2011
Brodard Claude, expert-comptable diplômé, Le Mouret	PLR/FDP	1976	2011
Brönnimann Charles, agriculteur, Onnens	UDC/SVP	1956	2002
Chassot Claude, enseignant spécialisé, Villarsel-le- Gibloux	VCG/MLG	1956	2007
Collaud Romain, expert Dipl. en finance et investissements, Cottens	PLR/FDP	1984	2014
Cotting Charly, agriculteur, Ependes	PLR/FDP	1976	2020
Dafflon Hubert, directeur société commerciale, Grolley	PDC/CVP	1958	2015
Defferrard Francine, avocate, Villars-sur-Glâne	PDC/CVP	1967	2016
Dorthe Sébastien, avocat, Matran	PLR/FDP	1982	2019
Dénervaud Caroline, juriste, médiatrice, Villars-sur-Glâne	PDC/CVP	1967	2021
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

	Groupe / Fraktion	Année de naissance / Geburtsjahr	Entrée en fonction / Amtsantritt
Kolly Nicolas, juriste, Essert	UDC/SVP	1986	2011
Marmier Bruno, traducteur indépendant, Villars-sur-Glâne	VCG/MLG	1975	2016
Morel Bertrand, avocat, Lentigny	PDC/CVP	1975	2016
Piller Benoît, physicien, Avry-sur-Matran	PS/SP	1955	2011
Schläfli Ruedi, agriculteur, Posieux	UDC/SVP	1974	2011
Schnyder Erika, juriste, Villars-sur-Glâne	PS/SP	1955	2007
Wassmer Andrea, animatrice culturelle, enseignante, Belfaux	PS/SP	1957	2011
Wicht Jean-Daniel, directeur de la Fédération fribourgeoise des entrepreneurs, Villars-sur-Glâne	PLR/FDP	1958	2007
Zamofing Dominique, maître agriculteur, Posieux	PDC/CVP	1972	2014
	Groupe / Fraktion	Année de naissance / Geburtsjahr	Entrée en fonction / Amtsantritt
3. Sense (15 Grossräte: 4 CVP, 3 SP, 2 FDP, 3 MLG, 3 SVP) <i>Singine</i> (15 députés : 4 PDC, 3 PS, 2 PLR, 3 VCG, 3 UDC)			
Aebischer Eliane, Schulleiterin, Düringen	PS/SP	1967	2016
Boschung Bruno, Versicherungs-Generalagent, Wünnewil	PDC/CVP	1963	2004
Brügger Adrian, Meisterlandwirt / Agrokaufmann HF, Düringen	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, Düringen	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, Düringen	VCG/MLG	1955	2011
Schwaller-Merkle Esther, Rentnerin, Düringen	PDC/CVP	1956	2019
Vonlanthen Rudolf, Versicherungs-Generalagent, Giffers	PLR/FDP	1954	1996
Zosso Markus, Agrokaufmann, Schmitten	UDC/SVP	1956	2007
	Groupe / Fraktion	Année de naissance / Geburtsjahr	Entrée en fonction / Amtsantritt
4. Gruyère (19 députés : 5 PDC, 5 PS, 5 PLR, 3 UDC, 1 VCG) <i>Greyerz</i> (19 Grossräte : 5 CVP, 5 SP, 5 FDP, 3 SVP, MLG)			
Badoud Antoinette, employée de commerce, Le Pâquier	PLR/FDP	1952	2002
Bapst Bernard, garde-frontière, Hauteville	UDC/SVP	1960	2019
Doutaz Jean-Pierre, chef d'entreprise, Epagny	PDC/CVP	1958	2011
Favre-Morand Anne, enseignante, Riaz	PS/SP	1980	2020
Gaillard Bertrand, maître menuisier, La Roche	PDC/CVP	1973	2016

	Groupe / Fraktion	Année de naissance / Geburtsjahr	Entrée en fonction / Amtsantritt
Glasson Benoît, Sorens	PLR/FDP	1973	2018
Gobet Nadine, juriste, directrice de la Fédération patronale, Bulle	PLR/FDP	1969	2007
Jordan Patrice, agriculteur, Vaulruz	PDC/CVP	1967	2002
Kolly Gabriel, maître-agriculteur, Corbières	UDC/SVP	1982	2011
Kubski Grégoire, juriste, Bulle	PS/SP	1991	2019
Lauber Pascal, préposé à l'Office des poursuites, Morlon	PLR/FDP	1971	2019
Mauron Pierre, avocat, Riaz	PS/SP	1972	2007
Pascal André Moënnat, technicien en chauffage, Grandvillard	PDC/CVP	1965	2020
Morand Jacques, chef d'entreprise, Bulle	PLR/FDP	1963	2016
Pasquier Nicolas, Dr. Sci. nat., Maître professionnel, Bulle	VCG/MLG	1978	2016
Pythoud-Gaillard Chantal, technicienne en radiologie médicale, Bulle	PS/SP	1964	2011
Schuwey Roger, hôtelier, Im Fang	UDC/SVP	1952	2007
Sudan Stéphane, enseignant CO, Broc	PDC/CVP	1968	2016
Wickramasingam Kirthana, administratrice de l'association Omoana, Bulle	PS/SP	1984	2016
	Groupe / Fraktion	Année de naissance / Geburtsjahr	Entrée en fonction / Amtsantritt
5. See (13 Grossräte: 2 CVP, 3 SP, 3 FDP, 4 SVP, 1 MLG) Lac (13 députés : 2 PDC, 3 PS, 3 PLR, 4 UDC, 1 VCG)			
Aebischer Susanne, Organisationsberaterin & Erwachsenenbildnerin, Kerzers	PDC/CVP	1976	2012
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
6. Glâne (8 députés : 3 PDC, 2 PS, 1 PLR, 2 UDC) Glâne (8 Grossräte : 3 CVP, 2 SP, 1 FDP, 2 SVP)			
Bertschi Jean, maître-agriculteur, Orsonnens	UDC/SVP	1954	2011
Bischof Simon, collaborateur administratif, Ursy	PS/SP	1992	2013
Butty Dominique, vétérinaire, Villariaz	PDC/CVP	1960	2007

	Groupe / Fraktion	Année de naissance / Geburtsjahr	Entrée en fonction / Amtsantritt
Demierre Philippe, directeur adjoint, Esmonts	UDC/SVP	1968	2017
Fattebert David, économiste d'entreprise, Valbroye	PDC/CVP	1978	2020
Glauser Fritz, agriculteur, Châtonnaye	PLR/FDP	1961	2007
Jaquier Armand, secrétaire syndical, Romont	PS/SP	1961	2018
Longchamp Patrice, maître secondaire, Torny-le-Grand	PDC/CVP	1955	2002
	Groupe / Fraktion	Année de naissance / Geburtsjahr	Entrée en fonction / Amtsantritt
7. Broye (11 députés: 3 PDC, 2 PS, 2 PLR, 2 UDC, 2 VCG) <i>Broye</i> (11 Grossräte: 3 CVP, 2 SP, 2 FDP, 2 SVP, 2 MLG)			
Bonvin-Sansonnens Sylvie, maître-agricultrice, Rueyres-les-Prés	VCG/MLG	1971	2015
Chardonnens Jean-Daniel, directeur/administrateur, Fétigny	UDC/SVP	1965	2016
Collomb Eric, directeur, Lully	PDC/CVP	1969	2007
Cotting-Chardonnens Violaine, employée de commerce, Domdidier	PS/SP	1968	2016
Grandgirard Pierre-André, maître-agriculteur, Cugy	PDC/CVP	1963	2011
Meyer Loetscher Anne, graphiste indépendante, Estavayer-le-Lac	PDC/CVP	1973	2011
Péclard Cédric, technicien géomètre, Aumont	VCG/MLG	1967	2017
Rodriguez Rose-Marie, enseignante, Estavayer-le-Lac	PS/SP	1965	2011
Savary-Moser Nadia, enseignante, mère au foyer, Vesin	PLR/FDP	1967	2008
Wüthrich Peter, économiste d'entreprise HES, Domdidier	PLR/FDP	1962	2011
Zadory Michel, médecin, Estavayer-le-Lac	UDC/SVP	1948	2002
	Groupe / Fraktion	Année de naissance / Geburtsjahr	Entrée en fonction / Amtsantritt
8. Veveyse (6 députés: 2 PDC, 1 PS, 1 PLR, 1 UDC) <i>Vivisbach</i> (6 Grossräte: 2 CVP, 1 SP, 1 FDP, 1 SVP)			
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
2019-DEE-5	Révision de la loi sur le tourisme	Message	3474
		Préavis	3522
		Entrée en matière	3351
		Première lecture	3360
		Deuxième lecture	3455
		Troisième lecture	3458
2020-DIAF-28	Modification de l'organisation de la médiation administrative	Vote final	3458
		Message	3576
		Préavis	3609
		Entrée en matière	3414
		Première lecture	3421
2020-DSJ-4	Modification de la loi sur le contrôle des habitants (Suite de la motion 2019-GC-109)	Deuxième lecture	3427
		Vote final	3428
		Message	3528
		Préavis	3546
		Entrée en matière	3393
2021-DSJ-126	Projet de loi sur les amendes d'ordre de droit cantonal et de droit fédéral (LCAO)	Première lecture	3397
		Deuxième lecture	3401
		Vote final	3401
		Message	3620
		Préavis	3669
		Entrée en matière	3402
		Première lecture	3405
		Deuxième lecture	3410
		Vote final	3410

Décrets

Signature	Titre	Traitement	Page
2021-DIAF-21	Projet de décret relatif à l'octroi d'un crédit d'étude en vue de l'assainissement et de la transformation de la Grange Neuve à Grangeneuve, Institut agricole de l'Etat de Fribourg	Message	3549
		Préavis	3573
		Entrée en matière	3429
		Lecture des articles	3433
		Vote final	3434

Rapports

Signature	Titre	Traitement	Page
2021-DIAF-34	Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le rapport de la Commission d'enquête parlementaire "Pisciculture d'Estavayer-le-Lac"	Rapport	3845
		Discussion	3450
2021-DSAS-76	Villa St-François et EMS (Rapport sur postulat 2019-GC-144)	Rapport	3612
		Discussion	3349
2021-GC-119	Rapport final de la Commission d'enquête parlementaire (CEP) Pisciculture d'Estavayer-le-Lac	Rapport	3671
		Discussion	3434

Motions

Signature	Auteurs	Titre	Traitement	Page
2020-GC-64	Sébastien Dorthe Bruno Marmier	Plans et règlements d'aménagement locaux: liberté d'organisation des communes et droit d'initiative et de référendum	Réponse du Conseil d'Etat Prise en considération	3893 3464
2021-GC-50	Hubert Dafflon	Modification de la loi sur la détention des chiens (LDCh) et son règlement d'exécution - Fixation des zones, dans les règlements communaux sur la détention des chiens, où ceux-ci peuvent être lâchés tout en étant sous la surveillance et le contrôle du propriétaire	Réponse du Conseil d'Etat Prise en considération	3900 3454
2021-GC-55	André Schneuwly Bernadette Mäder-Brülhart	1H - 11H Formation des enseignants sous un même toit: créer une base légale	Réponse du Conseil d'Etat Prise en considération	3902 3387
2021-GC-126	Gaillard Bertrand Sudan Stéphane	Revalorisation des revenus des proches aidants – modification de la défiscalisation des revenus des proches aidants	Dépôt et développement	3904
2021-GC-127	Chardonnens Jean-Daniel Péclard Cédric	Décret portant sur un crédit d'étude préalable à un crédit d'engagement devant aboutir à la réfection complète de la route Payerne – Prez-vers-Noréaz - Matran (tronçons fribourgeois)	Dépôt et développement	3905
2021-GC-128	Collomb Eric Defferrard Francine	Déductions fiscales pour enfants : pour plus d'équité en faveur du parent payeur	Dépôt et développement	3906
2021-GC-149	Collaud Romain Gobet Nadine	Droits de mutation pour les entreprises lors de nouvelles constructions en PPE	Dépôt et développement	3909

Postulats

Signature	Auteurs	Titre	Traitement	Page
2020-GC-204	Martine Fagherazzi-Barras Anne Favre-Morand	Mise à disposition en libre accès des protections hygiéniques dans les écoles, les institutions publiques et sportives	Prise en considération	3350
2021-GC-129	Bürdel Daniel Pasquier Nicolas	Soutien du bilinguisme dans les Hautes écoles fribourgeoises (HES-SO FR)	Dépôt et développement	3906
2021-GC-130	de Weck Antoinette Pythoud-Gaillard Chantal	Remboursement de l'aide sociale : de quoi parlons-nous ?	Dépôt et développement	3908
2021-GC-148	Sudan Stéphane Dénervaud Caroline	Pour plus d'efficacité des mesures d'aides en milieu scolaire	Dépôt et développement	3909
2021-GC-150	Rey Benoît Besson Gummy Muriel	LATeC durée des mises à l'enquête	Dépôt et développement	3910

Questions

Signature	Auteurs	Titre	Traitement	Page
2020-CE-139	Chardonnens Jean-Daniel	Taxis UBER à Fribourg	Dépôt et développement Réponse du Conseil d'Etat	3911 3911

Signature	Auteurs	Titre	Traitement	Page
2021-CE-128	de Weck Antoinette Kubski Grégoire	Quels moyens pour notre Université dans un paysage concurrentiel	Dépôt et développement Réponse du Conseil d'Etat	3916 3917
2021-CE-172	Schnyder Erika	Spécisme : quelles pistes pour sortir d'une société maltraitante ?	Dépôt et développement Réponse du Conseil d'Etat	3926 3927
2021-CE-179	Bischof Simon Kubski Grégoire	Conditions de travail chez Epsilon – La Poste dans le canton de Fribourg	Dépôt et développement Réponse du Conseil d'Etat	3930 3931
2021-CE-186	Hänni-Fischer Bernadette	Energie éolienne dans le canton de Fribourg après avoir laissé l'initiative aux communes	Dépôt et développement Réponse du Conseil d'Etat	3934 3935
2021-CE-212	Berset Solange Piller Benoît	Reprise du SICHH	Dépôt et développement Réponse du Conseil d'Etat	3941 3942
2021-CE-213	Michellod Savio	Le Groupe E freine-t-il le développement de l'énergie solaire dans le canton ?	Dépôt et développement Réponse du Conseil d'Etat	3946 3947
2021-CE-217	Peiry Stéphane	Pourquoi ne pas rendre la vaccination Covid obligatoire pour le personnel soignant en EMS et soins à domicile ?	Dépôt et développement Réponse du Conseil d'Etat	3950 3950
2021-CE-235	Dafflon Hubert	Mise en valeur du panorama de la bataille de Morat	Dépôt et développement Réponse du Conseil d'Etat	3954 3954

Mandats

Signature	Auteurs	Titre	Traitement	Page
2020-GC-206	Erika Schnyder André Schnewly Stéphane Sudan Philippe Demierre Antoinette Badoud Susanne Schwander Adrian Brügger Gaétan Emonet Violaine Cotting- Chardonnens Nicolas Pasquier	Création de postes de travailleuses et travailleurs sociaux dans les écoles obligatoires de 2022 à 2024	Prise en considération	3377
2021-GC-123	Flechtner Olivier Julmy Markus Schwaller-Merkle Esther Boschung Bruno Mäder-Brühlhart Bernadette Aebischer Eliane Bürgisser Nicolas Schnewly Achim Brügger Adrian Vonlanthen Rudolf	Sicherstellung einer gleichwertigen Gesundheitsversorgung in beiden Sprachen	Dépôt et développement	3903
2021-GC-147	Dietrich Laurent Meyer Loetscher Anne Dafflon Hubert Jelk Guy-Noël Bonny David Favre-Morand Anne Pythoud-Gaillard Chantal Rey Benoît Savary-Moser Nadia Badoud Antoinette	Modification des dispositions légales et réglementaires existantes, de façon à supprimer l'obligation d'aménager des toilettes séparées pour les hommes et les femmes dans les établissements publics	Dépôt et développement	3908

Motions d'ordre

Signature	Auteurs	Titre	Traitement	Page
–	Roland Mesot Eric Collomb Sébastien Dorthe François Genoud Bernadette Hänni-Fischer Cédric Péclard Benoît Piller Rose-Marie Rodriguez Nadia Savary André Schoenenweid Michel Zadory	Modification de l'ordre du jour	Prise en considération	3347

Pétitions

Signature	Auteurs	Titre	Traitement	Page
2021-GC-67	Association Transport et Environnement (ATE), section Fribourg Grands-Parents pour le climat Pro Natura Fribourg World Wildlife Fund (WWF), section Fribourg	Pétition "NON à la modification de la jonction de Matran et à la route Marly-Matran! NON au développement des infrastructures routières"	Prise en considération	3508

Elections judiciaires

Signature	Titre	Traitement	Page
2021-GC-132	Président-e 10% au Tribunal des prud'hommes de la Singine	Préavis CM Préavis CJ Scrutin uninominal	3854 3890 3374
2021-GC-133	Président-e 10% au Tribunal des baux de la Singine et du Lac	Préavis CM Préavis CJ Scrutin uninominal	3854 3890 3374
2021-GC-134	Juge suppléant-e (germanophone) au Tribunal cantonal	Préavis CM Préavis CJ Scrutin uninominal	3854 3890 3374
2021-GC-135	Assesseur-e au Tribunal d'arrondissement de la Broye	Préavis CM Préavis CJ Scrutin uninominal	3854 3890 3375
2021-GC-136	Assesseur-e au Tribunal d'arrondissement de la Singine - Poste 1	Préavis CM Préavis CJ Scrutin uninominal	3854 3890 3411
2021-GC-137	Assesseur-e au Tribunal d'arrondissement de la Singine - Poste 2	Préavis CM Préavis CJ Scrutin uninominal	3854 3890 3411
2021-GC-138	Assesseur-e au Tribunal d'arrondissement de la Singine - Poste 3	Préavis CM Préavis CJ Scrutin uninominal	3854 3890 3412
2021-GC-139	Assesseur-e (santé/psychologie/ pédagogie) à la Justice de paix de la Broye	Préavis CM Préavis CJ Scrutin uninominal	3854 3890 3412

Divers

Titre	Page	Titre	Page
Communications	3340 3377 3414	Réception d'une délégation du Grand Conseil du canton du Tessin	3463
Assermentations	3414	Interruption de séance	3451

—