

Tome CLXXVI

Session ordinaire

Band CLXXVI

Ordentliche Session

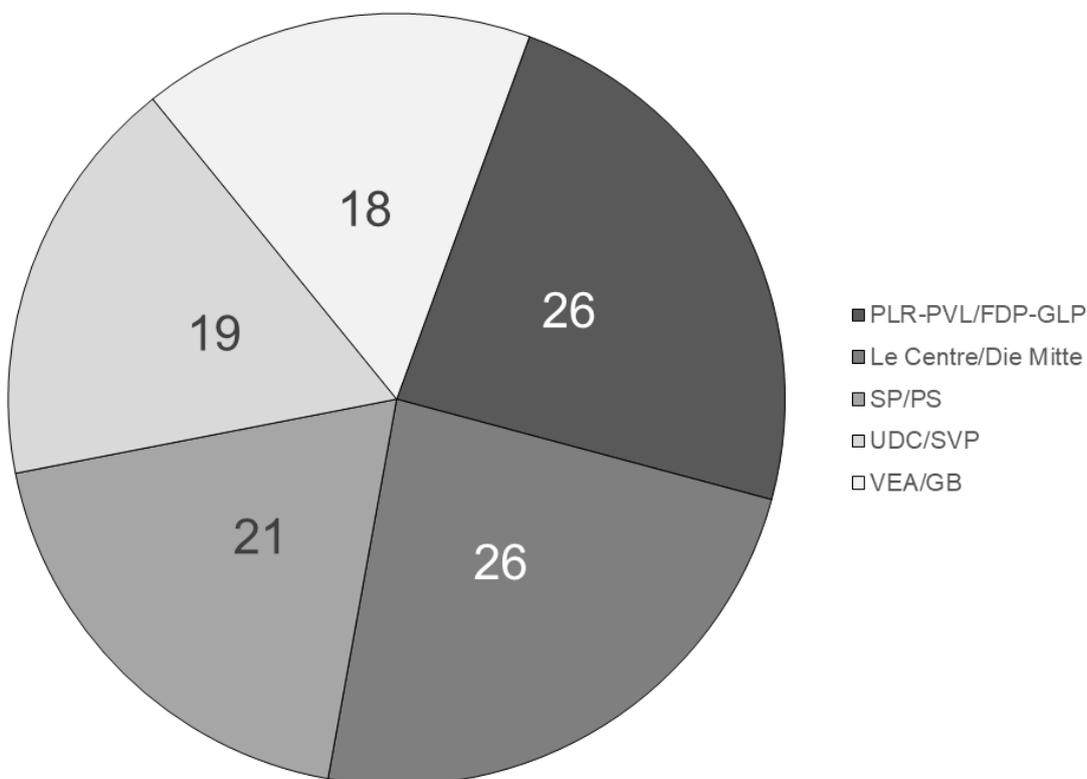
—

Février / Februar 2024

Contenu/Inhalt	Pages/Seiten
Première séance, mardi 6 février 2024 – 1. Sitzung, Dienstag, 6. Februar 2024	5969 – 6009
Deuxième séance, mercredi 7 février 2024 – 2. Sitzung, Mittwoch, 7. Februar 2024	6010 – 6050
Troisième séance, jeudi 8 février 2024 – 3. Sitzung, Donnerstag, 8. Februar 2024	6051 – 9094
Attribution des objets aux commissions – Zuweisung der Geschäfte an die Kommissionen	6095 – 6095
Messages – Botschaften	6096 – 6387
Préavis – Stellungnahmen	6388 – 6413
Dépôts et développements – Begehren und Begründungen	6414 – 6439
Réponses – Antworten	6440 – 6505
Composition du Grand Conseil – Zusammensetzung des Grossen Rates	6506 – 6509
Table des matières – Inhaltsverzeichnis	6510 – 6513

Cercles électoraux/Wahlkreise	Sièges/Sitze
SC Sarine-Campagne/Saane Land	23
GR Gruyère/Greyerz	20
SE Singine/Sense	15
FV Fribourg-Ville/Stadt Freiburg	13
LA Lac/See	13
BR Broye/Broye	11
GL Glâne/Glane	8
VE Veveyse/Vivisbach	7

Groupes parlementaires/Fraktionen	Sièges/Sitze
PLR-PVL/FDP-GLP Groupe libéral-radical et verts-libéraux / Freisinnig-Demokratische und Grünliberale Fraktion	26
Le Centre/Die Mitte Groupe Le Centre/Fraktion Die Mitte	26
PS/SP Groupe socialiste/Sozialdemokratische Fraktion	21
UDC/SVP Groupe Union démocratique du centre / Fraktion der Schweizerischen Volkspartei	19
VEA/GB Groupe VERT·E·S et alli·e·s/Fraktion Grünes Bündnis	18



Première séance, mardi 06 février 2024

Présidence de Adrian Brügger (UDC/SVP, SE)

Sommaire

Signature	Genre d'affaire	Titre	Traitement	Personnes
2013-GC-39	Divers	Ouverture de la session		
2024-GC-12	Divers	Discours inaugural du président du Grand Conseil		
2023-GC-308	Divers	Validation du mandat de député d'Alexander Peter Schroeter, en remplacement de Chantal Müller		
2023-DSAS-61	Décret	Décret relatif à l'octroi d'un cautionnement et d'un prêt en faveur de l'hôpital fribourgeois	Entrée en matière Première lecture Deuxième lecture Vote final	<i>Rapporteur-e</i> Katharina Thalmann-Bolz <i>Représentant-e du gouvernement</i> Philippe Demierre
2023-DSAS-46	Décret	Contre-projet concernant l'initiative constitutionnelle "Pour des urgences hospitalières publiques 24/24 de proximité" (votation populaire)	Entrée en matière Première lecture	<i>Rapporteur-e</i> Anne Meyer Loetscher <i>Représentant-e du gouvernement</i> Philippe Demierre
2022-GC-55	Motion	Egalité pour les Fribourgeois-es en matière de prise en charge en ambulance	Prise en considération	<i>Auteur-s</i> Grégoire Kubski Chantal Pythoud-Gaillard <i>Représentant-e du gouvernement</i> Philippe Demierre
2022-DSJS-129	Décret	Crédit d'étude additionnel en vue de la réalisation de la seconde étape de la planification pénitentiaire 2016-2026 (Déménagement de la prison centrale)	Entrée en matière Lecture des articles Vote final	<i>Rapporteur-e</i> Bruno Boschung <i>Représentant-e du gouvernement</i> Jean-François Steiert Romain Collaud
2023-DIME-278	Rapport	Parlement climatiquement neutre (Rapport sur postulat 2020-GC-185)	Discussion	<i>Représentant-e du gouvernement</i> Jean-François Steiert
2024-GC-16	Election judiciaire	Assesseur-e auprès de la Justice de paix de la Broye - Poste 1	Scrutin uninominal	
2024-GC-13	Election judiciaire	Président-e de la Commission de conciliation en matière de bail de la Singine et du Lac	Scrutin uninominal	
2024-GC-14	Election judiciaire	Assesseur-e au Tribunal d'arrondissement de la Gruyère	Scrutin uninominal	
2024-GC-15	Election judiciaire	Assesseur-e suppléant-e (travailleurs) au Tribunal des prud'hommes de la Sarine	Scrutin uninominal	

Signature	Genre d'affaire	Titre	Traitement	Personnes
2024-GC-17	Election judiciaire	Assesseur-e auprès de la Justice de paix de la Broye - Poste 2	Scrutin uninominal	

Divers 2013-GC-39

Ouverture de la session

La séance est ouverte à 14 h 00.

Présence de 106 députés; absents: 4.

Sont absents avec justifications: M^{me} et MM. Urs Hauswirth, Dominic Tschümperlin, Liliane Galley et Eric Collomb.

Le Conseil d'Etat est présent in corpore.

Divers 2024-GC-12

Discours inaugural du président du Grand Conseil

Président du Grand Conseil. La présentation des vœux pour l'année nouvelle se termine le 31 janvier. Voilà pour le protocole, voilà pour les us et coutumes.

Heute Nachmittag, meine lieben Damen und Herren, möchte ich aber eine Ausnahme machen. Ich wünsche Ihnen allen, jeder und jedem, wie auch Ihren Familien und Freunden, ein glückliches und erfolgreiches Jahr 2024! Ich wünsche Ihnen Gesundheit, Gelassenheit, Glück und Erfolg in Ihrem persönlichen und familiären Leben, wie auch in Ihrer Arbeit und Ihren Verpflichtungen!

Mais à mes vœux, j'aimerais tout de suite ajouter mon grand MERCI. Vous, Madame la Députée, Vous, Monsieur le Député, vous avez une famille, un travail. Vous êtes engagé-e-s dans notre société. Vous participez aux activités de mille et une sociétés et associations économiques, sociales, sportives, culturelles ou encore caritatives. Et vous avez, en plus, choisi de servir votre district, votre canton. Vous êtes une parlementaire, vous êtes un parlementaire. Vous êtes à l'écoute des préoccupations de vos concitoyennes et concitoyens. Vous partagez leurs convictions. Avec vos 109 collègues d'autres horizons, ensemble, vous recherchez le meilleur pour notre population fribourgeoise.

Ich möchte Ihnen meine Dankbarkeit aussprechen. Verlieren Sie nie diesen Kontakt zu denjenigen, die Ihnen vertraut haben! Gardez cet ancrage qui fait la solidité, mais aussi la crédibilité de notre démocratie directe.

Madame la Première Vice-Présidente,

Monsieur le Deuxième Vice-Président,

Monsieur le Président du Conseil d'Etat,

Madame et Messieurs les Conseillers d'Etat, et tout particulièrement Madame la Conseillère d'Etat Sylvie Bonvin-Sansonnens, chère Madame, nous sommes très heureux de vous retrouver parmi nous et nous formons nos vœux les meilleurs pour cette santé qui vous revient !

Madame la Chancelière d'Etat,

Madame la Secrétaire générale du Grand Conseil,

Mesdames et Messieurs les représentants des médias,

Mesdames et Messieurs,

Et bien évidemment, vous toutes et tous, Chères et Chers Député-e-s,

A l'heure où nous entrons dans une nouvelle année, certains me diront qu'il serait intéressant de regarder ce qui nous reste de l'année dernière. Mais vous savez, c'est comme dans une voiture : la vitre pour regarder derrière, le rétroviseur, der Rückspiegel, est petite. Petite comme ça... Mais la vitre qui vous permet de voir où vous allez, elle est grande, large, ouverte. Alors je préfère regarder où je vais et utiliser la vitre avant plutôt que le rétroviseur.

So, meine Damen und Herren, wohin gehen wir in diesem neuen Jahr?

L'année 2024 sera une année difficile. N'ayons pas peur de le dire. Nous vivons dans un environnement suisse, européen, mondial, aux niveaux sécuritaire, social, économique et environnemental chaotiques, imprévisibles... Et les défis qui attendent notre canton sont nombreux et importants.

Unser Parlament muss pragmatische Antworten vorbereiten, um diese Herausforderungen lösen zu können.

Dans un état d'esprit constructif.

Le Premier Citoyen du Pays vous invite vivement à mettre de côté les slogans partisans - et parfois réducteurs - des récentes campagnes électorales et à travailler, ensemble, à la recherche de solutions pragmatiques dans le consensus. Mais surtout, et c'est là une de mes règles de vie, dans le respect. Personnellement, j'attache une très grande importance au respect. Le respect des personnes, des idées et aussi, dans notre canton, le respect des langues. Oui, respect des langues, le bilinguisme. Nous pouvons être fiers de notre canton, véritable modèle de bilinguisme.

Die deutsche Sprache ist nicht die beste. La langue française n'est pas la meilleure.

Ces deux langues font la richesse de notre Fribourg. Prenons le temps de soigner cette richesse.

Nehmen wir uns die Zeit für den Austausch in unseren jeweiligen Sprachen, indem wir den anderen akzeptieren und verstehen.

Prenons le temps de favoriser les échanges dès le plus jeune âge de nos enfants. Toujours dans une ambiance de respect.

Je vous le disais il y a un instant : les défis pour notre canton sont nombreux. Ils ont pour noms la santé, la mobilité, l'économie, ou encore la formation... Et la liste n'est pas complète !

Côté santé, les Fribourgeoises et les Fribourgeois se pencheront au chevet de leur Hôpital cantonal. Avec un cautionnement de 105 millions de francs pour le financement des investissements de l'Hôpital cantonal pour les années 2024 à 2026, et un prêt de 70 millions de francs pour les études relatives à la construction d'un nouvel hôpital.

Côté santé toujours, ce sera l'initiative "Pour des urgences hospitalières publiques 24/24 de proximité" et le contre-projet du Conseil d'Etat. Un contre-projet souhaité par notre Parlement et par le Conseil d'Etat, et dont les sept mesures concrètes entendent être au service du patient.

Auch in Bezug auf die Gesundheit : ein Thema, das wir nicht aus den Augen verlieren dürfen, die Bevölkerung unseres Kantons wird immer älter. Und unsere Senioren und Seniorinnen haben ein Recht auf angemessene Lebensbedingungen.

Ce ne sont pas uniquement de bonnes conditions financières, ce sont aussi des logements décents. Mais c'est encore un accompagnement humain, qu'il soit sanitaire, social ou culturel. Car nous ne devons pas oublier :

Die Seniorinnen und Senioren haben unser Land aufgebaut. Es sind sie, die uns ein Land gegeben haben, das wir heute in guter Gesundheit, wirtschaftlich und sozial halten.

Si le troisième âge est un défi, la formation et les conditions de travail de nos jeunes sont aussi un défi pour notre canton.

Au chapitre formation, je ne le dirai et répèterai jamais assez, nous devons renforcer l'apprentissage. Un renforcement qui passe, peut-être, auprès de nos jeunes, par une information encore plus dense et par la motivation et les encouragements de leurs parents, de leur entourage. Ce renforcement ne doit pas effacer les besoins de notre Université et le crédit additionnel de 12 millions de francs que notre Gouvernement demande pour de futurs bâtiments à Miséricorde, sur les terrains de la Tour Henri. Depuis la crise sanitaire du Covid-19, l'attitude de nos jeunes et leurs conditions de travail ont radicalement changé. Aujourd'hui, face à un emploi, comment réagissent nos jeunes ? En trois temps :

- > quid de mon temps de travail, si possible partiel ?
- > quid de mon "bon" salaire ?
- > et qu'est-ce que cette entreprise peut m'apporter ?

Des changements de mentalité auxquels nos administrations, entreprises ou institutions doivent apporter une réponse !

Autre défi pour notre canton, l'économie.

Dabei denke ich insbesondere an die Landwirtschaft. Die jüngsten Demonstrationen des Zorns der Bauern in Deutschland und Frankreich, aber auch fast überall in Europa und auch jetzt in der Schweiz, müssen uns Sorgen bereiten. Wir sind es uns schuldig, zuzuhören, diese Wut zu verstehen, und vor allem, ihr Antworten geben.

Certes, la Suisse n'est pas seule. Mais pouvons-nous vraiment continuer à importer des produits de l'étranger qui concurrencent nos propres produits et qui ont été réalisés dans de toutes autres conditions ? La question reste ouverte...

Toujours au chapitre de l'économie, le pouvoir d'achat de nos consommateurs fond aussi vite que nos glaciers... Je le disais il y a un instant en parlant de nos aînés : notre prospérité d'aujourd'hui, nous la devons au travail des générations qui nous ont précédés. Je suis convaincu qu'à l'heure actuelle, la classe moyenne disparaît. Notre société se fracture, et les deux pôles entre riches et pauvres s'éloignent de plus en plus...

Achtung, denn es droht Gefahr! Denn ja! Auch in Freiburg gibt es prekäre Verhältnisse. Natürlich haben wir "nur" eine Arbeitslosenquote von 2,4%. Aber unsere Bevölkerung wächst; die Zahl der Ärmsten wächst ebenfalls. Und unsere Gesellschaft kann sich das nicht leisten. Der Staat muss denjenigen helfen, die vorübergehend in Not geraten sind. Aber helfen heisst nicht ausnutzen! Und wenn die Hilfe, die ich erhalten habe, mir aus einer schwierigen Situation geholfen hat, warum sollte ich mich nicht revanchieren? Zurück mit dieser Hilfe, damit anderen auch geholfen werden können.

Mesdames et Messieurs, à travers la grande vitre de ma voiture, je vois l'Europe, je vois le monde. Ce mois de février marque le triste anniversaire de deux ans de guerre en Ukraine. Le mois de juin marquera les 80 ans du débarquement des troupes Alliées en Normandie. Et bientôt la fin de la Guerre... En juin, l'Europe votera pour renouveler ses autorités parlementaires. Avec un danger, la montée des extrêmes. Notre été sera olympique et parisien. Plus tard dans l'année, de l'autre côté de l'Atlantique, les Etats-Unis d'Amérique éliront leur nouveau président ou leur nouvelle présidente.

Sie werden sagen : das ist ja zum Teil schon alles lange her! Ja, das stimmt... Aber es ist Geschichte und ich muss mich erinnern...

Notre Fribourg, notre Suisse appartiennent au monde. Et nous vivons dans ce monde. Nous vivons avec ce monde. Voyez-vous...

Die deutschsprechende Minderheit aus dem Sense-, See- und Greyerzerland ist in unserem Kanton gut integriert. Unser Kanton Freiburg gehört unserer Eidgenossenschaft. Und unser Land, seine Alpen, Voralpen, der Jura und das Mittelland, sind gut gelegen im Herzen Europas. Natürlich ist das so. Aber Freiburg ist nicht allein auf der Welt.

Bien sûr. Mais Fribourg mérite toute notre attention. Fribourg mérite que son Parlement soit à l'écoute de ses concitoyennes et concitoyens. Fribourg mérite un Grand Conseil ouvert et tolérant, entreprenant et créatif. Et vous, Mesdames et Messieurs, vous êtes ce Parlement !

Und Sie, Meine lieben Damen und Herren, sind dieses Parlament!

Mesdames et Messieurs, je conclus avec deux clins d'œil...

Am Ende dieser Woche, am Samstag, den 10. Februar, wird das chinesische Neujahrsfest gefeiert. Sternzeichen für dieses Jahr ist: der Holzdrache. Ich hoffe, dass wir nie die hölzerne Zunge benutzen werden müssen! Aber ich hoffe sehr, dass der Drache ein Glücksbringer für unsere "quasi-Nationalmannschaft", dem HC Gottéron, sein wird!

Second clin d'œil : je suis un enfant de Guin. Connaissez-vous le surnom des habitants de Guin ? die Braunesel, les ânes bruns. Mais connaissez-vous aussi les qualités de cet animal ? Il est obéissant, solide et supporte des conditions de travail difficiles. Et si les préjugés sont nombreux autour de l'âne, rappelez-vous que cet animal est très intelligent et malin. Il démontre de la motivation et il est doté d'une grande mémoire... Mesdames et Messieurs les Député-e-s, voilà qui devrait vous rassurer !

Bonne année et au travail ! Je vous remercie. *[applaudissements]*

Divers 2023-GC-308

Validation du mandat de député d'Alexander Peter Schroeter, en remplacement de Chantal Müller

Président du Grand Conseil. Das Büro des Grossen Rates hat nach Prüfung der entsprechenden Unterlagen festgestellt, dass die Nachfolge der Grossrätin vom Oberamt des Seebezirks gemäss dem Gesetz über die Ausübung der politischen Rechte geregelt wurde.

Das Büro hat ebenfalls festgestellt, dass Herr Alexander Schroeter gemäss Artikel 48 des Gesetzes über die Ausübung der politischen Rechte wählbar ist. Auch ist er nicht betroffen von Artikel 49 des gleichen Gesetzes, in dem die Bestimmungen zur Unvereinbarkeit zwischen seinem beruflichen Status und seiner Funktion als Mitglied des Grossen Rates festgehalten sind.

Deshalb beantragt das Büro dem Grossen Rat, das Mandat von Herrn Alexander Schroeter als Mitglied des Grossen Rates zu validieren.

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

Décret 2023-DSAS-61

Décret relatif à l'octroi d'un cautionnement et d'un prêt en faveur de l'hôpital fribourgeois

Rapporteur-e:	Thalmann-Bolz Katharina (<i>UDC/SVP, LA</i>)
Représentant-e du gouvernement:	Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales
Rapport/message:	09.10.2023 (<i>BGC février 2024, p. 6336</i>)
Préavis de la commission:	19.01.2024 (<i>BGC février 2024, p. 6384</i>)

Entrée en matière

Thalmann-Bolz Katharina (*UDC/SVP, LA*). Die parlamentarische Kommission hat anlässlich von zwei Sitzungen den Dekretsentwurf beraten und einstimmig in der Fassung bis der Kommission verabschiedet. Die Kommissionsarbeit fand in einem geordneten und guten Klima statt. Ich danke den Mitgliedern der Kommission für ihre aktive und konstruktive Mitarbeit. Nebst dem Direktionsvorsteher, Herrn Staatsrat Philippe Demierre, standen der Kommission auch die Generalsekretärin, die Amtsvorsteherin und ihre Stellvertreterin sowie eine Ökonomin kompetent unterstützend zur Seite.

Anlässlich der zweiten Sitzung beantworteten auch der Direktor für Raumentwicklung, Infrastruktur, Mobilität und Umwelt, Herr Staatsrat Jean-François Steiert, und der Generaldirektor des Freiburger Spitals, Herr Marc Devaud, Fragen der Kommissionsmitglieder. Vielen Dank für Ihre Verfügbarkeit und die Arbeit, die Sie im Vorfeld zu diesem Dekretsentwurf geleistet haben.

In meinen Dank schliesse ich auch den Parlamentssekretär des Grossen Rates, Herrn Alain Renevey, ein. Er hat mit grosser Präzision die Protokolle verfasst und damit eine sehr wertvolle Arbeit für uns Mitglieder des Grossen Rates geleistet - un grand Merci, Monsieur Renevey.

Der Dekretsentwurf beinhaltet in der ursprünglichen Version des Staatsrates zwei unterschiedliche Unterstützungbeiträge: erstens eine Bürgschaft von 105 Millionen Franken für das HFR, um den Bedarf an dringlichen Investitionen des Freiburger Spitals für die Jahre 2024 bis 2026 sicherzustellen sowie zweitens ein Darlehen für die Finanzierung der Planungskosten eines neuen Spitalzentrums am Standort Freiburg von 70 Millionen Franken, um die notwendigen Liquiditäten bereitzustellen.

Das Dekret untersteht mit seiner Höhe von insgesamt 175 Millionen Franken dem obligatorischen Finanzreferendum, weil die neue Nettoausgabe 1 % der Gesamtausgaben der Staatsrechnung 2022 übersteigt. Zudem muss das Dekret im Grossen Rat mit dem qualifizierten Mehr - ich betone, mit dem qualifizierten Mehr - angenommen werden, da die einmaligen Bruttoausgaben wertmässig mehr als ein Achtelprozent der Gesamtausgaben der Staatsrechnung von 2022 ausmachen.

Den Grundstein für diese staatliche Unterstützung des HFR legte das Parlament mit der Annahme der gesetzlichen Grundlage über die Gewährung einer Finanzhilfe an das HFR im kantonalen Gesetz über die Finanzierung der Spitäler und Geburtshäuser, welche vom Grossen Rat am 18. November 2022 mit einer Gegenstimme angenommen wurde. Damit hat das Parlament klar den Fortbestand und die finanzielle Unterstützung des Freiburger Spitals bekundet.

Das Dekret über eine Finanzhilfe von 175 Millionen Franken für das Freiburger Spital ist wohl eines der wichtigsten Geschäfte des laufenden Jahres. Einerseits, weil mit der Finanzierung das Freiburger Spital nachhaltig gestärkt werden soll und andererseits, weil die nötige Volksabstimmung gleichzeitig mit dem Gegenentwurf zur Verfassungsinitiative 24/24 erfolgen wird. Die zwei Geschäfte sind unausweichlich miteinander verknüpft, insbesondere, was das Freiburger Spital und auch den Bereich der öffentlichen Gesundheit mit den Gesundheitszentren und Bereitschaftsdiensten betrifft.

Während der Eintretensdebatte, welche über zwei Sitzungen und insgesamt viereinhalb Stunden dauerte, mussten zahlreiche Fragen eingehend beantwortet werden. Diese betrafen die Strategie des Staatsrates und des Spitals, die aktuelle

und zukünftige finanzielle Situation des HFR, seine Eigentumsverhältnisse, die Sprachenfrage, den Gegenentwurf zur Verfassungsinitiative 24/24 sowie das Projekt eines neuen Spitalzentrums.

Der Staatsrat bekräftigte während der Eintretensdebatte, dass alle Kantone gemäss Bundesgesetz über die Krankenversicherung verpflichtet sind, ihrer Bevölkerung eine bedarfsgerechte Grundversorgung mit stationären medizinischen Leistungen zu gewährleisten. Eine Schliessung des Freiburger Spitals sei deshalb ausgeschlossen.

Der Kommission wurde klar vor Augen geführt, dass das HFR unter einer komplexen finanziellen Situation mit hohen kumulierten Verlusten, mangelnder Liquidität sowie einer nicht abgeschlossenen strukturellen Anpassung leidet. Eine staatliche Finanzhilfe entspricht somit einem klaren Bedürfnis des HFR nach ausreichender Liquidität, damit dringende Investitionen getätigt werden können, welche für die Gewährleistung der Qualität und der Sicherheit der Patientinnen und Patienten unerlässlich sind. Das HFR ist daran, zahlreiche Verbesserungsmassnahmen und Projekte umzusetzen, damit es seine Rechnung ausgleichen und seine finanziellen Verpflichtungen in Zukunft aus eigener Kraft erfüllen kann.

Das HFR muss aber auch attraktiv bleiben, da es einen Ausbildungsauftrag zu erfüllen hat im Rahmen des Masterstudienganges in Humanmedizin, welcher bekanntlich durch den Grossen Rat initiiert wurde. Dieser Balanceakt zwischen Effizienz und Kosten ist schwierig zu meistern. Um die Inbetriebnahme eines neuen Spitals bis 2035 zu planen, sind Studien erforderlich, mit denen unverzüglich begonnen werden muss. Diese Studien kann das HFR nicht ohne staatliche Hilfe finanzieren. Das neue Spitalzentrum soll innovativ und modular aufgebaut sein, um seinen Fortbestand für künftige Generationen sicherzustellen. Auch muss das Spital der Zweisprachigkeit des Kantons Rechnung tragen, das heisst, dass mindestens alle Anfragen sowohl auf Französisch als auch auf Deutsch beantwortet werden können. Allerdings ist es eine Illusion, dass das gesamte Personal des HFR zweisprachig sein wird. Mit dem im vergangenen Herbst angenommen Mandat im Grossen Rat wird die Gewährleistung einer gleichwertigen Medizin in beiden Sprachen hingegen noch verstärkt.

Das Eintreten auf die Vorlage in der Kommission wurde nicht bestritten. Die Kommissionsmitglieder waren klar der Ansicht, dass die finanzielle Unterstützung des Freiburger Spitals vorangetrieben werden muss. Das finanzielle Korsett des Freiburger Spitals sei aber wohl zu eng, um die Strategie 2030 ohne weitere Schulden umsetzen zu können.

Die vorgeschlagene Finanzierungslösung einer Bürgschaft, um die laufenden Investitionen des Freiburger Spitals sicherzustellen, befriedigte die Mitglieder nicht ganz. Für einen Teil der dringend zu tätigen Investitionen soll eine direkte Finanzierungsform vorgeschlagen werden. Begründet wurde diese Lösung damit, dass Investitionen anstehen, welche die öffentliche Gesundheit betreffen und diese klar nicht Anschaffungen spitalspezifischer Art darstellen.

Mit dieser Kompromisslösung will die Kommission zeigen, dass es der Politik ernst ist mit der Unterstützung des Spitals. Deshalb wurde in der Detailberatung des Dekrets die Bürgschaft aufgeteilt in einen nicht rückzahlbaren Beitrag von 39,35 Millionen Franken und eine prämienfreie Bürgschaft von 65,65 Millionen Franken. Zwei wesentliche Elemente der Gesundheitspolitik, wie die Entwicklung von Gesundheitszentren und die Erneuerung des klinischen Informationssystem KIS, sollen also Gegenstand eines nicht rückzahlbaren Beitrags des Staates bilden. Das Darlehen von 70 Millionen Franken für die Finanzierung der Planungskosten soll zudem dem Freiburger Spital zinslos gewährt werden. In diesem Sinne wurde der Inhalt des Dekrets abgeändert und in der Fassung bis der Kommission einstimmig angenommen.

Werte Grossrätinnen und Grossräte: Wir haben es heute in der Hand, welches Signal wir an die Freiburger Bevölkerung aussenden. Nach Ansicht der Kommission sollte es ein starkes Signal sein. Deshalb lade ich Sie im Namen der Kommission ein, auf den Dekretsentwurf einzutreten und ihn in der Fassung bis der Kommission zu genehmigen.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. En préambule, je tiens à féliciter et à remercier M^{me} Katharina Thalmann-Bolz ainsi que la commission parlementaire qui a traité du sujet dernièrement lors de deux séances de commission.

La population fribourgeoise a besoin d'un hôpital fort qui offre une prise en charge rapide, de haute qualité, efficace et efficiente pour toutes et tous. L'hôpital fribourgeois (HFR) joue ainsi un rôle essentiel dans la politique sanitaire de notre canton, aussi bien en termes de prise en charge des patientes et patients que pour la formation des professionnels de la santé ainsi que pour la recherche.

Les défis de la santé publique sont nombreux : une démographie croissante, le vieillissement de la population - dont un doublement du nombre des octogénaires à l'horizon 2035 -, une pénurie du personnel médico-soignant - et ceci partout en Suisse -, et également la hausse continue des coûts de la santé. Ces défis impactent aussi nos hôpitaux et les mettent sous une forte pression en termes de nombre de patients à prendre en charge aux urgences, mais aussi en hospitalisation, avec des coûts qui sont importants et des tarifs qui stagnent.

La situation financière de l'HFR est aujourd'hui très préoccupante. En effet, depuis l'introduction du nouveau financement des hôpitaux en 2012, les investissements ne sont plus assumés par l'Etat, mais intégrés dans les tarifs. Ce changement de paradigme a été difficile pour de nombreux établissements et a mis les hôpitaux sous une forte pression.

Suite à la publication de l'HFR de résultats financiers insuffisants à partir de 2016, différentes mesures ont été entreprises par l'hôpital, mais aussi par l'intermédiaire de diverses interventions parlementaires. En collaboration avec l'HFR, le Conseil d'Etat a réagi en demandant un audit sur la gouvernance par une entité externe, puis un audit financier à l'Inspection des finances. Après analyse de la situation, les audits ont mis en lumière la nécessité, d'une part d'un changement au niveau du conseil d'administration, et d'autre part d'un nombre important de recommandations dans le domaine de la comptabilité analytique, ainsi que des systèmes d'information, des prestations d'intérêt général ou autres prestations, du processus budgétaire et du controlling financier.

Par la suite, le conseil d'administration a élaboré en 2019 la Stratégie HFR 2030. Cette stratégie vise à garantir des soins de qualité au plus proche de la population. Elle repose sur un centre hospitalier disposant d'équipements modernes et de pointe permettant de soigner les cas sévères. Des centres de santé dans les régions complètent ce dispositif. La survenue de la pandémie de Covid-19 a ralenti la mise en œuvre de cette stratégie et a mis notre hôpital devant de nouveaux défis tout à fait inédits. L'Etat a compensé les lourdes charges financières induites par la pandémie. Fin 2021, face à des difficultés financières persistantes, la Direction de la santé et des affaires sociales (DSAS) a mandaté la société KPMG pour réaliser une étude d'excellence opérationnelle avec l'objectif d'améliorer les résultats.

L'analyse détaillée comprenait aussi bien la maturité de l'organisation et du fonctionnement de l'établissement que la comparaison des coûts avec des hôpitaux de taille et de mission comparables. Une analyse de marché a complété l'étude et a permis d'examiner le positionnement de l'HFR dans un bassin d'activité et d'analyser le potentiel de hausse des recettes.

Les résultats de cette première analyse ont été publiés dans un rapport en 2022. La mise en œuvre des mesures d'amélioration y relatives est en cours. La perte cumulée de l'HFR à fin 2022 s'élève à 59 millions de francs, dépassant de 42 millions le seuil de 3% des charges d'exploitation fixé dans la loi. Le plan financier et des liquidités 2023-2026 présente une situation qui s'aggrave au fil des années pour atteindre un niveau de pertes cumulées à hauteur de 180 millions de francs à fin 2026. Les déficits annuels de ces plans intègrent notamment l'impact conséquent de l'inflation pour l'achat de biens et de services et l'indexation des salaires. Ces plans seront mis à jour en fonction de divers facteurs pouvant les influencer, tels que les tarifs, l'optimisation des revenus et des mesures d'efficience.

Malgré les actions et mesures prises ces dernières années, la situation financière de l'HFR reste difficile, alors que l'hôpital doit continuer à investir pour garantir la qualité de ses prestations et la sécurité de la prise en charge des patientes et patients.

Face à ce constat, le Conseil d'Etat a décidé de soumettre un décret au Grand Conseil.

Brodard Claude (PLR/PVL/FDP/GLP, SC). La Commission des finances et de gestion (CFG) a examiné le 24 janvier dernier le message et le décret relatif à l'octroi d'un cautionnement et d'un prêt en faveur de l'hôpital fribourgeois (HFR). La séance a eu lieu postérieurement aux séances de la commission ad hoc, de telle sorte que la version bis de celle-ci a pu être discutée et confrontée à la version du Conseil d'Etat.

Les membres de la CFG sont conscients de la nécessité d'offrir des instruments de financement à l'hôpital fribourgeois. Ils connaissent les difficultés financières de l'établissement qui est suivi depuis plusieurs années maintenant par une sous-commission de la CFG.

Le plan d'investissement proposé n'est pas remis en question et la Commission est entrée en matière pour un financement sous forme de prêt pour les études et par l'octroi d'un cautionnement pour les autres investissements.

Par contre, par 9 voix contre 6, la CFG a refusé les contributions à fonds perdu pour des questions d'unité de matière et en estimant que ces investissements étaient purement opérationnels HFR.

S'agissant du prêt, par 9 voix contre 6 également, la CFG adhère à la version bis de la commission parlementaire, en inscrivant dans le décret l'absence d'intérêts sur ce prêt. En effet, la majorité des membres de la CFG est d'avis qu'il ne sert à rien de comptabiliser des intérêts qui ne peuvent pas être honorés par l'HFR.

Au nom de la CFG, je vous invite à accepter la version bis de la CFG qui a été, apparemment et *a posteriori*, validée par le Conseil d'Etat.

Moussa Elias (PS/SP, FV). Lors des débats en novembre 2022 sur la modification de la loi concernant le financement des hôpitaux et des maisons de naissance, j'avais pointé du doigt le fait que le Conseil d'Etat a pris 3 ans pour présenter une modification de loi qui tenait en une phrase : "L'Etat peut octroyer des aides financières aux investissements des hôpitaux publics." Je m'étais alors référé à la pièce de théâtre "En attendant Godot" pour illustrer l'immobilisme du Conseil d'Etat en matière de soutien financier à l'HFR, et M. le Représentant du Gouvernement m'avait rétorqué que cette pièce avait été écrite par Samuel Beckett. Merci Wikipédia...

Cela étant, je ne vais bien évidemment pas comparer le présent décret à une pièce de théâtre et encore moins qualifier ce décret de comédie ou de tragédie. Je note juste que le plan financier 2022-2026 du Conseil d'Etat prévoyait un montant de 5

millions de francs annuellement sous forme de prêt pour les investissements de l'HFR et un montant de 80 millions de francs en 2025 pour l'assainissement de l'HFR, chiffre *a priori* déjà dépassé au vu du contenu du message du Conseil d'Etat.

Au niveau de mes liens d'intérêts, j'étais jusqu'à l'été passé membre du sous-groupe HFR de la CFG - avec notamment mon collègue Bruno Boschung - et membre de la commission ad hoc ayant voté, cela été dit, à l'unanimité un projet bis. Mais, je m'exprime aujourd'hui au nom du groupe socialiste.

En examinant ce décret, notre groupe n'a pas perdu de vue que ce décret fait partie d'un château de cartes à trois étages :

1. Au premier étage, nous avons la réalisation des investissements urgents et nécessaires de l'HFR qui sont concrétisés ou matérialisés à l'article 1 du présent décret. A cet égard, notre groupe estime que l'article 7a de la loi sur le financement des hôpitaux et des maisons de naissance, que j'ai déjà cité, doit être pris à la lettre. Il faut une véritable aide à l'HFR et ne pas encore plus couler l'HFR. Nous, le groupe socialiste, ne souhaitons pas de pansement pour les finances de l'HFR, mais un véritable remède. Die Sozialdemokratische Fraktion will keine Pflasterli-Politik, sondern eine nachhaltige finanzielle Lösung für das HFR. Dans la mesure où la solution proposée par le Conseil d'Etat asphyxie encore davantage l'HFR tandis que le projet bis de la commission ad hoc lui offre un appel d'air, le groupe socialiste soutiendra à sa grande majorité la teneur de l'article 1 du décret selon la version bis de la commission ad hoc.
2. Au deuxième étage de ce château de cartes, on a la construction d'un nouvel hôpital, qui est partiellement concrétisée à l'article 2 du présent décret avec les montants dédiés aux études. Dans le même ordre d'idées que pour le premier étage du château de cartes, notre groupe soutiendra à sa grande majorité l'article 2 du décret dans la version du projet bis de la commission ad hoc. Néanmoins, nous ne nous faisons aucune, mais alors aucune illusion : si le coût de construction du nouvel hôpital a été estimé à 0,5 milliard de francs en 2015, nous allons très certainement frôler le double de ce montant le jour J. Il appartiendra au Conseil d'Etat de présenter suffisamment tôt au Grand Conseil, ainsi qu'à la population, comment les finances cantonales pourront absorber cet investissement colossal, mais absolument indispensable. Ce qui devrait néanmoins d'ores et déjà sauter aux yeux de tout un chacun est la chose suivante : le temps des baisses d'impôts est décidément révolu.
3. Troisième étage de ce château de cartes : l'assainissement du bilan de l'HFR, qui n'est pas concrétisé dans le présent décret. Notre groupe s'est toujours prononcé en faveur d'un hôpital public fort, offrant des prestations de qualité à la population fribourgeoise et des conditions de travail dignes à son personnel. Vu le contexte de forte pression sur la maîtrise des coûts de la santé, il nous paraît évident qu'en sus des efforts de l'HFR pour une utilisation efficace et efficiente de ces ressources, l'assainissement du bilan annoncé pour 2026 est un prérequis pour permettre à l'HFR de répondre à cette attente.

Mais qu'en est-il du rez-de-chaussée ou des fondations de ce château de cartes, allez-vous me dire peut-être ? Qu'est-ce qui permettra d'éviter que ce château de cartes s'effondre et entraîne des conséquences négatives pour la politique sanitaire de notre canton ? Eh bien, nous allons en débattre au prochain point de l'ordre du jour, à savoir le contre-projet concernant l'initiative constitutionnelle "Pour des urgences hospitalières publiques 24/24 de proximité".

Pour conclure, notre groupe met le Conseil d'Etat en garde. Nous soutenons une aide financière substantielle de l'Etat en faveur de l'HFR, mais nous allons combattre toute tentative de couper dans le social afin de financer les mesures en faveur de la santé, objet du présent décret. Jouer les uns contre les autres est un fort mauvais calcul. Les effets... [*temps de parole dépassé*]

Fahrni Marc (UDC/SVP, VE). Mes liens d'intérêts : je suis membre de différentes commissions de district et cantonales en rapport avec la santé, ainsi que membre de la commission qui a traité ce décret. Je m'exprime au nom du groupe de l'Union démocratique du centre.

Plusieurs éléments essentiels ont donné naissance à ce décret. Pour assurer une prise en charge de proximité et de qualité de sa population, le canton de Fribourg doit disposer d'un hôpital cantonal fort. Le Conseil d'Etat ainsi que le Grand Conseil partagent cet avis. Ainsi, une base légale pour octroyer une aide financière à l'HFR a été introduite. Il faut également compter sur l'évolution constante des exigences imposées à un hôpital efficient. Nous connaissons toutes et tous la situation de l'HFR par sa réorganisation régionale principalement, mais surtout par la communication de ses résultats d'exercices. Nous devons agir en conséquence.

La santé publique ne peut être assurée dans la globalité des soins que par un hôpital public. Contrairement aux cliniques privées, il n'a pas la possibilité de choisir uniquement les prestations qui assurent du bénéfice : il doit prendre toutes les dispositions nécessaires afin de répondre présent face à l'entier de la couverture sanitaire cantonale ; il se doit même d'être la solution de secours pour des cas qui tourneraient mal dans le secteur privé ; par contre, il peut, le cas échéant, recourir à des prestations voisines prodiguées par des cantons voisins.

L'HFR a débuté une réorganisation depuis bien quelques années déjà. Nous avons régulièrement l'occasion d'être informés sur ces nouvelles orientations - dans le cadre régional, de district, et même au sein du Grand Conseil à l'issue d'une

journee de session. Les perspectives avancees sont coherentes, mais necessiteront encore moult affinages. L'idee d'un hopital techniquement fort, supplée par quatre centres de sante régionaux, est une base solide qui merite d'être defendue. La planification sanitaire cantonale, basée sur une multitude de chiffres recensés, fait également partie des éléments nous montrant la bonne direction à suivre pour les prochaines décennies. Il y a enfin le contre-projet de l'Etat face à l'initiative "Pour des urgences hospitalières publiques 24/24 de proximité". Je souhaite vivement que la seule plus-value de cette initiative soit celle de nous avoir forcés à retravailler la proximité des soins dans nos régions.

Si je prends la peine d'énumérer ces différents points, c'est tout simplement pour étayer le message suivant : nous avons aujourd'hui les planètes nécessaires afin de mener une politique de santé cantonale ambitieuse. Mais nous avons également aujourd'hui le devoir politique de donner un message fort, en donnant aux exécutifs de la santé la possibilité d'aligner ces planètes, raison pour laquelle le groupe de l'Union démocratique du centre, dans son ensemble, est favorable à l'obtention d'un cautionnement de 105 millions de francs pour garantir le financement des investissements courants de l'HFR ainsi que d'un prêt de 70 millions de francs pour l'étude d'un projet de construction d'un nouvel hôpital cantonal. Nous pourrions ainsi débiter une période de transition de la santé publique, qui durera peut-être une décennie, mais qui permettra l'évolution positive d'un projet nécessaire.

Par contre, ce décret déclenche forcément un autre débat, celui des conditions de prêt ou de cautionnement. La commission en a longuement débattu, comme déjà précisé. Quelle est la solution la plus adéquate ?

Depuis que l'HFR présente des résultats négatifs, le canton crée des réserves financières permettant un jour ou l'autre de faire face à ces déficits. Permettez-moi l'image suivante : à une place, on creuse un trou, et à côté, on fait un tas censé le combler. On est certain d'une chose : les produits du tas rapportent nettement moins que ce que coûtent les charges du trou, et c'est bien l'Etat qui devra sans doute, un jour, boucher ce trou. La commission s'est montrée unanimement favorable à la proposition bis, et ceci afin de limiter les conséquences financières des prochains exercices de l'HFR et pour toutes les raisons connues de nous toutes et tous. Je reste convaincu de cette proposition de la commission, mais qui ne va être soutenue que par une minorité de notre groupe. Vous l'aurez compris, une majorité du groupe va suivre la nouvelle version de la Commission des finances et de gestion (CFG).

Boschung Bruno (*Le Centre /Die Mitte, SE*). Je m'exprime au nom du groupe Le Centre. Je n'ai pas de lien d'intérêt direct avec le sujet, si ce n'est que j'étais jusqu'à la fin de l'année passée membre de la Commission des finances et de gestion (CFG) et que je présidais, comme l'a déjà relevé mon cher collègue Elias Moussa, cette fameuse sous-commission HFR. Je n'ai pas siégé à la commission ad hoc qui traitait cet objet.

Le groupe Le Centre tient tout d'abord à remercier le Conseil d'Etat pour la préparation du décret, d'excellente qualité. Il a noté que la volonté du Conseil d'Etat pour cette première phase ressort clairement de ce décret. D'un côté, il s'agit d'accorder à l'HFR une grande bouteille d'oxygène par le cautionnement de 105 millions de francs afin que l'HFR soit en mesure de se financer pour faire face aux investissements courants, et, en même temps, d'accorder un prêt de 70 millions de francs pour réaliser les études du projet de construction d'un nouvel hôpital. Il s'agit donc d'une déclaration d'intention très claire de la part du Conseil d'Etat, selon laquelle l'HFR restera le prestataire et le partenaire privilégié pour assurer les soins de santé de la population fribourgeoise.

Le groupe Le Centre se rallie à l'unanimité à cette intention, y compris ce qui concerne le projet de nouvelle construction, même si beaucoup de questions resteront sans réponses aujourd'hui, comme par exemple l'acquisition du terrain concerné, le dimensionnement du futur hôpital, le nombre de lits, le coût total du projet ou le destin du bâtiment actuel. À l'heure où il est demandé d'engager 170 millions de francs par caution et crédit, certaines questions stratégiques méritent d'être abordées.

Le groupe Le Centre note que :

1. L'augmentation des besoins en soins aigus est estimée à 30% pour notre canton ;
2. Les prestations de base, mais aussi celles qui peuvent être plus rentables, devraient être offertes par l'HFR ;
3. Les capacités des hôpitaux voisins : l'Inselspital de Berne et le CHUV de Lausanne sont eux-mêmes à la limite de leurs capacités. Cette remarque s'adresse à tous ceux qui ont toujours l'idée que l'on peut renoncer à un hôpital de soins aigus à Fribourg et qui disent qu'on peut laisser aller nos gens à Berne ou à Lausanne ;
4. L'infrastructure actuelle, cela a déjà été dit et c'est très connu, est peu efficace et vieillissante ;
5. Les liens avec l'Université, qui doit pouvoir avoir accès à des espaces et des moyens d'enseignement modernes, doivent être renforcés.

C'est avec ces considérations que le groupe Le Centre entre en matière sur le message du Conseil d'Etat, dans le but de garantir à l'HFR le financement de ses investissements courants et de maintenir les prestations actuelles, ainsi que de pouvoir démarrer les études pour la construction de la nouvelle infrastructure.

Le groupe a également discuté des trois variantes proposées pour l'octroi de ce montant total de 175 millions de francs au profit de l'HFR. La grande majorité du groupe s'exprime pour la variante proposée par la CFG, donc les 105 millions de francs sous forme de cautionnement et le prêt de 70 millions de francs sans intérêt. La variante de la commission ad hoc - je m'excuse, M^{me} la Présidente - qui prévoit de déformer une partie des 105 millions de francs dans une subvention non remboursable n'a pas trouvé grâce auprès du groupe. Je reviendrai avec les arguments lors des débats de détail.

Schumacher Jean-Daniel (PLR/PVL/FDP/GLP, FV). Mes liens d'intérêts : je suis médecin, j'étais membre de la commission ad hoc et suis aussi membre de la Commission des finances et de gestion (CFG). Je parle ici au nom de la majorité du groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux.

Oui au cautionnement de 105 millions de francs ! Oui aux 70 millions de francs pour un crédit d'études !

Je commence par le crédit d'études. Cet hôpital a été conçu quand j'étais un adolescent. Il ne peut pas faire actuellement face à la médecine moderne, avec le développement de la médecine ambulatoire et des nouvelles technologies. Le canton de Fribourg a besoin d'un nouvel hôpital et ces 70 millions de francs sont nécessaires. Ils sont aussi nécessaires parce que la population du canton de Fribourg augmente, comme vous l'avez entendu à la télévision suisse romande. Notre démographie augmente, ce qui signifie que nous aurons besoin aussi de lits stationnaires. Donc, il est nécessaire que l'on se penche sur ce point-là. Il nous faut un hôpital nouveau.

105 millions de francs pour l'hôpital actuel : bien entendu, cet hôpital, qui est né presque en même temps que moi, est en totale déliquescence. Son chauffage, son informatique... Il n'est plus apte à faire son travail. Il faut absolument lui donner les moyens pour pouvoir fonctionner jusqu'à ce que le nouvel hôpital soit là.

Je reviendrai sur les autres considérations plus tard. Je dis simplement que le groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux, dans sa majorité, acceptera la version bis de la CFG.

Ingold François (VEA/GB, FV). Mon lien d'intérêt : je suis membre de la Commission des finances et de gestion (CFG) et je suis également membre du sous-groupe HFR qui était, jusqu'à il n'y a pas si longtemps, dirigé avec brio par mon collègue Boschung. Je m'exprime au nom du groupe VERT·E·S et allié·e·s.

Le groupe VERT·E·S et allié·e·s entre en matière et soutiendra dans sa majorité la version bis, comme défendue par la commission ad hoc, y compris les amendements.

Je ne vais pas répéter ici les propos pertinents, souvent sensés, toujours vibrants de mes collègues de tous bords. Au niveau technique, tout est dit.

Platon disait : "Le temps est l'image mobile de l'éternité." Mais pouvait-il seulement imaginer qu'un jour, nous puissions parler de l'HFR dans ce Parlement avec une telle redondance qu'elle remet en cause toutes les lois communément établies qui dictent nos systèmes temporels ?

Le 16 mai 2012, La Liberté donnait la parole à la directrice de la Direction de la santé et des affaires sociales (DSAS) de l'époque, en lui posant une question relative au passage du remboursement des coûts au financement des prestations. La conseillère d'Etat disait : "les négociations avec les assureurs, achevées en février 2012, n'ont pas permis d'obtenir les montants nécessaires au fonctionnement de l'HFR. C'est ce qui explique ce trou de 15 millions de francs. Et le Conseil d'Etat a anticipé ces difficultés, puisque dans le budget 2012, il a provisionné 8 millions de francs." 15 millions moins 8 millions égalent 7 millions de francs.

Le 1^{er} avril 2019, toujours dans le même journal, l'inénarrable Georges Godel lançait un "Pourvu que ça dure !", en parlant cette fois-ci des comptes 2018 et en soulignant que le Gouvernement profite de cette bonne année pour mettre un peu d'argent de côté, soit une provision de 15 millions de francs pour l'HFR. Mais ce coup de pouce, nous disait-il, nous avertissait-il, est assorti d'une condition : l'HFR devra avant toute chose appliquer les différentes mesures visant à améliorer sa gestion.

Nous sommes aujourd'hui en 2024, bien loin des promesses et des conditions. Il s'agit néanmoins du même hôpital cantonal. Déficit cumulé : 59 millions de francs. Dette vis-à-vis de l'Etat : 184,5 millions de francs. Solde du compte courant : 130 millions de francs. Provisions pour le déficit de l'HFR dans les caisses de l'Etat : 55 millions de francs. Ce n'est pas un trou, M. Fahrni, c'est un gouffre, que dis-je, une excavation.

Comment en est-on arrivé là ? Selon moi, ce résultat vient des rapports difficiles que le Conseil d'Etat et l'HFR entretiennent depuis 15 ans, en chiens de faïence. Je n'ai jamais vu autant de monde avoir raison en même temps, sur le même sujet, ne pas se parler, se disputer par journaux interposés. Aujourd'hui, la dysbiose des 15 dernières années laisse enfin la place à un microbiote homéostatique. Voilà pour l'image. Je vois l'image, désolé. Je vous l'expliquerai plus tard peut-être pour ceux qui se demandent ce que c'est un microbiote.

Depuis que j'ai l'occasion de suivre ce dossier de manière assidue, il y a de la tension dans l'air. D'un côté, on ne lâche rien et, de l'autre côté, on tire le diable par la queue. Dans cette situation, rien ne bouge. "Le temps, image mobile de l'éternité."

Et puis, tout y passe : chacun a l'argument qui explique la situation délicate et le trou béant :

- > "Fribourg est un canton avec trop de personnes âgées". Eh bien, c'est faux. Fribourg a la moyenne d'âge la plus basse de Suisse.
- > "A l'HFR, il y a trop de lits par rapport aux habitants." De nouveau faux. Nous avons une moyenne de 2,7 lits pour 1000 habitants, alors que la moyenne suisse est à 4,3.
- > "On garde trop d'employés à l'HFR, c'est bien connu, il faut dégraisser le personnel" (vieil atavisme récurrent de certains de mes collègues d'en face). Faux, encore une fois. L'HFR a une densité d'emplois par lit qui est plus basse que la moyenne suisse.
- > "La durée moyenne des séjours est beaucoup trop longue à l'HFR, c'est bien connu". Faux. En 2022, la moyenne suisse était de 5,1 jours par cas ; Fribourg est à 5,2.

Les exigences du canton ont été entendues. Sans être rentable, l'hôpital devient efficace, bien que déficitaire. Des progrès sont faits, et c'est cela qu'on veut également souligner aujourd'hui. Car au-delà de la question financière, la question est : veut-on un hôpital cantonal ou voulons-nous que la patientèle aille se faire soigner en clinique privée ou dans les hôpitaux universitaires ? Mais, comme nous a dit mon collègue Boschung, ça devient un peu limite du côté de Berne et de Lausanne également. Pour moi, la réponse ne fait aucun doute : la population veut un hôpital cantonal et elle le mérite.

En 2012, à la question "le canton de Fribourg devrait-il venir au secours de l'HFR, suivant la doctrine du '*too big to fail*' ?", la conseillère d'Etat répondait : "Oui, je pense qu'il serait judicieux que l'Etat réfléchisse à combler le déficit de ces prochaines années. D'autant plus que si l'on parle aujourd'hui d'une perte de 15 millions de francs, le montant devrait être plus élevé dans le futur".

Eh bien, on y est. On a assez réfléchi. 12 ans d'attentisme, cela a un coût, et dans cette affaire, ce coût sera monétisé par les intérêts du prêt de 70 millions de francs et une contribution non remboursable. Cela me paraît juste et bon.

Riedo Bruno (UDC/SVP, SE). Ich spreche in meinem persönlichen Namen. Meine Interessenbindung: Ich bin Mitglied der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission.

Um es vorwegzunehmen: Ich unterstütze die Planung und spätere Realisierung eines Neubaus für das Freiburger Kantonsspital in nächster Nähe zum heutigen Standort, da ich überzeugt bin, dass der Kanton Freiburg auch in Zukunft ein eigenes Kantonsspital für seine stetig wachsende Bevölkerung, eingemittelt zwischen den beiden Universitätsspitalern in Bern und Lausanne, betreiben muss.

Zum vorliegenden Dekret habe ich zwei Rückmeldungen, welche ich auch im Namen einer grossen Mehrheit der Fraktion der Schweizerischen Volkspartei vortrage. Erstens: Der in der Ad-hoc-Kommission eingereichte Änderungsantrag, die vom Staatsrat im Dekret vorgeschlagene Bürgschaft von 105 Millionen Franken um 39,35 Millionen Franken zu reduzieren und diese 39,35 Millionen Franken als A-fonds-perdu-Beitrag an das HFR für definierte Investitionen zu überweisen, lehnen wir ab. Dieser A-fonds-perdu-Beitrag ist im Finanzplan nicht vorgesehen und vermindert auch die vom Staatsrat angestrebte transparente Vorgehensweise in der finanziellen Unterstützung des Staates zuhanden des Kantonsspitals. Eine grosse Mehrheit der Fraktion der Schweizerischen Volkspartei unterstützt somit die Haltung des Staatsrates und der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission, das heisst, sie unterstützt die Version bis der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission.

Zweitens: Wenn wir in die Zukunft schauen, weiter als die Planung und eine Realisierung, sprechen wir vom heutigen Standort des Kantonsspitals. Wir sind überzeugt, dass dort eine zukünftige Rentabilisierung stattfinden muss, wenn das Spital an einem neuen Platz neu gebaut wird. Wir haben am heutigen Standort eine 77'000 Quadratmeter grosse Landfläche und diese muss aus unserer Sicht bei der Um- oder Ersatznutzung zu einem grossen Teil einer rentablen Nutzung zugeführt werden, sei dies durch eine Umzonung in Wohnraum, usw. und einer damit verbundenen Devestition oder als Landabgabe im Baurecht an private oder institutionelle Investoren. Eine diesbezügliche Rentabilisierung des bisherigen Spitalstandortes kann und muss einen wichtigen Beitrag an die zu erwartenden, sehr hohen Investitionskosten für den Neubau unseres Kantonsspitals leisten.

Wir fordern den Staatsrat in diesem Sinne auf, diesen Aspekt in die Planung und Projektierung für einen neuen Standort des Kantonsspitals einzubeziehen.

Schwander Susanne (PLR/PVL/FDP/GLP, LA). Ich habe keine Interessenbindung zum vorliegenden Dekret und äussere mich im persönlichen Rahmen.

Seit Jahren hat das Freiburger Spital finanzielle Probleme. Diese versucht man mit dem vorliegenden Dekret teilweise zu beheben. Der Staat soll mit einer Bürgschaft von 105 Millionen Franken dem HFR dringliche Investitionen in die Infrastruktur genehmigen und ermöglichen. Diesem Ansinnen kann ich noch zustimmen. Weitere 70 Millionen Franken sind für die Planung eines neuen Spitals geplant. Diesem Ansinnen kann ich absolut nicht folgen und dies möchte ich kurz erläutern.

Die Probleme, welche das HFR heute belasten, sind die hohen Zinsen, welche das Budget stark belasten und keinen Freiraum für nötige Entwicklungen zulassen. Das Personal wird weiterhin dem gleichen starren, kantonalen Personalgesetz unterworfen und das HFR kann keine eigene Salärpolitik betreiben. Dies sind Probleme, welche auch mit einem Neubau eines Spitals in keiner Weise gelöst werden.

Noch immer, und das schon seit Jahren, führt das HFR Studien zur Verbesserung von internen Prozessen durch. Wie will man ein neues Spital planen, wenn Prozesse nicht klar definiert und daher auch die Aufgaben nicht klar abgegrenzt sind?

Meiner Meinung nach benötigt das HFR als erstes einen Schuldenschnitt, da es die bis heute aufgelaufenen Schulden nie und nimmer zurückzahlen können. Ich spreche hier von fast 2 Milliarden Franken, wie wir bereits von Herrn Demierre gehört haben. Eine Bürgschaft würde danach sehr viel mehr Sinn machen. Ein neues Spital planen und bauen, dies wird finanziell ein Fass ohne Boden werden. Wohin diese Kosten führen, gleicht heute einem Blindflug.

Nach meiner Reflexion benötigen wir ein Spital, klein und effizient, reduziert auf das Nötigste. Daneben kann von jedem Wohnort im Kanton innerhalb einer Stunde ein Universitätsspital in den Kantonen Waadt oder Bern erreicht werden. Der Kanton Freiburg würde besser in die Infrastrukturen dieser ausserkantonalen Spitäler investieren und mit beiden Kantonen einen Vertrag zur Übernahme der Freiburger Patienten unterzeichnen. Damit wäre der gesetzliche Auftrag erfüllt und die Kosten könnten klar eingeschätzt werden. Dies wäre wirklich eine zukunftsgerichtete, nachhaltige Investition.

An dieser Stelle möchte ich jedoch auch dem HFR, seinen Mitarbeitern, der Leitung und allen, die sich für das HFR eingesetzt haben, danken für ihre Arbeit. Aus obgenannten Gründen werde ich das Dekret jedoch leider nicht unterstützen und es ablehnen. Danach können Sie mich dann teeren und federn.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. Tout d'abord, je tiens à remercier tous-tes les intervenantes et intervenants qui ont pris la parole, qui ont amené des éléments.

Quand on dit que l'HFR et la DSAS se regardent en chiens de faïence, je peux vous garantir que ce n'est pas vrai. Les discussions ont lieu. On a de bonnes discussions ensemble, on essaie de trouver des solutions. On a encore beaucoup de travail à faire. Et puis, l'Excellence opérationnelle opérée par KPMG doit encore démontrer son efficience. Donc, là, on n'est pas encore du tout au terme du travail par rapport à ça.

Le décret porte d'une part sur l'octroi d'un cautionnement de 105 millions de francs en faveur des investissements urgents pour 2024/2025, et d'autre part sur un prêt de 70 millions de francs, comme vous l'avez très bien dit, pour le financement des frais d'études en vue de la construction du nouvel hôpital.

Le Conseil d'Etat manifeste son soutien complet et entier à l'HFR et fait usage pour la première fois - et ça, il faut le souligner aussi - des dispositions légales introduites par le Grand Conseil en 2022 - soit il y a 2 ans - autorisant, effectivement, l'Etat de Fribourg à soutenir financièrement les investissements des hôpitaux publics.

En effet, à court terme et en parallèle aux mesures d'amélioration en cours d'étude, l'HFR a besoin d'un soutien pour financer les investissements courants 2024-2026. Les 105 millions de francs qui vous ont été présentés dans le décret sont issus d'une liste exhaustive. On a des choses qu'on doit vraiment changer à l'hôpital. Comme l'a dit le député Schumacher, l'hôpital date presque de sa naissance. L'HFR mériterait donc en effet un renouvellement de ses équipements, de son chauffage et de nombreuses autres choses.

Il doit également se projeter dans l'avenir avec, comme point d'orgue, sa Stratégie 2030 : la construction d'un nouveau centre hospitalier et le développement des centres de santé dans les régions. Vous l'avez certainement vu dans le décret : 8,6 millions de francs seront investis dans tous les centres de santé du canton de Fribourg, soit à l'hôpital de Riaz, soit à l'hôpital de Tavel, ou à Meyriez. Donc, dans les 105 millions de francs, on a ces 8,6 millions de francs qui permettront, justement, d'aménager les centres de santé et d'avoir des soins de premier recours dans ces régions-là aussi, et pas seulement à Fribourg.

Ainsi, ce décret renforce un des piliers majeurs de notre système sanitaire fribourgeois. Le contre-projet à l'initiative "Pour des urgences hospitalières publiques 24/24 de proximité" complète le dispositif sanitaire sur le plan préhospitalier et des urgences. Le Conseil d'Etat œuvre ainsi concrètement à la consolidation d'un système coordonné et intégré. Le décret qui vous est présenté aujourd'hui est une première étape qui préfigure l'assainissement du bilan de l'HFR. Ultérieurement, une éventuelle aide financière de l'Etat pour la construction du nouvel hôpital devra être analysée, en tenant compte des efforts d'amélioration entrepris par l'HFR et des capacités financières de l'Etat.

Voilà, sinon, je n'ai rien à ajouter. Je pense que l'on a été assez complet par rapport au développement de ce décret.

Thalmann-Bolz Katharina (UDC/SVP, LA). Auch ich möchte allen Rednerinnen und Rednern für die unterstützenden Voten zugunsten einer finanziellen Unterstützung des Freiburger Spitals danken. Mit Ihren Voten bekunden Sie klar und deutlich die Unterstützung für das Fortbestehen des Freiburger Spitals, ausser Frau Schwander, die sich nicht in diese Richtung ausgedrückt hat. Sie ist jetzt leider nicht da, aber ich hoffe, sie hört mich. Diese Diskussion mit den ausserkantonalen Universitätsspitalern im Kanton Waadt und im Kanton Bern, man könnte die Patienten dann einfach verteilen: So einfach ist es leider nicht. Da müsste man sicher eine 20-jährige Planung vornehmen, um dann diese Patienten sicher dort versorgen zu lassen. Und, was wäre der Nachteil? Wir müssten finanziell zahlen. Wir müssten die Zahlungen, die die Kantone uns auferlegen, ohne Wenn und Aber leisten und hätten überhaupt kein Mitspracherecht über die Spitalversorgung, wie sie in Bern oder in Lausanne geführt wird. So einfach ist es also nicht. Und übrigens, die Spitäler im Kanton Bern und im Kanton Waadt sind genauso überfüllt und genauso überschuldet wie dasjenige von Freiburg. Die Situation ist überhaupt nicht besser. Das ist keine Lösung, insbesondere in den Augen der Kommission.

Auf die Bürgschaft und das Darlehen komme ich in der Detailberatung näher zurück.

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

Première lecture

I. Acte principal : Décret relatif à l'octroi d'un cautionnement et d'un prêt en faveur de l'hôpital fribourgeois

Art. 1

Thalmann-Bolz Katharina (UDC/SVP, LA). Wie ich bereits in meinem Bericht erwähnt habe, Herr Grossratspräsident, war es der Kommission wichtig, dem Freiburger Spital so gut und so schnell wie möglich finanziell unter die Arme zu greifen.

Die Kommission war der Ansicht, dass die Realisierung der Gesundheitszentren und das Klinikinformationssystem zwei wesentliche Instrumente der Gesundheitspolitik darstellen. Deshalb müssten diese Elemente aus der Bürgschaft herausgebrochen werden und als nicht rückzahlbarer Beitrag von 39,35 Millionen Franken aufgeführt werden und der Rest, die 65,65 Millionen Franken als Bürgschaft ohne Prämien erfolgen.

Die Kommission war der Ansicht, dass man hier ein Zeichen setzen sollte, um der Bevölkerung des Kantons Freiburg klar und deutlich zu zeigen, dass es uns erst ist mit der Unterstützung des Spitals. Insbesondere im "Worst Case" würde das heissen, dass die Bürgschaft auch als Unterstützung gewährt werden müsste, wenn das Freiburger Spital nicht mehr in der Lage ist, die Investitionen selbst zu tragen mit den Zinsen oder mit den aufgelaufenen Schulden. Diese Schulden, die auch Frau Schwander angesprochen hat, sind in unseren Augen vermutlich auch mal zu tilgen, das wird dann ein Geschäft für in ein paar Jahren sein. Das werden wir dann wohl sehen.

Ich bitte Sie also, die Version der Kommission zu unterstützen.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. Par rapport à l'amendement qui a été proposé par la commission parlementaire - les 39,35 millions de francs -, quels sont les arguments contre ? Il est en effet vraiment important de bien saisir les enjeux que cela implique si le Parlement accepte l'amendement de la commission parlementaire - et là, je ne parle pas de la Commission des finances et de gestion (CFG), mais vraiment de la commission ad hoc.

- > L'amendement proposé ne permet plus de conditionner l'assainissement à des résultats tangibles relatifs aux mesures à prendre par l'HFR, des mesures absolument indispensables pour améliorer sa situation financière et ses perspectives, notamment en vue d'un très important projet de construction.
- > L'amendement ne prend pas en compte la capacité financière de l'Etat et l'obligera à prendre des mesures financières spécifiques et à réaliser des arbitrages dans le cadre de ses futurs budgets.
- > Les comptes de l'HFR ne présenteront plus une image représentative de sa situation financière, dès lors que l'aide à fonds perdu pour des investissements, telle que proposée par la commission, conduira à une sous-estimation des charges effectives d'exploitation. Toute comparaison sera dès lors biaisée.

A noter que le remplacement du système d'information clinique, qui est le moteur numérique de l'établissement, devrait faire partie des investissements à planifier et à assumer pour chaque établissement. Son financement ne constitue pas une tâche régalienne de l'Etat.

Quelles seraient les conséquences financières des amendements pour l'Etat ?

1. La contribution à fonds perdu de 40 millions de francs proposée représente une subvention d'investissement. Elle devra donc être amortie l'année-même de la dépense et représentera une charge directe dans les comptes de l'Etat. Or, elle ne

s'étalera que sur deux ans (2025 et 2026) et aura ainsi un effet très lourd sur le budget de l'Etat et, bien entendu, rien n'a été prévu dans le budget de l'Etat pour payer ces 40 millions de francs.

2. Aux frais d'intérêts que l'Etat devra prendre en charge pour se procurer lui-même ces liquidités auprès d'un tiers s'ajoute dès lors que les disponibilités financières de l'Etat ne lui permettront pas de financer ces aides sans recourir à un emprunt. Aucune dépense de ce type n'est prévue dans le plan financier. Les intérêts non facturés à l'HFR seront une charge supplémentaire pour l'Etat et les intérêts supplémentaires à prendre en charge par l'Etat pour le prêt sont dépendants des conditions du marché et de la vitesse des sorties du fonds.

Donc, pour ces motifs-là, je ne peux que demander de ne pas suivre l'amendement de la commission parlementaire et de revenir à la situation initiale du Conseil d'Etat.

Brodard Claude (PLR/PVL/FDP/GLP, SC). J'interviens cette fois-ci à titre personnel et, comme lien d'intérêt, je vous informe avoir participé aux deux commissions : la commission parlementaire et la Commission des finances et de gestion (CFG).

Les débats d'entrée en matière sont intéressants et l'ont aussi été durant les séances de commission. Ceci est bien normal, car nous attachons toutes et tous beaucoup d'intérêt envers l'HFR, établissement qui procure, soit dit en passant, des prestations de qualité pour nos citoyens fribourgeois.

Qu'on le veuille ou non, cet hôpital public est aussi le cœur du système de santé fribourgeois. Le Conseil d'Etat propose des instruments financiers pour permettre à l'HFR de financer les investissements nécessaires à son activité opérationnelle actuelle et aux études pour le nouvel hôpital qui, pour moi, est absolument indispensable.

Toutefois, et malgré les difficultés financières connues de l'HFR, l'Etat ne donne rien : il prête ou cautionne.

Dans le plan d'investissements faisant l'objet du message, il y a à boire et à manger : des rénovations de bâtiments qui ont bien trop attendu, des renouvellements d'appareils médicaux et la gestion IT - comme le robot chirurgical -, tout cela est, bien entendu, de l'opérationnel pur à charge de l'établissement qui manquait de moyens pour les commander. Par contre, il me paraît clair que les investissements pour la consolidation des centres de santé de Riaz, Tavel et Meyriez relèvent de la politique de santé cantonale, qui prévoit une offre décentralisée. Ces investissements auraient dû être prévus au budget d'investissements de l'Etat durant les années en question et non dans le présent décret. Pour moi, c'est une erreur.

Il en va de même pour le nouveau système d'information clinique (SIC). Ce système aura une mission beaucoup plus large que l'actuel système informatique, qui se borne uniquement à l'enregistrement des données de base des personnes ayant été accueillies à l'HFR et de leur traitement au sein de l'établissement. En effet, ce SIC prévoit entre autres des interfaces avec tous les prestataires de santé : le Réseau fribourgeois de santé mentale (RFSM), les réseaux Spitex, les établissements médico-sociaux (EMS), un suivi thérapeutique des patients entre les sites et enfin la gestion des prestations ambulatoires. Plus largement, il vise aussi à pouvoir donner des statistiques à la Direction de la santé et des affaires sociales (DSAS) pour la planification et devrait être un support à la recherche en lien avec l'Université, sans oublier une meilleure gestion des soins par l'émergence de l'intelligence artificielle. On le voit bien, cet investissement va bien au-delà de la simple activité opérationnelle de l'HFR. Il sera un outil de premier ordre pour garantir la sécurité médicale de la population.

L'HFR est malade, on le sait, sa situation financière est catastrophique, n'ayons pas peur des mots. L'HFR vit sous perfusion. Sa dette envers l'Etat approche déjà les 200 millions de francs. Ses résultats opérationnels sont chaque année déficitaires et ses contraintes comme hôpital public sont impossibles à répondre sans être publiques. On le sait aussi, la population fribourgeoise sera appelée à se prononcer sur l'assainissement financier comme sur le crédit d'engagement futur du nouvel hôpital.

Mesdames et Messieurs, nous avons la possibilité de donner un message politique clair et immédiat de notre soutien en acceptant la version bis de la commission parlementaire, qui adhère aussi beaucoup mieux au contre-projet que nous traiterons par la suite.

On va me rétorquer - M. le Conseiller d'Etat vient de le faire - que 40 millions de francs à l'Etat devront être amortis sur deux ou trois ans. 15 millions de francs par année sont absolument absorbables sans couper de prestations dans les futurs budgets, des budgets de plus de 4 milliards de francs par année. Vous connaissez en principe ma rigueur financière, mais l'HFR est en souffrance et les malades, on les aide.

Dans ce contexte-là, je vous propose d'accepter la version bis de la commission parlementaire et la contribution non remboursable de 39,5 millions de francs.

Riedo Bruno (UDC/SVP, SE). Ich möchte nur kurz wiederholen, was ich vorhin schon gesagt habe. Der Präsident der Geschäftsprüfungskommission hat sich jetzt persönlich geäußert, das ist korrekt. Die Geschäftsprüfungskommission hat diesem Amendement mit 9 zu 6 Stimmen nicht zugestimmt, und wie ich vorhin schon gesagt habe, empfiehlt sie, diesem Amendement nicht stattzugeben und der Version der Geschäftsprüfungskommission zu folgen.

Zurich Simon (*PS/SP, FV*). Je déclare tout d'abord le lien d'intérêt suivant : je suis vice-président de la Fédération suisse des patients Section romande.

A titre préliminaire, j'aimerais souligner mon incrédulité devant la remarque faite tout à l'heure par le représentant du Gouvernement sur le manque de contrôle sur l'HFR en lien avec la proposition bis de la commission. On a l'impression que le Conseil d'Etat n'a pas confiance en l'hôpital, que l'hôpital ne s'engage pas pour des mesures d'efficacité alors qu'on sait très bien que c'est le cas ; cela a d'ailleurs été démontré avec beaucoup de conviction lors des séances de commission. Dans tous les cas, même si le Conseil d'Etat n'a pas confiance, je pense qu'ici, au Grand Conseil, on a pu entendre l'hôpital et on a pu être rassuré sur le fait que les mesures d'efficacité seront mises en œuvre par l'hôpital.

La solution du Conseil d'Etat, comme on a pu l'entendre dans le débat d'entrée en matière, fait peser tout le poids du financement sur l'HFR. Tout le poids du financement, qu'est-ce que cela veut dire concrètement ? Que pour les 105 millions de francs qui seront financés par un cautionnement, ce sont, selon le message du Conseil d'Etat, entre 2 et 2,5% qui seront facturés en plus par les banques pour que l'HFR obtienne cet argent-là. Et puis, sur le compte courant de l'Etat, pour la partie de prêt, ce sont jusqu'à 2,75% qui seront facturés en plus à l'hôpital. Dans le contexte actuel, cela resserra encore plus l'état qui contraint déjà énormément l'hôpital, alors qu'on a besoin d'investissements, qu'on a besoin d'un hôpital qui puisse mettre en œuvre rapidement sa nouvelle stratégie.

La loi sur l'hôpital fribourgeois (LHFR) prévoit depuis de nombreuses années un fonds de roulement initial, par le biais duquel l'Etat aurait dû mettre à la disposition de l'hôpital les liquidités nécessaires pour débiter son activité. C'est l'article 62 de la LHFR. Pourtant, le Conseil d'Etat n'a jamais prévu, jusqu'à aujourd'hui, de mettre à disposition de l'hôpital cet argent, ce fonds de roulement. Aujourd'hui, on a la possibilité, avec la proposition bis de la commission, de mettre à disposition de l'hôpital un petit fonds de roulement pour des investissements qui sont urgents. Ce ne sont pas seulement des investissements urgents, mais ce sont aussi des investissements, pour la partie qui concernerait la contribution non remboursable - comme l'a très bien souligné le président de la Commission des finances et de gestion (CFG) -, qui concernent la politique de santé publique.

On a 3 millions de francs qui seraient investis à Tavel, on a 5,6 millions de francs qui seraient investis à Riaz, on a aussi un montant d'un peu plus de 30 millions de francs qui serait investi pour le système d'information clinique. En gros, le système d'information clinique est un système qui permet :

- > d'améliorer fortement l'efficacité de l'hôpital : avoir la bonne information au bon endroit, traitée par la bonne personne au bon moment ;
- > d'éviter que les employés de l'hôpital doivent réinsérer dans le système des informations qui ont déjà été traitées : éviter de perdre du temps avec ça et ainsi de travailler de manière moins efficace ;
- > d'assurer un flux entre les différents sites de l'hôpital ;
- > d'assurer une meilleure sécurité pour les patientes et les patients de l'hôpital.

Il s'agit donc d'un montant de 39 millions de francs qui concerne une aide non remboursable pour des investissements nécessaires d'un point de vue de politique de la santé publique.

Le député Fahrni l'a très bien expliqué tout à l'heure quand il a parlé de ce trou. Mais si l'on choisit la solution du Conseil d'Etat, il y a encore quelque chose d'un peu tordu dans cette idée-là. Pourquoi ? On a entendu le Conseil d'Etat dire qu'il veut supprimer la dette de l'HFR d'ici 2026. Mais aujourd'hui, en 2024, on prévoit une solution qui, comme je l'ai dit tout à l'heure, met l'entier du poids de la dette à charge de l'hôpital. Et combien coûteront ces 39 millions de francs si l'hôpital va les chercher sur les marchés publics ? C'est 1,56 million de francs que l'hôpital va devoir payer, cette année, l'année prochaine, jusqu'à ce qu'on décide d'effacer sa dette. Donc, en gros, le Conseil d'Etat nous dit aujourd'hui qu'il préfère payer 1,56 million de francs en plus en 2026 à des banques - parce que ce sont elles qui profiteront de l'argent, ce n'est pas l'hôpital -, qu'il préfère payer 1,56 million de francs à des banques qui auront prêté l'argent à l'hôpital plutôt que de donner aujourd'hui directement cet argent à l'hôpital.

Et franchement, avec cette solution, je vous mets au défi d'aller gagner en votation populaire pour faire passer ce décret. On a besoin d'une solution forte aujourd'hui, on a besoin d'un soutien à l'hôpital et je vous prie, chères et chers collègues, de soutenir la proposition de la commission, qui a été acceptée à l'unanimité de ses membres.

Boschung Bruno (*Le Centre /Die Mitte, SE*). Ich habe es in der Eintretensdebatte bereits erwähnt, dass unsere Fraktion das Projekt bis der Ad-Hoc-Kommission nicht unterstützen wird. Ich bin auch erstaunt über die Wortmeldungen, die wir soeben gehört haben. Ganz besonders bin ich erstaunt über die Aussagen, die vom Präsidenten der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission gemacht werden. Mit der Aussage: "Wir geben dem Freiburger Spital wieder nichts, wir lehnen nur aus", habe ich brutal Mühe. Wir sind hier daran, zusätzlich einen 70-Millionen-Kredit zu gewähren, zinslos, und

wenn man bedenkt, was man in den letzten Jahren in den Jahresrechnungen abgerechnet hat, was das HFR betrifft, ist diese Aussage total daneben.

Zuerst noch ein paar Fakten zu der Begründung, wieso wir diesen Teil der Subvention ablehnen. Zuerst muss einmal festgehalten werden, dass wir uns mit einer solchen Subvention - haben Sie diesen Ausdruck gehört, das wäre eine Subvention, die wir sprechen würden - ganz direkt in das operative Geschäft des HFR einmischen. Das ist weder die Aufgabe von uns Grossrätinnen und Grossräten, noch ist es die Aufgabe des Staatsrats. Das HFR bleibt eine Anstalt des öffentlichen Rechts, welche die Finanzen für das operative Geschäft selber zu bestreiten hat - natürlich mit einer gewissen Unterstützung von uns, aber bitte nicht heute mit direkten Subventionen, die wir zahlen. Helfen ist ok, aber nicht mit direkten Subventionen.

Der Betrag von fast 40 Millionen Franken ist weder im Budget vom nächsten Jahr vorgesehen, noch figuriert ein solcher Betrag irgendwo im Finanzplan. Zudem würde ein solcher Betrag klar als Subvention deklariert, was der gesetzlichen Subventionsquote von 41 Prozent unterworfen wäre. Ich erinnere daran, dass wir mit dem Budget 2024 bereits eine Subventionsquote von praktisch 40 Prozent erreicht haben und hier also praktisch null Marge haben, ausser, wir stimmen dem heute zu, und wir streichen dann im nächsten Jahr andere Subventionen, weil diese in diesen 41 Prozent nicht mehr Platz haben. Ich denke, das wollen wir hier in diesem Saal nicht.

Ich möchte Sie alle einladen, diesem Antrag der Ad-Hoc-Kommission nicht zuzustimmen. Mit dem Projet bis der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission, den 70 Millionen Franken zinslos, haben wir kein Problem und werden ihm zustimmen.

Ingold François (*VEA/GB, FV*). 39 millions de francs me semblent être un bon compromis pour toutes ces années d'efforts des uns et d'attentes des autres.

L'HFR ne peut pas être bénéficiaire et ne le sera jamais. D'ailleurs, quasi aucun hôpital cantonal ne réussit à être bénéficiaire. A moins, bien sûr, qu'on décide de ne faire plus que des interventions de chirurgie esthétique et d'orthodontie, mais bon, quand on doit changer un fémur, vous comprenez que c'est un peu problématique.

M. le Conseiller d'Etat, vous avez parlé des intérêts. Vous avez dit que les intérêts seraient impossibles à maîtriser pour l'Etat si on donnait ces 39 millions de francs. Moi, je veux bien parler d'intérêts, mais je veux aussi qu'on parle des intérêts du compte courant de l'hôpital. La Direction des finances (DFIN) nous dit que nous n'avons pas les moyens. Moi, je veux bien, à la limite, qu'on dise qu'on n'a pas les moyens. Par contre, j'aimerais qu'on m'explique comment il se fait qu'on a les moyens pour faire - et j'en suis désolé - des baisses d'impôts régulières. Là, on a les moyens, mais quand il s'agit de l'hôpital, on n'a plus les moyens. Je pense que quand on fait des baisses d'impôts, on doit s'assurer des moyens et assumer le fonctionnement de notre Etat.

Donc, si on veut des prestations de qualité, j'estime que le canton peut mettre la main à la poche. L'attentisme a un coût : 39 millions de francs me semblent être un prix assez raisonnable pour ces 12 années d'attente et je pense que cela est juste et bon.

Schumacher Jean-Daniel (*PLR/PVL/FDP/GLP, FV*). Je représente ici la majorité du groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux. J'étais, comme je vous l'ai dit tout à l'heure, membre des deux commissions.

J'ai posé deux pages A4 de questions à la direction de l'HFR. Pourquoi ? Parce que j'aurais aimé savoir quelle garantie vous pouvez nous donner, Messieurs, Mesdames, pour que quelque chose change si dans trois ans, vous nous redemandez le même montant. Je suis un peu au regret de vous dire que je n'ai pas reçu des réponses absolument claires et nettes que la situation allait changer. J'avais plutôt l'impression qu'on était dans un fatalisme exécrable.

J'aimerais dire deux choses sur le montant de 39,5 millions de francs qui serait attribué à la politique de la santé : la première, c'est que les centres de santé appartiennent à la Stratégie HFR 2030 ; la deuxième, c'est que le système d'information clinique (SIC) fait aussi partie des propositions qu'a faites KPMG. Ce sont les premières choses à faire. Qu'est-ce qu'un SIC ? Eh bien, c'est un système d'exploitation, comme en ont les cliniques, comme en ont en petite dimension les cabinets médicaux. C'est un instrument qui a été créé par la protection des données et pour la protection des patients, parce que vous savez que le niveau a été extrêmement élevé. Le SIC appartient donc clairement à quelque chose d'opérationnel dans le domaine de la santé et non pas de la politique de la santé.

Sur ce, je me demande aussi quel serait le message politique si je suivais la réflexion assurant qu'il faut simplement donner ces montants à l'HFR sous prétexte qu'il ne pourrait pas les rembourser. Comme députés, nous devons surveiller l'activité de l'HFR, c'est notre boulot. Eh bien, dans ce cas-là, je soutiens l'HFR. Oui, il en a besoin, je vous l'ai dit tout à l'heure, pour ses systèmes, pour son nouvel hôpital, pour ses réparations. Mais, est-ce qu'on peut simplement donner un crédit à la direction et dire : "Ecoutez, on va vous donner ça et puis débrouillez-vous ; et dans trois ans, on se reverra certainement". Ce message politique, personnellement, je ne peux pas le porter. Je demande qu'on ait quand même un retour et qu'on puisse effectivement se baser sur quelque chose qui avance. Et il y a des possibilités de faire avancer cet hôpital dans le canton de Fribourg, autant du point de vue économique que du point de vue médical.

C'est pour ça que je rejoins la version de la Commission des finances et de gestion (CFG) et que je vous demande de faire de même.

Dietrich Laurent (*Le Centre/Die Mitte, FV*). Je suis un peu confus. Sans vouloir faire un excès de formalisme, notre collègue, M. Brodard, a pris la parole en son nom personnel alors qu'il était interpellé par M. le Président en tant que président de la Commission des finances et de gestion (CFG). Merci à notre vice-président, du coup, d'être intervenu pour représenter la version de la CFG. De plus, deux de nos collègues, M. Zurich et M. Boschung, ont interpellé le président de la CFG sur les propos qu'il tenait à titre personnel, ce qu'il a le droit de faire, certainement. On a donc une position où la même personne représente deux avis différents.

Je ne veux pas arrêter les débats, mais j'aimerais que le Bureau se charge de clarifier cette situation, afin d'avoir à l'avenir quelque chose de plus clair pour les député-e-s, sans ambiguïté sur les rôles.

Président du Grand Conseil. Das ist effektiv so: ich habe vorhin gemeint, wenn Herr Claude Brodard das Wort ergriffen hat, dass er im Namen - als Präsident - der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission sprechen würde. Das war aber nicht so: er hat in seinem eigenen Namen gesprochen, und darum haben Sie richtig reagiert. Darum hat auch der Vizepräsident der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission nochmals die Stellung der Kommission hier dargelegt. Ich gebe nun das Wort Herrn Grossrat Claude Brodard für eine kurze Berichtigung des Gesagten.

Brodard Claude (*PLR/PVL/FDP/GLP, SC*). J'aimerais juste préciser que dans ma première intervention à ce sujet, j'ai pris la parole au nom de la Commission des finances et de gestion (CFG) : j'ai dit le nombre de voix récoltées pour la version de la CFG et pour la version de la commission parlementaire. D'ailleurs, lors de la séance de la CFG, j'ai mis aux voix la version du Conseil d'Etat et la version bis de la commission parlementaire pour opposer les deux. Donc, plus transparent que ça, je pense que je ne peux pas l'être. Et lors de ma deuxième intervention, j'ai clairement dit que je parlais à titre personnel. Alors, si on me veut museler, il faut me le dire et je quitterai le Grand Conseil.

J'aimerais encore juste donner une information par rapport aux propos de M. Boschung. J'ai dit que l'Etat ne donnait rien par rapport à la version initiale du Conseil d'Etat : il fait un prêt de 70 millions de francs a priori remboursable selon la version initiale du Conseil d'Etat, et il octroie un cautionnement de 105 millions de francs. C'est ce qui est écrit dans le texte. Donc, à partir de là, il ne donne rien. Il est clair que dans les comptes de fonctionnement, il y a les prestations d'intérêt général que paie l'Etat à l'HFR, aussi pour des raisons de santé publique, pour assurer une aumônerie dans les hôpitaux, pour gérer les hausses des salaires des employés. Mais c'est un autre élément. De plus, si on parle de subventions, on parle aussi du financement transitoire que l'Etat paie chaque année pour subvenir aux besoins de l'hôpital. Et là aussi, ce sont des subventions dont on devrait parler. C'est pour ça qu'ici, je fais abstraction des deux investissements parce que je considère - on n'est pas d'accord - qu'ils ont une portée beaucoup plus large que du pur opérationnel de l'HFR.

Je pense donc qu'il y a un signal politique à donner aujourd'hui, raison pour laquelle je maintiens et je me bats pour la version bis de la commission parlementaire.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. Lorsque l'on dit que le Conseil d'Etat n'a pas confiance en l'hôpital, je dirais non. Le Conseil d'Etat a confiance en l'hôpital. Comme je l'ai dit tout à l'heure, on doit travailler ensemble et c'est ainsi qu'on arrivera à obtenir des résultats. Les travaux doivent bien sûr être menés d'un côté comme de l'autre, mais franchement, on se doit de travailler ensemble. Je pense donc que l'Etat de Fribourg est complètement derrière son hôpital. La preuve, c'est qu'on a toujours, toujours, toujours payé ce que l'hôpital nous a coûté jusqu'à présent. Ce n'est pas un problème. Un hôpital public tel que celui de Fribourg est un hôpital qui coûte quelque chose à la population, et ça, nous en sommes absolument conscients.

Par rapport au système d'information clinique (SIC), juste deux, trois informations. Tous les hôpitaux doivent investir dans ce système-là. Ils doivent le renouveler ou le remplacer à un moment donné, dans les années qui viennent. Les nouvelles fonctionnalités font partie des nouveaux systèmes. Bien entendu, cela reste un outil très sophistiqué, au service de l'hôpital avant tout, mais aussi, comme l'a dit le député-docteur Schumacher tout à l'heure, au service de la patientèle. Le but n'est évidemment pas de remettre des choses deux fois dans le système, mais c'est vraiment quelque chose qui doit être fait. Il est certes clair que le montant de 30 millions de francs est quand même relativement important, mais l'hôpital doit vraiment se doter d'un nouveau SIC.

M. le Député Zurich a parlé du fonds de roulement. Avec la restructuration du compte courant, la mise en place d'un fonds de roulement sans intérêt est prévue. Nous mettons donc en application l'article 62 al. 1 de la loi sur l'hôpital fribourgeois (LHFR). Nous utilisons ça, bien entendu, aussi au niveau de l'Etat de Fribourg.

Thalmann-Bolz Katharina (*UDC/SVP, LA*). Neu wurde der Betrag von 39,5 Millionen Franken als Subvention dargestellt von Herrn Grossrat Bruno Boschung und weil dieser Betrag nicht im Budget und auch nicht im Finanzplan figuriert, sei es ein Betrag, der nicht geleistet werden soll. Das ist rein buchhalterisch oder finanztechnisch gesehen - ich bin

keine Finanzspezialistin, deshalb sage ich das so -, das ist nicht irgendein erfundener Betrag, sondern die Kommission hat sich ganz klar gestützt auf die Gesundheitszentren, die errichtet werden sollen. Es wurde auch von der Gegenseite gesagt, das hätte eigentlich nicht in dieses Dekret hineingehört, das Gesundheitszentrum sei Aufgabe der allgemeinen Gesundheitspolitik. Und Herr Brodard hat auch klar dargestellt, dass das Klinikinformationssystem weit über die Aufgaben des reinen operativen Spitals hinausgeht. Deshalb hat die Kommission diesen klaren politischen Entscheid im Projet bis der Kommission einstimmig gefasst.

Ich bin sehr froh über das Votum von Herrn Brodard, weil er als einer der Finanzspezialisten auch einmal ausscheren konnte und sagt, es sei möglich, eine politische Lösung sei möglich. Das Parlament hat die Möglichkeit, eine politische Lösung vorzuschlagen und zu bestimmen, zwar mit allen Konsequenzen, die Herr Boschung schon angesprochen, hat für die nächsten Jahre.

Ich bitte Sie deshalb nach wie vor, ein klares Bekenntnis aus politischer Sicht für das Freiburger Spital zu zeigen und dieses Projet bis zu unterstützen.

> Au vote, la proposition de la commission, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est refusée par 51 voix contre 49. Il y a 2 abstentions.

Ont voté en faveur de la proposition de la commission:

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Berset Alexandre (SC,VEA/GB), Berset Christel (FV,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Clément Bruno (GR,VEA/GB), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Fahrni Marc (VE,UDC/SVP), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VEA/GB), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA/GB), Ingold François (FV,VEA/GB), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Kehl Roland (SE,VEA/GB), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Levrat Marie (GR,PS/SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA/GB), Marmier Bruno (SC,VEA/GB), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Menétrey Lucie (SC,PS/SP), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre/Die Mitte), Michel Pascale (SC,PS/SP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Pasquier Nicolas (GR,VEA/GB), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raetzo Tina (BR,VEA/GB), Raetzo Carole (BR,VEA/GB), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Rey Alizée (SC,PS/SP), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roulin Daphné (GL,VEA/GB), Savoy Françoise (SC,PS/SP), Schroeter Alexander (LA,PS/SP), Senti Julia (LA,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Stöckli Markus (SE,VEA/GB), Thalman-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Tritten Sophie (SC,VEA/GB), Vial Pierre (VE,PS/SP), Vuilleumier Julien (FV,VEA/GB), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Zermatten Estelle (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Zurich Simon (FV,PS/SP). *Total: 49.*

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

Altermatt Bernhard (FV,Le Centre/Die Mitte), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre/Die Mitte), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Barras Eric (GR,UDC/SVP), Baschung Carole (LA,Le Centre/Die Mitte), Beaud Catherine (GR,Le Centre/Die Mitte), Berset Nicolas (SC,UDC/SVP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Boschung Bruno (SE,Le Centre/Die Mitte), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,Le Centre/Die Mitte), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Clément Christian (SC,Le Centre/Die Mitte), Dafflon Hubert (SC,Le Centre/Die Mitte), Defferrard Francine (SC,Le Centre/Die Mitte), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre/Die Mitte), Fattebert David (GL,Le Centre/Die Mitte), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre/Die Mitte), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre/Die Mitte), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre/Die Mitte), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Julmy Markus (SE,Le Centre/Die Mitte), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre/Die Mitte), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLP), Morand Jacques (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Morel Bertrand (SC,Le Centre/Die Mitte), Moura Sophie (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Papaux David (FV,UDC/SVP), Pauchard Marc (VE,Le Centre/Die Mitte), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre/Die Mitte), Rey Benoît (FV,VEA/GB), Riedo Bruno (SE,UDC/SVP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA/GB), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre/Die Mitte), Sudan Stéphane (GR,Le Centre/Die Mitte), Thévoz Ivan (BR,UDC/SVP), Zamofing Dominique (SC,Le Centre/Die Mitte). *Total: 51.*

Se sont abstenus:

Dietrich Laurent (FV,Le Centre/Die Mitte), Schwander Susanne (LA,PLR/PVL / FDP/GLP). *Total: 2.*

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

Art. 2

Thalmann-Bolz Katharina (UDC/SVP, LA). Auch in diesem Artikel, werte Kolleginnen und Kollegen, hat die Kommission eine Änderung vorgenommen.

Dem Freiburger Spital soll das Darlehen von 70 Millionen Franken zinslos gewährt werden. Die Begründung ist ganz simpel: Die Situation des Freiburger Spitals ist schwierig genug, daher sollte das Darlehen nicht noch mit Zinsen belastet werden, welche die finanzielle Situation verschärfen würden.

Die Modalitäten des Staatsrates in Abs. 2 der ursprünglichen Fassung sind bis heute nicht bekannt. Ich lade Sie daher ein, diese Version zu unterstützen. Wie ich in der Eintretensdebatte vernommen habe, wird diese Version nicht bestritten und dafür bedanke ich mich schon als Präsidentin der vorberatenden Kommission.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. J'ai juste une petite remarque : pour l'amendement prévu à l'article 2 - le prêt sans intérêt -, le coût des intérêts pour l'Etat est estimé, selon les conditions actuelles, entre 1 et 1,5 million de francs par année. C'est simplement ce que je voulais ajouter.

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

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

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

Thalmann-Bolz Katharina (UDC/SVP, LA). Ich habe keine zusätzlichen Bemerkungen, nur, dass das Dekret dem obligatorischen Finanzreferendum untersteht und somit eine Volksabstimmung benötigt.

> 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 : Décret relatif à l'octroi d'un cautionnement et d'un prêt en faveur de l'hôpital fribourgeois

Art. 1

Thalmann-Bolz Katharina (UDC/SVP, LA). Nach wie vor, werte Grossrätinnen und Grossräte, möchte ich, dass wir das Projekt bis der Kommission unterstützen und beantrage nochmals eine Abstimmung darüber.

> Au vote, le résultat de la première lecture (version initiale du Conseil d'Etat), opposé à la proposition de la commission (projet bis), est confirmé par 55 voix contre 45. Il y a 3 abstentions.

Ont voté en faveur du résultat de la première lecture:

Altermatt Bernhard (FV,Le Centre/Die Mitte), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre/Die Mitte), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Barras Eric (GR,UDC/SVP), Baschung Carole (LA,Le Centre/Die Mitte), Beaud Catherine (GR,Le Centre/Die Mitte), Berset Nicolas (SC,UDC/SVP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Boschung Bruno (SE,Le Centre/Die Mitte), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,Le Centre/Die Mitte), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Clément Christian (SC,Le Centre/Die Mitte), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Dafflon Hubert (SC,Le Centre/Die Mitte), Defferrard Francine (SC,Le Centre/Die Mitte), Dietrich Laurent (FV,Le Centre/Die Mitte), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre/Die Mitte), Dumas Jacques (GL,UDC/SVP), Fattebert David (GL,Le Centre/Die Mitte), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre/Die Mitte), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre/Die Mitte), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Glauser Fritz

(GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre/Die Mitte), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Julmy Markus (SE,Le Centre/Die Mitte), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre/Die Mitte), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLP), Morand Jacques (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Morel Bertrand (SC,Le Centre/Die Mitte), Moura Sophie (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Papaux David (FV,UDC/SVP), Pauchard Marc (VE,Le Centre/Die Mitte), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre/Die Mitte), Riedo Bruno (SE,UDC/SVP), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA/GB), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre/Die Mitte), Sudan Stéphane (GR,Le Centre/Die Mitte), Thévoz Ivan (BR,UDC/SVP), Zamofing Dominique (SC,Le Centre/Die Mitte). *Total: 55.*

Ont voté en faveur de la proposition de la commission:

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Berset Alexandre (SC,VEA/GB), Berset Christel (FV,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Clément Bruno (GR,VEA/GB), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Emonet Gaëtan (VE,PS/SP), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Fahrni Marc (VE,UDC/SVP), Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VEA/GB), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA/GB), Ingold François (FV,VEA/GB), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Kehl Roland (SE,VEA/GB), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Levrat Marie (GR,PS/SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA/GB), Marmier Bruno (SC,VEA/GB), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Menétrey Lucie (SC,PS/SP), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre/Die Mitte), Michel Pascale (SC,PS/SP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Pasquier Nicolas (GR,VEA/GB), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raetzo Tina (BR,VEA/GB), Raetzo Carole (BR,VEA/GB), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Rey Alizée (SC,PS/SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roulin Daphné (GL,VEA/GB), Savoy Françoise (SC,PS/SP), Schroeter Alexander (LA,PS/SP), Senti Julia (LA,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Stöckli Markus (SE,VEA/GB), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Tritten Sophie (SC,VEA/GB), Vial Pierre (VE,PS/SP), Vuilleumier Julien (FV,VEA/GB), Zermatten Estelle (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Zurich Simon (FV,PS/SP). *Total: 45.*

Se sont abstenus:

Rey Benoît (FV,VEA/GB), Schwander Susanne (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLP). *Total: 3.*

> Confirmation du résultat de la première lecture.

Art. 2

> Confirmation du résultat de la première lecture.

II. Modifications accessoires

> Confirmation du résultat de la première lecture.

III. Abrogations accessoires

> Confirmation du résultat de la première lecture.

IV. Clauses finales

> Confirmation du résultat de la première lecture.

Titre et préambule

> Confirmation du résultat de la première lecture.

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

Vote final

> Au vote final, ce projet de décret est adopté dans son ensemble, tel qu'il sort des délibérations, par 99 voix contre 3. Il n'y a pas d'abstention.

Ont voté oui:

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre/Die Mitte), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre/Die Mitte), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Barras Eric (GR,UDC/SVP), Baschung

Carole (LA,Le Centre/Die Mitte), Beaud Catherine (GR,Le Centre/Die Mitte), Berset Nicolas (SC,UDC/SVP), Berset Alexandre (SC,VEA/GB), Berset Christel (FV,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Boschung Bruno (SE,Le Centre/Die Mitte), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,Le Centre/Die Mitte), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Clément Christian (SC,Le Centre/Die Mitte), Clément Bruno (GR,VEA/GB), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Dafflon Hubert (SC,Le Centre/Die Mitte), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Defferrard Francine (SC,Le Centre/Die Mitte), Dietrich Laurent (FV,Le Centre/Die Mitte), Dorthe Sébastien (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre/Die Mitte), Dumas Jacques (GL,UDC/SVP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Fahrni Marc (VE,UDC/SVP), Fattebert David (GL,Le Centre/Die Mitte), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre/Die Mitte), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre/Die Mitte), Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VEA/GB), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre/Die Mitte), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Ingold François (FV,VEA/GB), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Julmy Markus (SE,Le Centre/Die Mitte), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Kehl Roland (SE,VEA/GB), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Levrat Marie (GR,PS/SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA/GB), Marmier Bruno (SC,VEA/GB), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Menétrey Lucie (SC,PS/SP), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre/Die Mitte), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre/Die Mitte), Michel Pascale (SC,PS/SP), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLP), Morand Jacques (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Morel Bertrand (SC,Le Centre/Die Mitte), Moura Sophie (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Papaux David (FV,UDC/SVP), Pasquier Nicolas (GR,VEA/GB), Pauchard Marc (VE,Le Centre/Die Mitte), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raetzo Tina (BR,VEA/GB), Raetzo Carole (BR,VEA/GB), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre/Die Mitte), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Rey Alizée (SC,PS/SP), Rey Benoît (FV,VEA/GB), Riedo Bruno (SE,UDC/SVP), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roulin Daphné (GL,VEA/GB), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Savoy Françoise (SC,PS/SP), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA/GB), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Schroeter Alexander (LA,PS/SP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre/Die Mitte), Senti Julia (LA,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Stöckli Markus (SE,VEA/GB), Sudan Stéphane (GR,Le Centre/Die Mitte), Thalman-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thévoz Ivan (BR,UDC/SVP), Vial Pierre (VE,PS/SP), Vuilleumier Julien (FV,VEA/GB), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Zamofing Dominique (SC,Le Centre/Die Mitte), Zermatten Estelle (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Zurich Simon (FV,PS/SP). *Total: 99.*

Ont voté non:

Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Schwander Susanne (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Tritten Sophie (SC,VEA/GB). *Total: 3.*

Décret 2023-DSAS-46

Contre-projet concernant l'initiative constitutionnelle "Pour des urgences hospitalières publiques 24/24 de proximité" (votation populaire)

Rapporteur-e:	Meyer Loetscher Anne (<i>Le Centre/Die Mitte, BR</i>)
Représentant-e du gouvernement:	Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales
Rapport/message:	14.11.2023 (<i>BGC février 2024, p. 6294</i>)
Préavis de la commission:	08.01.2024 (<i>BGC février 2024, p. 6333</i>)

Entrée en matière

Meyer Loetscher Anne (*Le Centre/Die Mitte, BR*). Le projet soumis à l'examen du Grand Conseil concerne un contre-projet à l'initiative constitutionnelle entièrement rédigée "Pour des urgences hospitalières publiques 24/24 de proximité" remise à la Chancellerie d'Etat en juin 2021, avec plus de 10'000 signatures valables, et dont la validité a été constatée par le Grand Conseil le 22 mars 2022.

L'argumentaire des initiantes et initiants a pour but de combattre la Stratégie 2030 de l'HFR. Formellement, l'initiative demande de modifier la Constitution fribourgeoise en y ajoutant deux nouveaux alinéas à l'article 68 :

al. 3 : L'Etat garantit un service d'urgences hospitalières publiques 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7, situées dans le Sud, dans le centre du canton et dans sa partie alémanique.

al. 4 : L'Etat utilise pleinement les modes de financement à sa disposition pour garantir ce service d'urgences hospitalières publiques de proximité, en tenant compte des intérêts régionaux.

Le 21 juin 2022, le Grand Conseil ne se ralliait pas à l'initiative et a chargé le Conseil d'Etat de lui opposer un contre-projet. Cette décision a été validée à l'unanimité des députés présents.

Il avait été demandé que des députés soient associés à l'élaboration du contre-projet. J'ai fait partie de cette délégation du Grand Conseil, tout comme Marc Fahrni, François Genoud, Jean-Daniel Schumacher, Markus Stöckli, Estelle Zermatten et Simon Zurich. La délégation parlementaire qui a accompagné la DSAS a siégé à 12 reprises. Elle a dans un premier temps remonté les préoccupations de la population, particulièrement des régions périphériques et germanophones, puis analysé, critiqué et demandé des précisions sur les mesures proposées.

La commission parlementaire, quant à elle, a siégé à deux reprises. En préambule, je remercie M. le Conseiller d'Etat Philippe Demierre, directeur de la santé et des affaires sociales, M^{me} Claudine Mathieu Thiébaud, cheffe de service, ainsi que toute l'équipe de la DSAS et M. Jeanneret pour l'engagement dans ce projet. Pour terminer, je remercie M. Patrick Pugin, secrétaire parlementaire.

L'avant-projet a fait l'objet d'une consultation large et de qualité entre juin et septembre 2023 : les réponses ont été nombreuses et positives. Comme déjà souligné par la délégation des députés, la répartition financière prévue à ce moment-là entre l'Etat et les communes a été fortement critiquée. Le Conseil d'Etat a finalement changé de point de vue et propose désormais que l'entier des coûts du contre-projet soit à la charge du canton. Le retour de la consultation nous démontre que le projet est bon, qu'il a l'adhésion des partenaires et qu'il répond d'un point de vue professionnel à la situation de notre canton.

Les membres du groupe de travail, tout comme le Conseil d'Etat et la commission parlementaire, partagent les préoccupations des citoyens et citoyennes à l'origine de l'initiative populaire. La sécurité de tous doit être garantie quel que soit son lieu d'habitation et sa langue. Néanmoins, nous estimons que l'initiative ne répondrait pas à cet objectif : au contraire, cette initiative est dangereuse, car elle donne un faux sentiment de sécurité et mettrait en péril tout le système de santé fribourgeois.

Par ce qui suit, je vais vous apporter quelques arguments.

En premier lieu, il est important de rappeler que notre système de santé fonctionne bien, que les Fribourgeoises et les Fribourgeois sont en sécurité et que les gestes prodigués sont de qualité. La preuve en est un taux bas de mortalité et d'hospitalisation pour des maladies cardiovasculaires (angine de poitrine, infarctus du myocarde, maladies cérébrovasculaires, accident vasculaire cérébral, AVC, hypertension, etc.). Si le système d'urgences vitales était défaillant, on observerait un taux bien plus élevé de mortalité. Un tel dispositif n'est pas possible à mettre en œuvre sur trois sites dans le canton.

Au cours des dernières décennies, les principes de l'organisation des secours sanitaires ont profondément changé. Autrefois, le secours à la population reposait sur la proximité de l'hôpital et l'ambulance. Le concept de chaîne de secours est apparu avec les nouvelles possibilités de porter efficacement secours aux victimes et est repris dans toutes les recommandations internationales. L'efficacité de ces prises en charge repose sur un démarrage précoce des soins, c'est-à-dire sur le site-même de la détresse et par des professionnels spécialisés. La mortalité et la morbidité de maladies autrefois sans appel sont désormais aujourd'hui moindres.

Les patients ont désormais de meilleures chances d'évolution favorable s'ils sont immédiatement traités et acheminés non pas vers la structure hospitalière la plus proche, mais vers celle qui permet aux patients de bénéficier de techniques médicales nouvelles car disposant d'équipes médico-soignantes disponibles 24h/24, telles qu'un bloc opératoire avec des équipes de chirurgie et d'anesthésie adaptées, une "Stroke Unit" qui est formée de neurologues, d'urgentistes, de neuropsychologues, de physiothérapeutes, d'ergothérapeutes et d'infirmiers spécialisés travaillant main dans la main pour assurer une prise en charge globale et personnalisée.

L'hôpital est calibré pour prendre en charge les urgences vitales et nécessitant un plateau technique de pointe. L'hôpital n'est par contre pas "spécialisé" dans l'urgence communautaire. Les prises en charge qui pourraient être réalisées en ambulatoire sont finalement moins bien prises en charge par l'hôpital avec plus de lenteur, une mauvaise transition vers les professionnels et un coût nettement plus cher. La santé ne passe donc pas nécessairement par des urgences hospitalières. Le contre-projet améliore justement les prestations décentralisées et étatisées.

Nous reconnaissons que le système n'est pas parfait. C'est pourquoi deux rapports ont été demandés : le premier, mandaté par la DSAS et fait par le Professeur Clergue, et le deuxième, commandé par le Parti socialiste à la Professeure Monod.

D'autre part des échanges avec les professionnels du terrain ont mis en évidence les points d'accroche pour une prise en charge efficiente lors d'une urgence.

Les objectifs du contre-projet sont les suivants :

- > un accès le plus rapide possible à une évaluation et un tri médico-soignant ;
- > une prise en charge appropriée et de qualité en fonction des besoins de santé ;
- > une utilisation efficiente des compétences et des ressources ;
- > le désengorgement des urgences du HFR pour lui rendre sa mission première qui est l'urgence vitale ;
- > une meilleure coordination entre les acteurs.

Alors que l'initiative est réductrice, puisqu'elle ne prend pas en compte l'entier du système des urgences, le contre-projet va au-delà des urgences hospitalières en reprenant toute la chaîne des urgences avec le but ultime d'assurer les meilleures prestations à notre population. Il ne s'agit pas juste d'une réorganisation hospitalière, mais d'une vision globale de la stratégie de santé publique.

La complexité du système est que les compétences en termes de gestion et d'exploitation des maillons préhospitaliers de la chaîne de sauvetage s'inscrivent à différents niveaux : au niveau des fournisseurs de prestations, de l'Etat et des communes. Le contre-projet apporte plusieurs mesures qui permettent une meilleure coordination.

Le concept doit prendre en compte tous les acteurs. Seul, l'HFR ne peut pas prendre la responsabilité de tout le système de santé fribourgeois. Le contre-projet renforce tout le secteur préhospitalier. Si ce dernier fonctionne bien, le secteur hospitalier ira aussi mieux. Ce dispositif complexe s'articule autour de plusieurs piliers :

- > la médecine ambulatoire pour les urgences non vitales ;
- > la médecine d'urgence préhospitalière, soit l'ensemble des éléments composant la chaîne des urgences ;
- > les urgences hospitalières ;
- > les soins de longue durée (soins à domicile, EMS, unités d'accueil de jour) ;
- > la promotion de la santé et la prévention.

Pour ce faire, le contre-projet propose différentes mesures pour :

- > organiser la réponse aux appels d'urgences "non vitaux", notamment en créant un numéro unique de santé gratuit pour le canton ;
- > organiser au niveau régional la prise en charge des urgences "non vitales" en collaboration avec les acteurs locaux et qui fonctionne également 24/24, 7 jours sur 7 ;
- > renforcer la capacité de réponse de la Centrale d'appels urgents "vitaux" 144 ;
- > améliorer l'équité entre les régions en matière de coûts à charge des patientes et patients, notamment pour les interventions des services d'ambulances en lien avec la centralisation des urgences "vitales" à Fribourg ;
- > assurer des soins médicaux équivalents dans les deux langues officielles du canton ;
- > organiser la coordination du système de réponse aux situations d'urgences médico-sociales, "vitales" et "non vitales", en intégrant tous les acteurs concernés.

Les conséquences financières en cas d'acceptation du contre-projet : pour la mise en œuvre des mesures du contre-projet, le coût total annuel à charge de l'Etat est estimé à 7,2 millions de francs + 100'000 francs en cas d'acceptation du projet bis.

Les conséquences financières en cas d'acceptation de l'initiative : 37 millions de francs devraient être investis tant dans les équipements médico-techniques (salles d'opération, dispositifs médicaux de radiologie et de laboratoire) que dans l'infrastructure immobilière ; s'agissant de l'estimation du résultat d'exploitation escompté, il s'agirait de pertes annuelles de l'ordre de 5 à 7 millions de francs. Alors que dans le débat précédent, l'objectif que l'HFR retrouve des chiffres noirs dans l'exploitation a été requise, accepter l'initiative irait totalement à contre-courant de la décision que nous venons de prendre.

Le présent projet de loi est soumis au référendum législatif et au référendum financier facultatif. La votation populaire sera le 9 juin 2024.

Pour conclure, le contre-projet que nous votons aujourd'hui porte sur des modifications de la Constitution fribourgeoise, de la loi sur la santé et de la loi sur l'HFR. Les améliorations apportées à notre système de santé sont pour des raisons de santé

publique ; il ne s'agit ni de cosmétique, ni de mesures prises uniquement en raison de la situation financière du canton ou de la pénurie du personnel, même s'il est vrai que ces éléments pèsent lourdement sur le système.

Le canton de Fribourg va faire face à un vieillissement très important de sa population. Il faut donc être conscient que la pression sur tous les dispositifs du système de santé va être majeure ces prochaines années, et qu'en l'absence d'une politique forte de santé publique, l'accès et la qualité des soins risquent fort de se péjorer. Il faut mettre les moyens au bon endroit et avec les bonnes ressources, et c'est exactement ce que le contre-projet vous propose.

L'objectif est de développer une vision cohérente de la réponse aux besoins urgents et de promouvoir une organisation efficace, efficiente et durable face aux futurs enjeux. Il faut utiliser ce que nous offre la médecine d'aujourd'hui tout en restant proche des patients.

Nous devons combattre une initiative réductrice et dangereuse qui va à l'encontre de l'intérêt des Fribourgeoises et des Fribourgeois. Penser que les urgences vitales et non vitales se résument à une prise en charge en milieu hospitalier, c'est nier l'avancement de la médecine et nier le professionnalisme des médecins de premier recours, des ambulanciers, infirmiers, pharmaciens et encore de bien d'autres professionnels qui œuvrent pour notre bien-être et dans l'intérêt de la population. Il ne faut pas nous tromper de bataille.

Si les articles à adopter ou à modifier sont peu nombreux et de nature assez générale, ils cachent une stratégie en matière d'urgences qu'il s'agit, à l'issue du vote du Grand Conseil, de mettre en lumière.

Le sujet étant vaste, et pour ne pas faire de doublons, j'apporterai des informations complémentaires lors du traitement des articles.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. En préambule, je remercie très sincèrement M^me la Députée Anne Meyer Loetscher pour cette excellente présentation du contre-projet ainsi que la commission parlementaire pour tout le travail effectué. Je souhaiterais aussi exprimer ma reconnaissance aux députés qui nous ont accompagnés pour l'élaboration du contre-projet qui est discuté aujourd'hui devant vous.

En effet, comme évoqué, le contre-projet qui vous est soumis aujourd'hui est le fruit de mûres réflexions au sein d'un groupe composé de députés, de spécialistes de la santé et d'un expert. Pas moins de 12 séances ont été nécessaires. En parallèle, différents partenaires, acteurs et actrices du domaine de la santé, ont été intégrés dans les discussions.

Mesdames et Messieurs, c'est un projet abouti qui vous est soumis aujourd'hui et qui propose une amélioration certaine de la prise en charge des urgences vitales et non vitales pour la population de toutes les régions de notre canton. Avec ce contre-projet, le Conseil d'Etat a l'objectif suivant : toute personne présente sur le territoire fribourgeois et ayant un besoin de soins qu'elle perçoit comme urgent, doit pouvoir obtenir une réponse appropriée dans les meilleurs délais et dans la mesure du possible en respect de ses choix et de ses préférences.

J'aimerais rappeler que le Conseil d'Etat oppose son contre-projet à une initiative qui propose de traiter la question de la prise en charge des urgences en se focalisant sur une réponse purement hospitalière. Or, les défis actuels qui façonnent l'évolution du système sanitaire sont multiples : ils sont notamment en lien avec l'évolution démographique, l'augmentation des maladies chroniques, le renforcement des exigences de qualité, mais aussi les ressources limitées en professionnels de la santé.

Prenons par exemple le vieillissement de la population. Si on regarde un scénario moyen, le nombre de personnes de plus de 65 ans va augmenter de 55%, et les 80 ans et plus de 120% ; ces dernières passeraient ainsi de 14'000 aujourd'hui à plus de 30'000 en 2040, avec pour corollaire vraisemblablement deux fois plus de malades souffrant de problèmes cardiovasculaires, de diabète, de cancer, de problèmes respiratoires ou de démence. Ce sont des personnes qui nécessiteront parfois des soins d'urgence et il faut qu'elles aient la meilleure réponse possible à leurs besoins, une réponse qui tienne compte de leur problématique individuelle.

L'élaboration du contre-projet a tenu compte de cette problématique et du contexte général liés au domaine sanitaire. Il allie et prend en charge les urgences vitales et non vitales et forme un système coordonné. Le contre-projet du Conseil d'Etat renforce la prise en charge des urgences vitales par un dispositif qui s'adapte à la situation et au lieu d'intervention capable de faire un diagnostic avancé, de délivrer des soins d'urgence immédiat et d'engager une médicalisation préhospitalière pour acheminer ensuite le patient ou la patiente vers le lieu le mieux adapté.

Permettez-moi aussi d'évoquer l'engorgement chronique des services des urgences de l'HFR et les longs temps d'attente qui en découlent pour les patientes et patients. Cette problématique ne date pas d'aujourd'hui et n'est pas une question de sous-dimensionnement. La surcharge est due, entre autres, au manque de médecins de premiers recours, ce qui conduit de nombreuses personnes à consulter aux urgences pour des problèmes de santé qui pourraient être traités en cabinet ou par des médecins de garde. Ces personnes n'ont pas besoin d'un plateau technique perfectionné ou de spécialistes des urgences. Elles ont besoin d'une réponse appropriée, personnalisée à leur propre problème de santé. Le "numéro unique santé" gratuit,

les équipes d'infirmières mobiles ainsi que la poursuite du développement des permanences et de la garde médicale dans les régions qui figurent dans le contre-projet sont des solutions réalistes et efficaces en réponse à cette problématique. Ces mesures représentent une meilleure approche pour répondre aux besoins spécifiques des patientes et patients. Si l'objectif de l'initiative est louable, une telle organisation centrée sur les services d'urgences hospitaliers, et faisant fi du contexte sanitaire actuel, notamment de la pénurie de personnel et des constats des spécialistes, comporte plusieurs risques : des risques pour la qualité de la prise en charge, des risques pour la sécurité de la population fribourgeoise, des coûts importants qui grèvent encore plus les coûts de la santé.

La vision du Conseil d'Etat est plus large et tient compte de la réalité du terrain. Le contre-projet est basé sur une analyse approfondie de toute la chaîne des secours et des soins afin d'en dégager des mesures spécifiques en appliquant les différents acteurs et actrices du domaine sanitaire. Il tient compte des besoins régionaux, linguistiques et vise une équité dans le financement des coûts d'ambulances. Je ne vais pas citer les 7 mesures, M^{me} la Députée Meyer Loetscher vient de le faire. Grâce à ces 7 mesures, le contre-projet présente une vision globale de prise en charge des urgences pour la population fribourgeoise, quel que soit l'endroit où se trouve la personne dans le canton. Une prise en charge intégrée, car elle réunit les compétences de plusieurs acteurs et actrices du domaine sanitaire, une prise en charge coordonnée avec les avantages de la rapidité, de la personnalisation, de la sécurité et de la qualité.

J'annonce également qu'au nom du Conseil d'Etat, je me rallie au projet bis de la commission parlementaire. Avec ces quelques considérants, je vous demande d'entrer en matière sur le contre-projet à l'initiative "Pour des urgences hospitalières publiques 24/24 de proximité".

Genoud François (*Le Centre/Die Mitte, VE*). Mon lien d'intérêt : j'ai participé aux travaux des différentes commissions. Je m'exprime au nom du groupe Le Centre.

C'est avec une attention particulière que nous avons étudié et discuté de ce décret et bien évidemment du contre-projet. L'importance du sujet, autant au niveau politique que sanitaire, et la polémique qu'il suscite dans le canton nous obligent à garder les pieds sur terre et à trouver une solution adaptée à notre situation cantonale. Il ne s'agit pas de verser dans des propositions qui se voudraient populistes, tant la pression devient forte et présente au sein de notre population et... de nos électeurs.

Il n'a pas été facile d'élaborer un contre-projet face à une initiative populaire qui, il faut le reconnaître, est attrayante pour tous les habitants de ce canton. Malheureusement, malgré les dires et les exemples des initiants, impossible à mettre en place ! Un argument principal : le manque de ressources humaines, pour ne citer que celui-ci !

Venant d'un district périphérique et... proche du canton de Vaud, les discussions sont certainement différentes de celles du centre fort fribourgeois. Non pas que l'on soit éloigné de Fribourg, mais surtout car nous sommes à deux pas des installations sanitaires vaudoises. Je m'empresse de préciser que nous ne sommes pas le seul district face à cette problématique. Et pourtant, voilà 20 ans que les Veveysans vivent sans "urgences hospitalières", et je vous assure que ce n'est pas un sujet qui hante notre population. Nous sommes passés par une période avec des urgences à Riaz, et maintenant, c'est Fribourg. La différence : 20 minutes de trajet en plus, peut-être quelques minutes de plus aujourd'hui ! Ce que nous avons gagné dans cette affaire, c'est un réseau de santé qui fonctionne à merveille et un centre médical occupé par six jeunes généralistes. Je suis certain que nous sommes enviés par bien des régions, qu'elles soient cantonales ou régionales.

Le contre-projet propose de mettre en place une politique sanitaire à la hauteur de nos moyens et qui va dans le même sens que celle pratiquée en Veveyse. Et en plus, il règle l'égalité pour les Fribourgeoises et Fribourgeois en matière de prise en charge en ambulance ! Que veut-on de plus ?

Le groupe Le Centre vous encourage fortement à entrer en matière et à accepter le projet bis de la commission. Nous n'allons pas accepter tout amendement qui pourrait modifier ce décret et nous vous encourageons à en faire de même.

Fahrni Marc (*UDC/SVP, VE*). Mes liens d'intérêts sont les mêmes que cités lors du point précédent, c'est-à-dire ma participation à différentes commissions en rapport avec la santé ainsi que membre de la commission parlementaire qui a traité ce décret.

Durant les années 2020-2021, l'HFR faisait part de ses intentions concernant la réorganisation de ses services cantonaux, mais avec de fortes conséquences pour certaines régions, certains sites faisant l'objet d'une baisse de prestations peu appréciée des citoyens perdant ainsi une partie appréciée de leurs services de proximité. Dans le même temps, la campagne dévolue aux élections cantonales raisonnait aux quatre coins du canton. Parmi les sujets les plus convoités, la santé avec un grand S et une multitude de recettes miracles. Ainsi est née une initiative plus que formidablement populaire, celle des urgences hospitalières publiques 24/24 de proximité. Voilà une idée porteuse tellement il paraît facile de convaincre la population de voter oui à des services répondant à vos besoins 7 jours sur 7 et 24 heures sur 24.

Seulement voilà, cette initiative n'est qu'une pure utopie irréalisable au niveau des ressources humaines et techniques, et ceci même si l'Etat acceptait d'en payer le prix. La commission qui, en parfaite collaboration avec la DSAS, a élaboré le contre-projet, a eu la délicatesse d'inviter les initiants à un moment d'échange, qui a plus ou moins tourné court devant le peu d'arguments fondés de ceux-ci. On nous a même cité en exemple les services d'urgences d'une région bernoise dont l'hôpital a fermé 15 jours plus tard. La commission a dès lors qualifié cette initiative de "coquille vide", tout en étant consciente qu'elle reste très attractive pour le peuple.

Eh oui, il a d'abord fallu étudier l'initiative afin de produire un contre-projet ayant une chance de séduire la population fribourgeoise. Le contre-projet, vous avez eu le temps de l'étudier et de l'analyser sous toutes ses coutures. Il énumère tous les points censés améliorer la situation actuelle, que ce soit au niveau des prestations de proximité ou de l'équilibre financier qu'il engendre. Une consultation auprès des services professionnels concernés a été faite et a requis indéniablement leur aval. Sa force première : il est assimilable à la vision de la planification sanitaire cantonale, est donc réaliste et surtout réalisable à 100%.

La partie est loin d'être gagnée, cela ne sera évidemment pas facile de convaincre la population d'opter pour ce contre-projet. Mais aujourd'hui dans cette salle, nous avons l'opportunité de nous rassembler solidairement derrière ce décret, qui n'est rien d'autre que la suite logique de ce contre-projet et des modifications qu'il suscite.

À mon humble avis, cela serait une véritable erreur de vouloir apporter des amendements favorisant certains sites, et du coup, cela déséquilibrerait l'ensemble du contre-projet, au risque d'offrir de grandes portes ouvertes aux initiants. La commission a par contre accepté un amendement sur la durée d'intervention d'une ambulance, qu'elle avait limité à deux heures, ce qui va dans le sens de l'équilibre financier recherché.

En l'état, le groupe de l'Union démocratique du centre est donc favorable, quasiment à l'unanimité, à la proposition bis de la commission, et je vous propose d'en faire autant.

Zermatten Estelle (PLR/PVL/FDP/GLP, GR). Mes liens d'intérêts : je suis case manager à l'HFR, conseillère communale à la Ville de Bulle et j'étais également membre de la commission parlementaire qui a accompagné la DSAS. Je m'exprime au nom du groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux.

Aujourd'hui c'est un grand jour pour exprimer notre volonté, la direction que nous souhaitons donner à la politique cantonale liée à notre système de santé.

Le contre-projet qui nous est présenté est concret ! Oui, concret : c'était la direction que nous avons donnée à l'unanimité en juin 2022 en demandant qu'une commission parlementaire accompagne la DSAS pour l'élaboration de ce contre-projet dans le but, encore une fois, de mettre en place des actions concrètes. Eh bien, nous y sommes !

Après plus d'une douzaine de séances, comme l'a dit M. Demierre, notre conseiller d'Etat, nous avons réussi à proposer 7 mesures réalistes. Au cœur de nos débats et propositions, il y avait toujours un fils conducteur, celui de garantir la sécurité de la population fribourgeoise, notre sécurité !

L'initiative se veut populiste en demandant d'inscrire dans la Constitution des éléments dont nous savons par avance qu'ils ne pourront pas être mis en œuvre.

La sécurité et la santé sont deux termes qui ont une connotation émotionnelle car oui, de prime abord, nous aimerions tous avoir un hôpital avec un service d'urgences à côté de notre logement. Mais est-il judicieux d'avoir une infrastructure proche de chez nous mais non-opérationnelle, sans professionnels spécialisés ? La réponse est simple : eh bien non !

Par contre, souhaiteriez-vous avoir une chaîne de secours qui vous permettra d'être pris en charge dans les meilleurs délais par des professionnels qui vous dirigeront dans l'endroit le plus approprié pour être soigné rapidement par des personnes spécialisées ? La réponse est simple : eh bien oui !

Les 7 mesures proposées dans ce contre-projet permettent de répondre à ceci en développant deux axes : les urgences vitales et non vitales. Tout d'abord, le renforcement du chaînage pour les urgences vitales avec la mise en place de "Rapid responders", soit un ambulancier expérimenté doté d'un véhicule d'urgence présent dans les régions périphériques qui pourra intervenir avant l'arrivée de l'ambulance, et ceci afin d'administrer le meilleur traitement et le plus rapidement possible.

Le contre-projet permet aussi de prendre en considération la motion Pythoud-Kubski, afin de garantir l'équité financière dans les régions. La chaîne de la santé a plusieurs maillons et avant d'atteindre le bout de la chaîne, soit celui des urgences vitales, il y en a beaucoup d'autres sur lesquels le contre-projet réagit afin d'élargir les offres pour traiter et accompagner la population pour les urgences non vitales.

Avec la mise en place d'un numéro d'appel unique gratuit pour les adultes et les enfants afin d'orienter et de conseiller les personnes, mais aussi le développement des centres de santé à proximité de la population ou encore la mise en place des

équipes mobiles infirmières qui pourront se déplacer 24/24 et 7/7 à domicile, ces mesures permettront de garantir la sécurité et d'offrir un accompagnement personnalisé afin d'éviter des hospitalisations inutiles ou encore d'engorger les urgences.

Enfin, pour garantir que tous les maillons de cette chaîne ne se délient pas, il est indispensable d'avoir un organe de coordination cantonal afin de garantir la bonne mise en place de ces mesures.

Tout ceci permet de répondre et de garantir encore une fois la sécurité de la population. Nous l'avons dit, l'initiative a eu le mérite de donner un coup de pied dans la fourmilière et nous a permis de se mettre autour de la table avec la DSAS pour discuter des problématiques et proposer de réelles actions. D'ailleurs, je tiens à remercier les collaborateurs et collaboratrices de la DSAS pour la qualité du travail et les échanges constructifs que nous avons eus.

Mais soyons encore une fois réalistes : l'initiative c'est une illusion irréalisable et chimérique ! A quoi bon l'accepter en sachant qu'elle ne pourra jamais être appliquée par manque de personnel notamment. À l'heure actuelle, nous voyons les cantons voisins fermer des hôpitaux similaires à ceux demandés par les initiants. C'est drôle, comme l'a dit le député Fahrni, car ce sont ces exemples d'hôpitaux qu'ils mettent en avant dans leur initiative. Mais aujourd'hui, la centralisation des ressources est nécessaire et non la multiplication de ces ressources !

Ce contre-projet se veut réaliste et concret avec une vision large et globale de notre politique de santé qui pourra aussi facilement s'adapter à la constante évolution des besoins et de la réalité du terrain ! Alors donnons un signal fort à la population en acceptant ce contre-projet !

Le groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux soutiendra à l'unanimité la proposition bis de la commission.

Zurich Simon (*PS/SP, FV*). D'abord, je souhaite aussi, comme membre de la commission consultative et ensuite de la commission ad hoc, remercier les services de la DSAS et son directeur pour l'excellent travail, pour le soutien, pour les discussions ouvertes que nous avons pu conduire sur des mois, et vraiment des mois, j'insiste. C'est un travail de qualité qui se base sur les rapports de deux experts reconnus en termes de politique de la santé publique.

Aujourd'hui, qu'est-ce que nous avons devant nous ? Nous avons une initiative trompeuse car elle fait miroiter la sécurité des patients avec des hôpitaux de proximité. Or, ce n'est pas le cas. Nous avons devant nous une initiative qui met en danger la sécurité de la population fribourgeoise.

C'est assez vite vu : est-ce que vous préférez aller dans un service où les médecins s'occupent plusieurs fois par jour du problème que vous avez, où les médecins prennent en charge plusieurs fois par jour un AVC, ou alors préférez-vous aller dans un service d'urgences où le médecin de première année qui va vous traiter aura peut-être vu cette situation seulement en cours ? Pour moi, la réponse est claire : je préfère être pris en charge par des médecins qui ont une expérience, qui ont l'assurance de fournir des prestations de qualité.

Souhaitez-vous aussi peut-être que votre parent âgé, en situation d'urgence, doive se rendre dans un petit hôpital avec du personnel insuffisant, où le temps que l'on se rende compte que l'on n'arrivera pas à le prendre en charge, l'on se dira qu'il faudrait aller à Fribourg pour ça ? Que cela signifie-t-il de perdre ce temps précieux ? Par exemple, en cas d'AVC toujours, on augmente le risque de décès, on diminue les chances de bonne récupération, alors que si la personne avait pu être stabilisée directement par une ambulance, par un "Rapid responder" ou un "First responder", alors là on aurait la possibilité d'assurer des chances intactes à cette personne-là.

Encore une fois, cette initiative est trompeuse, elle met en danger les Fribourgeoises et les Fribourgeois.

Pour le groupe socialiste, l'initiative met également en danger le personnel de l'HFR : une pression accrue et des responsabilités inadéquates pèseront sur le personnel de l'HFR avec cette initiative. Voulons-nous que le médecin de première année, dont je parlais tout à l'heure, doive gérer seul un service d'urgences ou arrivent des grands accidentés de la route ? C'est pourtant ce qui se passait aux urgences de Riaz avant qu'elles ferment et cela mettait une pression énorme sur les épaules des personnes concernées. C'est une pression qui empire les conditions de travail qui sont déjà parfois compliquées.

On a entendu tout à l'heure les chiffres donnés par le Conseil d'Etat pour la mise en œuvre du contre-projet, on a aussi entendu les chiffres pour la mise en œuvre de l'initiative. Permettez-moi ici de faire part de quelques doutes sur les chiffres qui sont avancés par le Conseil d'Etat. Pour prendre un exemple similaire, à Saint-Gall, le canton a d'abord décidé d'investir 1 milliard de francs pour maintenir en vie 6 hôpitaux dans une situation comparable à celle de Fribourg, et ensuite, durant la période où ces hôpitaux ont été maintenus en vie, ça leur a coûté environ 50 millions de francs par année de déficit structurel pour chacun de ces hôpitaux. Donc à mon sens, les chiffres qui sont avancés aujourd'hui par le Conseil d'Etat sont bien en dessous de la réalité, mais pour moi ce n'est pas cela le plus important. Le plus important est que cette initiative, si elle est acceptée, mettra en danger la population fribourgeoise.

Le parti socialiste s'engage pour un hôpital public fort ; il a commandé dans ce sens un rapport à la Professeure Monod, qui a posé une partie des bases de ce contre-projet, notamment pour le renforcement de la médecine de proximité autour

des centres de santé renforcés, et nous vous invitons donc à rejeter l'initiative et à adopter le contre-projet. Ce contre-projet permet de renforcer toute la chaîne des urgences et de renforcer la sécurité des Fribourgeoises et des Fribourgeois.

Pasquier Nicolas (*VEA/GB, GR*). J'interviens ici à titre individuel. Et à ce titre, je me permets de vous confier que mon fils est né à l'hôpital de Riaz en septembre 2013. Moins de trois mois plus tard, l'HFR ferme définitivement la maternité de Riaz. C'était fin novembre 2013. Et rebelote 7 ans plus tard avec l'annonce de la fermeture des urgences à Riaz et à Tavel, d'abord uniquement la nuit et ensuite de manière définitive.

Je ne suis pas le seul à avoir vécu des événements marquants à Riaz. Pour la population des trois districts du Sud, et en particulier pour la Gruyère, il faut tout de même relever que le choc a été difficile à encaisser. Pourquoi avoir voté, ici même, en 1997, un crédit de 57 millions pour un nouveau bâtiment hospitalier à Riaz et revenir en arrière 15 ans plus tard en supprimant petit à petit les prestations de l'HFR dispensées dans le Sud du Canton ?

Une grande partie de la population, encore aujourd'hui, ne comprend pas qu'il soit nécessaire de se déplacer à Fribourg pour recevoir des prestations aussi essentielles qu'accéder à des urgences hospitalières. L'incompréhension est d'autant plus grande que l'hôpital de Riaz est tout récent, contrairement au site de Villars-sur-Glâne, et que la croissance démographique dans les trois districts du Sud est plus soutenue que dans le reste du canton.

J'ai ainsi signé et soutenu l'initiative. Alors que le texte de l'initiative porte principalement sur le maintien d'urgences hospitalières à Riaz, les débats publics auxquels j'ai participé portaient aussi sur l'accès aux soins, sur le financement des hôpitaux et sur les coûts des ambulances à charge des communes, qui vont prendre l'ascenseur.

Force est de constater que le contre-projet ne répond pas aux problèmes de financement de l'HFR - c'était le point précédent - et ne remet pas non plus en question la fermeture définitive des urgences ouvertes 24h/24 et 7 jours sur 7. En revanche, ce contre-projet apporte des solutions notoires et concrètes pour améliorer l'accès aux soins et évite que les citoyennes et citoyens habitant loin de l'HFR ne soient trop largement ponctionnés financièrement en cas de recours aux services des ambulances. En particulier, la mise en place de centres régionaux de santé permettant la prise en charge des urgences non vitales 7 jours sur 7 et de 07.00 h à 22.00 h, le renforcement des "First responders" et la mise en place de "Rapid responders" dans les régions périphériques. Toutes ces mesures participent à mon avis à l'amélioration de l'accès aux soins dans les régions périphériques.

Ainsi, il est bon et juste que cette initiative ait aboutie, que le diagnostic ait pu être posé et qu'à court et moyen termes, des mesures correctives soient apportées au système fribourgeois de santé dans son ensemble. Il est vrai que la solution proposée par l'initiative n'est certainement pas la plus judicieuse et la plus adaptée, mais il ne faut pas lancer la pierre aux initiantes et initiants, qui se soucient tout comme moi d'avoir accès à des prestations de qualité dans la périphérie, mais qui n'avaient à l'époque pas toutes les informations à disposition pour évaluer la situation et effectuer le bon diagnostic.

Depuis l'annonce de la fermeture des urgences de Riaz et le dépôt de l'initiative, l'HFR a communiqué largement sur sa Stratégie 2030 et commencé la mise en place des centres de santé. Les contours de la politique sanitaire du canton de Fribourg sont dès lors plus clairs et plus compréhensibles.

Bien sûr, aucun système n'est parfait - je crois que M^{me} la Rapporteuse l'a aussi mentionné -, mais j'estime que le canton de Fribourg est désormais sur la bonne voie s'il veut non seulement offrir des prestations sanitaires de proximité et de qualité à toute la population, mais aussi maintenir et développer un hôpital dispensant encore, entre autres, de soins aigus de qualité.

Car c'est bien la question : voulons-nous encore un véritable hôpital dans le canton ? À cette question, je réponds bien sûr positivement et je soutiens également le contre-projet à l'initiative et la version bis de la commission.

Gaillard Bertrand (*Le Centre/Die Mitte, GR*). Mes liens d'intérêts : je suis membre du comité de l'ACF et membre du comité du Club des communes. C'est à ce titre que je prends la parole.

Le comité du Club des communes constate que l'initiative constitutionnelle est difficilement applicable en l'état, spécialement au niveau des pénuries de personnel connues dans le monde de la santé. Cependant, l'attente de la population est claire et doit être prise en considération comme sonnette d'alarme. Le comité du Club des communes se positionne favorablement sur le contre-projet dans la version proposée et considère que le Conseil d'Etat mettra tout en œuvre pour garantir la prise en charge rapide pour toute la population. Dans cette couverture, il s'agit de développer les mesures pour assurer l'égalité de traitement pour toute la population en ce qui concerne les régions linguistiques et périphériques.

Aebischer Eliane (*PS/SP, SE*). Ich habe keine Interessenbindung.

Unser Gesundheitssystem ist ein Eckpfeiler unserer Gesellschaft und muss den Bedürfnissen aller Bürgerinnen und Bürger in jeder Hinsicht gerecht werden. Gesundheitliche Notfälle richten sich weder nach Uhrzeit noch nach einem bestimmten Wochentag oder nach einer Sprache. Und dennoch bin auch ich der Überzeugung, dass der Gegenvorschlag zielführender und sinnvoller ist. Insbesondere die durchdachte Unterscheidung zwischen lebensbedrohlichen und nicht lebensbedrohlichen

Notfällen und die daraus abgeleiteten Konsequenzen und Massnahmen sprechen für den Gegenvorschlag. Eine ausgewogene Kombination von Gesundheitszentren mit einer Permanence in beiden Sprachen und einer materiell und personell gut ausgestatteten Notaufnahme im 24-Stundenbetrieb für lebensbedrohliche Notfälle erachte ich als optimalen Ansatz.

Vor knapp zwei Wochen konnten wir den Medien entnehmen, dass über die Hälfte der deutschsprachigen Patienten und Patientinnen des Kantons sich fast ausschliesslich im Kanton Bern hospitalisieren lassen. Natürlich handelt es sich dabei zum Teil auch um spezifische Behandlungen, die in Freiburg nicht angeboten werden können. Aber dennoch: Der Kanton tut gut daran, im Gesundheitssystem das Vertrauen der deutschsprachigen Bevölkerung zurückzugewinnen.

Mit dem Gegenvorschlag wird das Leistungsangebot in Tafers und Meiryez ausgebaut und die jeweiligen Gesundheitszentren und Permanenzen gewährleisten eine Gesundheitsversorgung in deutscher Sprache. Viele von uns Senslern und Senslerinnen hätten gerne das alte Spital Tafers zurück. Wir müssen uns aber von diesen Emotionen trennen und rational anerkennen, dass dieses nicht mehr der Realität und der heutigen Zeit, den heutigen, aktuellen Gegebenheiten entsprechen würde.

Die Umsetzung der Gegeninitiative kann eine gute Antwort darauf sein. Eine sorgfältige Planung und Koordination wird jedoch entscheidend sein, um sicherzustellen, dass die Bedürfnisse der Bevölkerung effektiv und effizient erfüllt werden. Die hierfür geplante kantonale Kommission für sanitärdienstliche Notfallmassnahmen scheint mir ein ideales Gremium zu sein. Auch die Kommunikation gegenüber der Öffentlichkeit muss gut aufgegleist werden, damit diese Strategie erfolgreich funktioniert. Lasst uns den Gegenvorschlag unterstützen und setzen wir und für dessen Umsetzung ein.

Stöckli Markus (VEA/GB, SE). Meine Interessenbindungen: Ich war Mitglied der begleitenden parlamentarischen Kommission, welche den Gegenvorschlag ausgearbeitet hat, und ich spreche im Namen der Fraktion Grünes Bündnis. Eine Notfallsituation, in welchem Ausmass auch immer, ist für Betroffene immer eine Krisensituation. Um in einer solchen Lage ein Minimum an Sicherheit zu vermitteln, helfen in einer ersten Phase eine klar definierte und bekannte Anlaufstelle, rasche Unterstützung, klare Kommunikation sowie eine angepasste, qualitativ hochstehende medizinische Begleitung.

Die Volksinitiative "Für bürgernahe öffentliche Spitalaufnahme 24/24" ist Ausdruck von Besorgnis bezüglich Sicherheit, Organisation, Erreichbarkeit und Behandlungssprache des kantonalen Notfallsystems. Man kann dem Initiativkomitee immerhin zugutehalten, dass sein Engagement eine breite politische Diskussion ausgelöst hat, die Schwachstellen dadurch erkannt und diskutiert wurden sowie über politische Massnahmen Optimierungsprozesse eingeleitet werden können und folglich auch müssen. Eine Annahme der Volksinitiative würde das kantonale Gesundheitssystem in eine äusserst schwierige Situation führen und um Jahre zurückwerfen, denn die Versorgungsqualität könnte kaum genügend gewährleistet werden. Die medizinischen Personalressourcen würden eine Dezentralisierung der Akutversorgung nicht abdecken können, und die Sicherheit der Patientinnen und Patienten wäre arg gefährdet.

Man muss anerkennen, dass die rasante Entwicklung des Gesundheitssystems und der medizinische Fortschritt - besonders auch in der Notfallversorgung - einen Umbruch ausgelöst haben, auf den es heute gute Antworten zu finden gilt. Der ausgearbeitete Gegenvorschlag beinhaltet einen entsprechenden künftigen Prozess. Die Stossrichtung würde ich in einem Satz wie folgt zusammenfassen: Es werden leistungsfähige Rettungs- und Versorgungsketten aufgebaut und koordiniert, welche Patientinnen und Patienten schnellstmöglich zur Abklärung an die richtige medizinische Infrastruktur überweisen, welche eine qualitativ hochstehende Versorgung gewährleisten und sachgerecht in beiden Amtssprachen informieren.

Ich verzichte auf die Aufzählung der sieben künftigen Handlungsachsen, bemerke aber, dass der HFR-Standort Riaz mit der Einrichtung des ersten Gesundheitszentrums aufzeigt, dass eine regionale Notfallversorgung für nicht vitale Notfälle sowie der Aufbau eines breiten Netzwerks von Fachpersonen aus verschiedenen medizinischen und therapeutischen Disziplinen inklusive Bereitschaftsdienst der Hausärzte eine optimale medizinische Grundversorgung ermöglichen.

Ähnliche Organisationsentwicklungen mit Schwerpunkt deutsche Behandlungssprache werden am Standort Tafers und in Meiryez angestrebt. Gerade auch im deutschsprachigen Kantonsteil gilt es über die Sprache, über ein funktionstüchtiges Gesundheitszentrum mit klar definierten Dienstleistungen und eine geeignete Organisationsstruktur das Vertrauen der Bevölkerung zurückzugewinnen.

Schlussfolgerung: Aus Sicht der Fraktion Grünes Bündnis ist die Volksinitiative aus qualitativen, personellen, infrastrukturellen und finanziellen Gründen unrealistisch und entspricht nicht mehr dem heutigen medizinischen Entwicklungsstand. Der Gegenvorschlag ermöglicht eine Optimierung der Notfallkette auf den verschiedenen, in der Botschaft erwähnten Ebenen.

Wir müssen uns zudem bewusst sein, dass Optimierungen des Gegenvorschlags nur dann zum Zuge kommen werden, wenn die Volksinitiative abgelehnt und der Gegenvorschlag des Staatsrates angenommen wird. Es wird unsere politische Aufgabe sein, dem Stimmvolk über transparente Kommunikation und mit konkreten Argumenten die Vorteile des Gegenvorschlags aufzuzeigen, damit sie Vertrauen aufbauen und ihr Sicherheitsgefühl in Notfallsituationen stärken können.

Die Gruppe Grünes Bündnis ist von einer positiven künftigen Entwicklung des Gegenvorschlags in Form des vorliegenden Dekrets fest überzeugt und wird mit Überzeugung und Einstimmigkeit sowohl dem Dekret als auch der Version bis zustimmen.

Pythoud-Gaillard Chantal (*PS/SP, GR*). Mes liens d'intérêts : je suis vice-présidente du Réseau Santé et Social de la Gruyère et technicienne en radiologie auprès de l'HFR. Mon intervention concerne essentiellement l'article 107 al. 4 de la loi sur la santé.

Avec mon collègue député Grégoire Kubski, nous avons déposé une motion intitulée "Égalité pour les Fribourgeoises et Fribourgeois en matière de prise en charge en ambulance". En effet, c'est double peine pour la population des régions périphériques, d'une part avec l'éloignement, vue la facturation au kilomètre et au temps d'intervention, et d'autre part avec le financement accru des services d'ambulances à la charge des communes. Il n'est pas admissible que, par exemple, un patient pris en charge à Attalens reçoive une facture qui soit quasi le double de celle d'un patient secouru à Villars-sur-Glâne.

Notre motion visait à rétablir l'équité entre nos citoyennes et citoyens en proposant un forfait unique avec une participation de l'Etat aux coûts de prise en charge par les ambulances, permettant de limiter à un certain seuil le montant facturé au patient ou à la patiente, quel que soit le lieu d'intervention.

Le Conseil d'Etat a proposé de donner une suite directe à notre motion en l'intégrant dans ce contre-projet à l'initiative populaire "Pour des urgences hospitalières publiques 24/24 de proximité". Elle est concrétisée dans cet alinéa 4 de l'article 107 de la loi sur la santé, formulé ainsi : "L'Etat assure l'équité entre les régions en matière de coûts pour les interventions de sauvetage effectuées par les services d'ambulances".

En commission, nous avons pu obtenir d'abandonner la notion de durée d'intervention qui, de fait, risquait de prêter encore les patientes et patients des régions plus éloignées. Nous avons pris un risque en acceptant cette suite directe de notre motion intégrée dans le contre-projet. Risque que cette motion soit balayée si l'initiative populaire était acceptée en votation par la population. Cependant, nous sommes convaincus de la pertinence du contre-projet et de ces différentes mesures qui seront une réelle plus-value pour notre population. Cette proposition de forfait pour la prise en charge des ambulances représente une mesure susceptible de convaincre les citoyennes et citoyens des régions périphériques à voter en faveur du contre-projet.

La deuxième phrase de cet alinéa 4 stipule que l'Etat "peut soutenir toute mesure susceptible de renforcer la prise en charge des cas d'urgences notamment dans les régions périphériques". Une des principales problématiques dans les régions périphériques réside dans les temps d'intervention des ambulances dépassant les normes habituelles.

Pour améliorer les délais de prise en charge dans ces régions, il est prévu de mettre en place des "Rapid responders". Le "Rapid responder" est un ambulancier ou ambulancière expérimenté équipé d'un véhicule d'urgence léger stationné dans une région périphérique. Engagé par la Centrale 144, il peut se rendre rapidement sur le lieu de l'incident et prodiguer les premiers soins en attendant l'arrivée de l'ambulance. Imaginons un accident grave survenu à Jaun, avec une météo ne permettant pas à la REGA d'y accéder ; l'ambulance, stationnée à Vaulruz, dépasserait largement les 15 minutes admises pour intervenir, alors que le "Rapid responder", comme son nom l'indique, serait rapidement sur place.

De surcroît, l'Etat s'assure que les organisations qui encadrent les "First responders" (les "First responders" étant des personnes formées en réanimation cardio-vasculaire et en premiers secours) bénéficient d'un subventionnement approprié pour la formation et le support informatique nécessaires aux engagements et au suivi, afin de garantir la plus haute qualité et sécurité pour les patientes et patients.

Le rôle des "First responders" est crucial dans la chaîne des secours. En effet, le taux de réussite d'une réanimation est proportionnel au délai d'intervention. Chaque seconde compte. Une phrase qui en dit long sur le fait que les mesures de réanimation initiées par des non-professionnels sont devenues un élément incontournable d'une réanimation réussie dans l'espace public. Il nous semble utile de promouvoir ces formations afin d'augmenter le nombre de "First responders", notamment en organisant ces formations dans les écoles, dans les CO et dans les différentes filières de formation professionnelle. Comment faire pour dissiper la crainte de passer à l'action ? Cela n'est possible que si l'on y est familiarisé dès le plus jeune âge et que l'on s'y exerce encore et encore.

C'est également au travers de cet alinéa 4 que s'inscrit la mesure concernant la création des équipes mobiles d'infirmières 24/24 pour des interventions urgentes dans les lieux de vie. Une mesure que nous saluons, car elle a l'avantage de palier à l'engorgement des services d'urgences tout en évitant des transferts souvent traumatisants pour les personnes concernées.

Vous l'aurez compris, nous soutenons la version bis de la commission concernant ce contre-projet et vous encourageons à en faire de même.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. Je tiens d'abord en préambule à remercier toutes les personnes qui sont intervenues, qui soutiennent vraiment ce contre-projet. Comme je le disais dans mon introduction, c'est un contre-projet qui est solide, qui a été construit avec tous les partenaires. Je tiens d'ailleurs à saluer aussi tout le travail de ma direction, de la commission parlementaire qui a été demandée par le Conseil d'Etat, de tous les partenaires ainsi que les consultations dans les communes. Je vois que l'Association des communes fribourgeoises se rallie également au contre-projet.

Je pense que pour nous, ce qui est important, c'est ce qui va changer pour le patient. Qu'est-ce qui va changer ? C'est l'accès simplifié, en cas d'urgence non vitale, à une prise en charge et à des conseils, c'est la sécurité renforcée pour les urgences vitales sur l'ensemble du territoire cantonal, et c'est le prix qu'il ou elle paie en cas de trajet ambulancier si il ou elle habite en périphérie.

Un ou deux députés ont posé une question par rapport à la Glâne ou la Veveyse, des districts qui sont un petit peu plus éloignés : ne devrait-on pas obliger les médecins à adhérer au système de maisons de garde via la loi ? Effectivement, la DSAS va tendre vers un système coordonné de prise en charge où les médecins installés seront incités à assurer la garde dans ce que l'on nomme une maison de garde. Cela permet de disposer d'une infrastructure qui n'est pas au cabinet, c'est-à-dire un laboratoire, un secrétariat ou une infrastructure. C'est ce qui a été mis en place à Riaz actuellement et les discussions sont en cours pour d'autres régions. C'est donc quelque chose qu'on veut encore agrandir et développer ces prochaines années.

Lors des discussions, il y a eu également deux ou trois remarques concernant les pharmaciens : est-ce qu'on aurait oublié les pharmaciens ou les infirmières de pratiques avancées dans le contre-projet ? Eh bien non, on ne les a pas oubliés, car le contre-projet parle des partenaires de soins et d'un écosystème qui intègre bien sûr plusieurs métiers de la santé. D'ailleurs, les pharmaciens ont aussi été associés à la récente campagne sur les urgences, et le seront également dans les mesures du contre-projet. De même, les infirmières de pratiques avancées pourront jouer un rôle dans la prise en charge des urgences, via par exemple des équipes mobiles ou dans les centres de santé, par exemple pour le suivi de patients atteints de maladies chroniques.

Il y a aussi eu des questions concernant la population germanophone. Je tiens vraiment beaucoup aux personnes de langue alémanique. Nous réalisons actuellement une analyse pour la prise en compte des deux langues officielles du canton dans les soins, avec un focus sur les prestations HFR. La première étape de cette analyse est déjà en cours et se base sur une évaluation des attentes et des propositions de la population et des professionnels de santé germanophones. L'idée ici est d'avoir des propositions de mesures concrètes adaptées aux attentes de la population et qui seront ensuite discutées avec l'HFR. Des prestations supplémentaires sur les sites HFR de Tavel-Tafers ou de Meyriez-Murten sont prévues également. L'idée est notamment de renforcer l'offre de prestations et également d'intégrer ces sites de manière systématique dans les tournus de médecins-assistants. Les médecins-assistants tourneront donc dans tous les hôpitaux du canton.

De manière générale, toutes les mesures du contre-projet concernent toute la population du canton. On peut préciser que parmi ces mesures, pour les urgences vitales figure le soutien à la formation, à l'élargissement du réseau des "First responders", qui sont actuellement actifs en Singine. Le numéro de santé unique fera appel à des professionnels bilingues, cela va de soi : toutes les personnes qui vont répondre au numéro de santé unique seront bilingues et pourront répondre en tout temps à toute personne de notre canton.

Meyer Loetscher Anne (*Le Centre/Die Mitte, BR*). Comme personne ne s'oppose à l'entrée en matière et qu'il n'y a pas eu un front pour l'initiative et contre le contre-projet, je m'arrêterai là pour l'instant.

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

Première lecture

I. Acte principal : Décret concernant l'initiative constitutionnelle "Pour des urgences hospitalières publiques 24/24 de proximité" (votation populaire)

Art. 1

Meyer Loetscher Anne (*Le Centre/Die Mitte, BR*). Le texte des initiants doit figurer dans le décret. Sinon, je n'ai pas de commentaire particulier.

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

Art. 2

Meyer Loetscher Anne (*Le Centre/Die Mitte, BR*). Cet article montre que le canton s'engage à mettre en œuvre les mesures du contre-projet : une chaîne des urgences professionnelle et efficiente qui donne le bon geste au bon moment, au bon endroit, pour des urgences vitales et non vitales.

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

Art. 3

Meyer Loetscher Anne (*Le Centre/Die Mitte, BR*). Cet article explique le processus pour le vote. Sur son bulletin de vote, le citoyen aura l'occasion de voter pour l'initiative et pour le contre-projet, mais il devra dans une question subsidiaire dire lequel il préfère en cas d'acceptation des deux. Sachez que les mesures du contre-projet ne pourront pas être appliquées si l'initiative passe.

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

Art. 4

> 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.

Annexe 1

I. Acte principal : Loi sur la santé (LSan) du 16.11.1999

Art. 16a (nouveau)

Meyer Loetscher Anne (*Le Centre/Die Mitte, BR*). Il s'agit ici de la mise en place de la commission cantonale pour les mesures sanitaires d'urgence, de sa composition et de la définition de ses tâches. Cette commission existe déjà dans un arrêté, mais pas dans la loi sur la santé. Elle réunit de nombreux partenaires actifs dans le secteur préhospitalier qui sont consultés régulièrement sur les questions d'organisation et de coordination dans le domaine préhospitalier. Il s'agit ici d'ancrer cette commission dans la loi sur la santé.

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

Art. 107 al. 2 (modifié)

Meyer Loetscher Anne (*Le Centre/Die Mitte, BR*). Il s'agit ici de renforcer la Centrale d'appels 144 et de créer un numéro unique gratuit pour les urgences non vitales. Le dispositif d'orientation pour les urgences non vitales est assez complexe et uniforme, il n'est pas facile aujourd'hui d'avoir une vue d'ensemble et de pouvoir s'orienter facilement. C'est donc aux patients, citoyens, de s'y retrouver pour trouver le bon numéro de téléphone. Face à cela, le risque est grand que les citoyens trouvent plus simple de se rendre directement aux urgences d'un hôpital. D'autre part, la gratuité va aussi inciter la population à choisir ce mode d'aide. L'organisation des secours part de la capacité d'être alertés précocement de la situation d'urgence, de reconnaître la nature de l'urgence et de donner la réponse la plus adéquate. Le personnel qui accomplit ces missions est un personnel paramédical expérimenté dans le domaine de l'urgence.

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

Art. 107 al. 4 (nouveau)

Meyer Loetscher Anne (*Le Centre/Die Mitte, BR*). À l'alinéa 4, nous avons effectivement le projet bis. Il s'agit donc ici des interventions qui sont effectuées par les services d'ambulances, y compris les "Rapid responders", les "First responders" et les IMUD.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. Effectivement, le Conseil d'Etat se rallie à la proposition de la commission.

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

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

II. Modifications accessoires : Loi sur l'hôpital fribourgeois (LHFR) du 27.06.2006

Art. 5 al. 1

Meyer Loetscher Anne (*Le Centre/Die Mitte, BR*). Cet article assure les mesures que l'HFR déploie dans les régions. Le projet prévoit un renforcement des permanences existantes gérées par l'HFR avec des partenaires locaux. Cela laisse une place au développement de ses structures.

> Adopté selon la version initiale du Conseil d'Etat

Art. 25 al. 3 (modifié)

Meyer Loetscher Anne (*Le Centre/Die Mitte, BR*). Il s'agit ici d'un renforcement de l'offre des prestations des sites HFR de Tafers et de Meyriez-Murten, notamment dans le domaine ambulatoire. D'autre part, l'HFR continue le déploiement d'une culture bilingue au sein de son établissement fribourgeois.

> 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. La deuxième lecture aura lieu ultérieurement.

—

Motion 2022-GC-55

Egalité pour les Fribourgeois-es en matière de prise en charge en ambulance

Auteur-s:	Kubski Grégoire (<i>PS/SP, GR</i>) Pythoud-Gaillard Chantal (<i>PS/SP, GR</i>)
Représentant-e du gouvernement:	Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales
Dépôt:	15.03.2022 (<i>BGC mai 2022, p. 1595</i>)
Développement:	15.03.2022 (<i>BGC mai 2022, p. 1595</i>)
Réponse du Conseil d'Etat:	14.11.2023 (<i>BGC février 2024, p. 6446</i>)

Prise en considération

Président du Grand Conseil. Sie haben vorhin gehört, dass der Staatsrat der Motion direkt Folge leisten wird. Die Initianten sind damit einverstanden, darum ist dieses Traktandum beendet.

> Le Conseil d'Etat propose de donner suite directe à la motion. Ses auteur-e-s étant d'accord avec cette proposition, l'objet est liquidé.

—

Décret 2022-DSJS-129**Crédit d'étude additionnel en vue de la réalisation de la seconde étape de la planification pénitentiaire 2016-2026 (Déménagement de la prison centrale)**

Rapporteur-e:	Boschung Bruno (<i>Le Centre /Die Mitte, SE</i>)
Représentant-e du gouvernement:	Steiert Jean-François, Directeur du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement Collaud Romain, Directeur de la sécurité, de la justice et du sport
Rapport/message:	12.12.2023 (<i>BGC février 2024, p.6235</i>)
Préavis de la commission:	10.01.2024 (<i>BGC février 2024, p.6254</i>)

Entrée en matière

Boschung Bruno (*Le Centre /Die Mitte, SE*).

Die Kommission hat sich am 10. Januar zur Beratung dieses Geschäftes getroffen. Der Staatsrat war vertreten durch die Herren Staatsräte Romain Collaud und Jean-François Steiert. Ebenfalls war anwesend Herr Michel Graber, Kantonsarchitekt.

Mit dem vorliegenden Dekret beantragt der Staatsrat eine Erhöhung des Studienkredites um 2.290 Millionen Franken, zusätzlich zu dem bereits im Mai 2020 dafür gesprochenen Betrag von 1.9 Millionen Franken für die Fortsetzung der Detailplanung der verschiedenen Infrastrukturprojekte in Zusammenhang mit der Verlegung des Zentralgefängnisses von Freiburg nach Bellechasse.

Der Botschaft des Staatsrates kann entnommen werden, dass dieser doch erhebliche Nachtragskredit für die Studien auf zwei Gründe zurückzuführen ist:

1. Die Anwendung der am 1. Februar 2022 in Kraft getretenen Verordnung des Staatsrates, wonach bedeutende Immobilienvorhaben des Staates neu auf der Grundlage von konsolidierten Baukosten realisiert werden müssen. Konkret heisst dies, dass die beantragten Verpflichtungskredite für Bauvorhaben neu auf den Planungsergebnissen von insgesamt 4 Teilphasen nach SIA basieren müssen. Bisher waren es nur deren zwei, nämlich die Teilphasen «Vorprojekt» und «Baukosten». Neu kommen die Teilphasen «Bewilligungsverfahren» und «Ausschreibung» dazu. Diese beiden zusätzlichen Planungsphasen sollen deutlich mehr Sicherheit bieten gegen die von uns – und der Bevölkerung – so verhassten Nachtragskredite während der Ausführung. Es lassen hier aus der jüngsten Geschichte unseres Kantons grüssen: die Umfahrung von Bulle H189 mit PUK, die Poya-Brücke mit PUK, die Fischzucht in Estavayer mit PUK, die bereits angekündigten Gewitterwolken über der Kantonsbibliothek Freiburg, ich hoffe ohne PUK. Die Kommission begrüsst es ausdrücklich, dass in dem zur Diskussion stehenden Projekt diese deutlich verfeinerte Planung angewendet wird, speziell auch unter dem Aspekt, dass der voraussichtliche Verpflichtungskredit für den Bau dem obligatorischen Referendum unterworfen sein wird, sprich der Bevölkerung zur Genehmigung vorgelegt werden muss. Dass durch diese deutlich vertieftere Planungsarbeit, die ausdrücklich erwünscht ist, die Studienkredite höher ausfallen, liegt somit auf der Hand.
2. Die bisherigen Studien haben zudem aufgezeigt, dass die damalige Schätzung der voraussichtlichen Bruttoinvestitionskosten von knapp 30 Millionen Franken völlig unzureichend ist, d.h., dass nach den heutigen Erkenntnissen mit rund 60 Millionen Franken, d.h. sage und schreibe mit dem doppelten Betrag, gerechnet werden muss, dies hinsichtlich einer markanten Erweiterung und Anpassung des Raumprogramms, basierend auf den neusten Vorgaben an die Sicherheit, aber auch durch die Anpassung an den Baukostenindex sowie weitere Punkte, die in der Botschaft ausführlich beschrieben werden. Obwohl wir ja heute «nur» über die Erhöhung des Studienkredites befinden und nicht bereits eine Debatte über die Gesamtkosten des Projektes führen wollen, begrüsst die Kommission ausdrücklich die hohe Transparenz, mit der uns dieses Geschäft vorgelegt wird.

Ich möchte aber auch erwähnen, dass die Kommission nicht glücklich ist über die zeitliche Verzögerung von fast zwei Jahren, welche durch die deutlich vertieftere Studie dieses Projektes verursacht wird. Sie hält es aber trotz der daraus entstehenden Nachteile für richtig, dass die nötige Zeit investiert wird, um einen möglichst verlässlichen Investitionskredit beantragt zu bekommen.

Die Kommission empfiehlt einstimmig Eintreten auf dieses Dekret, mit einer Präzisierung im Artikel 1, auf die ich in der Detailberatung zurückkommen werde.

Collaud Romain, Directeur de la sécurité, de la justice et du sport. Tout d'abord, je voulais remercier les deux commissions qui ont traité le sujet qui nous occupe à présent. On a eu un débat très constructif et notamment des questions qui ont été pertinentes à ce niveau-là. Je vais en énumérer quelques-unes qui concernent surtout l'aspect opérationnel au niveau de Bellechasse.

De manière générale, il y a eu des questions qui ont été posées sur l'augmentation des coûts en lien avec la sécurité. Il faut savoir qu'au niveau national, on a ce qu'on appelle le Centre de compétences pour la détention pénale, qui édicte des directives dont les différents établissements doivent prendre connaissance et surtout mettre en œuvre. En allemand, je peux les qualifier de "Richtlinien" : ce ne sont donc pas seulement des directives qu'on peut choisir un petit peu au gré des envies, mais bien des devoirs que les prisons doivent mettre en œuvre dans leurs nouvelles constructions. Donc évidemment, depuis le début du projet de Bellechasse, il y a effectivement eu des évolutions en termes de détention pénale, et ceci a eu un impact évidemment sur les coûts.

De manière générale, il y a aussi eu des questions de problèmes de collusion, notamment sur les différentes manières de mettre les cellules dans les bâtiments, mais pour la construction et surtout les coûts et les mètres par rapport à ces bâtiments-là, c'est mon collègue Jean-François Steiert qui pourra vous expliquer plus en détail.

Enfin, on a aussi la problématique de la diversité des régimes de détention à Bellechasse puisqu'après le déménagement de la Prison centrale, tous ces régimes de détention seront sur le site de Bellechasse. Evidemment qu'on ne peut pas mettre des personnes en quartier cellulaire aux mêmes endroits que des personnes qui sont par exemple en semi-détention. On a eu, par rapport à cette semi-détention, une question sur la réduction des places de 20 à 10 au niveau de la Sapinière et le pourquoi de cette réduction alors qu'on sait qu'il manque dans certains régimes des places de détention. Il faut savoir que pour la semi-détention, Bellechasse a estimé qu'il n'était pas nécessaire d'avoir 20 places, malgré la réduction relativement faible par rapport au nombre de places au niveau des finances. La semi-détention, il faut savoir qu'elle concerne les personnes qui font la nuit en prison et qui peuvent bénéficier d'un régime on va dire transitoire dans lequel elles peuvent être maintenues en capacité professionnelle ou qui peuvent continuer à travailler pour justement ne pas les couper complètement de la vie sociale jour après jour.

Voilà du côté des principales questions qui ont été posées. Je reste évidemment à disposition de tous les députés pour répondre à d'éventuelles autres questions par rapport à l'opérationnel.

Steiert Jean-François, Directeur du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement. Sehr geehrte Grossräte und Grossrätinnen, sehr geehrter Herr Kommissionssprecher, besten Dank für die Zusammenfassung und auch die angenehme Zusammenarbeit, die konstruktiven Diskussionen, die wir haben konnten, sowohl in der Spezialkommission wie auch in der Kommission für Finanz- und Geschäftsprüfung.

Zusätzlich zu den Bemerkungen zur Sache:

Als Erstes: Es ist eines der letzten Projekte, das vom Staat entwickelt wurde nach den alten Regeln der kantonalen Bauverordnung. Das heisst, wir gingen zwei SIA-Phasen weniger weit, als wir das heute inzwischen tun. Das war auch eine Lehre, die wir gezogen haben von früheren Projekten, die immer wieder unterschätzt wurden. Mit dieser Massnahme, zwei SIA-Phasen mehr - wie mit anderen Massnahmen, wir werden bei anderen Projekten die Gelegenheit haben, darauf zurückzukommen -, gehen wir davon aus, dass in Zukunft Baukredite deutlich präziser sein sollten. Wir wissen mit zwei SIA-Phasen erstens im Moment, wo wir zu Ihnen kommen, mehr über das Projekt. Zweitens gehen wir von höheren Reserven aus, die im schweizerischen Benchmark sein sollten und nicht massiv darunter, wie das in der Vergangenheit der Fall war. Verschiedene weitere Prozessverbesserungen wurden instand gestellt, das heisst, wir gehen heute davon aus, dass solche Sachen in Zukunft nicht mehr geschehen sollten.

Wie bereits gesagt: Ein Teil des Zusatzkredites kommt davon, dass wir jetzt zwei zusätzliche Studienphasen mit dem Studienkredit bezahlen und nicht mit dem Baukredit. Das hat auch zur Folge, dass wir mit dem Baukredit erst dann zu Ihnen kommen, wenn wir zirka 70 Prozent der Offerten auf dem Tisch haben. Bei früheren Projekten kamen wir mit den Baukrediten, bevor wir eine einzige Offerte hatten, was bei anderen Projekten, zu denen wir noch zu sprechen kommen werden in den nächsten Monaten, zu massiven Unterschreitungen geführt hat. Hier ist das nicht der Fall.

Das Zweite: Die Kosten haben auch zugenommen, wie das bereits der Sicherheitsdirektor erwähnt hat, weil sich die Sicherheitsvoraussetzungen geändert haben. Es wurde insbesondere - das sehen Sie in der Botschaft in der Tabelle, wo Sie die Kostenvariante I und Kostenvariante II sehen - eine Differenz von zirka 8 Millionen Franken für die zusätzlichen Flächen, die notwendig sind für den Nachfolgebau des Zentralgefängnisses in Freiburg einberechnet, das ist das sogenannte Gebäude Bibera. Das Verhältnis zwischen Zelle und Fläche war ursprünglich zu tief. Die Zusatzstudien, die bis heute gemacht wurden, haben gezeigt, dass wir, wenn wir einen interkantonalen Benchmark machen, Flächen brauchen, die etwas höher sind. Es hat sich auch gezeigt, situativ, dass wir ein Gebäude haben, das nicht in der Leere steht, sondern an bereits bestehende Gefängnisgebäude angebaut wird. Das heisst, wir haben Interaktionen mit anderen Gefangenen, die kontraproduktiv sind,

und mussten deshalb den Bau etwas anpassen an die Tatsache, dass der Gefängnisbau Kontakte vermeiden muss mit bestimmten anderen Kategorien von Insassen.

Wir haben auch verglichen, was die Kosten des Gefängnisbaus sind gegenüber dem, was in anderen Kantonen geschieht. Es ist immer schwierig, Gefängnisse untereinander zu vergleichen, weil je nach Art und Weise von Haft die Voraussetzungen nicht die gleichen sind. Wir konnten aber trotzdem einen etwas groben Benchmark machen mit Gebäuden, die im Moment für ähnliche Funktionen in den Kantonen Aargau, Solothurn, Zug und Graubünden gemacht werden. Sie zeigen, dass, wenn man den Quadratmeterpreis anschaut für die entsprechenden Zellen und die Gebäude, der Preis in Freiburg leicht über dem Schnitt ist - allerdings mit etwas komplexeren Verhältnissen als in anderen Gefängnissen, weil wir verschiedenste Sorten von Insassen am gleichen Ort haben und die Kompatibilitäten nicht evident sind. Es müssen insbesondere Interaktionen vermieden werden, was zusätzliche Bauelemente zur Folge hat.

Das sind die wesentlichen Elemente, die zum heutigen Betrag führen und der Staatsrat empfiehlt Ihnen, der Botschaft Folge zu leisten.

Brodard Claude (PLR/PVL/FDP/GLP, SC). J'interviens cette fois-ci en ma qualité de président de la Commission des finances et de gestion (CFG), qui a examiné le 24 janvier dernier le message sur le décret relatif à l'octroi d'un crédit d'étude additionnel en vue de la réalisation de la seconde étape de la planification pénitentiaire.

Les membres de la CFG soutiennent le principe-même de cette deuxième demande de crédit d'étude qui a pour but de chiffrer aussi précisément que possible le futur crédit d'engagement. Cela va dans le sens de l'ordonnance sur les projets immobiliers importants de l'Etat et sur la Commission d'examen des projets immobiliers de l'Etat (OPIC) et cela doit permettre de définir les coûts d'investissement avec un degré de maturité, donc avec un degré d'assurance très avancé. Dans le cas d'espèce, les coûts d'investissement bruts explosent par rapport aux premières estimations. Cela est provoqué - cela a été dit - par différents facteurs, à savoir et notamment l'indexation des prix, des modifications de projets en fonction des besoins des utilisateurs et des normes de sécurité plus pointues et coûteuses.

Les membres de la Commission des finances et de gestion ont pu obtenir les explications détaillées pour se forger leur opinion. Au vote final, à l'unanimité, la CFG a validé, sous l'angle financier, le crédit d'étude additionnel de 2'290'000 francs et vous recommande d'en faire autant.

Bapst Bernard (UDC/SVP, GR). Je n'ai pas de lien d'intérêt avec cet objet, si ce n'est que j'ai fait partie de la commission qui a traité ce décret. J'interviens au nom du groupe de l'Union démocratique du centre.

Le crédit d'étude additionnel demandé aujourd'hui se monte, comme on l'a dit, à 2'290'000 francs. Pour rappel, lors de la session de mai 2020, le Grand Conseil avait voté pour ce projet un premier crédit d'étude de 1,8 million de francs ainsi qu'un montant supplémentaire de 100'000 francs. Il y a quatre ans, ce projet était estimé, comme on l'a aussi dit, à 29,3 millions de francs, et aujourd'hui, ce coût est estimé à 64 millions.

Je vais utiliser les mots du président de la commission, notre collègue Bruno Boschung, qui nous a dit quand il a commencé : "Une évolution préoccupante !" Et ceci, même si une part des surcoûts est due à l'indexation, comme cela a été dit. Nous avons entendu le message du directeur de la DIME, qui dit qu'il s'agit là d'un des derniers projets à avoir été développés selon les règles prévalant avant l'entrée en vigueur de l'OPIC, c'est-à-dire selon les anciennes règles. Les crédits d'étude étaient alors moins élevés car ils n'intégraient pas les deux phases SIA supplémentaires. Ces dernières sont désormais prises en compte afin de donner un coût de l'ouvrage plus précis. Nous allons avec ces deux phases dans le sens souhaité par le Grand Conseil afin d'avoir des chiffres plus proches de la réalité. Le Conseil d'Etat relève par ailleurs que depuis le crédit d'étude initial, les besoins ont été affinés, alors qu'à l'époque - pas si lointaine -, ils avaient été sous-estimés.

Aujourd'hui les différences principales portent sur un montant de 8 millions de francs, relatif aux surfaces : pour la Prison centrale, bâtiment Bibera, le ratio plancher/surface nette initialement prévu était trop faible. Les deux années de retard sont également une des conséquences de la sous-estimation. Le fonctionnement de la Prison centrale durant deux années supplémentaires a également un coût.

Aujourd'hui, nous ne connaissons pas encore ce montant. Mais en comparaison avec d'autres cantons, le résultat montre que le projet fribourgeois est légèrement au-dessus de la moyenne, mais il convient cependant de relever que certaines conditions de fonctionnement sont peut-être plus complexes. Le Conseil d'Etat relève en outre que les exigences de sécurité dans les prisons ont évolué, ce qui fait également augmenter les coûts.

Nous avons une remarque à formuler concernant le projet de diminution de places à la Passerelle : nous pourrions en effet avoir très vite besoin de ces dix places. Aujourd'hui, nous voyons cette diminution comme une économie, mais avec l'évolution de la croissance démographique de notre canton, cela serait peut-être une fausse économie de les supprimer.

Malgré des coûts sous-estimés, nous devons aujourd'hui aller de l'avant avec ce projet. Nous avons également un devoir de transparence vis-à-vis de la population. Nous devons avoir un projet avec des coûts réels, même si malheureusement aujourd'hui ceux-ci sont élevés.

Le groupe de l'Union démocratique du centre acceptera à l'unanimité ce décret en faveur de la deuxième étape de planification de ce projet.

Freiburghaus Andreas (*PLR/PVL/FDP/GLP, SE*). Ich spreche im Namen der Freisinnig-Demokratischen und Grünliberalen Fraktion und darf es ganz kurz machen. Die Freisinnig-Demokratische und Grünliberale Fraktion unterstützt dieses Dekret einstimmig.

Vial Pierre (*PS/SP, VE*). Je vais essayer de faire aussi rapide que mon préopinant. Je vais quand même dire que pour nous, même si l'introduction de l'OPIIC induit des coûts, elle va quand même dans le bon sens. Je crois qu'on voit là-dedans qu'il y a vraiment la volonté de maîtriser le coût des constructions et qu'on s'est donné, dans le canton, les moyens de faire ce travail. En tout cas, cela nous rassure par rapport à tous les autres projets qui vont être menés selon ces nouvelles règles de l'OPIIC.

Au sein du groupe socialiste, nous entrons aussi en matière et nous vous proposons de soutenir ce décret.

Rey Benoît (*VEA/GB, FV*). Je prends la parole au nom du groupe VERT·E·S et allié·e·s.

Il est évident que nous avons décidé de travailler maintenant différemment sur les crédits d'étude. J'ai eu du plaisir d'entendre M. le Conseiller d'Etat nous dire qu'on est bientôt dans les derniers projets qui datent d'avant cette nouvelle manière de fonctionner. Tant mieux, cela veut dire que les coûts supplémentaires qui nous sont présentés aujourd'hui sont dans l'absolue logique des décisions que nous avons déjà prises au Grand Conseil et ne sont absolument pas contestés par notre groupe.

D'autre part, toutes les mesures - il en a déjà été fait avis - liées à des prescriptions fédérales, etc. sont incontournables. Nous ne voyons donc pas de problématique à avoir un nouveau programme de projet. C'est vrai que le fait de construire à Bellechasse est une contingence particulière qui engendre aussi un certain nombre de coûts.

Nous avons effectivement encore quelques questions sur la Passerelle, sur sa localisation, mais c'est décidé. Il est vrai que pour de la semi-liberté, ce n'est peut-être pas le lieu idéal, mais nous sommes dans ce projet-là. Par contre, je ne suis pas sûr que, par rapport à ce qu'a dit mon collègue, il soit possible d'utiliser 10 places supplémentaires de la Passerelle pour des places de détention ; on est dans quelque chose de complètement différent et il faudrait voir là s'il y a d'autres possibilités.

C'est avec ces considérations que l'entier du groupe soutiendra l'entrée en matière et le montant de ce projet.

Baeriswyl Laurent (*Le Centre/Die Mitte, SE*). Ich versuche dem Beispiel von Andreas Freiburghaus zu folgen und reduziere meine zwei Seiten auf einen Abschnitt. Ich spreche im Namen der Fraktion Die Mitte. Ich habe keine Interessenbindung hier anzumelden.

Ich nehme es vorweg: Unsere Fraktion wird den Antrag des Staatsrat einstimmig unterstützen. Aber sehr bedauerlich ist, dass sich der Umzug des Zentralgefängnisses von Freiburg nach Bellechasse um fast zwei Jahre hinauszögert. Aufgrund dieses Umstandes muss das Zentralgefängnis in Freiburg weitere 22 Monate betrieben werden, was wiederum zu hohen Ausgaben bei der Sicherheit für die Angestellten und die Insassen bedeutet; bedauerlich auch aus der Sicht, dass über längere Zeit in Bellechasse Räume und Zellen nicht genutzt werden können und leerstehen werden. Gemäss den letzten Informationen des Staatsrates wird aber eine Zwischennutzung angestrebt, welche die Leerstände minimieren soll. Wie erwähnt: Die Fraktion Die Mitte ist zum Schluss gekommen, dass diese Investitionen sowie der zusätzliche Studienkredit zur Realisierung unbedingt notwendig sind und unterstützt das vorliegende Dekret einstimmig.

Collaud Romain, Directeur de la sécurité, de la justice et du sport. Merci aux députés qui ont fait des remarques relativement positives au sujet de ce projet. Je n'ai retenu qu'une seule remarque, à laquelle je vais répondre : elle concerne la Passerelle et le passage de 20 à 10 places.

Effectivement, le COPIL doit encore travailler sur le principe : est-ce qu'on va garder 20 places ou en mettre 10 ? On parle bien ici d'un crédit additionnel, d'une étude de crédit additionnel et pas de quelque chose qui a été entièrement défini et gravé dans le marbre. Néanmoins, on ne peut pas utiliser les places qui pourraient être libres pour d'autres régimes de détention étant donné que le régime semi-ouvert est quand même réservé à des personnes qui ont commis des infractions relativement légères et qui, souvent, sont en défaut de paiement et purgent leur peine en prison au lieu de faire des travaux d'intérêt général, ou de payer une amende. Donc, on ne peut pas mélanger des gens avec des criminels, avec des degrés de qualification un peu plus haut que ça. Au-delà de cela, c'est vrai que de garder des places vides au niveau de la semi-détention coûte aussi quelque chose à l'Etat. C'est pour cela qu'aujourd'hui, la capacité à 10 places suffit mais ce sera étudié et on reviendra plus tard avec une réponse définitive par rapport à la Passerelle.

Steiert Jean-François, Directeur du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement. Keine weiteren Kommentare, ausser die Bestätigung der Bemerkung von Grossrat Baeriswyl, dass eine Zwischennutzung gesucht wird.

> 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 additionnel en vue de la réalisation de la seconde étape de la planification pénitentiaire 2016–2026

Art. 1

Boschung Bruno (*Le Centre /Die Mitte, SE*). Die Kommission schlägt im Artikel 1 eine kleine Präzisierung vor, eher formeller Natur, in dem Sinne, dass ein Zusatz involviert wird, das heisst, "bis und mit" zur SIA-Teilphase 41. Das ist übrigens die Ausschreibung mit der normalen Formulierung, die wir bis jetzt hatten. Das könnte man vielleicht interpretieren, dass es nur bis zu dieser Teilphase geht und diese nicht inklusive ist. Es ist eine formelle Anpassung, und ich möchte Sie bitten, dieser zuzustimmen.

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

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

Art. 2

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

Art. 3

> 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 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 75 voix contre 0. Il n'y a pas d'abstention.

Ont voté oui:

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre/Die Mitte), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Barras Eric (GR,UDC/SVP), Beaud Catherine (GR,Le Centre/Die Mitte), Berset Nicolas (SC,UDC/SVP), Berset Alexandre (SC,VEA/GB), Berset Christel (FV,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Boschung Bruno (SE,Le Centre/Die Mitte), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,Le Centre/Die Mitte), Chardonens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Clément Christian (SC,Le Centre/Die Mitte), Clément Bruno (GR,VEA/GB), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Dafflon Hubert (SC,Le Centre/Die Mitte), Dorthe Sébastien (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre/Die Mitte), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Fahrni Marc (VE,UDC/SVP), Fattebert David (GL,Le Centre/Die Mitte), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre/Die Mitte), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre/Die Mitte), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VEA/GB), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Ingold François (FV,VEA/GB), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Kehl Roland (SE,VEA/GB), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/

GLP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA/GB), Marmier Bruno (SC,VEA/GB), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Menétrey Lucie (SC,PS/SP), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre/Die Mitte), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre/Die Mitte), Michel Pascale (SC,PS/SP), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLP), Pauchard Marc (VE,Le Centre/Die Mitte), Raetzo Tina (BR,VEA/GB), Raetzo Carole (BR,VEA/GB), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre/Die Mitte), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Rey Alizée (SC,PS/SP), Rey Benoît (FV,VEA/GB), Riedo Bruno (SE,UDC/SVP), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roulin Daphné (GL,VEA/GB), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Savoy Françoise (SC,PS/SP), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA/GB), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Schroeter Alexander (LA,PS/SP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Schwander Susanne (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Senti Julia (LA,PS/SP), Stöckli Markus (SE,VEA/GB), Sudan Stéphane (GR,Le Centre/Die Mitte), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Vial Pierre (VE,PS/SP), Vuilleumier Julien (FV,VEA/GB), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Zurich Simon (FV,PS/SP). *Total: 75.*

Rapport 2023-DIME-278

Parlement climatiquement neutre (Rapport sur postulat 2020-GC-185)

Représentant-e du gouvernement: **Steiert Jean-François, Directeur du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement**
 Rapport/message: **05.12.2023** (*BGC février 2024, p. 6256*)

Discussion

> Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

Election judiciaire 2024-GC-16

Assesseur-e auprès de la Justice de paix de la Broye - Poste 1

Rapport/message: **17.01.2024** (*BGC février 2024, p. 6388*)
 Préavis de la commission: **24.01.2024** (*BGC février 2024, p. 6413*)

Scrutin uninominal

Bulletins distribués: 102; rentrés: 99; blancs: 4; nuls: 0; valables: 99; majorité absolue: 50.

Est élu *M. Serge Carrard, à Châtillon*, par 80 voix.

Ont obtenu des voix M./M^{me} Philippe Russo: 14 / Valérie Staremborg: 1.

Election judiciaire 2024-GC-13

Président-e de la Commission de conciliation en matière de bail de la Singine et du Lac

Rapport/message: **17.01.2024** (*BGC février 2024, p. 6388*)
 Préavis de la commission: **24.01.2024** (*BGC février 2024, p. 6413*)

Scrutin uninominal

Bulletins distribués: 95; rentrés: 94; blancs: 2; nuls: 0; valables: 94; majorité absolue: 48.

Est élue *M^{me} Sarah Reitze-Page*, à *Schmitten*, par 92 voix.

Election judiciaire 2024-GC-14 **Assesseur-e au Tribunal d'arrondissement de la Gruyère**

Rapport/message: **17.01.2024** (*BGC février 2024, p. 6388*)
Préavis de la commission: **24.01.2024** (*BGC février 2024, p. 6413*)

Scrutin uninominal

Bulletins distribués: 100; rentrés: 97; blancs: 2; nuls: 1; valables: 96; majorité absolue: 49.

Est élue *M^{me} Marie-Christine Repond*, à *Val-de-Charmey*, par 61 voix.

Ont obtenu des voix M./M^{mes} Caroline Favre: 19 / Stéphane Fasel: 13 / Maude Noth: 1.

Election judiciaire 2024-GC-15 **Assesseur-e suppléant-e (travailleurs) au Tribunal des prud'hommes de la Sarine**

Rapport/message: **17.01.2024** (*BGC février 2024, p. 6388*)
Préavis de la commission: **24.01.2024** (*BGC février 2024, p. 6413*)

Scrutin uninominal

Bulletins distribués: 99; rentrés: 99; blancs: 5; nuls: 0; valables: 99; majorité absolue: 50.

Est élu *M. Nicolas Pius Lerf*, à *Villars-sur-Glâne*, par 94 voix.

Election judiciaire 2024-GC-17 **Assesseur-e auprès de la Justice de paix de la Broye - Poste 2**

Rapport/message: **17.01.2024** (*BGC février 2024, p. 6388*)
Préavis de la commission: **24.01.2024** (*BGC février 2024, p. 6413*)

Scrutin uninominal

Bulletins distribués: 91; rentrés: 89; blancs: 3; nuls: 0; valables: 89; majorité absolue: 45.

Est élue *M^{me} Sarah Magali Genet*, à *Estavayer-le-Lac*, par 83 voix.

A obtenu des voix M^{me} Valérie Staremborg: 3.

> La séance est levée à 17 h 48.

Le Président:

Adrian BRÜGGER

Les Secrétaires:

Mireille HAYOZ, *secrétaire générale*

Alain RENEVEY, *secrétaire parlementaire*

Deuxième séance, mercredi 07 février 2024

Présidence de Adrian Brügger (UDC/SVP, SE)

Sommaire

Signature	Genre d'affaire	Titre	Traitement	Personnes
Communications				
2023-DSAS-46	Décret	Contre-projet concernant l'initiative constitutionnelle "Pour des urgences hospitalières publiques 24/24 de proximité" (votation populaire)	Deuxième lecture Vote final	<i>Rapporteur-e</i> Anne Meyer Loetscher <i>Représentant-e du gouvernement</i> Philippe Demierre
2021-DSAS-20	Loi	Prestations complémentaires pour les familles à revenus modestes	Entrée en matière Première lecture	<i>Rapporteur-e</i> Benoît Rey <i>Représentant-e du gouvernement</i> Philippe Demierre
2022-DEEF-13	Loi	Loi sur le Service du registre du commerce (LSRC) révision partielle	Entrée en matière Première lecture Deuxième lecture Vote final	<i>Rapporteur-e</i> Pascale Michel <i>Représentant-e du gouvernement</i> Olivier Curty

La séance est ouverte à 08 h 30.

Présence de 107 députés; absents: 3.

Sont absents avec justification: MM. Urs Hauswirth, Jacques Morand et David Papaux.

M^{me} et MM. Sylvie Bonvin-Sansonns, Didier Castella, Romain Collaud, Jean-Pierre Siggen et Jean-François Steiert, conseillère et conseillers d'Etat, sont excusés.

Communications

Président du Grand Conseil. Ich möchte Sie an unseren Ausflug am Freitag erinnern. Besammlung um 9 Uhr beim Restaurant Gypsera im Schwarzsee. Für diejenigen, die nicht Skifahren, welche kein Skirennen absolvieren möchten, gibt es eine Besichtigung der Firma Extramet in Plaffeien. Ein Bus für den Transport Schwarzsee - Plaffeien, Plaffeien - Schwarzsee, um dann zusammen das Mittagessen im Berghaus Riggisalp einzunehmen, ist organisiert, und ich freue mich, Sie zahlreich am Schwarzsee begrüßen zu dürfen.

> Le Grand Conseil prend acte de ces communications.

Décret 2023-DSAS-46

Contre-projet concernant l'initiative constitutionnelle "Pour des urgences hospitalières publiques 24/24 de proximité" (votation populaire)

Rapporteur-e:	Meyer Loetscher Anne (<i>Le Centre/Die Mitte, BR</i>)
Représentant-e du gouvernement:	Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales
Rapport/message:	14.11.2023 (<i>BGC février 2024, p. 6294</i>)
Préavis de la commission:	08.01.2024 (<i>BGC février 2024, p. 6333</i>)

Deuxième lecture

I. Acte principal: loi sur la santé (LSan)

> Confirmation de la première lecture.

II. Modifications accessoires: loi sur l'hôpital fribourgeois (LHFR)

> Confirmation de la première lecture.

III. Abrogations accessoires

> Confirmation de la première lecture.

IV. Clauses finales

> Confirmation de la première lecture.

Titre et préambule

> Confirmation de la première lecture.

I. Acte principal : décret concernant l'initiative constitutionnelle "Pour des urgences hospitalières publiques 24/24 de proximité" (votation populaire)

> Confirmation de la première lecture.

II. Modifications accessoires

> Confirmation de la première lecture.

III. Abrogations accessoires

> Confirmation de la première lecture.

IV. Clauses finales

> Confirmation de la première lecture.

Titre et préambule

> Confirmation de la première lecture.

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

Vote final

> Au vote final, ce projet de décret est adopté dans son ensemble, tel qu'il sort des délibérations, par 96 voix contre 0. Il y a 1 abstention.

Ont voté oui:

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre/Die Mitte), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre/Die Mitte), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Barras Eric (GR,UDC/SVP), Baschung Carole (LA,Le Centre/Die Mitte), Beaud Catherine (GR,Le Centre/Die Mitte), Berset Nicolas (SC,UDC/SVP), Berset Alexandre (SC,VEA/GB), Berset Christel (FV,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,Le Centre/Die Mitte), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Clément Bruno (GR,VEA/GB), Clément Christian (SC,Le Centre/Die Mitte), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Dafflon Hubert (SC,Le Centre/Die Mitte), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Defferrard Francine (SC,Le Centre/Die Mitte), Dietrich Laurent (FV,Le Centre/Die Mitte), Doutaz Jean-Pierre

(GR,Le Centre/Die Mitte), Dumas Jacques (GL,UDC/SVP), Dupré Lucas (GL,UDC/SVP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Fahrni Marc (VE,UDC/SVP), Fattebert David (GL,Le Centre/Die Mitte), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre/Die Mitte), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Galley Liliane (FV,VEA/GB), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre/Die Mitte), Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VEA/GB), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre/Die Mitte), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA/GB), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Ingold François (FV,VEA/GB), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Julmy Markus (SE,Le Centre/Die Mitte), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Kehl Roland (SE,VEA/GB), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Levrat Marie (GR,PS/SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA/GB), Marmier Bruno (SC,VEA/GB), Menétrey Lucie (SC,PS/SP), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre/Die Mitte), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre/Die Mitte), Michel Pascale (SC,PS/SP), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLP), Morel Bertrand (SC,Le Centre/Die Mitte), Moura Sophie (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Pasquier Nicolas (GR,VEA/GB), Pauchard Marc (VE,Le Centre/Die Mitte), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raetzo Tina (BR,VEA/GB), Raetzo Carole (BR,VEA/GB), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre/Die Mitte), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Rey Alizée (SC,PS/SP), Rey Benoît (FV,VEA/GB), Riedo Bruno (SE,UDC/SVP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Savoy Françoise (SC,PS/SP), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA/GB), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Schroeter Alexander (LA,PS/SP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre/Die Mitte), Schwander Susanne (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Senti Julia (LA,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Stöckli Markus (SE,VEA/GB), Sudan Stéphane (GR,Le Centre/Die Mitte), Thévoz Ivan (BR,UDC/SVP), Tritten Sophie (SC,VEA/GB), Tschümperlin Dominic (SE,Le Centre/Die Mitte), Vial Pierre (VE,PS/SP), Vuilleumier Julien (FV,VEA/GB), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Zamofing Dominique (SC,Le Centre/Die Mitte), Zermatten Estelle (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Zurich Simon (FV,PS/SP). *Total: 96.*

S'est abstenu:

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

Meyer Loetscher Anne (*Le Centre/Die Mitte, BR*). Mesdames et Messieurs, chères et chers collègues. Je voudrais vous remercier chaleureusement pour ce vote clair. Je vous remercie au nom de tout le groupe de travail qui s'est penché sur ce projet, que ce soit au niveau de la DSAS, du Conseil d'Etat ou des députés. J'ai trouvé fantastique, hier, de voir se lever, les uns après les autres, tous les collègues qui ont participé à ce groupe de travail, de tous partis et de toutes régions. Tous ont amené leur pierre à l'édifice. Nous avons formé une équipe soudée. Nous avons challengé la DSAS et le Conseil d'Etat, notamment pour proposer un projet qui corresponde à vos attentes. Le financement entièrement pris en charge par l'Etat et la prise en charge des ambulances jusqu'à la dernière minute font partie des actions de notre groupe de travail parlementaire. Aujourd'hui, garantir la sécurité de tous avec le bon geste, au bon moment et par la bonne personne, est le message que nous devons transmettre à la population.

Je vous remercie pour la confiance accordée à tous les acteurs de la santé. Nous avons maintenant la responsabilité d'informer la population sur les avantages de ce contre-projet dont la lecture est plus complexe que l'initiative. Aujourd'hui, nous sommes tous des ambassadeurs de ce contre-projet.

Loi 2021-DSAS-20

Prestations complémentaires pour les familles à revenus modestes

Rapporteur-e:	Rey Benoît (<i>VEA/GB, FV</i>)
Représentant-e du gouvernement:	Demierre Philippe , Directeur de la santé et des affaires sociales
Rapport/message:	26.09.2023 (<i>BGC février 2024, p. 6096</i>)
Préavis de la commission:	17.01.2024 (<i>BGC février 2024, p. 6172</i>)

Entrée en matière

Rey Benoît (*VEA/GB, FV*). J'ai le plaisir d'ouvrir cette séance du Parlement sur l'introduction des prestations complémentaires familles (PCFam), l'une des plus longues sagas constitutionnelles, parlementaires et enfin législatives de notre canton.

La Constitution prévoit, à son article 60 al. 2, l'octroi par l'Etat de prestations complémentaires pour les enfants en bas âge et les familles dont les moyens financiers sont insuffisants. Le rapport du Conseil d'Etat n° 170 du 15 novembre 2004 au Grand Conseil sur la mise en œuvre de la Constitution cantonale prévoit que les dispositions impératives doivent être mises en place dès que possible au courant de la législature. Ne voyant rien venir après plus de cinq ans, mes anciens collègues de parti Bruno Fasel et Hans-Ruedi Beyeler déposent une motion acceptée par le Grand Conseil le 11 novembre 2010. Depuis lors, je me suis demandé à combien de reprises cette problématique a été abordée en plénum du Grand Conseil. J'ai vite renoncé à cette recherche car, en plus des nombreuses interventions parlementaires – motions, postulats, questions, etc. –, il y a eu, à chaque lecture du budget et des comptes, des questions sur l'avancée de cette mise en œuvre. De plus, lors des discussions sur des sujets en lien plus ou moins direct avec la politique familiale, la pauvreté, les différents aspects de la loi sur l'aide sociale, le sujet a été évoqué. Il y aurait certainement là matière à étude pour une volée d'étudiants en mal de thèmes pour leurs travaux universitaires... Cette loi a eu une peine maximale à éclore et si vous me permettez une comparaison avec l'éclosion, nous sommes plus près de la recette du célèbre œuf de 100 ans de Chine que de celle de l'œuf mollet cuit en 3 minutes et demie. Bref.

Le projet de loi est devant nous. Il fait suite à une procédure de consultation – et j'insiste là-dessus – qui l'a énormément amélioré. A la suite de cette procédure, un long travail a été entrepris avec plusieurs partenaires, en particulier les communes – l'Association des communes fribourgeoises –, pour aboutir à des solutions réfléchies et des consensus. De façon objective, il est possible d'affirmer que le projet qui nous est soumis est cohérent, précis et en parfaite concordance avec toutes les lois et tous les règlements, surtout de niveau fédéral, qui régissent ces prestations complémentaires.

Ce projet présente une innovation bienvenue, conséquence des évaluations faites d'expériences d'autres cantons qui connaissent déjà ces prestations: le guichet familles, qui offrira un accompagnement social. Avec cet outil, le projet sort d'un cadre purement technique, réglementé de manière quasi automatique, d'une assistance sociale, pour permettre aux familles concernées non seulement de pouvoir vivre plus dignement au niveau matériel, mais aussi d'entrevoir des perspectives de développement et de meilleure insertion sociale.

Une des modifications apportées par notre commission, vous l'avez vu, est celle de la fixation à 12 ans de l'âge des enfants donnant droit aux PC familles. Le Conseil d'Etat proposait 8 ans. La majorité des cantons ayant introduit ces PCFam ont fixé des âges supérieurs allant jusqu'à 16 ans. Il nous a semblé logique de le prolonger au minimum jusqu'en fin de scolarité HarmoS, comme le proposait d'ailleurs l'Association des communes fribourgeoises. La question de répartition des tâches et des charges entre le canton et les communes – nous allons sans doute consacrer pas mal de temps ce matin à cet aspect – a accaparé assez longuement notre commission. Je rappelle ici que nous avons siégé en octobre dernier, puis le 13 novembre – soit avant, et quelques heures après la votation populaire sur le DETTEC. En conséquence, les propositions faites en première lecture de la commission de mettre toutes les charges du côté de l'Etat avaient une logique en fonction de la répartition des tâches que prévoyait le DETTEC. Elles ont dû être rediscutées et modifiées en deuxième lecture pour tenir compte du fait que cette répartition, et notamment dans le domaine de l'aide sociale, reste identique à ce qu'elle est aujourd'hui, c'est-à-dire une répartition de 60 pour les communes et 40 pour l'Etat. C'était donc un élément essentiel.

La prise en compte du revenu hypothétique nous a également posé des difficultés. En effet, la prise en compte d'un revenu trop élevé entraîne le risque que l'aide sociale peut être plus avantageuse que les PCFam. Et si ce revenu hypothétique est trop bas, il risque d'entraver l'incitation au travail que nous souhaitons avoir. C'est la raison qui nous a poussés à réintroduire dans la loi un montant de 12 500 francs par personne adulte, qui faisait d'ailleurs partie du premier projet mis en consultation.

Ces modifications proposées à l'unanimité de la commission engendrent des différences de coûts pour l'Etat dans la mise en œuvre de ces PC. A ce sujet, me faisant le porte-parole de la commission, je dois dire que nous avons été très étonnés, et pas en bien je dois le dire, de la menace brandie par le Conseil d'Etat d'utiliser l'article 196 de la loi sur le Grand Conseil. Celui-ci lui permet de retirer un objet jusqu'à l'entrée en matière par le Grand Conseil. Cet article est en quelque sorte la version fribourgeoise – ou la version vacherin – du célèbre article 49.3 de la République française, qui permet de passer outre la volonté du Parlement. Personne – et pourtant certains députés sont nantis d'une longue expérience au sein de ce Parlement – n'avait connu pareille menace. Nous l'avons déplorée. En effet, la commission a fait un travail extrêmement important. Elle a tenu compte des différents éléments pour améliorer ce projet au cours de trois lectures. Cette menace a été vécue comme un manque d'égard face à notre Parlement.

Pour en revenir aux conséquences financières – car c'est évidemment le problème principal de l'introduction de ces PCFam –, selon les propositions faites par la commission, l'augmentation de l'âge de 8 à 12 ans des enfants donnant droit aux PC fait passer les coûts totaux de ces prestations complémentaires de 12 millions à 15 millions, soit 3 millions supplémentaires. Evidemment, ces millions supplémentaires seront répartis, selon les décisions que nous prendrons ensuite à l'article 30, entre l'Etat et les communes. Actuellement, 800 familles avec des enfants jusqu'à 8 ans reçoivent une aide matérielle. Selon l'hypothèse retenue, 1200 familles auraient droit à des PCFam. Actuellement, 1000 familles avec des enfants jusqu'à 12 ans ont droit aujourd'hui à une aide matérielle. Selon l'hypothèse retenue, environ 1500 familles auront droit à des PCFam.

La répartition proposée par la commission est de 75-25, en lieu et place de celle de 50-50 proposée par le Conseil d'Etat, y compris les frais de l'âge de 12 ans. Cette nouvelle répartition engendre un coût supplémentaire de 4,87 millions de francs.

La version initiale du Conseil d'Etat entraîne des charges supplémentaires pour l'Etat de 2 185 000 francs. Ce montant – il faut le rappeler et nous y reviendrons lors de la lecture des articles – doit ensuite être multiplié par cinq pour savoir s'il y a referendum financier obligatoire ou facultatif. La version proposée par la commission engendre des conséquences financières de 6 850 000 francs pour l'Etat. Nous devons là aussi faire les multiplications idoines pour voir si elles sont soumises au referendum. En l'occurrence, il est clair que cette proposition sera soumise au referendum financier facultatif, mais pas au referendum obligatoire.

Vous avez toutes les informations nécessaires. La commission estime ainsi que ce projet, qui a fait l'objet de longues négociations, de longues discussions, de prises d'informations auprès des services concernés, tels que le SASoc ou l'ECAS évidemment, qui est chargé de la mise en œuvre de ce projet, correspond non seulement à la volonté constitutionnelle, mais surtout aux besoins des familles avec de très petits revenus, notamment les *working poor* que l'on rencontre dans un peu plus de 30 % des cas de l'aide sociale et qui disposeront ainsi d'une reconnaissance de leur rôle essentiel dans notre société.

C'est avec ces considérations que la commission vous recommande, à l'unanimité de ses membres, d'accepter cette nouvelle loi selon le projet bis.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. Je tiens tout d'abord à remercier M. le Député Rey pour la bonne présentation de l'objet, ainsi que la commission parlementaire pour tout le travail effectué.

Enfin! Nous allons certainement réentendre ce mot lors des débats sur l'entrée en matière de ce projet. Enfin, le Parlement peut débattre du projet des PCFam. Je ne vais pas essayer de vous expliquer en détail pourquoi ce projet a figuré de manière systématique, ces quinze dernières années, dans les six derniers mois du plan financier du canton. Ce qui compte aujourd'hui, c'est que le Conseil d'Etat soit en mesure de vous présenter un bon projet, réfléchi avec divers partenaires. En effet, l'avant-projet, mis en consultation en 2021, a été complètement retravaillé, ceci malgré le fait que tous les participants à la consultation ont soutenu l'introduction des PCFam dans notre canton, autant les partis politiques de gauche que de droite.

Toutefois, deux grandes questions restaient encore ouvertes après la consultation. Premièrement, faut-il restreindre ou non les PCFam aux *working poor*? Deuxièmement, comment faut-il accompagner les familles concernées? Pour la question du cercle des ayants droit, la DSAS a mandaté le bureau d'études Interface. Les recommandations qui nous ont été présentées par celui-ci étaient très claires: du point de vue d'une politique familiale globale, il est nettement mieux et plus adéquat d'opter pour l'octroi des PCFam à un cercle large et non uniquement à des personnes qui ont déjà une activité lucrative. Le rapport d'Interface a ensuite été transmis à l'Association des communes fribourgeoises. Lors de plusieurs séances de travail, nous avons pu approfondir les grands axes du projet. L'idée d'un accompagnement social généralisé et la fixation d'un revenu hypothétique a trouvé un accord entre l'Association des communes fribourgeoises et le Conseil d'Etat. Le projet que nous vous présentons aujourd'hui a comme objectif de soutenir, de manière ponctuelle et ciblée, les familles de condition modeste. Comme la Constituante l'a bien formulé, avoir des enfants ne doit pas être une source de pauvreté. Mais ce projet représente encore plus que l'octroi d'un soutien financier. C'est tout un concept pour garantir au mieux une intégration socio-professionnelle. En effet, toutes les familles qui ont fait une demande de PCFam seront orientées et annoncées au guichet familles dans les districts. Par la suite, les guichets familles évalueront de façon autonome les situations. Ils peuvent notamment prononcer des mesures spécifiques d'accompagnement pour renforcer le lien de ces familles-là avec le marché du travail. Le présent projet de loi propose les principes et la liste des mesures possibles sera établie par le SASoc après consultation des communes.

Je ne peux cependant pas me rallier à deux ou trois propositions du projet bis de votre commission, même si je constate avec satisfaction que celui-ci reste dans les grands axes du projet du Conseil d'Etat. Nous affichons notamment la même volonté que les PCFam touchent un grand cercle d'ayants droit et qu'un accent fort soit porté sur l'intégration socio-professionnelle. Mais au nom du Conseil d'Etat, je vais notamment contester deux propositions du projet bis qui sont plus coûteuses que la version initiale: l'augmentation de l'âge des enfants de 8 à 12 ans pour le droit à des PCFAM et la répartition des coûts des prestations entre l'Etat et les communes de 75 % contre 25 %. Je développerai mes arguments en détail lors des discussions sur les articles spécifiques. Il m'importe d'attirer votre attention sur le fait qu'il n'est pas possible de toujours charger l'Etat. Si l'on continue ainsi, ce dernier sera obligé de prendre des mesures d'économies, voire de prévoir des hausses d'impôts.

Le Conseil d'Etat vous propose aujourd'hui une nouvelle prestation à un prix raisonnable. En effet, selon le projet du Conseil d'Etat, les communes doivent prendre en charge un montant supplémentaires de 2,3 millions et l'Etat un montant de 2,2 millions de francs. La charge supplémentaire est donc presque identique pour l'Etat et les communes. Cela fait sens, car les prestations complémentaires pour les familles seront une tâche conjointe entre l'Etat et les communes. Le peuple fribourgeois a refusé le projet de DETTEC. Par ce biais, il n'a pas pour autant décidé qu'à l'avenir l'Etat doit prendre en charge tous les frais. Des tâches doivent être prises en charge conjointement entre l'Etat et les communes. Le projet bis de la commission aura

comme conséquence que l'Etat doit supporter des charges supplémentaires de 6,8 millions de francs alors que les charges des communes diminueront de 800 000 francs. Ce n'est pas une répartition correcte.

Permettez-moi encore quelques mots au sujet de la recommandation du Club des communes du Grand Conseil, à savoir de voter pour une prise en charge à 100 % des prestations par l'Etat. Cette variante entraînerait des charges supplémentaires de 10,6 millions de francs pour l'Etat et une diminution des charges de presque 4,6 millions pour les communes. Il s'agit du montant que les communes ne doivent plus utiliser pour l'aide matérielle pour ces familles. Avec ces nouvelles charges de 10,6 millions de francs, on dépasse aussi le seuil du referendum financier obligatoire. Une votation populaire ne pourra pas être organisée avant le 22 septembre 2024. Dans ces conditions, une entrée en vigueur de la loi ne sera pas possible avant le 1^{er} janvier 2026. Lors des discussions avec l'Association des communes fribourgeoises, la position de la part de l'Etat et de l'Association des communes fribourgeoises a toujours été claire: nous ne voulons pas de transferts de charges avec le projet des PCFam. Or, la recommandation du Club des communes a justement comme conséquence un transfert de charges de 4,6 millions des communes vers l'Etat. Les guichets familles, des organismes purement communaux, pourront prendre des décisions que l'Etat devra ensuite financer entièrement. Où est la logique? Mesdames et Messieurs les Député-e-s, il faut quand même garder une ligne cohérente dans les décisions que l'on prend. Qui commande paie, et dans la loi sur les PCFam, les communes vont prendre des décisions. Le financement doit ainsi être assuré par les communes.

Avec ces quelques considérations, je vous demande d'entrer en matière sur ce projet de loi et de maintenir une répartition équitable des charges financières entre l'Etat et les communes.

de Weck Antoinette (PLR/PVL/FDP/GLP, FV). Le groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux accepte l'entrée en matière. Mais, avec mon collègue Flavio Bortoluzzi, nous avons déposé une demande de renvoi. Cette demande est soutenue par le groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux. Nous demandons que cette loi soit renvoyée au Conseil d'Etat pour assurer une meilleure coordination avec la loi sur l'aide sociale qui est actuellement examinée en commission. Cette loi vise à aider les familles de condition modeste. Même si cette couverture veut étendre l'aide à des familles qui ne pourraient pas bénéficier de l'aide sociale, il n'échappe à personne que le socle des bénéficiaires sera le même. Il aurait donc été nécessaire d'assurer une coordination entre ces deux lois. Il est effectivement important que des familles qui recevront ces PC soient aussi prises en charge pour sortir de cette situation. Or, cette loi ne transmet pas cette volonté d'aider les bénéficiaires à sortir de leurs difficultés, mais uniquement à leur donner une aide financière plus large. Le groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux approuve que l'aide aux familles soit plus généreuse, mais elle doit être encadrée et soutenir les personnes à devenir indépendantes financièrement. Si tel n'est pas le cas, les bénéficiaires se retrouveront à l'aide sociale lorsque leurs enfants auront dépassé l'âge légal, que ce soit 8 ou 12 ans. Que d'années perdues et comme il sera difficile de leur faire suivre des mesures d'insertion sous peine de voir baisser le niveau de l'aide reçue. Je donne quelques exemples:

- > les mesures d'insertion: dans la présente loi, une seule disposition, à savoir l'article 15 let. e, prévoit que de telles mesures ne soient mises en place que si ces mesures améliorent les perspectives d'emploi et de revenu. Cela signifie que les mesures qui ont pour but de reprendre contrôle sur sa vie ne pourraient pas être ordonnées, ou alors ordonnées plus difficilement. Or, ce sont ces premières mesures, pourtant les plus nécessaires, qui sont les plus difficiles à faire suivre;
- > le soutien à la formation: aucune de ces mesures n'est prévue dans cette loi. Est-ce vraiment juste?
- > les mesures d'observation: les abus existent toujours, même si cela ne concerne qu'une petite minorité. Ces abus augmentent si aucune mesure d'enquête sur le terrain n'est autorisée. Un simple contrôle des dossiers ne peut pas remplacer ces enquêtes menées par des inspecteurs. La comparaison avec les PC AVS-AI n'est pas pertinente car ces bénéficiaires n'ont plus l'âge ou la santé pour travailler. Ces circonstances réduisent fortement le risque de travail au noir, ce qui n'est pas le cas pour les bénéficiaires des PCFam;
- > le guichet familles: le message précise que ce guichet sera différent de celui du guichet social. Cela correspond à une vision abstraite de l'organisation, car ce sont les communes qui doivent l'organiser et le payer. Vont-elles vraiment assurer deux permanences différentes alors que ce seront les mêmes assistants sociaux qui assureront les rencontres? D'ailleurs, nous avons tout intérêt à ce que cela soit des assistants sociaux au fait des moyens existants qui soutiennent les bénéficiaires.

La loi sur l'aide sociale est en révision. Il apparaît indispensable d'assurer ces coordinations afin que les bénéficiaires des PC soient mieux aidés dans leur situation. C'est pour cette raison que le groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux demande le renvoi de cette loi au Conseil d'Etat.

Moussa Elias (PS/SP, FV). Mes liens d'intérêts: j'étais membre de la commission ad hoc ayant examiné ce projet de loi. Je préside également la commission chargée de l'examen de la révision de la loi sur l'aide sociale. Je m'exprime au nom du groupe socialiste.

Enfin! Enfin! Enfin!

Enfin, vingt ans après l'entrée en vigueur de l'article 60 al. 2 de la Constitution cantonale, qui donne à l'Etat la mission de prévoir des prestations complémentaires pour des familles à revenu modeste, le Conseil d'Etat nous présente ce projet de loi. Un projet qui est visiblement né dans la douleur. Sinon pour quelle raison le Conseil d'Etat a-t-il jugé utile d'attendre vingt ans avant de présenter un tel projet de loi au Grand Conseil? Pour quelle raison a-t-il jugé pertinent de menacer la commission ad hoc de retirer l'entier du projet à l'issue de la première lecture? Il est vrai que pour l'ego du député que je suis, il est particulièrement délectant de constater que des amendements dont on est l'auteur provoquent une réaction virulente du Conseil d'Etat. Mais faisons-nous de la politique pour notre ego?

Chères et chers collègues, quelle mouche a bien pu piquer les groupes Libéral-Radical et Verts-Libéraux et de l'Union démocratique du centre pour nous présenter aujourd'hui une demande de renvoi? Leur ego est-il également touché? Le groupe socialiste déplore cette attitude peu démocratique de deux des trois membres de l'alliance bourgeoise. Pour nous, ces comportements démontrent avant tout une chose: que ces membres de l'alliance bourgeoise ne sont fort heureusement – comme a priori nous tous – pas directement touchés par la pauvreté. Mais en plus, et fort heureusement contrairement à nous tous, ils peinent à prendre la pleine mesure de ce que signifie être touché par la pauvreté, d'en subir les conséquences au quotidien, d'accumuler des dettes à l'aide sociale par défaut de prestations complémentaires pour familles, de vivre dans l'insécurité matérielle, de vivre l'angoisse de l'arrivée d'un enfant par manque de moyens et j'en passe.

Pour notre groupe, le cœur du débat ne se situe donc pas au niveau des egos de députés, de bisbilles politico-politiciennes ou de règlement de comptes post-votation DETTEC entre l'Etat et les communes. Non. Nous estimons qu'il est du devoir du Grand Conseil d'enfin – enfin! – mettre en œuvre le mandat constitutionnel et d'apporter – enfin! – une réponse à toutes ces familles fribourgeoises vivant dans des situations précaires.

Dans ce sens, nous partageons l'avis du Conseil d'Etat que les PCFam se situent à la croisée des politiques familiale, sociale et économique. Le projet initial du Conseil d'Etat fixe une bonne base, le projet bis de la commission ad hoc, voté à l'unanimité de ses membres, améliore encore sensiblement ce projet de loi.

Notre groupe va donc entrer en matière et refuser avec virulence la demande de renvoi. Les familles fribourgeoises et leurs enfants vivant dans la précarité méritent de toute évidence mieux que ce que nous propose la demande de renvoi.

Meyer Loetscher Anne (*Le Centre/Die Mitte, BR*). Le groupe Le Centre a pris connaissance du projet de loi qui définit le cadre dans lequel seront attribuées les prestations complémentaires accordées aux familles fribourgeoises qui ont des difficultés financières malgré une activité lucrative. C'est un droit acquis.

Le Centre place le bien-être des enfants au cœur de son action politique et considère les familles comme le fondement de notre société. Les familles offrent à la société des prestations irremplaçables, allant de la naissance à l'éducation des enfants, en passant par la prise en charge de leurs proches. Les familles sont confrontées à des défis importants, en particulier en ce qui concerne le pouvoir d'achat, les coûts de la santé et la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle. Avoir des enfants ne doit pas être source de pauvreté.

Le manque de qualification représente le principal obstacle pour les familles d'augmenter leur revenu d'activité lucrative. En raison du handicap qu'il constitue pour l'intégration sur le marché du travail, il est nécessaire d'offrir des conditions-cadres favorables pour y remédier afin que ces familles ne se trouvent pas à l'aide sociale lorsque leur droit aux PCFam est échu. Il s'agira donc de les orienter, en fonction de leurs besoins, vers un coaching, une formation, des mesures d'insertion sur le marché du travail ou un soutien administratif et d'aide à la gestion du budget. Cet aspect-là nous manque encore grandement dans le projet de loi. Nous pensions alors que la réponse se trouverait dans la loi sur l'aide sociale, mais il n'en est rien. Le catalogue des mesures d'insertion sociale ne sera pas à disposition du guichet social. Aussi, avec quels moyens pourrions-nous accompagner ces familles avant qu'elles sortent du droit aux PC? Nous parlons de PC, mais au contraire des PC pour les aînés, celles-ci doivent permettre de trouver une autonomie financière à leur issue.

Le projet du canton de Fribourg suit les recommandations de la Conférence suisse des directeurs des affaires sociales et respecte la Constitution cantonale. Le groupe Le Centre garde en ligne de mire les buts suivants des PCFam:

- > viser principalement le bien-être de l'enfant;
- > se concentrer sur la compensation des charges des familles;
- > fournir un complément de revenu lorsque les familles sont dans l'incapacité temporaire d'assurer un revenu suffisant par le travail;
- > promouvoir une meilleure conciliation entre vie privée et vie professionnelle.

Les PCFam compensent une perte de revenu liée à la charge familiale et un manque de temps dû à la charge des enfants. Dans ce cas, une majorité de notre groupe estime que lorsque le plus jeune des enfants a 8 ans, la reprise d'une activité à un taux d'activité plus élevé est possible. Cette majorité ne soutiendra donc pas la version bis de la commission qui propose

12 ans. Les années de la petite enfance sont aussi les années où les parents se forment et évoluent dans leur carrière. Il est important de ne pas manquer ce virage en gardant ces familles trop longtemps sous le régime des PC.

Le groupe Le Centre ne se rallie pas, dans sa majorité, à la répartition 25 %-75 % entre l'Etat et les communes. Nous estimons que les communes n'ont aucune interaction dans le domaine des PCFam qui seront versées par l'ECAS.

Comme membre de la commission sur les PC et de la commission sur l'aide sociale, j'ai eu l'impression de me faire balader sur la question de l'aide personnelle qui sera apportée aux familles bénéficiant des PC. Comme déjà exprimé, les PCFam doivent être conditionnées à des mesures d'aides au retour sur le marché de l'emploi. Ces mesures sous forme de mesures d'insertion sociale ou de formation devraient être initiées par le guichet familles. Alors que nous pensions recevoir ces informations lors des discussions de la commission sur l'aide sociale qui a siégé après, j'ai accepté la version bis de la commission. A l'issue des premières séances de la commission sur la loi sur l'aide sociale, je n'ai toujours pas d'éclaircissement sur cet aspect. Le renvoi permettrait d'aligner les possibilités. Soutenir les familles, c'est aussi leur permettre de retrouver leur autonomie à la fin du droit. Toute une tranche de la population aurait droit aux mesures d'insertion sociale, sauf les familles? C'est une incohérence!

Sur la base de ces considérations, le groupe Le Centre accepte l'entrée en matière. Il est mitigé par rapport à la proposition de renvoi et soutiendra, dans sa majorité, les amendements concernant l'âge et la répartition financière.

Thalmann-Bolz Katharina (UDC/SVP, LA). Meine Interessenbindung in dieser Angelegenheit: Ich war Mitglied der vorberatenden Kommission und versuche - ich versuche es -, im Namen der Fraktion der Schweizerischen Volkspartei zum Gesetzesentwurf Stellung zu nehmen.

Was lange währt, wird endlich gut? So lautet eine bekannte Redensart. Wohl aber wird der Satz eher in der Feststellung verwendet, dass nach langer Zeit ein vorzeigbares Ergebnis zu sehen ist. Dann hat sich der Aufwand gelohnt, und das Resultat ist zufriedenstellend. Ich stelle den Ausgang aber in Frage, da ich auch persönlich nicht sicher bin, ob es wirklich gut kommt.

Der heutige Vormittag wird deshalb zeigen, wie lange es noch dauern wird, bis Familienergänzungsleistungen im Kanton Freiburg bezogen werden können und zu welchen Bedingungen. Die Situation ist etwas verfahren. Aus der Botschaft des Staatsrates kann entnommen werden, dass in den vergangenen zehn Jahren gegen zwanzig Massnahmen eingeführt wurden, welche den Familien Unterstützung bieten. Diesem Umstand ist Rechnung zu tragen. Das hat die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei veranlasst, an der Notwendigkeit einer Einführung von Ergänzungsleistungen für einkommensschwache Familien grundsätzlich zu zweifeln. Die Diskussionen in der Fraktion waren intensiv, sowohl über den Grundsatz einer Einführung von Familienergänzungsleistungen wie auch über Schlüsselemente des Gesetzesentwurfs. Sie drehten sich im Detail vor allem um das Höchstalter der Kinder in armutsbetroffenen Familien und die Karenzfrist eines Antrags für Familienergänzungsleistungen, um anerkannte Ausgaben, um den Familienschalter, notwendige Kontrollen und schliesslich um die Finanzierung.

Die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei unterstützt dennoch das Eintreten auf den Gesetzesentwurf mit der Einführung von Familienergänzungsleistungen, um damit einer Ausgrenzung von armutsbetroffenen Familien vorzubeugen. Sie hofft damit aber auch, der Beanspruchung von Sozialhilfe zuvorzukommen. Die Leistungen dürfen in jedem Fall nur subsidiär ausgerichtet werden. Klar unterstützt wird die Aufnahme des hypothetischen Mindesteinkommens. Dieses bildet das Rückgrat des Erlasses. Hingegen stellt sich die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei mehrheitlich gegen das Aufführen von zusätzlichen Ausgaben im Gesetzesentwurf. Der Staatsrat soll die Möglichkeit erhalten, solche im Reglement aufzulisten.

Entgegen der Kommissionsauffassung soll laut der Mehrheit der Fraktion der Schweizerischen Volkspartei das Höchstalter der Kinder wie in der ursprünglichen Fassung des Staatsrates auf 8 Jahre festgelegt werden. Hier zweifle ich persönlich als Mitglied der Kommission, dass Kinder mit 9 bis 11 Jahren weniger Betreuung benötigen, als jüngere Kinder.

Bedenken werden auch zu den nötigen Kontrollen gehegt - und grosse Bedenken. Die Sorge um möglichen Missbrauch ist in den Augen der Fraktion der Schweizerischen Volkspartei beträchtlich. Die Einrichtung von Familienschaltern, die eine soziale Betreuung garantieren sollen, ist der zweite Stützpfeiler im Gesetz, bedeutet für die Gemeinden aber eine weitere, zusätzliche Aufgabe, welche ihr vom Staat nun auferlegt wird. Die Mitsprache und die Entscheidung darüber bleiben ihr verwehrt. Diese aufoktroierte Betreuung stösst der Fraktion der Schweizerischen Volkspartei etwas sauer auf. Deshalb ist sie bezüglich der Finanzierung gespalten. Eine kleine Mehrheit unterstützt die Version bis der Kommission.

Mit diesen Bemerkungen erklärt die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei Eintreten auf die Gesetzesvorlage. Über den Antrag der FDP auf Rückweisung des Entwurfs wird Kollege Bortoluzzi Auskunft geben. Die Zustimmung zum Gesetzesentwurf hängt nun stark vom Verlauf der Debatte im Rat ab. Eine Prognose wage ich zu diesem Zeitpunkt nicht zu machen.

Persönlich werde ich jedoch die Fassung der vorberatenden Kommission unterstützen und die Rückweisung ablehnen.

Mäder-Brühlhart Bernadette (*VEA/GB, SE*). Meine Interessenbindung: Ich war Mitglied der vorberatenden Kommission. Ausser der Tatsache, dass ich mich zu diesem Geschäft bei fast jeder Budgetdebatte gemeldet und drei parlamentarische Vorstösse eingereicht habe, habe ich keine weiteren Interessenbindungen. Ich spreche im Namen der Fraktion Grünes Bündnis.

Zuallererst möchte ich Herrn Staatsrat Demierre gratulieren. Er hat es geschafft, dem Grossen Rat diesen Gesetzesentwurf endlich zur Abstimmung vorzulegen, und zwar ganz knapp 20 Jahre nach der Inkraftsetzung unserer Freiburger Verfassung, datiert vom 16. Mai 2004. Unser Dank geht auch an die involvierten Direktionen, welche sich während all den Jahren mit diesem Gesetzesentwurf beschäftigt haben. Entsprechend ist dieser mit seinen 35 Artikeln auch sehr komplex. Wie wir dem Projekt bis entnehmen können, hat die Kommission einige Gesetzesartikel angepasst, wir kommen hoffentlich in der Detailberatung darauf zu sprechen.

Ein bedeutender Punkt ist für unsere Fraktion das Alter der Kinder. Dieses wird im Projekt bis auf 12 Jahre angehoben, während die Variante des Staatsrates nur Kinder bis 8 Jahre vorsieht, dies, weil in der Verfassung «kleine Kinder» genannt werden.

Wie gesagt, die Verfassung datiert aus dem Jahre 2004. Damals war die Familienarmut noch nicht so ausgeprägt, ja sie war gar ein Tabu! Viele Familien konnten mit nur einem Lohn gut leben und das Wort Working Poor kannte man kaum. Die Situation präsentiert sich jedoch heute, 20 Jahre später, leider um einiges dramatischer. Es ist also nur konsequent, das Gesetz entsprechend der Realität zu gestalten.

Eine entscheidende Rolle für den Erfolg bei der Umsetzung dieses Gesetzes spielen dabei die Begleitung respektive die Familienschalter. Wie die Erfahrungen der Kantone mit Familienergänzungsleistungen weiter zeigen, ist ein solches Coaching ein sehr konkretes und wirksames Mittel, um auf die Bedürfnisse bestimmter Familien einzugehen und sie bei der Beendigung der finanziellen Unterstützung auf ihrem Weg in die Selbstständigkeit zu begleiten. Auf die Aufteilung dieser Kosten kommen wir ebenfalls in der Detailberatung noch zu sprechen.

Apropos Kosten: Unsere Fraktion wird die von der Kommission beantragte Verteilung der Kosten von 75 Prozent durch den Staat und 25 Prozent durch die Gemeinden unterstützen, dies in der Logik, weil sie so der Verteilung der anderen Ergänzungsleistungen entspricht. Obwohl viele technische Details berücksichtigt werden müssen, ist schlussendlich die sozialpolitische Wirkung entscheidend, die mit den Familienergänzungsleistungen erzielt werden soll.

Der Rückweisungsantrag überrascht mich doch sehr, ehrlich gesagt. Ich finde ihn total deplatziert und penibel. Freisinnig-Demokratische und Grünliberale Fraktion zum Beispiel hatte gar drei Mitglieder in der Kommission und kommt jetzt mit einem Rückweisungsantrag. Die Begründung ist mir nicht klar, umso mehr auch das Sozialhilfegesetz schon während einigen Jahren „in Arbeit“ ist. Das wissen wir alle nicht erst seit gestern! Die Begründung ist meiner Meinung nach an den Haaren herbeigezogen. Immerhin – offene Fragen könnte man auch heute, während der Beratung zu den einzelnen Artikeln, stellen, wenn man denn auch wollte.

Nach mehr als zehn Jahren Arbeit, externer Beratung (Ecoplan) und mit mindestens zwei offiziellen Vernehmlassungen, Einbezug des Gemeindeverbandes, drei Sitzungen der vorbereitenden Kommission kommt man heute ernsthaft mit einem Rückweisungsantrag. Was wird anders sein im März, meine Damen und Herren? Werden tatsächlich neue Erkenntnisse auftauchen? Wie lange soll dieses Spiel noch gehen?

Ich für meinen Teil werte das ganz klar: Es ist der politische Wille, der fehlt und wenn der fehlt, findet man immer ein Haar in der Suppe.

Heute geht es jedoch nicht um Verzögerungsspielchen, sondern endlich ernsthaft darum, den Verfassungsauftrag vom Jahr 2004 umzusetzen. Das ist schlicht und ergreifend unsere Pflicht!

Deshalb wird die Fraktion Grünes Bündnis diesen Rückweisungsantrag einstimmig nicht unterstützen und wir bitten euch, ihn mit grosser Wucht abzulehnen! Unsere Fraktion ist zudem einstimmig für Eintreten.

Berset Nicolas (*UDC/SVP, .*). Mes liens d'intérêts: je suis syndic d'une commune et membre du comité du Club des communes. C'est en son nom que je m'exprime.

Le comité du Club des communes entre en matière sur la nouvelle loi sur les prestations complémentaires pour les familles à revenu modeste. Je vous rappelle qu'il s'agit d'un postulat de la Constitution, votée par le peuple fribourgeois il y a déjà vingt ans. Nous sommes satisfaits que l'Etat ait suivi la proposition de l'Association des communes fribourgeoises (ACF) d'instaurer des mesures d'accompagnement social afin que les personnes bénéficiaires puissent espérer une intégration dans la vie sociétale et économique, ainsi que la prise en considération d'un revenu hypothétique les protégeant.

Quant aux propositions, le comité du Club des communes prend acte avec attention du projet bis de la commission parlementaire. La modification de l'âge de 8 ans à 12 ans était une proposition de l'ACF lors du premier projet de consultation. Le délai de carence d'une année est sensiblement plus ouvert que dans les cantons voisins qui ont déjà mis en place les PCFam. Dans le canton de Vaud par exemple, le délai de carence est de trois ans et dans le canton de Genève, il est de cinq ans. Il faut à tout prix éviter un tourisme social dans notre canton. En outre, peu de mesures de contrôle sont prévues dans cette loi, comme c'est le cas pour d'autres politiques publiques et pour l'aide sociale. Nous demandons au Conseil d'Etat de corriger cela dans le règlement d'exécution de la loi afin d'éviter au maximum les abus qui peuvent être fréquents dans le social.

Finalement, s'agissant de la répartition financière et compte tenu du postulat constitutionnel qui attribue, selon l'article 60 alinéas 1 et 2 de la Constitution, la tâche à l'Etat, le Club des communes estime que le financement doit être supporté à 100 % par l'Etat.

Mauron Pierre (*PS/SP, GR*). J'ai un problème institutionnel avec cette loi, respectivement un problème constitutionnel. Le 16 mai 2004, le peuple fribourgeois a accepté une nouvelle Constitution. Combien de temps a-t-il fallu pour réunir le Tribunal cantonal et le Tribunal administratif? Combien de temps a-t-il fallu pour professionnaliser les justices de paix? Combien de temps a-t-il fallu pour que l'on accorde, dans nos communes, le droit de vote et d'éligibilité aux étrangers? L'équilibre budgétaire, le droit à l'information viennent encore de cette Constitution. Pour cette loi, rien ne s'est passé pendant vingt ans. Que se passe-t-il pour un citoyen qui ne respecte pas la loi? Il va être assez lourdement sanctionné. Lorsque le Conseil d'Etat ne respecte pas la loi pendant vingt ans, il ne se passe strictement rien.

Nous avons un Gouvernement qui, année après année, mettait ceci dans le programme de législature mais qui, pendant vingt ans, n'a pas appliqué la Constitution. Je me suis demandé si, comme dans le canton du Jura, il faudrait instituer une cour constitutionnelle pour obliger le canton à agir. Nous avons un problème grave – et la Constitution de 2004 le prévoyait déjà –, un problème grave de paupérisation de la population. Comparons un peu les choses. M. le Représentant du Gouvernement, quel pourcentage de la population fribourgeoise perçoit des subventions pour l'assurance-maladie? C'est, sauf erreur, près de 50 %. Imaginez si l'on coupe ces subventions pendant vingt ans! Imaginez la catastrophe sociale! Eh bien c'est exactement ce qui se passe avec cette loi dont on attend l'entrée en vigueur depuis près de vingt ans. Je dois vous dire que je suis assez affligé par la demande de renvoi proposée par M^{me} de Weck et M. Bortoluzzi, au nom de leurs groupes qui sont, avec Le Centre, majoritaires au Grand Conseil et au Conseil d'Etat. Ils peuvent donc mettre en œuvre cette loi. Baissez l'âge! Mettez moins de moyens! Mais mettez cette loi en œuvre! Et si elle pose problème, on peut la modifier! Nous avons déjà modifié des lois en vigueur après une année ou deux. Mais ne laissez pas cette disposition constitutionnelle non appliquée!

Vous avez entendu hier, dans cette salle, notre collègue Alexander Schroeter prêter serment. La promesse faite au Président est le respect des lois et de la Constitution de ce canton. En demandant le renvoi, vous ne respectez pas cette dernière alors que c'est la Constitution que vous avez, M^{me} de Weck, contribué à élaborer. J'ai l'impression, parfois, que si vous n'êtes pas dans la commission, vous déposez une demande de renvoi. Il est arrivé aussi que vous soyez dans la commission, notamment pour la loi sur le climat, et que vous demandiez quand même le renvoi. Je pense que cette attitude d'opposition n'a pas lieu d'être au Grand Conseil. Nous pouvons agir, nous pouvons corriger ce qu'a fait la commission si cela ne vous plaît pas, mais il est de notre devoir désormais d'agir pour l'un des avant-derniers points qui doit être mis en œuvre. En effet, l'article 56 de la Constitution prévoit que l'Etat encourage la construction de logements et l'alinéa 2 dit que l'Etat favorise l'accès à la propriété de son logement. Vous défendez les jeunes, les familles. Que fait le canton, vingt après l'adoption de la Constitution, pour aider les familles et les jeunes à acheter leur appartement ou leur maison? La réponse est simple: rien!

Adoptons donc déjà maintenant cette loi et, dans un deuxième temps, essayons encore de mettre en œuvre ces éléments qui figurent dans la Constitution depuis vingt ans et que nous nous sommes tous engagés à soutenir lorsque nous avons prêté serment le premier jour.

Bortoluzzi Flavio (*UDC/SVP, LA*). Ich spreche in meinem Namen und habe keine Interessenbindung mit dieser Sache.

Ich möchte klarstellen, dass dieser Antrag zur Rückweisung des Gesetzes von mir persönlich gemacht wurde, aber mit grosser Unterstützung der Fraktion der Schweizerischen Volkspartei, jedoch nicht einstimmig. Wir haben das bereits gehört von Kollegin Thalman.

Des Weiteren möchte ich darauf hinweisen, wenn wir schon erwähnen, dass die Freiburger Verfassung jetzt 20-jährig ist: Es stimmt, die Vorsteher der DSAS waren in den letzten 20 Jahren immer vom selben Namen, Demierre hiessen diese, aber sie sind erst seit zwei Jahren der Schweizerischen Volkspartei angehörig. Also, die Arbeit wurde auch vorher nur bedingt erledigt.

Ja, mein Grund für die Unterstützung dieser Rückweisung sind die Überschneidungen mit dem Sozialhilfegesetz. Diese sind gross, was mich zur Ansicht brachte, diese Rückweisung sei zu unterstützen, um zuerst das Sozialhilfegesetz fertig

zu beraten und anschliessend dieses Gesetz der Familienergänzungsleistungen fertig zu bearbeiten und entsprechend auch Berichtigungen anzubringen.

Michellod Savio (*PLR/PVL/FDP/GLP, VE*). Mes liens d'intérêts: j'étais membre de la commission et je suis syndic d'une commune. Je m'exprime au nom du groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux.

Enfin – cela a été dit –, enfin le canton de Fribourg va mettre en œuvre, concrétiser l'article 60 de notre Constitution fribourgeoise. Près de deux décennies après son entrée en vigueur. Nous ne pouvons que saluer cela tout en regrettant, et cela a été dit, deux choses. La première est que le Conseil d'Etat semble avoir fait fi du cadre constitutionnel, du moins en partie, dans la rédaction de la loi. La seconde est qu'il n'a pas encouragé une meilleure coordination avec la révision sur la loi sur l'aide sociale actuellement en cours et à l'origine de la proposition de renvoi faite précédemment.

J'ai sans tarder dit à mes collègues de droite, quelques jours après l'achèvement des travaux de la commission, que je n'étais pas à l'aise avec le résultat de ces travaux justement et je leur ai proposé un certain nombre d'amendements qui seront d'ailleurs discutés tout à l'heure. Le Conseil d'Etat l'a aussi remarqué puisqu'il a écrit un courrier à la commission – cela a été dit par M. le Rapporteur de la commission – menaçant de retirer le projet. Cela est certes assez inconfortable et désagréable comme façon de faire mais on peut le dire, ce projet de loi est loin, très loin, de faire l'unanimité. C'est pour cette raison que je soutiendrai la proposition de renvoi afin qu'il soit justement tenu compte des diverses remarques faites sur la coordination avec la loi sur l'aide sociale, sur le renforcement de l'incitation au travail et encore sur la surveillance des bénéficiaires mais aussi sur la question du financement où, c'est le moins que l'on puisse dire, nous ne sommes pas d'accord avec le Conseil d'Etat. Et je pense que la question divise aussi au sein du Grand Conseil. On a souvent cité le DETTEC pour expliquer le revirement de la commission qui, en première lecture, était favorable à une répartition 100 % Etat – 0 % communes. Mais en fin de compte, c'est bien la Constitution qui règle la répartition des tâches et sur ce point-là, elle est claire.

Je pense donc qu'après vingt ans, on peut faire mieux que cela et si je suis tout à fait d'accord avec les propos de mes collègues d'en face – les familles ont besoin de ces prestations complémentaires –, je crois que nous pouvons revenir rapidement avec un projet qui ferait l'unanimité.

Si le renvoi est refusé, le groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux déposera plusieurs amendements, notamment sur le délai de carence qui devrait être, à notre sens, prolongé au moins d'une année. Il soutiendra la version initiale du Conseil d'Etat sur la limite d'âge à 8 ans. Il proposera des amendements pour introduire dans la loi, et non dans le règlement comme cela a été proposé par l'un de mes préopinants, la surveillance et l'observation des bénéficiaires. Quant à la répartition des charges entre l'Etat et les communes, le groupe est partagé entre la version de la commission et la proposition d'amendement 100 % Etat – 0 % communes.

Sur ces considérations, le groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux entre en matière et soutiendra toutefois la demande de renvoi.

Dafflon Hubert (*Le Centre/Die Mitte, SC*). J'interviens à titre personnel. Pourquoi? Parce que le renvoi n'a pas été débattu dans notre groupe. C'est toujours délicat de recevoir des demandes de renvoi à 11 h 55. Cela devient un peu systématique et je déplore cette façon de faire. On doit pouvoir en débattre correctement au sein des groupes.

Hier, j'ai présidé notre séance de groupe. Nous avons eu plus d'une heure de débat sur le projet bis de la commission. Nous avons également traité la variante du Conseil d'Etat. Nous avons pu voter, nous exprimer sur le sujet. Aujourd'hui, je ne vois aucun argument qui puisse convaincre de renvoyer cet objet. Au contraire, je pense que nous sommes assez grands. Je partage l'avis de M^{me} Mäder-Brühlhart et de mon collègue Mauron: nous avons tout en main pour aller de l'avant. Nous ne serons pas d'accord sur tout. Il y a des points sur lesquels nous devons voter – nous avons voté au sein du groupe. Par contre, on ne peut pas se défilier en attendant la loi sur l'aide sociale. Nous aurons toujours autre chose, une excuse, une loi fédérale qui pourrait venir et changer la donne. Il faut du courage. Il faut aller de l'avant avec cette loi sur les prestations complémentaires. Le travail a été effectué en commission, nous en avons débattu dans notre groupe.

J'interviens à titre personnel mais je recommande de refuser ce renvoi parce qu'aujourd'hui, nous avons la possibilité d'aller de l'avant et correctement, en toute connaissance de cause. Renvoyer ce projet ne serait qu'une perte de temps, une façon de «jouer la montre». Cela n'est pas acceptable par rapport au travail effectué par le Conseil d'Etat, par la commission. Nous avons besoin de ces prestations complémentaires pour les familles. Débattons! M. Michellod, vous proposez le renvoi pour aboutir à un projet qui fera l'unanimité. Or, vous ne l'aurez jamais pour un tel projet. Vous aurez toujours un débat. C'est pour cela que nous sommes là. Aujourd'hui, nous pouvons débattre de ce projet en toute connaissance de cause et c'est ce que je souhaite. Parlons, votons et allons de l'avant avec ces prestations complémentaires!

Jaquier Armand (*PS/SP, GL*). Mes liens d'intérêts: je suis membre de la commission qui traite la loi sur l'aide sociale. Cette dernière a expressément reporté ses travaux pour attendre le résultat de la commission préparatoire pour les PCFam et les résultats des débats de ce jour et de cette session parlementaire. Dire qu'il n'y a pas de volonté de coordination est tout

simplement faux puisque c'est l'une des préoccupations essentielles de la commission qui prépare la loi sur l'aide sociale. En conséquence, je me demande si ce renvoi ne cache pas une volonté de ne pas avoir de PCFam. Compte tenu de la connaissance des divers travaux que chacun a, je n'arrive pas à imaginer une autre volonté que celle-ci. Je souhaite dès lors que vous rejetiez cette proposition et que nous débattions sereinement et concrètement de cette loi.

de Weck Antoinette (PLR/PVL/FDP/GLP, FV). Je dois reprendre la parole puisque j'ai été l'objet de la verve de mon collègue Mauron. J'ai l'impression qu'il lui faut toujours quelqu'un en face pour qu'il s'exprime. Avant, c'était M. Kolly. Je sens que je vais être son punching-ball pour les prochaines années. A un certain moment, je lui proposerai une tisane. Cela pourrait le calmer.

Je tiens à préciser que je ne renvoie pas quand je ne suis pas membre de la commission puisque j'ai renvoyé la loi sur le climat et que j'étais dans la commission. Ce n'est donc pas du tout une affaire d'ego. Au contraire, si je me suis permise de proposer ce renvoi, c'est parce que j'ai été directrice des affaires sociales et je sais combien il est difficile de réintroduire les personnes dans notre société. Ce sont les personnes au plus bas pour lesquelles il faut des mesures les plus simples. Il est difficile de simplement les forcer à se lever le matin, à prendre un bus. Ces mesures ne sont malheureusement pas prévues dans la loi sur les PCFam.

M. Jaquier, vous me dites qu'il y a la loi sur l'aide sociale. Mais on ne va pas mettre des dispositions des PCFam dans la loi sur l'aide sociale! Les mesures PCFam se mettent dans la loi sur les PCFam et celles sur l'aide sociale se mettent dans la loi sur l'aide sociale. Or, cette coordination n'a malheureusement pas été faite parce qu'il y a une loi qui est partie plus vite que l'autre. Il aurait fallu une coordination, quitte à ce que les deux commissions se rencontrent et fassent cette coordination. C'est ce que je souhaite.

Quant à m'attribuer des pensées selon lesquelles je ne veux pas de ces PCFam, je respecte la Constitution. J'ai été moi-même constituante. Je crois qu'effectivement, les familles ont besoin de soutien. Mais il ne suffit pas de leur donner de l'argent. Il faut les aider. Là, je rappellerai cette phrase célèbre qui vient de la gauche: «Quand un homme a faim, mieux vaut lui apprendre à pêcher que de lui donner un poisson». On lui apprend à pêcher. C'est uniquement pour cette raison que je demande le renvoi.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. Je vous remercie pour toutes ces interventions.

En ce qui concerne la demande de renvoi de M^{me} de Weck, je dois vous avouer que je peine à comprendre l'argumentation. Les mesures que les guichets familles vont prendre pour une meilleure intégration des familles sont clairement décrites dans la loi. Les détails seront établis dans le règlement d'exécution comme c'est le cas dans toutes les lois. La surveillance financière se fait par la Caisse de compensation et selon les règles de la LPGA, la loi sur la partie générale du droit des assurances sociales. Autrement dit, la Caisse a les mêmes instruments à disposition que les autres entités à l'intérieur de l'ECAS. On peut même dire que c'est la même artillerie lourde que l'Office AI a par exemple à sa disposition. Une coordination avec la loi sur l'aide sociale n'est vraiment pas nécessaire. La Constitution exige justement que les familles n'aient plus à demander l'aide sociale car elles ont droit à des prestations complémentaires. Un renvoi pourrait se justifier si des éléments devaient encore être approfondis mais ce n'est pas le cas ici. Lors des trois séances de la commission ad hoc, la proposition de renvoi n'a à aucun moment été thématifiée. Au nom du Conseil d'Etat, je vous demande donc d'entrer en matière.

Rey Benoît (VEA/GB, FV). Je remercie tous les intervenants qui ont accepté l'entrée en matière. Beaucoup ont utilisé le mot «enfîn». Ils se réjouissent, comme nous, membres de la commission, certes avec quelques nuances, de pouvoir traiter cette loi sur les PCFam. J'ai pris acte de toutes les demandes de modifications annoncées par les différents groupes. Je rappelle qu'au sein de la commission, nous avons essayé d'évaluer différentes variantes. Nous aurons l'occasion durant les débats de ce matin et de demain de remettre en question certains choix qui ont été faits, peut-être de donner de nouveaux arguments ou de faire évoluer cette loi. Mais il est absolument nécessaire que nous puissions mener à bien cette loi.

Je souhaite compléter les propos de M. le Conseiller d'Etat pour contrer cette demande de renvoi motivée par plusieurs intervenants. J'aimerais me prononcer sur les arguments énoncés:

1. Les mesures d'accompagnement des familles. Je rappelle quand même, et c'est un élément essentiel, qu'à la suite de l'intervention de l'Association des communes et des discussions avec celle-ci, les guichets familles ont été la première mesure proposée. Avant de parler d'aide financière, on parle de l'accompagnement social – c'est une condition sine qua non. C'est bien l'objectif de cette loi, clairement déterminé à l'article 15. Comme l'a dit M. le Conseiller, les mesures pourront se décliner. Au sein de la commission, ces questions ont déjà été posées, notamment par notre collègue Anne Meyer Loetscher. Le responsable du SASoc a précisé qu'il est prévu, dans le cadre des PCFam, de pouvoir disposer de leviers qui soutiennent l'insertion socio-professionnelle des familles qui en ont besoin. Ainsi, une série de mesures pertinentes seront tirées du catalogue initial des MIS, donc de ces mesures d'insertion pour les PCFam. Il en est de même

pour toutes les incitations à des formations professionnelles. Ceci sera précisé dans un règlement. Nous pourrions donner des impulsions pour savoir de quelle manière nous allons le faire.

2. Le contrôle. En matière de contrôle, nous disposons d'un arsenal qui, comme l'a mentionné M. le Conseiller d'Etat, est extrêmement important. Nous nous appuyons sur toutes les dispositions de contrôle actuellement en vigueur dans le domaine des prestations complémentaires. Cela veut dire que toutes les mesures prévues par la LPGA seront applicables aux PCFam. La Caisse de compensation disposera ainsi de tous les moyens de surveillance, comme dans d'autres domaines des assurances sociales. Cela peut aller jusqu'à l'observation, conformément à l'article 4. Je rappelle qu'il s'agissait d'une décision populaire de régler ces mesures d'observation au niveau fédéral – en l'occurrence, je m'étais prononcé contre ces mesures au nom de Pro Infirmis. Mais ces mesures de contrôle existent. On peut même mettre une puce dans le véhicule d'une personne pour savoir ce qu'elle fait. C'est bien plus que ce qui est demandé par les intervenants de ce jour. Je rappelle également que la révision des dossiers est quelque chose d'extrêmement rôdé au niveau de l'ECAS, qui est ensuite soumis à la révision de BDO qui, pendant environ cinq semaines, vérifie tous les dossiers. Nous ne pouvons donc pas dire qu'aucun contrôle n'est prévu dans cette loi sur les PCFam.
3. La coordination avec la loi sur l'aide sociale. Nous avons eu des discussions au sein de la commission en charge d'examiner la loi sur PCFam comme au sein de celle sur la LASoc. Nous nous sommes demandé s'il y a ou non des interactions entre les deux lois. Un élément fondamental que nous devons prendre en compte aujourd'hui est le fait que ces PC tant attendues vont pouvoir donner un certain nombre de prestations financières à des familles. Ces prestations financières, et cela a été chiffré par l'Etat, vont dégager les services sociaux régionaux d'un certain nombre de prises en charge dans le cadre de l'aide sociale. Nous avons les chiffres, je vous les ai donnés précédemment: environ 1200 familles si nous maintenons l'âge de 8 ans ou 1500 familles si nous passons à l'âge de 12 ans comme proposé par la commission. Cela signifie que l'impact est direct. Ces montants que nous avons déjà évoqués – 3 millions et quelques ou 4 millions et quelques de décharges pour les communes – sont fondamentaux. Maintenant, il est absolument indispensable, chers collègues, de mettre sur pied cette loi pour connaître les conséquences sur la LASoc. Nous avons des principes au niveau de l'organisation légale en Suisse où il y a une prédominance des mesures aux niveaux fédéral, cantonal et communal. Les PCFam seront des mesures d'ordre cantonal. Dans ce sens, nous devons les définir pour pouvoir adapter le dernier filet social qu'est l'aide sociale.

Je vous recommande donc instamment de refuser cette demande de renvoi et de suivre la commission en travaillant sur cet objet afin de trouver les meilleures solutions.

Président du Grand Conseil. Wie wir alle gehört haben, liegt uns ein Rückweisungsantrag an den Staatsrat vor. Die Absicht der Rückweisung ist eine bessere Koordination respektive die Koordination mit dem Gesetz über die Sozialhilfe, welche sich zur Zeit in der Revision befindet. Die Eintretensdebatte ist nicht bestritten.

- > L'entrée en matière n'est pas combattue, mais une proposition de renvoi de l'acte à son auteur est déposée.
- > Au vote, la proposition de renvoi est refusée par 62 voix contre 43. Il y a 2 abstentions.

Ont voté en faveur du renvoi:

Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Barras Eric (GR,UDC/SVP), Berset Nicolas (SC,UDC/SVP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Boschung Bruno (SE,Le Centre/Die Mitte), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Bürdel Daniel (SE,Le Centre/Die Mitte), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Collomb Eric (BR,Le Centre/Die Mitte), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Dumas Jacques (GL,UDC/SVP), Dupré Lucas (GL,UDC/SVP), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Fahrni Marc (VE,UDC/SVP), Fattebert David (GL,Le Centre/Die Mitte), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre/Die Mitte), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Julmy Markus (SE,Le Centre/Die Mitte), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre/Die Mitte), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLP), Moura Sophie (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Riedo Bruno (SE,UDC/SVP), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Thévoz Ivan (BR,UDC/SVP), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Zermatten Estelle (GR,PLR/PVL / FDP/GLP). *Total: 43.*

Ont voté contre:

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre/Die Mitte), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre/Die Mitte), Baschung Carole (LA,Le Centre/Die Mitte), Beaud Catherine (GR,Le Centre/Die Mitte), Berset Alexandre (SC,VEA/GB), Berset Christel (FV,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Clément Bruno (GR,VEA/GB), Clément Christian (SC,Le Centre/Die Mitte), Dafflon Hubert (SC,Le Centre/Die Mitte), Defferrard Francine (SC,Le Centre/Die Mitte), Dietrich Laurent (FV,Le Centre/Die Mitte), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre/Die Mitte), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre/Die Mitte), Galley Liliane (FV,VEA/GB), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre/Die Mitte), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VEA/GB), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA/GB), Ingold François (FV,VEA/GB), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Kehl Roland (SE,VEA/GB), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Levrat Marie (GR,PS/SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA/GB), Marmier Bruno (SC,VEA/GB), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Menétrey Lucie (SC,PS/SP), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre/Die Mitte), Michel Pascale (SC,PS/SP), Morel Bertrand (SC,Le Centre/Die Mitte), Moussa Elias (FV,PS/SP), Pasquier Nicolas (GR,VEA/GB), Pauchard Marc (VE,Le Centre/Die Mitte), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raetzo Tina (BR,VEA/GB), Raetzo Carole (BR,VEA/GB), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre/Die Mitte), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Rey Alizée (SC,PS/SP), Rey Benoît (FV,VEA/GB), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roulin Daphné (GL,VEA/GB), Savoy Françoise (SC,PS/SP), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA/GB), Schroeter Alexander (LA,PS/SP), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre/Die Mitte), Senti Julia (LA,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Stöckli Markus (SE,VEA/GB), Sudan Stéphane (GR,Le Centre/Die Mitte), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Tritten Sophie (SC,VEA/GB), Tschümperlin Dominic (SE,Le Centre/Die Mitte), Vial Pierre (VE,PS/SP), Vuilleumier Julien (FV,VEA/GB), Zamofing Dominique (SC,Le Centre/Die Mitte), Zurich Simon (FV,PS/SP). *Total: 62.*

Se sont abstenus:

Schwander Susanne (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLP). *Total: 2.*

Première lecture

I. Acte principal: loi sur les prestations complémentaires pour les familles (LPCFam)

Art. 1

Rey Benoît (VEA/GB, FV). L'article 1 précise les objectifs et les buts. La commission propose, dans cet article, de supprimer l'adjectif «jeunes» précédant le mot «enfants». En effet, à la suite de toutes nos discussions et des incitations des communes, le changement de situation de pauvreté des familles entre le moment de la Constitution et actuellement est tel qu'il est nécessaire de soutenir les familles avec enfants. La commission vous propose donc, dans son projet bis, de parler de «familles avec enfants».

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. L'article premier décrit l'objectif de la loi. Ce qu'il est important de souligner ici est que ce projet de loi favorise aussi l'intégration socio-professionnelle des jeunes familles et non uniquement la distribution d'argent. La commission parlementaire propose de biffer l'adjectif «jeunes» et de ne laisser qu'«enfants». Le projet du Conseil d'Etat faisait allusion à la Constitution qui parle bien de prestations complémentaires pour les jeunes en bas âge, dans l'article 60 al. 2. Toutefois, il peut se rallier à la proposition de la commission sans préjudice sur le prochain amendement qui sera déposé à l'article 4.

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

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

Art. 2

Rey Benoît (VEA/GB, FV). L'article 2 fixe les principes de ces prestations complémentaires en se référant particulièrement aux lois fédérales.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. Avec le renvoi aux deux lois fédérales, à savoir la LPGA et la loi sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI, nous avons pu proposer une loi cantonale avec relativement peu d'articles. Pour tout ce qui n'est pas réglé dans ce projet de loi, ce sont les deux lois fédérales qui sont applicables. Nous avons ainsi une grande garantie que ce projet s'intègre dans une logique bien implémentée des assurances sociales. En ce qui concerne l'alinéa 3, il est important de souligner que seules les prestations ne sont pas imposables. Le salaire que les parents gagnent et qui provient d'une activité lucrative est bien soumis aux impôts.

> Adopté.

Art. 3

Rey Benoît (VEA/GB, FV). L'article 3 parle de la subsidiarité. La commission a également voulu savoir ce qu'il en était, notamment, de l'attente du résultat des demandes qui peuvent être déposées auprès d'autres assurances sociales, AI ou d'autres démarches en cours telles que les reconnaissances en paternité. Cette subsidiarité est-elle un facteur de retard? Nous avons eu la garantie que ce n'était pas le cas. Les demandes peuvent en effet être traitées rapidement par la Caisse de compensation. Ainsi, la commission ne propose aucune modification de cet article 3.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. J'aimerais apporter deux précisions en ce qui concerne l'obligation d'entretien de la famille. Nous allons suivre dans la pratique les recommandations de la CSIAS en la matière. Nous appliquons les mêmes règles que les services sociaux. Pour vous donner un exemple d'application à l'alinéa 3, la Caisse de compensation exigera, par exemple, qu'une action en reconnaissance de paternité soit introduite, mais elle n'attendra pas une décision définitive pour verser les prestations. Par contre, elle apportera une compensation en cas de versement des pensions alimentaires rétroactives.

> Adopté.

Art. 4

Rey Benoît (VEA/GB, FV). Comme nous l'avons déjà entendu dans le débat d'entrée en matière, cet article a fait l'objet de longues discussions au sein de la commission, en particulier sur le sujet de l'âge des enfants.

La lettre a prévoit une année de carence pour la demande de prestations. J'ai entendu que du côté de l'UDC, on réfléchissait à une éventuelle prolongation de ce délai de carence pour ne pas favoriser le tourisme social. La commission a essayé d'évaluer les possibilités qu'il convient de prioriser: voulons-nous éviter que des familles déménagent ou viennent dans le canton de Fribourg parce que le délai de carence est plus court que dans le canton de Vaud ou dans le canton de Genève? Voulons-nous éviter que des familles avec des enfants en bas âge attendent une année et qu'en cas de situation extrêmement difficile, elles doivent recourir à l'aide sociale avant que l'on statue sur le droit aux prestations complémentaires? C'est cela qui a convaincu la commission de suivre la proposition du Conseil d'Etat de maintenir ce délai de carence d'une année.

La lettre c a suscité un certain nombre de discussions. Nous nous sommes alors basés sur les références et les expériences faites ailleurs. Les membres de la commission ont soumis plusieurs limites d'âge – je reviendrai plus tard sur l'âge de la scolarité primaire ou l'âge HarmoS –, certains sont même allés jusqu'à suggérer 16 ans, âge de la fin de la scolarité obligatoire, puisque les enfants engendrent des coûts jusqu'à ce moment-là et qu'ils ne sont pas source de revenus. Nous avons donc essayé de pondérer ces différentes variantes.

S'il est vrai que les enfants, à partir de 8 ans, peuvent être un peu plus indépendants, ils n'engendrent pas pour autant moins de coûts. Ceux-ci peuvent même être plus élevés. Il n'est donc pas possible pour tous les parents d'augmenter leur taux d'activité. Ceci est important. L'âge de 8 ans a été déterminé dans l'idée qu'à cet âge, l'enfant devient plus indépendant. Cela laisse ainsi la possibilité à la maman ou plus rarement au papa d'augmenter leur taux d'activité. C'est effectivement une possibilité. Tant mieux si elle est saisie. N'oublions néanmoins pas que pour un tiers des familles concernées, ce n'est pas la faiblesse du taux d'activité de la famille qui engendre la pauvreté, mais plutôt la maigreur catastrophique des salaires. Même à temps plein, la famille n'arrive pas à tourner. Le fait qu'un parent ait davantage de disponibilité ne changera rien étant donné que les parents travaillent déjà.

Nous avons essayé d'opposer toutes ces différentes variantes. La variante de 12 ans a été retenue à une très large majorité et puis à l'unanimité lors de la deuxième lecture. Cette proposition, présentée par notre collègue Freiburghaus, était d'ailleurs une proposition de l'Association des communes. La proposition a ensuite été relayée par d'autres groupes d'intérêts qui travaillent dans le domaine social. Le coût de cette mesure, je l'ai déjà dit lors du débat sur l'entrée en matière, se chiffre à un surplus de 3 millions, qui sera réparti différemment suivant la décision que nous prendrons à l'article 30 relatif à la couverture financière des prestations. C'est donc à l'unanimité que la commission vous demande d'accepter la limite d'âge de 12 ans.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. Au sein de la commission, deux de ces conditions personnelles ont été débattues plus en détail. La commission a finalement retenu la proposition du Conseil d'Etat de prévoir un délai de carence d'une année pour que les familles qui viennent s'installer dans le canton puissent bénéficier des PCFam. Il s'agit, selon le Conseil d'Etat, d'un bon compromis entre le vœu de certains de ne pas favoriser un soi-disant tourisme social et la volonté de la Constitution que les familles ne fassent pas appel à l'aide sociale.

Par contre, le Conseil d'Etat s'oppose à la modification proposée à la lettre c. Je vous rappelle que la Constitution parle bien de prestations pour les familles avec des enfants en bas âge – auf deutsch «Kleinkindern». Bien que l'expression «bas âge» ne soit pas définie, je pense qu'une limite à 8 ans est déjà généreuse. A 12 ans, on ne peut plus vraiment parler de bas âge. Je pense que tous les parents qui se trouvent parmi nous peuvent le confirmer. Je vous signale que l'acceptation de la proposition de la commission augmenterait de 300 le nombre de familles qui ont droit aux PCFam. Cela signifie également, comme l'a

dit M. le Rapporteur, une augmentation des prestations de 3 millions de francs. Les frais de gestion des communes et de la Caisse seront ainsi plus élevés. Au nom du Conseil d'Etat, je vous demande de rejeter l'amendement de la commission.

Michellod Savio (PLR/PVL/FDP/GLP, VE). Je souhaite d'abord intervenir sur l'article 4 al. 1 let. a en déposant un amendement pour prolonger le délai de carence à deux ans. Le texte de l'article serait: «Elles sont annoncées au contrôle des habitants d'une commune fribourgeoise depuis deux années au moins au moment où elles déposent la demande de prestations».

A la lettre c, le groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux soutiendra la version initiale du Conseil d'Etat pour les raisons que M. le Conseiller d'Etat a fort bien exprimées. Je tiens à préciser qu'avec l'âge à 8 ans et 100 % à la charge de l'Etat, on resterait sous le seuil du referendum.

Mäder-Brühlhart Bernadette (VEA/GB, SE). Wie bereits zu Beginn gesagt, ist die Verfassung aus dem Jahr 2004, und zwanzig Jahre später sieht die Familienarmut doch etwas anders aus. Die Fraktion Grünes Bündnis ist der Meinung, dass eine Unterstützung von Familien mit Kindern während der gesamten Primarschulzeit notwendig ist. Spätestens in der 5. und 6. Primarklasse sind die Kinder bereits in der Pubertät, was bedeutet, dass die Rolle und vor allem die Führung der Eltern weiterhin zentral ist. Auch wenn die Kinder selbstständiger werden und die Eltern so ihre Arbeitspensen evtl. etwas erhöhen können, darf dabei nicht ausser Acht gelassen werden, dass die Kosten und Bedürfnisse der Kinder gerade in diesem Alter stark ansteigen. Denken wir nur an ihre Berufswahl, hier spielt ein stabiler finanzieller Spielraum der Eltern eine entscheidende Rolle!

Die heikle Zeit – wie der Staatsrat im Bericht schreibt – dauert nicht nur bis zum Ende der ersten obligatorischen Schulzeit nach HarmoS, sondern mindestens bis zum Ende der gesamten Primarschulzeit. Damit wird den Eltern - und vor allem den Einelternfamilien - eine stabile Situation gewährleistet und verhindert, dass sie erneut von Sozialhilfe abhängig würden, was ja durch die Familienergänzungen angestrebt wird. Der Vergleich und die Erfahrungen der letzten Jahre in den bestehenden vier Kantonen, welche Familienergänzungsleistungen bereits eingeführt haben, zeigt eindrücklich, wie sinnvoll und wichtig die Unterstützung von Familien mit Kindern bis 12 Jahren ist.

Unsere Fraktion wird demnach das Projekt bis der Kommission unterstützen.

Meyer Loetscher Anne (Le Centre/Die Mitte, BR). Le groupe Le Centre ne va pas soutenir l'amendement qui vient d'être déposé. Pour ce qui est du pseudo tourisme social, je peux vous dire que les familles fribourgeoises ne déménagent pas dans le canton de Vaud à cause des PCFam. Je vis dans la Broye, je suis bien placée pour vous le dire. Cet argument n'est donc pas avéré. De plus, nous voulons éviter la bureaucratie qui serait engendrée par les familles qui bénéficieraient d'abord de l'aide sociale avant de rejoindre les guichets familles. Cet aspect nous est apparu beaucoup plus important. Nous n'allons donc pas soutenir cet amendement. Nous maintiendrons le délai de carence à un an.

Michel Pascale (PS/SP, SC). Je déclare mes liens d'intérêts: j'ai participé à cette commission. Je vais m'exprimer sur la question de l'âge qui a été longuement débattue au sein de la commission.

Cela fait vingt ans que les familles fribourgeoises attendent un soutien réel des autorités, dans une phase de vie qui expose particulièrement à la précarité. Les derniers rapports sur la pauvreté et la politique familiale l'ont montré sans ambiguïté: avoir des enfants est un facteur de pauvreté. Il aurait été cohérent, en tous cas aux yeux de la gauche, de considérer la fin de la scolarité obligatoire, donc 16 ans, comme date butoir. Cependant, le compromis trouvé – soit 12 ans – donne satisfaction et représente de facto une avancée considérable par rapport à la version frileuse du Conseil d'Etat. En effet, qui peut concevoir qu'une famille cesse de l'être lorsque le petit dernier atteint ses 8 ans et un jour? Et pourtant, c'est la proposition qui est faite. Lorsque le petit dernier a 8 ans, la famille disparaît et les aides efficaces et non stigmatisantes aussi. Lorsque la cadette entre en 4H ou 5H, la famille sort du régime des PCFam pour entrer dans celui de l'aide sociale. C'est cela qui va se passer. Quelle indignité! Quelle pingrerie! Je me permets ce mot-là. Soyons sérieux, Mesdames et Messieurs! Le canton de Fribourg est jeune, dynamique. Il est fort de nombreuses familles qui forment et accompagnent les générations de demain. Et ce canton mérite mieux qu'une politique pingre qui, de plus, n'atteindra pas ses buts. C'est pourquoi je vous enjoins de suivre le compromis durement discuté, argumenté, puis accepté en commission, à savoir une définition de la famille qui inclut les enfants jusqu'à leurs 12 ans.

> Au vote, à l'alinéa 1 lettre a, la proposition du député Michellod, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est refusée par 63 voix contre 41. Il n'y a pas d'abstention.

> Adopté selon version initiale du Conseil d'Etat.

Ont voté en faveur de la proposition du député Michellod:

Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Barras Eric (GR,UDC/SVP), Berset Nicolas (SC,UDC/SVP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Bürdel Daniel (SE,Le Centre/Die Mitte), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLP),

Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Dumas Jacques (GL,UDC/SVP), Dupré Lucas (GL,UDC/SVP), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Fahrni Marc (VE,UDC/SVP), Fattebert David (GL,Le Centre/Die Mitte), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Julmy Markus (SE,Le Centre/Die Mitte), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLP), Moura Sophie (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Riedo Bruno (SE,UDC/SVP), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Schwander Susanne (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Thévoz Ivan (BR,UDC/SVP), Tschümperlin Dominic (SE,Le Centre/Die Mitte), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Zermatten Estelle (GR,PLR/PVL / FDP/GLP). *Total: 41.*

Ont voté contre:

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre/Die Mitte), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre/Die Mitte), Baschung Carole (LA,Le Centre/Die Mitte), Beaud Catherine (GR,Le Centre/Die Mitte), Berset Alexandre (SC,VEA/GB), Berset Christel (FV,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Boschung Bruno (SE,Le Centre/Die Mitte), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Clément Bruno (GR,VEA/GB), Clément Christian (SC,Le Centre/Die Mitte), Dafflon Hubert (SC,Le Centre/Die Mitte), Defferrard Francine (SC,Le Centre/Die Mitte), Dietrich Laurent (FV,Le Centre/Die Mitte), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre/Die Mitte), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre/Die Mitte), Galley Liliane (FV,VEA/GB), Genoud (Brillard) François (VE,Le Centre/Die Mitte), Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VEA/GB), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre/Die Mitte), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA/GB), Ingold François (FV,VEA/GB), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Kehl Roland (SE,VEA/GB), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Levrat Marie (GR,PS/SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA/GB), Marmier Bruno (SC,VEA/GB), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Menétrey Lucie (SC,PS/SP), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre/Die Mitte), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre/Die Mitte), Michel Pascale (SC,PS/SP), Morel Bertrand (SC,Le Centre/Die Mitte), Moussa Elias (FV,PS/SP), Pauchard Marc (VE,Le Centre/Die Mitte), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raetzo Tina (BR,VEA/GB), Raetzo Carole (BR,VEA/GB), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre/Die Mitte), Rey Alizée (SC,PS/SP), Rey Benoît (FV,VEA/GB), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roulin Daphné (GL,VEA/GB), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Savoy Françoise (SC,PS/SP), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA/GB), Schroeter Alexander (LA,PS/SP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre/Die Mitte), Senti Julia (LA,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Stöckli Markus (SE,VEA/GB), Sudan Stéphane (GR,Le Centre/Die Mitte), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Tritten Sophie (SC,VEA/GB), Vial Pierre (VE,PS/SP), Vuilleumier Julien (FV,VEA/GB), Zamofing Dominique (SC,Le Centre/Die Mitte), Zurich Simon (FV,PS/SP). *Total: 63.*

> Au vote, à l'alinéa 1 lettre c, la proposition de la commission (projet bis), opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est refusée par 56 voix contre 49. Il n'y a pas d'abstention.

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

Ont voté en faveur de la proposition de la commission:

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre/Die Mitte), Beaud Catherine (GR,Le Centre/Die Mitte), Berset Alexandre (SC,VEA/GB), Berset Christel (FV,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Clément Bruno (GR,VEA/GB), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Galley Liliane (FV,VEA/GB), Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VEA/GB), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre/Die Mitte), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA/GB), Ingold François (FV,VEA/GB), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Kehl Roland (SE,VEA/GB), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Levrat Marie (GR,PS/SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA/GB), Marmier Bruno (SC,VEA/GB), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Menétrey Lucie (SC,PS/SP), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre/Die Mitte), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre/Die Mitte), Michel Pascale (SC,PS/SP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Pasquier Nicolas (GR,VEA/GB), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raetzo Tina (BR,VEA/GB), Raetzo Carole (BR,VEA/GB), Rey Alizée (SC,PS/SP), Rey Benoît (FV,VEA/GB), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roulin Daphné (GL,VEA/GB), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Savoy Françoise (SC,PS/SP), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA/GB), Schroeter Alexander (LA,PS/SP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre/Die Mitte), Senti Julia (LA,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Stöckli Markus (SE,VEA/GB), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Tritten Sophie (SC,VEA/GB), Vial Pierre (VE,PS/SP), Vuilleumier Julien (FV,VEA/GB), Zurich Simon (FV,PS/SP). *Total: 49.*

Ont voté contre:

Altermatt Bernhard (FV,Le Centre/Die Mitte), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Barras Eric (GR,UDC/SVP), Baschung Carole (LA,Le Centre/Die Mitte), Berset Nicolas (SC,UDC/SVP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Boschung Bruno (SE,Le Centre/Die Mitte), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Bürdel Daniel (SE,Le Centre/Die Mitte), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Clément Christian (SC,Le Centre/Die Mitte), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Dafflon Hubert (SC,Le Centre/Die Mitte), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Defferrard Francine (SC,Le Centre/Die Mitte), Dietrich Laurent (FV,Le Centre/Die Mitte), Dorthe Sébastien (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre/Die Mitte), Dumas Jacques (GL,UDC/SVP), Dupré Lucas (GL,UDC/SVP), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Fahrni Marc (VE,UDC/SVP), Fattebert David (GL,Le Centre/Die Mitte), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre/Die Mitte), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre/Die Mitte), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Julmy Markus (SE,Le Centre/Die Mitte), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLP), Morel Bertrand (SC,Le Centre/Die Mitte), Moura Sophie (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Pauchard Marc (VE,Le Centre/Die Mitte), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre/Die Mitte), Riedo Bruno (SE,UDC/SVP), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Schwander Susanne (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Sudan Stéphane (GR,Le Centre/Die Mitte), Thévoz Ivan (BR,UDC/SVP), Tschümperlin Dominic (SE,Le Centre/Die Mitte), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Zamofing Dominique (SC,Le Centre/Die Mitte), Zermatten Estelle (GR,PLR/PVL / FDP/GLP). *Total: 56.*

Art. 5

Rey Benoît (VEA/GB, FV). L'article 5 parle des concours de droits. La commission a proposé une version bis qui ne concerne que la version allemande.

Für diesen Artikel haben wir eine Änderung, die nur die deutschsprachige Version betrifft. In Abs. 2 Bst. b, würde der Begriff "elterliche Sorge" durch den Begriff "Obhut" ersetzt, der somit der französischen Sprachversion entspricht.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. Le Conseil d'Etat se rallie à l'amendement de la commission, qui ne concerne que la version allemande. Le mot «garde» doit effectivement être traduit par «Obhut» en allemand.

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

Art. 6

Rey Benoît (VEA/GB, FV). A l'article 6 al. 1 let. d, la commission propose une formulation plus proche de la pratique des PC AI-AVS et conforme au droit fédéral, soit "toute autre personne qui a une obligation d'entretien envers les enfants » en lieu et place d'«un lien de parenté». C'est ainsi beaucoup plus clair juridiquement parlant.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. Le Conseil d'Etat peut se rallier à l'amendement de la commission. La version initiale comporte un certain risque d'abus. Par le biais des prestations complémentaires, nous voulons soutenir la famille de l'enfant. Les petits-cousins du père, les arrière-grand-tantes des mères ne doivent pas être inclus. Avec la formulation de la commission, nous nous sommes alignés sur les prestations complémentaires de l'AVS et de l'AI.

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

Art. 7

Rey Benoît (VEA/GB, FV). L'article 7 liste les prestations couvertes. Je me plais quand même à soulever le fait que la lettre d parle de l'accompagnement social, ce qui est un élément extrêmement important. Nous en avons déjà abondamment parlé.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. Les prestations annuelles, selon la lettre a, correspondent à l'aide matérielle et sont calculées conformément à l'article 8. Les prestations énumérées aux lettres b à d sont des prestations qui ne se reproduisent qu'occasionnellement. Les frais de garde, les frais de maladie, les coûts des mesures d'accompagnement sont remboursés sur la base des coûts effectifs et uniquement si les conditions sont remplies.

- > Adopté.

Art. 8

Rey Benoît (VEA/GB, FV). L'article 8 détermine le mode de calcul.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. C'est le même mode de calcul que pour les prestations complémentaires AVS et AI.

> Adopté.

Art. 9

Rey Benoît (VEA/GB, FV). L'article 9 a fait l'objet de propositions qui ont été ensuite analysées et complétées en deuxième lecture. Comme l'a précisé M. le Représentant du Gouvernement lors de l'entrée en matière, cette loi n'est pas extrêmement dense et ne précise pas tout par le fait qu'elle se réfère à la législation fédérale.

Dans cet article 9, la commission propose de faire un lien direct avec l'article 10 de la loi fédérale sur les PC, qui détermine très clairement toutes les dépenses reconnues. Le Conseil d'Etat s'est d'ailleurs toujours basé sur les chiffres de la loi fédérale. De plus, il faut y ajouter les frais liés à l'accompagnement social pour que ces derniers fassent partie du pot des dépenses totales réparties entre l'Etat et les communes. Dans la version bis, l'article 9 est formulé de la manière suivante: «Les dépenses reconnues de la famille au sens de cette loi correspondent aux dépenses reconnues selon l'article 10 LPC, en y ajoutant également les frais de garde, les frais de maladie et les frais liés à l'accompagnement social.»

Conséquemment à cet amendement, il nous est possible de supprimer, dans l'alinéa 3, les éléments qui suivent le «notamment», ces derniers étant réglés à l'article 10 LPC.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. Il n'y a pas de différence entre la version initiale et le projet bis de la commission car les estimations financières pour le projet des PCFam ont été faites sur la base des montants que prévoit la législation fédérale sur les PC AVS et AI. L'amendement de la commission veut créer un automatisme avec ce qui a été fixé au niveau national pour les prestations complémentaires. Le Conseil d'Etat propose de disposer d'une certaine marge de manœuvre. Il pourrait par exemple fixer le montant forfaitaire pour les besoins vitaux. La commission a argumenté qu'avec un renvoi généralisé, y compris aux dépenses chiffrées, une logique qui a fait ses preuves serait alors appliquée.

Le Conseil d'Etat maintient sa position et vous demande de lui accorder une marge de manœuvre pour pouvoir adapter les montants en fonction d'éventuelles spécificités. Dans l'immédiat et pour le règlement d'exécution, il est quand même prévu de s'aligner sur les montants prévus par la législation fédérale.

> Au vote, la proposition de la commission, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 74 voix contre 17. Il y a 1 abstention.

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

Ont voté en faveur de la proposition de la commission:

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre/Die Mitte), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre/Die Mitte), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Baschung Carole (LA,Le Centre/Die Mitte), Beaud Catherine (GR,Le Centre/Die Mitte), Berset Alexandre (SC,VEA/GB), Berset Christel (FV,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Boschung Bruno (SE,Le Centre/Die Mitte), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,Le Centre/Die Mitte), Chardonens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Clément Christian (SC,Le Centre/Die Mitte), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Dafflon Hubert (SC,Le Centre/Die Mitte), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Defferrard Francine (SC,Le Centre/Die Mitte), Dietrich Laurent (FV,Le Centre/Die Mitte), Dorthe Sébastien (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre/Die Mitte), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Fattebert David (GL,Le Centre/Die Mitte), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Galley Liliane (FV,VEA/GB), Genoud (Brillard) François (VE,Le Centre/Die Mitte), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VEA/GB), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre/Die Mitte), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA/GB), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Julmy Markus (SE,Le Centre/Die Mitte), Kehl Roland (SE,VEA/GB), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Levrat Marie (GR,PS/SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA/GB), Marmier Bruno (SC,VEA/GB), Menétrey Lucie (SC,PS/SP), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre/Die Mitte), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre/Die Mitte), Michel Pascale (SC,PS/SP), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLP), Morel Bertrand (SC,Le Centre/Die Mitte), Moura Sophie (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Pasquier Nicolas (GR,VEA/GB), Pauchard Marc (VE,Le Centre/Die Mitte), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raetzo Tina (BR,VEA/GB), Raetzo Carole (BR,VEA/GB), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre/Die Mitte), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Rey Alizée (SC,PS/SP), Rey Benoît (FV,VEA/GB), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Savoy Françoise (SC,PS/SP), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA/GB), Schroeter Alexander (LA,PS/SP), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre/Die Mitte), Senti Julia (LA,PS/

SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Stöckli Markus (SE,VEA/GB), Sudan Stéphane (GR,Le Centre/Die Mitte), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Tschümperlin Dominic (SE,Le Centre/Die Mitte), Vial Pierre (VE,PS/SP), Vuilleumier Julien (FV,VEA/GB), Zamofing Dominique (SC,Le Centre/Die Mitte), Zermatten Estelle (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Zurich Simon (FV,PS/SP). *Total: 74.*

Ont voté contre:

Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Barras Eric (GR,UDC/SVP), Berset Nicolas (SC,UDC/SVP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Dumas Jacques (GL,UDC/SVP), Dupré Lucas (GL,UDC/SVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Riedo Bruno (SE,UDC/SVP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Schwander Susanne (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Thévoz Ivan (BR,UDC/SVP). *Total: 17.*

S'est abstenu:

Chardonens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP). *Total: 1.*

Art. 10

Rey Benoît (VEA/GB, FV). Pour cet article, la commission s'est demandé s'il était juste de prendre en compte les bourses d'études en tant que revenu déterminant. Dans un premier temps, elle souhaitait les exclure. L'une des conséquences de cette exclusion aurait été la prise en compte des PC dans l'octroi des bourses. Finalement, la commission n'a pas modifié cet article.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. Je n'ai pas d'autres remarques.

Bortoluzzi Flavio (UDC/SVP, LA). Ich habe einen Antrag eingereicht zu Artikel 10 Abs. 1 Bst. a. Und zwar bin ich der Meinung, dass es reicht, wenn dieser Satz aussagt: "Die Erwerbseinkommen in Geld oder Naturalien". Den zweiten Teil möchte ich streichen. Das hypothetische Einkommen genügt, es braucht keine Reserve von 20 Prozent in dieser Sache.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. Je n'ai pas de commentaires à apporter. Je maintiens la version initiale du Conseil d'Etat.

Rey Benoît (VEA/GB, FV). Compte tenu de la décision de la commission, je ne peux pas accepter cette modification.

de Weck Antoinette (PLR/PVL/FDP/GLP, FV). J'aimerais savoir quelles seraient les conséquences de la suppression des 20 %, parce que je ne comprends pas. Peut-être est-ce juste, peut-être est-ce faux? Mais personne ne prend position! Que les membres de la commission se déterminent!

Moussa Elias (PS/SP, FV). Je partage l'avis de M^{me} de Weck, énoncé dans la première partie de son intervention. Je pense qu'il faudrait effectivement quelques explications. Par contre, je ne partage pas le reste: ce n'est pas aux membres de la commission de donner une explication. Il appartient à l'auteur de l'amendement de le faire. Qu'il nous explique le but de cet amendement. Je reste aussi sur ma faim. J'aimerais qu'il motive son amendement pour le comprendre et, le cas échéant, en discuter.

Bortoluzzi Flavio (UDC/SVP, LA). Ich kann mich wiederholen. Ich bin der Meinung, dass die Geldeinkünfte, wie ich das hier geschrieben habe - jetzt habe ich die französische Version vor mir -, "le ressources en espèces ou en nature de l'exercice d'une activité lucrative", das reicht aus. Das hypothetische Einkommen, welches dann berechnet wird, bleibt bestehen, aber die 20 Prozent Reserve sollen nicht noch separat berücksichtigt werden. Das ist die einzige Erklärung zu dieser Sache.

Brodard Claude (PLR/PVL/FDP/GLP, SC). Je n'étais pas membre de la commission parlementaire, mais cet élément m'avait aussi intrigué. Si j'ai bien compris, mais je souhaite une explication de M. le Conseiller d'Etat, lorsqu'une personne a un revenu lié à une activité, nous enlevons 20 % pour déterminer les ressources dont elle bénéficie. On n'en tient donc pas compte pour la détermination du besoin de la personne. On ne tiendrait donc pas compte de 4000 francs pour une personne qui touche un salaire de 20 000 francs. Ce montant ne rentrerait pas dans le calcul du montant effectif. C'est un geste en faveur des bénéficiaires. J'étais aussi favorable au revenu hypothétique, je trouve cela bien. Par contre, je suis plus nuancé ici. Cela m'intrigue qu'on ne tienne pas compte de l'intégralité des ressources pour fixer le besoin. M. le Conseiller d'Etat, ai-je bien compris? A titre personnel, je soutiendrai cet amendement car selon moi, il convient de tenir compte de la réalité financière du bénéficiaire. Nous parlons bien des subventions offertes aux personnes.

Meyer Loetscher Anne (Le Centre/Die Mitte, BR). Cette franchise de 20 % est importante dans le processus puisqu'elle incite justement les personnes à reprendre une activité lucrative. Nous voulons favoriser l'autonomie financière. Une personne sera

«récompensée» parce qu'elle entreprend des démarches pour retourner sur le marché du travail a contrario d'une personne qui ne travaille pas. Cette franchise a donc un rôle d'incitation à retourner sur le marché du travail.

Thalmann-Bolz Katharina (UDC/SVP, LA). Ich habe diesen Antrag erst gestern Abend spät erhalten, wir konnten deshalb auch in der Fraktion nicht dazu Stellung nehmen. Und in der Kommission, wie der Präsident der Kommission bereits gesagt hat, haben wir nicht darüber diskutiert. Ich habe mich aber anhand der Botschaft informiert, die der Staatsrat herausgegeben hat. Und dort heisst es ganz klar - und es in Ergänzung zu meiner Kollegin aus der Fraktion Die Mitte -, dass diese Regelung der anrechenbaren Einkünfte der Systematik von Artikel 11 des Ergänzungsleistungsgesetzes entspricht, wie etliche andere Artikel in diesem Gesetz. Und an dieser Systematik, das haben wir in der Kommission besprochen, an dieser Systematik wollen wir nichts ändern. Sonst bricht das ganze Kartenhaus dieser Familienergänzungsleistungen zusammen, und wir müssen wieder von vorne beginnen. Deshalb werde ich den Antrag meines Ratskollegen aus unserer Fraktion entschieden ablehnen, und ich ermuntere Sie dazu, dasselbe zu tun.

Moussa Elias (PS/SP, FV). Dans le message du Conseil d'Etat, il est bien mentionné qu'il s'agit d'une incitation positive pour reprendre ou maintenir un travail. Il ne faut donc pas accepter cet amendement. La loi vaudoise sur les PC prévoit également une franchise jusqu'à 20 % au maximum. Cela fait partie de «l'arsenal» de tout ce système. Il ne faut donc rien modifier à ce niveau-là.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. Je rejoins les propos de M^{mes} Meyer Loetscher et Thalmann-Bolz. Cette franchise incite les personnes à avoir une activité lucrative. Notre bureau d'études Interface nous a recommandé d'introduire cette franchise et nous nous sommes ralliés à cette recommandation. La franchise restera donc une incitation à avoir une activité lucrative. Je vous demande de maintenir l'article tel qu'il vous est proposé.

Rey Benoît (VEA/GB, FV). Comme je l'ai dit précédemment, au sein de la commission, nous avons discuté de nombreuses mesures incitatives pour que les personnes aient un intérêt à reprendre une activité lucrative. Par contre, aucune proposition de modifications de l'article 10 alinéa 1 lettre a ne nous est parvenue lors des séances de la commission, raison pour laquelle je ne peux pas approuver cette proposition. Au nom de la commission, je vous propose de la refuser.

- > Au vote, la proposition du député Bortoluzzi, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est refusée par 83 voix contre 21. Il y a 1 abstention.
- > Adopté selon la version initiale du Conseil d'Etat.

Ont voté en faveur de la proposition du député Bortoluzzi:

Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Barras Eric (GR,UDC/SVP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Dumas Jacques (GL,UDC/SVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Pasquier Nicolas (GR,VEA/GB), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Riedo Bruno (SE,UDC/SVP), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Thévoz Ivan (BR,UDC/SVP), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLP). *Total: 21.*

Ont voté contre:

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre/Die Mitte), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre/Die Mitte), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Baschung Carole (LA,Le Centre/Die Mitte), Beaud Catherine (GR,Le Centre/Die Mitte), Berset Nicolas (SC,UDC/SVP), Berset Alexandre (SC,VEA/GB), Berset Christel (FV,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Boschung Bruno (SE,Le Centre/Die Mitte), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,Le Centre/Die Mitte), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Clément Christian (SC,Le Centre/Die Mitte), Collomb Eric (BR,Le Centre/Die Mitte), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Dafflon Hubert (SC,Le Centre/Die Mitte), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Defferrard Francine (SC,Le Centre/Die Mitte), Dietrich Laurent (FV,Le Centre/Die Mitte), Dorthe Sébastien (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre/Die Mitte), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Fahrni Marc (VE,UDC/SVP), Fattebert David (GL,Le Centre/Die Mitte), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre/Die Mitte), Galley Liliane (FV,VEA/GB), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre/Die Mitte), Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VEA/GB), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre/Die Mitte), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA/GB), Ingold François (FV,VEA/GB), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Julmy Markus (SE,Le Centre/Die Mitte), Kehl Roland (SE,VEA/GB), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Levrat Marie (GR,PS/SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA/GB), Marmier Bruno (SC,VEA/GB), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Menétrey Lucie (SC,PS/SP), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre/Die Mitte), Meyer Loetscher

Anne (BR,Le Centre/Die Mitte), Michel Pascale (SC,PS/SP), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLP), Morel Bertrand (SC,Le Centre/Die Mitte), Moura Sophie (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Pauchard Marc (VE,Le Centre/Die Mitte), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raetzo Tina (BR,VEA/GB), Raetzo Carole (BR,VEA/GB), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre/Die Mitte), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Rey Alizée (SC,PS/SP), Rey Benoît (FV,VEA/GB), Roulin Daphné (GL,VEA/GB), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Savoy Françoise (SC,PS/SP), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA/GB), Schroeter Alexander (LA,PS/SP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre/Die Mitte), Schwander Susanne (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Senti Julia (LA,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Stöckli Markus (SE,VEA/GB), Sudan Stéphane (GR,Le Centre/Die Mitte), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Tritten Sophie (SC,VEA/GB), Tschümperlin Dominic (SE,Le Centre/Die Mitte), Vial Pierre (VE,PS/SP), Vuilleumier Julien (FV,VEA/GB), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Zamofing Dominique (SC,Le Centre/Die Mitte), Zermatten Estelle (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Zurich Simon (FV,PS/SP). *Total: 83.*

S'est abstenu:

Dupré Lucas (GL,UDC/SVP). *Total: 1.*

Art. 11

Rey Benoît (VEA/GB, FV). C'est ici probablement la question qui a été la plus difficile à résoudre pour la commission. Et là, je parle d'aspect technique de résolution. Comme je l'ai dit en entrée en matière, si le revenu hypothétique est fixé trop bas, il pourrait démotiver les personnes à rechercher de nouvelles perspectives d'amélioration de revenu d'activité lucrative et c'est justement ce que nous ne voulons pas favoriser avec les PC familles. Au contraire, nous souhaitons que les personnes fassent cet effort. Par contre, si ce revenu est trop haut, il ferait que l'aide sociale serait plus attractive que les PCFam. Dans ce sens, la reprise des dispositions de l'article 11 de la LPC et de la jurisprudence y référant aurait engendré un nombre important de nouveaux bénéficiaires et une très nette augmentation des charges de ces PC. En outre, cela serait moins incitatif pour l'entreprise de démarches d'intégration.

En conséquence, la commission a souhaité reprendre les considérations de la consultation et fixer dans la loi un revenu médian de 12 500 francs, qui évite ces écueils d'un revenu hypothétique trop bas ou trop haut. La formulation de cet article est ainsi entièrement remanié en version bis, que je vous demande évidemment d'approuver.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. Le revenu hypothétique est l'élément central pour inciter les bénéficiaires des PC familles à avoir une activité lucrative. Par des calculs prospectifs, nous avons pu démontrer que la famille qui n'a pas de revenu provenant d'une activité lucrative touchera par le biais des PC familles pratiquement le même montant que dans le dispositif de l'aide sociale. Ces calculs ont été vérifiés par l'entreprise Interface dans son rapport du 4 juillet 2022.

La difficulté a été toutefois de fixer le niveau de ce revenu hypothétique à la hauteur adéquate. En effet, un revenu trop élevé entraîne le risque que l'aide matérielle pourrait être plus avantageuse que les PC familles et un revenu hypothétique trop bas comporte le risque d'entraver l'incitation au travail. C'est également l'entreprise Interface qui nous a recommandé de prévoir un montant de 12 500 francs par personne adulte.

En première lecture, la commission a fait une proposition qui mettait fortement en question l'incitation d'avoir une activité lucrative. Elle en est revenue en deuxième et troisième lectures. La formulation du projet bis est maintenant matériellement identique à la proposition initiale du Conseil d'Etat, avec la seule différence que le montant du revenu hypothétique est fixé dans la loi. Le Conseil d'Etat peut donc se rallier à ce compromis et accepter la proposition 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. 12

Rey Benoît (VEA/GB, FV). Cet article a demandé un certain nombre de clarifications et notamment s'il était judicieux, à l'alinéa 3, que le Conseil d'Etat fixe un montant maximum remboursé. Une des questions épineuses était l'interaction entre le subventionnement communal de ces charges et la prise en compte par les prestations complémentaires et les effets incitatifs ou dissuasifs pour les communes que cela pouvait engendrer. Finalement la commission a renoncé à modifier cet article et vous propose de suivre la version initiale du Conseil d'Etat.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. Conformément à l'alinéa 2, les frais de garde seront uniquement remboursés s'il existe un lien direct avec l'exercice d'une activité lucrative ou le suivi d'une formation. Le montant remboursé sera le même qui est prévu dans la grille de référence cantonale de la loi sur les structures d'accueil de la petite enfance – actuellement 18 francs pour une journée à la crèche et 2 francs de l'heure chez un parent de jour.

> Adopté.

Art. 13

Rey Benoît (VEA/GB, FV). L'article 13 précise le principe du remboursement des frais maladie.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. Le règlement d'exécution fera un renvoi au règlement qui est applicable pour les PC AVS/AI dans notre canton. Les PC familles suivront donc exactement la même logique et aussi les mêmes montants que les prestations complémentaires pour l'AVS et l'AI.

> Adopté.

Art. 14

Rey Benoît (VEA/GB, FV). Cet article fixe l'accompagnement social et son objectif prioritaire. J'insiste sur le fait que cet article est essentiel par rapport à toutes les discussions que nous avons eues. Il ne s'agit pas simplement, pour les PCFam, de verser des rentes à des personnes, mais il s'agit de leur fournir un accompagnement qui, comme le dit cet article, vise à prévenir ou à surmonter des difficultés sociales ou matérielles ainsi qu'à favoriser ou à améliorer l'intégration sociale et professionnelle des membres de la famille. Il est ainsi fondamental.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. L'accompagnement social par les guichets familles est introduit sur la proposition de l'Association des communes. L'article 14 décrit très bien de quoi il s'agit. J'appelle ici les communes à assurer une bonne dotation aux guichets familles: il s'agit d'un investissement rentable si on arrive à intégrer socialement et professionnellement les familles dans le besoin.

> Adopté.

Art. 15

Rey Benoît (VEA/GB, FV). Cet article dresse la liste du contenu de cet accompagnement social et j'insiste sur la lettre b, qui prévoit un conseil personnalisé dans le but de renforcer la capacité d'intégration sociale ou professionnelle. C'est également avec cet article que nous avons, à la lettre e, la mise en place et le suivi de mesures pour autant que ces mesures améliorent les perspectives d'emploi et de revenu. C'est dans ce sens-là que des mesures tirées du catalogue des MIS peuvent être mises en place.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. Il s'agit effectivement du travail classique des assistants sociaux dans notre canton.

Meyer Loetscher Anne (*Le Centre/Die Mitte, BR*). C'est justement sur cet article-là que j'ai besoin d'informations.

Ce que M. Benoît Rey a dit est vrai: j'ai posé cette question-là dans la commission des PC familles et on m'a renvoyée au catalogue des mesures d'insertion sociale (MIS). J'ai alors posé la question dans la commission d'aide sociale où j'ai demandé si les personnes qui avaient les PC familles pouvaient recourir au catalogue de mesures d'insertion sociale. On m'a alors répondu que non, que ce n'était pas sous le même régime. J'aimerais donc maintenant savoir si, finalement, toutes les familles qui auront droit aux PCFam auront aussi le droit d'accéder aux mesures qui sont dans le catalogue des mesures d'insertion sociale, qui sont des mesures extrêmement importantes pour l'insertion sociale? Comme je l'ai dit avant, on ne peut pas priver de ces mesures toute cette catégorie de personnes qui est dans la force de l'âge pour se réinsérer. Merci pour ce complément d'informations.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. Merci beaucoup M^{me} Meyer Loetscher pour votre question. Cela est traité dans l'article 17. Je n'ai pas d'autres informations.

Rey Benoît (VEA/GB, FV). Je ne peux que confirmer ce que j'avais dit. Nous parlons ici de la loi sur les PC familles, mais c'est vrai que cela a aussi été rediscuté en séance de commission sur la LASoc – séance dont nous n'avons pas encore le PV. Mais je rappelle qu'il a été mentionné et protocolé qu'il est prévu de pouvoir disposer de leviers qui soutiennent l'insertion socioprofessionnelle des familles qui en ont besoin. Ainsi une série de mesures pertinentes seront tirées du catalogue initial des MIS pour le soutien des familles. Je m'en tiens à cet engagement du responsable du SASoc pour pouvoir vous demander d'accepter ainsi cet article.

> Adopté.

Art. 16

Rey Benoît (VEA/GB, FV). Les guichets sociaux sont de compétence communale, c'est ce qui est prévu par cet article 16. Et pour les réfugiés, c'est l'organe désigné par l'Etat qui est en charge de cet accompagnement.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. Le support juridique pour les guichets familles peut être le même que pour les SSR. Or, comme l'a formulé un représentant de l'Association des communes fribourgeoises lors d'une

séance avec la DSAS, le toit sera le même, mais il y aura deux portes d'entrée: l'une pour le service social et l'autre pour le guichet familles.

de Weck Antoinette (PLR/PVL/FDP/GLP, FV). Je n'ai pas déposé d'amendement, mais je fais cette remarque pour qu'elle figure au PV.

Je pense que c'est complètement superfétatoire de penser qu'il y aura deux entrées. On va le faire artificiellement, mais ce seront quand même les mêmes assistants sociaux des communes qui vont s'occuper des personnes. Donc c'est juste donner l'impression qu'on s'occupe différemment des personnes alors que ce seront les mêmes mesures que l'on prendra et je ne vois pas pourquoi ces personnes devraient entrer par une autre porte. Je connais le service social et il n'y a aucune honte d'y arriver.

Ce que je demande, c'est que les gens soient reçus par des assistants sociaux qui connaissent leur métier et pas seulement des assistants qui ne sont là que pour une consultation générale, qui donnent des renseignements généraux et qui disent: "Cela, il faut aller voir à l'aide sociale". Ce qui arrive malheureusement dans le service Fribourg pour tous, une plateforme où on renvoie les gens dans les services sociaux. Je crois que les gens doivent être pris en mains tout de suite et ne pas être baladés. Parce que, finalement, la personne derrière la porte des PCFam, ce sera la même que celle qui est au guichet de l'aide sociale. Je tiens à faire cette remarque parce que je pense que peu à peu, d'ici quelques temps, les communes ne mettront qu'une seule porte et on ouvrira la même porte, tant pour les personnes aux PCFam que pour les personnes à l'aide sociale.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. M^{me} de Weck, je rejoins complètement vos propos. C'est vrai qu'il est de la responsabilité des communes de mettre en place les guichets familles et de désigner exactement qui fait le travail, où et comment. Le but est que la personne puisse être à même de répondre aux demandes des bénéficiaires et de les diriger pour perdre le moins de temps possible et diminuer l'administratif. Je vous rejoins complètement, mais ce sera aux communes de le faire.

Rey Benoît (VEA/GB, FV). Une fois n'est pas coutume, je ne peux que souligner la pertinence de la remarque qui a été faite par ma collègue Antoinette de Weck. Effectivement, ce qui sera essentiel dans ce domaine-là, c'est la qualification du personnel qui répondra, la compétence de ce personnel, et le fait qu'on puisse proposer un accompagnement qui vise effectivement tous les objectifs qui sont fixés dans cette loi, c'est-à-dire arriver à une situation économique, familiale et financière qui soit beaucoup plus satisfaisante pour les familles et pour cela, il faut du professionnalisme.

Moussa Elias (PS/SP, FV). Ich möchte nur sagen, dass selbstverständlich, was im Backoffice passiert, professionell passieren soll. Da bin ich absolut der gleichen Meinung.

Hingegen ist es ein absolut zentrales Element dieser Gesetzesvorlage, dass es zwei verschiedene, ganz klar abgetrennte Eintrittstore gibt, um genau diesem «effet de stigmatisation de l'aide sociale» entgegenzuwirken. Es ist ein Element dieser Gesetzesvorlage, dass man zwei verschiedene Eintrittstore hat, dass hintendran die gleiche Professionalität gelebt wird, ist klar. Der Vorteil der Guichet social oder Guichet famille, die wir hier fixieren, ist eben, dass diese Guichets, je nach Gemeinde, auch noch andere Informationen übermitteln können. Das ist, zumindest in der Stadt Freiburg, aktuell in Diskussion, was man aus diesen neuen Guichet famille/Guichet social alles machen kann und ob man allenfalls noch zusätzliche Dienste anpassen kann, die nicht nur durch diese Gesetzesvorlage bedingt sind. Das ist also ein zentrales Element.

Im Backoffice, im Hintergrund: Ja, professionell arbeiten mit dem gleichen Arsenal, aber zwei verschiedene Eintrittstore, das ist ganz ein zentrales Thema. An dem möchte ich - ebenfalls fürs Protokoll - festhalten.

> Adopté.

Art. 17

Rey Benoît (VEA/GB, FV). Cet article détermine le rôle du Service de l'action sociale et j'insiste là-dessus, en particulier sur l'alinéa 3: le SASoc établit la liste des mesures pouvant être utilisées pour l'accompagnement social. Je pense qu'au vu de toutes les discussions que nous avons eues et notamment aussi dans le cadre du renvoi et de la coordination nécessaire entre la loi sur l'aide sociale et la loi sur les PC familles, il sera essentiel que cette liste soit établie, voire discutée et fixée, le plus rapidement possible de manière à ce que nous sachions clairement ce qui est de la compétence de ces guichets sociaux et ce qui ne l'est pas.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. Je n'ai pas d'autre remarque.

> Adopté.

Art. 18

Rey Benoît (VEA/GB, FV). Cet article rappelle le principe de l'obligation de collaboration des membres de la famille. Je pense que c'est une condition nécessaire, il est important de la préciser. Ces familles ont un droit aux prestations complémentaires

mais pour obtenir ce droit, elles doivent pouvoir fournir toutes les informations nécessaires et pouvoir collaborer activement et positivement à cet accompagnement.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. Je rejoins les propos de M. le Rapporteur.

> Adopté.

Art. 19

Rey Benoît (VEA/GB, FV). L'article 19 précise que c'est l'Etablissement cantonal des assurances sociales qui est chargé de cette prestation. C'est un élément très important, car nous n'avons pas là un service qui devra se faire à la pratique des prestations complémentaires, c'est un service qui pratique à satisfaction la gestion des prestations complémentaires pour l'AVS depuis de très nombreuses années, voire décennies. Idem en ce qui concerne les prestations complémentaires AI. Le cadre est déterminé, les moyens pour pouvoir gérer efficacement ces prestations sont là.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. Je rejoins les propos de M. le Rapporteur.

> Adopté.

Art. 20

Rey Benoît (VEA/GB, FV). A cet article nous réglons les échanges de données, qui sont évidemment quelque chose de particulièrement important étant donné l'importance de ces données et la préservation du secret et de l'intimité des familles qui demandent ces prestations.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. Il est prévu effectivement d'utiliser la même plateforme informatique qui est déjà en fonction entre la Caisse de compensation et les agences communales.

> Adopté.

Art. 21

Rey Benoît (VEA/GB, FV). La naissance et l'extinction du droit sont relativement simples: le droit naît au premier jour du mois où la demande a été déposée et se termine à la fin du mois où les conditions ne sont plus acquises.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. Je n'ai pas d'autre remarque.

> Adopté.

Art. 22

Rey Benoît (VEA/GB, FV). A cet article, il y a une définition des obligations de renseigner des ayants droit et des tiers. Je crois que c'est très important, parce qu'effectivement la situation peut dépendre de beaucoup d'autres intervenants et cette clarification se doit d'être faite.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. Pas d'autre remarque.

> Adopté.

Art. 23

Rey Benoît (VEA/GB, FV). Nous parlons ici de l'assistance administrative et de la transmission d'informations. Ce qu'il est important de voir, c'est que cette transmission d'informations se fait de manière gratuite, évidemment dans tout le respect des règles découlant de la protection des données.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. L'accès aux données du Service cantonal des contributions sera le même que celui déjà donné aux collaborateurs et collaboratrices de la caisse qui traite les demandes des PC AVS/ AI. Je n'ai pas d'autre remarque.

> Adopté.

Art. 24

Rey Benoît (VEA/GB, FV). Il s'agit ici du rappel de l'obligation de garder le secret. Ce rappel est essentiel pour toutes les formes d'intervenants qui sont présents, que ce soit de manière administrative ou de manière sociale, dans ces prestations.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. Je n'ai pas d'autre remarque.

> Adopté.

Art. 25

Rey Benoît (VEA/GB, FV). Nous parlons ici de réduction ou de suppression de prestations en lien avec la participation à l'accompagnement social. Je crois que c'est un article important. J'ai cru comprendre aussi dans certaines remarques émises lors de l'entrée en matière que l'on souhaitait qu'il y ait une certaine rigueur qui soit faite par rapport à l'obligation de participer de la famille, et là nous avons un moyen coercitif qui est fixé dans la loi, qui permet de restreindre ou diminuer certaines prestations s'il n'y a pas cette volonté de la part de la famille.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. Je rejoins les propos de M. le Rapporteur.

> Adopté.

Art. 26

Rey Benoît (VEA/GB, FV). Bien évidemment, si des prestations ont été touchées d'une manière indue, les principes de restitution se doivent d'être déterminés. C'est le cas à cet article.

Bortoluzzi Flavio (UDC/SVP, LA). Ich habe hier einen Abänderungsantrag eingegeben, und zwar ist mir in allen drei Absätzen die Situation zu wenig klar. In Abs. 1 hat es meiner Meinung nach einfach zu viel Gummi. Die Rechtsanwälte werden sich die Finger reiben, wenn wir im Gesetz schreiben: "La restitution ne peut être exigée lorsque l'ayant droit était de bonne foi." Da kann mir vielleicht ein Anwalt genauer erklären, was eine bonne foi ist und was nicht, da gibt es dann viele Diskussionen. Der Staat wird dann beide Rechnungen bezahlen müssen, und zwar auch die der Anwälte. Entsprechend bin ich der Meinung: Hier ist nur der erste Satz relevant und der Rest soll gestrichen werden. Wenn ich bei Rot über die Kreuzung fahre, dann habe ich vielleicht auch eine bonne foi gehabt, aber ich muss die Busse trotzdem bezahlen. Wenn es nicht stimmt, stimmt es nicht, es soll zurückbezahlt werden. Das ist der erste Teil meines Änderungsantrages.

Der zweite Teil ist einfach eine Entschlackung, sprich Abs. 2, "Der angepasste Anspruch auf Rückerstattung erlischt nach 5 Jahren nach dem Zeitpunkt", den zweiten Teil herausstreichen. Und Abs. 3 ganz streichen, denn auch wenn geerbt wird, werden ja auch Schulden weitervererbt, wenn ein Haus vererbt wird. Entsprechend ist es auch richtig, dass hier das in das Erbe einfließen würde und der Erbe dann ein Erbe ausschlagen kann. Ich bin hier der Meinung, eine Konkretisierung der Situation ist von Nöten.

Moussa Elias (PS/SP, FV). Ich bin sehr überrascht über diesen Antrag. Es würde genügen, Artikel 25 ATSG zu lesen.

Le projet initial reprend exactement l'article 25 de la LPGA, loi fédérale applicable à toutes les assurances sociales fédérales. Le Conseil d'Etat est resté cohérent, il respecte le cadre légal fédéral, il reprend exactement les mêmes notions, les mêmes délais. Si vous voulez donner du travail aux avocats et avocates, il faut admettre cet amendement. Si vous ne voulez pas donner du travail supplémentaire, il faut évidemment le rejeter et suivre le projet initial du Conseil d'Etat qui est absolument cohérent, il n'y a aucune virgule à changer. Je vous invite donc à refuser cet amendement.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. Je rejoins les propos de M. le Député Moussa. Effectivement c'est un texte qui est repris de la loi fédérale à laquelle on ne va pas déroger. C'est pour ceci que le Conseil d'Etat s'est appuyé sur cette formulation-là, on ne va donc pas en changer pour une autre.

Rey Benoît (VEA/GB, FV). Je peux aussi me rallier à la réflexion de M. le Conseiller. Effectivement cet article est clair: il se réfère à des lois qui ont fait leur preuve et il n'y a eu aucune proposition d'amendement dans ce sens-là au sein de la commission. Je vous propose donc de le refuser.

> Au vote, la proposition du député Bortoluzzi, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est refusée par 83 voix contre 17. Il n'y a pas d'abstention.

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

Ont voté en faveur de la proposition du député Bortoluzzi:

Barras Eric (GR,UDC/SVP), Berset Nicolas (SC,UDC/SVP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Dumas Jacques (GL,UDC/SVP), Dupré Lucas (GL,UDC/SVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Riedo Bruno (SE,UDC/SVP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Schwander Susanne (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Thévoz Ivan (BR,UDC/SVP). *Total: 17.*

Ont voté contre:

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre/Die Mitte), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre/Die Mitte), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Baschung Carole (LA,Le Centre/Die Mitte), Beaud Catherine (GR,Le Centre/Die Mitte), Berset Alexandre (SC,VEA/GB), Berset Christel (FV,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Boschung Bruno (SE,Le Centre/Die Mitte), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Bündel Daniel (SE,Le Centre/Die Mitte), Chardonens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Clément Christian (SC,Le Centre/Die Mitte), Collomb Eric (BR,Le Centre/Die Mitte), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Dafflon Hubert (SC,Le Centre/Die Mitte), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Defferrard Francine (SC,Le Centre/Die Mitte), Dietrich Laurent (FV,Le Centre/Die Mitte), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre/Die Mitte), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Fahrni Marc (VE,UDC/SVP), Fattebert David (GL,Le Centre/Die Mitte), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre/Die Mitte), Galley Liliane (FV,VEA/GB), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre/Die Mitte), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VEA/GB), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre/Die Mitte), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA/GB), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Julmy Markus (SE,Le Centre/Die Mitte), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Kehl Roland (SE,VEA/GB), Kubschi Grégoire (GR,PS/SP), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Levrat Marie (GR,PS/SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA/GB), Marmier Bruno (SC,VEA/GB), Menétrey Lucie (SC,PS/SP), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre/Die Mitte), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre/Die Mitte), Michel Pascale (SC,PS/SP), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLP), Morel Bertrand (SC,Le Centre/Die Mitte), Moura Sophie (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Pauchard Marc (VE,Le Centre/Die Mitte), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raetzo Tina (BR,VEA/GB), Raetzo Carole (BR,VEA/GB), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre/Die Mitte), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Rey Alizée (SC,PS/SP), Rey Benoît (FV,VEA/GB), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roulin Daphné (GL,VEA/GB), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Savoy Françoise (SC,PS/SP), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA/GB), Schroeter Alexander (LA,PS/SP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre/Die Mitte), Senti Julia (LA,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Stöckli Markus (SE,VEA/GB), Sudan Stéphane (GR,Le Centre/Die Mitte), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Tritten Sophie (SC,VEA/GB), Tschümperlin Dominic (SE,Le Centre/Die Mitte), Vial Pierre (VE,PS/SP), Vuilleumier Julien (FV,VEA/GB), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Zamofing Dominique (SC,Le Centre/Die Mitte), Zermatten Estelle (GR,PLR/PVL / FDP/GLP). *Total: 83.*

Art. 27

Rey Benoît (VEA/GB, FV). Cet article règle les principes de compensation. Je n'ai pas d'autre commentaire.

> Adopté.

Art. 28

Rey Benoît (VEA/GB, FV). Cet article fixe la possibilité de verser des prestations à des tiers. Je n'ai pas d'autre commentaire.

> Adopté.

Art. 29

Rey Benoît (VEA/GB, FV). C'est à cet article 29 que le contrôle périodique des dossiers est délégué à la Caisse de compensation. Nous avons déjà abondamment parlé de ce que cela comporte.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. Dans l'évaluation des besoins en personnel à la Caisse de compensation, nous sommes partis de l'hypothèse qu'il y aura deux fois plus de révisions des dossiers PC familles que pour les PC AVS/AI. Cela signifie qu'il y a au moins une révision totale par année. La pratique nous démontrera si cela est suffisant ou s'il y a lieu d'augmenter encore davantage le nombre de personnel.

Michellod Savio (PLR/PVL/FDP/GLP, VE). Je n'ai pas d'amendement à l'article 29, mais je souhaite proposer l'ajout d'articles, comme je vous l'ai dit lors de l'entrée en matière, concernant la surveillance des bénéficiaires potentiels.

Si je comprends la volonté du Conseil d'Etat d'avoir une loi concise et précise, je pense que sur certains aspects essentiels, il est opportun que la loi soit claire et que les dispositions y figurent directement. Et c'est le cas à mon sens pour la surveillance, qui est quand même un élément important, qui permet d'entrer de façon importante dans la sphère privée du bénéficiaire. La proposition qui est faite est de reprendre dans la loi l'article 43a de la LPGa, comme cela a été fait pour la loi sur l'aide au recouvrement et l'avance de contribution d'entretien, ceci pour trois raisons. La première, c'est la transparence et la clarté de la loi, aussi pour le bénéficiaire – les renvois sont toujours compliqués pour une personne qui lirait la loi. Ensuite, cela attribue la compétence au Conseil d'Etat de manière claire et précise. Et enfin, cela donne le mandat de contrôle aux inspectrices et

inspecteurs sociaux – la LPGA fait référence à des spécialistes externes, mais on ne sait pas de qui il s'agit. Donc pour cette raison, je propose l'ajout d'articles que j'ai envoyés au Secrétariat du Grand Conseil et dont je peux donner lecture.

Art. 30 – Observation : principe

¹ L'autorité compétente peut faire observer la personne bénéficiaire dont les revenu et fortune sont déterminants selon l'art. 10 et effectuer des enregistrements visuels et sonores, afin d'établir des faits spécifiques :

- a) si elle dispose d'indices concrets laissant présumer que la personne bénéficiaire perçoit, a perçu ou tente de percevoir des prestations complémentaires de manière indue, et
- b) que, sans mesure d'observation, l'établissement des faits serait impossible ou excessivement difficile.

² L'autorité compétente informe les personnes bénéficiaires mentionnées à l'alinéa 1, à l'ouverture du dossier, que, en cas de soupçons d'obtention illicite de prestations, elles pourront faire l'objet d'une observation.

Art. 31 – Observation : conditions

¹ Les personnes concernées ne peuvent être observées que si elles se trouvent dans un lieu accessible au public ou dans un lieu librement visible depuis un lieu accessible au public.

² Une observation peut avoir lieu durant trente jours au maximum au cours d'une période de six mois à compter du premier jour d'observation. Cette période peut être prolongée de six mois au maximum si des motifs suffisants le justifient; en cas de prolongation, la durée maximale d'observation de trente jours est maintenue.

Art. 32 – Observation : mandat

¹ Le mandat d'observation est confié aux inspecteurs et inspectrices cantonaux spécialisés institués par la législation sur l'aide sociale.

Art. 33 – Observation : résultat et protection des données

¹ L'autorité compétente informe les personnes concernées du motif, de la nature et de la durée de l'observation avant de rendre la décision qui porte sur l'avance de contributions d'entretien.

² Si l'observation n'a pas permis de confirmer les indices visés à l'article 30 al. 1 let. a, l'autorité compétente rend une décision concernant le motif, la nature et la durée de l'observation et détruit, après l'entrée en force de la décision, le matériel recueilli lors de l'observation si l'une des personnes concernées n'a pas expressément demandé que celui-ci soit conservé au dossier.

³ Le Conseil d'Etat règle:

- a) la procédure selon laquelle les personnes observées peuvent consulter le matériel complet recueilli lors de l'observation, dans le respect de la législation sur la protection des données;
- b) la conservation et la destruction du matériel recueilli;
- c) les exigences à l'endroit des spécialistes chargés de l'observation.

Comme dit, il s'agit de la reprise intégrale de l'article 43a LPGA à laquelle la loi fait de toute façon référence. C'est juste pour une raison de clarté que le groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux demande d'intégrer ces articles directement dans la loi.

Rey Benoît (*VEA/GB, FV*). J'ai un gros problème avec cette proposition d'amendement, que personne dans la salle n'a eu à disposition, ni le Président, ni moi-même comme rapporteur. Vous l'avez dit – et vous avez fait une lecture relativement fastidieuse de tous les articles que vous proposez –, il est impossible pour notre Grand Conseil de prendre une position claire par rapport à cela. En tant que président de la commission, je ne pourrai donc que m'opposer à cette proposition d'amendement. Je ne peux que vous recommander de surseoir à son dépôt maintenant et de revenir éventuellement demain en deuxième lecture. Cela donnerait la possibilité à tous les députés de prendre connaissance de votre proposition et de voir la pertinence de reprendre cet article de la LPGA.

Moussa Elias (*PS/SP, FV*). Je m'excuse, mais je serai beaucoup moins indulgent que le président de la commission ad hoc. Franchement je tombe des nues! Est-ce qu'on fait de la politique ou de la technique législative? Matériellement, on ne change rien. On a adopté en première lecture l'article 2 al. 1 qui dit très clairement – on ne peut pas être plus clair que cela – que la LPGA s'applique par analogie, à moins que la présente loi y déroge expressément. Maintenant, on veut introduire un copier-coller de ce qu'on a déjà exprimé à l'article 2 al. 1 de la LPGA, pas pour y déroger, mais pour marquer encore une fois exactement la même chose.

Alors peut-être que d'un point de vue de technique législative, je peux vous suivre. Cela aurait peut-être effectivement été plus clair, plus joli, que ces articles figurent aussi dans cette loi. Il fut un temps où le PLR combattait la bureaucratie, les éléments

un peu superflus. Ici, on a un projet de loi qui est suffisamment clair, qui exprime exactement la volonté. Et matériellement, tout ce que vous demandez d'un point de vue politique matériel est dans le projet de loi parce qu'on a cet article 2 al. 1 qui a été adopté sans discussion, sans amendement, en première lecture.

Donc, on peut ajouter ou pas ces articles. Mais je vous prie peut-être de revenir à vos sources de réflexion, chers membres du groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux. Nous ne faisons pas de la technique législative pour faire de la technique législative, nous faisons de la politique! Matériellement, les mesures de contrôle et d'observation ne sont pas contestées parce qu'un vote populaire a demandé leur introduction pour toutes les assurances sociales. Dès lors, on l'applique et on n'a pas besoin de perdre trop de temps avec ce genre d'amendement. Je vous prie donc de plutôt de le retirer, mais il est évidemment clair que vous êtes maître de votre amendement.

Meyer Loetscher Anne (*Le Centre/Die Mitte, BR*). Je rejoins les propos de notre président. Effectivement le texte est trop long pour qu'on puisse aujourd'hui en apprécier les contours. En général, nous consultons nos experts juristes pour ce genre de questions. Autant dire qu'on n'a pas le temps de le faire maintenant. Nous pouvons traiter cet amendement au plus tard en deuxième lecture, mais en tout cas pas maintenant.

de Weck Antoinette (*PLR/PVL/FDP/GLP, FV*). D'entente avec M. Michellod, nous déposerons cet amendement en deuxième lecture. Mais je tiens juste à dire qu'il avait été déposé au secrétariat et je suis désolée s'il n'a pas été transmis aux groupes, ce n'est pas de la faute du groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux, juste pour le préciser.

Et pour répondre à M. Moussa, je pense que si c'était juste une question formelle, il ne se serait pas donné la peine de se lever. Je pense qu'il y a plus que ça. Il y a aussi un message que l'on veut faire passer. La question relevée aussi par M. Michellod, à savoir qu'on sait maintenant grâce à ça que ce sont les inspecteurs qui seront chargés de faire ces contrôles. C'est important, parce qu'actuellement ce sont les services sociaux qui donnent des mandats aux inspecteurs, et là ce sera la Caisse de compensation. Simplement pour cette question de procédure, c'est important que ces articles soient dans la loi. Mais nous y reviendrons en deuxième lecture.

Morel Bertrand (*Le Centre/Die Mitte, SC*). J'ai juste une question pour M. le Député Moussa. Lorsqu'il s'exprimait avant sur l'article 26 sur la restitution des prestations, il a fait une référence expresse à la LPGA en disant: "C'est exactement la reprise de l'article 25 LPGA" et là il nous dit, alors qu'on veut reprendre exactement le texte de l'article 43a LPGA, que c'est inutile parce que l'article 2 de cette LPCFam nous dit que si on ne déroge pas à la LPGA, elle s'applique de toute façon. Alors il faut que vous m'expliquiez la différence entre avant "il faut à tout prix le mettre alors que la LPGA le prévoit aussi" et là "il ne faut surtout pas le mettre parce que la LPGA le prévoit"? Juste pour comprendre et pour savoir ce que je dois voter en deuxième lecture.

Moussa Elias (*PS/SP, FV*). D'une manière générale, il faut toujours voter comme je le dis, on est bien d'accord! (*rires*) Plus sérieusement, on peut évidemment vivre avec les deux solutions. Ce que je veux dire, c'est qu'on fait de la politique, pas de la technique législative. On peut discuter si, du point de vue de la technique législative, il faut faire simplement le renvoi ou s'il faut reprendre un copier-coller. On peut critiquer – d'ailleurs en commission on l'a fait – le Conseil d'Etat sur certains éléments de ce projet de loi du point de vue de la technique législative. Mais matériellement, le groupe socialiste n'a aucun message à faire passer. Nous ne contestons pas que des mesures de contrôle, d'observation, doivent être prises. Ce que nous contestons, c'est qu'on veut faire maintenant en plénum du formalisme, de la technique législative, pour des éléments qu'on aurait très bien pu traiter en commission. C'est cela l'élément. Ce n'est pas du tout contradictoire, c'est en parfaite cohérence.

> Adopté.

Art. 30

Rey Benoît (*VEA/GB, FV*). Voilà à nouveau un article-clé des discussions que nous devons avoir en plénum.

La répartition des charges entre le canton et les communes a fait l'objet, en première lecture, d'une prise de position claire de la commission qui, conformément à la Constitution qui prévoit que c'est l'Etat qui met en place des PC familles, estimait donc qu'il revenait à l'Etat de payer ces prestations complémentaires. Comme mentionné en entrée en matière, le refus du DETTEC par votation populaire a influencé les réflexions de cette commission. Nous avons donc essayé de reprendre tous les arguments par rapport à cette répartition financière. Une chose est claire: aujourd'hui, après le refus du DETTEC, la répartition actuelle des charges entre l'Etat et les communes n'a pas été modifiée et reste à 40-60 pour charge de l'aide sociale. Il est important de le préciser, non pas parce que nous sommes dans une loi différente, mais parce que la loi sur les PCFam dont nous sommes en train de discuter maintenant va avoir une incidence importante au niveau financier sur la loi sur l'aide sociale.

Les PC familles, nous avons pu le lire dans le message, déchargent de manière importante les communes de leurs charges d'aide sociale, de 3,66 millions avec la position que nous avons déterminée en première lecture à l'article 4. J'espère toujours que la deuxième lecture permettra de revenir à la version de la commission, mais c'est une autre question, et là en l'occurrence

ce serait de 4,575 millions. Ce qui fait qu'avec une répartition de 50-50 comme le propose le Conseil d'Etat, les communes sont chargées d'un montant supplémentaire d'environ 3 millions. Avec la répartition 75-25 proposée par le projet bis, elles économisent 825 000 francs, c'est-à-dire que les communes ont un exercice qui est neutre, elles ne sont pas chargées par la loi sur les PC familles. Si nous prenons la position qui a été annoncée au sein de ce plénum, c'est-à-dire 100 % à charge de l'Etat et 0 % à charge des communes, nous n'avons pas une répartition neutre pour les communes, nous avons une répartition complète des charges des PCFam pour l'Etat, plus une prise en charge supplémentaire des coûts de l'aide sociale d'un montant d'environ 4 millions. C'est donc cet élément-là qui a incité la commission à reprendre la clé de répartition 75-25, à l'instar de la répartition qui se fait pour les PC d'une manière générale au niveau de notre canton de Fribourg. Cette répartition – soit 75 % à charge de l'Etat et 25 % à charge des communes –, je le répète, fait une charge neutre pour les communes, qui n'endossent aucune charge supplémentaire et ont même un léger gain.

C'est avec cette clarification que je vous propose d'accepter la version bis de la commission.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. Juste pour être clair, l'article 30 parle de la couverture financière des prestations. Il s'agit donc des prestations selon l'article 7 de la loi, à savoir les prestations complémentaires annuelles, les frais de garde pour les enfants, le remboursement des frais de maladie et finalement le coût des mesures de l'accompagnement social. Autrement dit, cet argent profite directement aux familles dans le besoin. C'est aussi l'argent qui est jusqu'à aujourd'hui principalement versé en tant qu'aide matérielle selon la LASoc. Je ne vais pas vous étonner, mais le Conseil d'Etat s'oppose fermement à la proposition de la commission. Il s'oppose encore plus fermement à la recommandation du Club des communes pour un financement à 100 % par l'Etat.

Je l'ai déjà dit lors de l'entrée en matière, le Conseil d'Etat vous propose aujourd'hui une nouvelle prestation à un prix raisonnable. En effet, selon le projet du Conseil d'Etat, les communes doivent prendre en charge un montant supplémentaire de 2,3 millions et l'Etat un montant de 2,2 millions. La charge supplémentaire est donc presque identique pour l'Etat et les communes. Cela fait du sens, selon mon point de vue et celui du Conseil d'Etat, car les prestations complémentaires pour les familles sont une tâche conjointe entre l'Etat et les communes. Les tâches conjointes entre l'Etat et les communes doivent aussi être prises en charge conjointement. Le projet bis de la commission aura comme conséquence que l'Etat doit supporter des charges supplémentaires de 6,8 millions et les charges des communes seront diminuées de 800 000 francs, comme l'a dit M. le Rapporteur tout à l'heure. On ne peut vraiment pas parler d'une répartition conjointe des charges. La recommandation du Club des communes n'est quant à elle vraiment pas plus logique par rapport aux responsabilités des acteurs. Les communes vont prendre des décisions sur l'accompagnement social dont le canton devra assumer entièrement le financement. Cela n'est vraiment pas sérieux de notre point de vue.

Le Conseil d'Etat vous demande donc de maintenir la version initiale.

Savary Nadia (PLR/PVL/FDP/GLP, BR). Ce n'était pas vraiment mon vœu de parler à ma première session au retour sur les bancs. Mais là, j'aimerais quand même corriger certains propos par rapport à ce qui a été dit, notamment par M. le Rapporteur et par l'un ou l'une de nos collègues à l'entrée en matière.

Si je peux comprendre la réflexion de cette répartition financière par rapport à l'aide sociale, je souligne que cette répartition 75-25 n'est pas celle des autres prestations complémentaires. La loi cantonale sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité est claire. Certes, l'article 15 dit que l'Etat prend en charge 75 % de la contribution et que le solde est pris en charge par l'ensemble des communes. Mais c'est faire fi des dispositions transitoires que je me permets de lire: "Jusqu'à l'entrée en vigueur du premier paquet de désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes (DETTEC) – on sait tous le sort réservé à ce premier paquet – l'Etat prend en charge 100 % de la contribution." Actuellement, l'Etat prend donc en charge le 100 % des prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI. Ce n'est donc pas du tout la même répartition dont vous parlez. Les dispositions transitoires précisent encore que "durant cette période – donc jusqu'à l'entrée en vigueur du DETTEC –, l'application des dispositions de l'article 15 est suspendue".

Je tenais à préciser cela car à mon avis, c'est une erreur de dire ici que les PCFam ont la même répartition financière que les autres prestations complémentaires.

Thalmann-Bolz Katharina (UDC/SVP, LA). Ich nehme grundsätzlich in persönlichem Namen Stellung, aber womöglich auch für eine kleine Mehrheit der Fraktion der Schweizerischen Volkspartei, so wie wir es in unserer Fraktion diskutiert haben.

In Ergänzung zu den finanztechnischen Ausführungen des Kommissionspräsidenten möchte ich folgende Bemerkung zu diesem Artikel machen - ich habe diesen Antrag nämlich auch in der Kommission eingebracht, mit der 25/75-Verteilung. Die Ausrichtung von Familienergänzungsleistungen ist grundsätzlich eine gemeinsame Aufgabe des Staates und der Gemeinden, so wurde im ganzen Plenum votiert. Eines der wichtigsten Elemente ist aber die soziale Begleitung, damit die Integration der Begünstigten überhaupt gelingt. Die Gemeinden haben die Aufgabe, Familienschalter dafür einzurichten. Diese werden von den Gemeinden aber autonom geführt, obschon die Aufgaben vorgegeben werden. Deshalb ist es auch grundsätzlich logisch, dass die Gemeinden die Massnahmen, welche sie autonom eingeführt haben oder einführen werden, welche vom

Familienschalter eben auch zur Verfügung gestellt werden, auch selbst tragen. Es ist eine Frage der Verhältnismässigkeit. Wer befiehlt, zahlt auch dafür.

Weiter hat der Gemeindeverband des Kantons Freiburg sich klar zur Mitfinanzierung dieser Aufgabe bekannt. Die Aufteilung, 75 Prozent zulasten des Staates und 25 Prozent zulasten der Gemeinden, ist eine Kompromisslösung zwischen der 100-prozentigen Übernahme der Kosten durch den Staat und der Fifty-fifty-Lösung, die vom Staatsrat vorgeschlagen wird.

Die Übernahme von 25 Prozent der Kosten durch die Gemeinden entspricht in etwa - und ich sage, in etwa, es wurden keine Berechnungen dazu angestellt - der Aufgabe der Familienschalter. Aus diesen Gründen bitte ich Sie, die Fassung der Kommission zu unterstützen, mit der finanziellen Aufteilung von 75 Prozent durch den Staat und 25 Prozent durch die Gemeinden.

Michellod Savio (PLR/PVL/FDP/GLP, VE). Je m'exprime à titre personnel, mais au nom d'une minorité quand même du groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux.

La Constitution fribourgeoise indique que le financement des prestations complémentaires est à 100 % étatique et à mon sens sa disposition est claire, il n'y a pas à tergiverser et je la cite: "L'Etat met en place un système de prestations en faveur de chaque enfant" (art. 60 al. 1) et "Il (l'Etat) octroie des prestations complémentaires pour les enfants en bas âge des familles dont les moyens financiers sont insuffisants" (art. 60 al. 2).

Le texte est clair et faire un compromis comme cela a été le cas en commission n'est à mon sens pas pertinent. On a aussi évoqué la situation de l'aide sociale, mais là aussi l'article 55 de la Constitution est clair et règle les choses de façon différente puisqu'il mentionne: "L'Etat et les communes mettent en place une aide sociale".

A cette fin, nous citerons peut-être un commentaire de la Constitution cantonale dans lequel il est dit que c'est la loi qui réglerait la répartition du financement. Nous savons bien qu'avant de se référer à la doctrine ou à la jurisprudence, c'est bien une interprétation littérale du texte qui doit être faite et la lettre de notre Constitution est parfaitement claire, n'en déplaise au Conseil d'Etat. Je tiens donc à ce sujet à rappeler deux choses. Tout d'abord nous, députés et députées du canton de Fribourg, avons prêté serment il y a quelque temps en promettant ou en jurant de respecter le droit. Montrons l'exemple et respectons notre Constitution qui est quand même le texte fondamental – j'aime bien le mot allemand *Grundgesetz* – de notre Etat et qui définit justement la répartition des tâches entre l'Etat et les communes. Ensuite la commission a, en première lecture, M. le Rapporteur l'a dit, soutenu la version 100 % Etat – 0 % communes de façon unanime. C'est uniquement suite à un courrier désagréable du Conseil d'Etat, qui n'a été évoqué qu'en deuxième lecture, que nous avons soutenu le compromis. Je tiens à le rappeler, comme je l'ai déjà fait, à ceux qui s'inquiéteraient d'un éventuel référendum obligatoire en cas d'acceptation de la proposition d'amendement qu'avec la baisse de l'âge limite de 12 à 8 ans, nous tombons à nouveau sous le seuil du référendum obligatoire.

Je vous invite à soutenir la proposition d'amendement faite à l'article 30, dont je vous donne lecture: "Le financement des prestations versées par la Caisse cantonale de compensation AVS, en application de la présente loi est pris en charge à 100 % par l'Etat".

Moussa Elias (PS/SP, FV). Je suis le premier à être favorable à cet amendement dans la mesure où c'est exactement le même que j'avais déposé en commission ad hoc, qui a effectivement été adopté, comme cela a été dit, à l'unanimité par la commission en première lecture. Ce qui a suscité, comme cela a été dit aussi, ces réactions virulentes du Conseil d'Etat. Cela étant, je m'exprime au nom du groupe socialiste.

Il y a un point qui a fait l'unanimité au sein de notre groupe, c'est que le projet initial n'était pas acceptable. Il est donc clair que le groupe ne va pas soutenir le projet initial, à savoir une répartition 50-50.

Par contre, entre la solution de compromis de la commission – solution de compromis qui, a priori, dans tout débat politique est normalement toujours bonne puisqu'on arrive à tenir compte des différents intérêts en jeu – et celle basée sur l'interprétation probablement plus fidèle à l'expression de la Constitution qui veut que ce soit effectivement l'Etat et non pas les communes qui mettent en place et financent les PC familles, notre groupe était partagé et je ne saurais dire dans quelles proportions il va voter.

Toujours est-il que je me permets encore de relever quelques chiffres avancés par l'administration. On peut partir du principe qu'avec cet amendement, l'Etat sera chargé de 8,1 millions et les communes verront leur facture diminuer de 3,6 millions. Sur la base de la solution de compromis de la commission, l'Etat aura une charge de 5,1 millions et les communes une diminution de 660 000 francs. Pour autant qu'on reste, évidemment, sur l'âge de 8 ans.

Brodard Claude (PLR/PVL/FDP/GLP, SC). Mes liens d'intérêts: je suis président de la Commission des finances et de gestion.

J'ai écouté avec attention la problématique du financement des prestations complémentaires pour familles et je voulais remercier M. le Rapporteur de la commission pour la clarté des chiffres qui ont été énoncés. On voit qu'avec la proposition

de la commission, on est dans un ordre d'idée où les charges pour les communes ne seront pas supérieures à ce qu'elles sont actuellement, aussi en regard de leur soutien pour les mesures d'aide sociale. Je rebondis aussi sur les propos de M^{me} la Députée Thalmann-Bolz qui, pour moi, sont totalement corrects. Et sous l'angle de la légalité par rapport à la Constitution, j'ai bien écouté les propos de M. Savio Michellod et je crois qu'il l'a dit sauf erreur lui-même, concernant le financement des mesures, il y a encore une latitude au niveau constitutionnel. Je vous demanderai donc d'être raisonnables, de soutenir les travaux de la commission, qui a très bien travaillé, et de ne pas charger encore plus le canton qui doit faire face à beaucoup de prestations. Je soutiendrai les travaux de la commission.

Fattebert David (*Le Centre/Die Mitte, GL*). Mes liens d'intérêts: je suis syndic d'une commune et président de l'Association des communes fribourgeoises, qui a été citée plusieurs fois. Je prends la parole à titre personnel.

J'aimerais rappeler le contexte dans lequel a été élaborée cette loi vu qu'on a indiqué à plusieurs reprises que l'ACF soutenait la répartition 50-50. Ce n'est pas vrai. Au premier avant-projet qui nous a été soumis, la position de l'ACF était 100 % à charge de l'Etat. Ensuite on nous a invités, des discussions ont eu lieu, on nous a dit: "Vous n'allez quand même pas bloquer les prestations complémentaires!" Les communes ne sont pas contre les prestations complémentaires, elles sont pour leur introduction dans ce canton. Nous avons accepté de partir sur un projet de loi avec répartition 50-50 pour autant que cette loi, y compris la LASoc d'ailleurs, soit reprise dans le paquet 2 du DETTEC et qu'à ce moment-là on puisse nettoyer cet enchevêtrement qu'on est en train de recréer aujourd'hui.

Je ne vais pas vous expliquer ce qui s'est passé avec le premier paquet du DETTEC, il est mort. Le paquet 2, il est certainement mort aussi. Je n'interprète pas le refus du DETTEC comme un refus de simplifier nos lois, de gagner en transparence sur qui finance, qui paie. J'interprète ça comme un mandat qui nous est donné d'arrêter de créer des lois compliquées où on ne sait jamais qui paie, qui décide à la fin.

Et là, on a l'opportunité de faire une loi qui est simple, transparente, compréhensible – et qui est en plus conforme à la Constitution – où l'Etat paie ces prestations complémentaires étant donné que les communes – malgré qu'on dise qu'elles en ont – n'ont aucune compétence de décision. Relisez l'article 15: c'est du conseil aux personnes bénéficiaires. Pour le reste, si vous répondez aux critères pour toucher les PCFam, eh bien vous les touchez automatiquement. Cela est juste et nous ne le remettons pas en cause. En revanche, il ne faut pas dire que les communes ont des compétences dans ce domaine-là. On ne va rien pouvoir influencer. Par contre, on a quand même des coûts, même si l'Etat prend en charge le 100 % des PCFam. On a des coûts pour mettre en place ces guichets séparés, engager le personnel. Je peux vous dire que pour les petits districts, ce ne sera pas simple d'avoir deux guichets et deux fois plus de personnel. C'est presque aberrant. Mais si c'est la volonté, on le fera. Mais cela aura des coûts importants et on doit aussi en tenir compte.

Pour terminer, j'aimerais juste rappeler que nous sommes, ici, les représentants du peuple, les représentants des contribuables. Ces petites guéguerres de montants – les communes vont payer plus, vont payer moins –, ça n'apporte pas grand-chose pour le contribuable. Parce qu'à la fin, c'est le même contribuable qui paie. Qu'il y ait 800 000 francs de bon pour les communes ou 4 millions de moins pour l'Etat, les enjeux pour boucler les budgets sont les mêmes tant dans les communes qu'au niveau de l'Etat. C'est un mauvais angle pour aborder la pertinence d'une loi. L'angle, ce doit être de faire une loi simple, facile à appliquer et transparente dans ses résultats. Donc arrêtons de faire ces guéguerres de montants entre Etat et communes et attribuons les compétences et le financement au niveau institutionnel le plus adapté, dans le cas présent c'est le canton. Ainsi, nous servirons nos citoyens au mieux.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. Je remercie tous les intervenants qui ont apporté leurs différents commentaires et appréciations par rapport à ces frais.

Je ne pense pas que nous soyons dans une guéguerre entre les communes et le Conseil d'Etat, mais je dois aussi vous rendre attentifs au fait que les charges de l'Etat vont augmenter considérablement ces prochaines années et qu'on ne peut pas non plus exagérer et charger le canton de montants qui sont supérieurs à ses possibilités. C'est le message que le Conseil d'Etat veut faire passer. Je pense que vous m'avez compris: nous devons faire attention dans les mois et années à venir. Ainsi, le Conseil d'Etat soutient la version initiale de cet article.

Rey Benoît (*VEA/GB, FV*). Comme l'a dit mon cher collègue Fattebert, nous sommes ici les représentants du peuple. Je me pose souvent cette question: est-ce que le Grand Conseil fribourgeois est une Chambre du peuple ou une Chambre des communes? Au niveau fédéral, on a réglé ça en faisant deux Chambres, à d'autres niveaux nous l'avons fait également. Force est de constater que dans cette salle il y a beaucoup de représentants des communes, ce qui est bien parce que les communes doivent fonctionner. Mais je crois que cette "guéguerre" dont il parle est quelque chose qui est objectivement incontournable quand on a des tâches qui sont nécessaires pour le bien-être de la population.

Ce que je regrette, à titre personnel, c'est que quand on parle de finances, on préfère diminuer l'âge des enfants comme proposé par la commission pour essayer d'économiser 3 millions, mais on est prêts à dépenser 4 ou 5 millions supplémentaires pour la répartition des tâches entre le cantons et les commune. Je dois dire que, personnellement, je le déplore.

En ce qui concerne le vote qui nous est maintenant soumis, je ne peux pour ma part évidemment que soutenir – et vous proposer de faire de même – la solution de compromis 75-25 adoptée par la commission à l'unanimité. Cette solution, je le rappelle, met l'entier de ces charges à l'Etat parce que toutes les autres charges sont compensées négativement avec la diminution de l'aide sociale telle qu'elle vous a été présentée en chiffres et par le fait que les frais de gestion des services sociaux régionaux sont aussi pris en compte dans la répartition, pour l'âge de 8 ans, pour un montant de 1 million de francs. Je ne peux donc que vous recommander de soutenir la solution de compromis 75-25.

> Au vote, la proposition du député Michellod, opposée à la proposition de la commission (projet bis), est acceptée par 52 voix contre 50. Il n'y a pas d'abstention.

Ont voté en faveur de la proposition du député Michellod:

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre/Die Mitte), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Barras Eric (GR,UDC/SVP), Beaud Catherine (GR,Le Centre/Die Mitte), Berset Nicolas (SC,UDC/SVP), Bonny David (SC,PS/SP), Bürdel Daniel (SE,Le Centre/Die Mitte), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Clément Christian (SC,Le Centre/Die Mitte), Collomb Eric (BR,Le Centre/Die Mitte), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Dietrich Laurent (FV,Le Centre/Die Mitte), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre/Die Mitte), Dupré Lucas (GL,UDC/SVP), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Fahrni Marc (VE,UDC/SVP), Fattebert David (GL,Le Centre/Die Mitte), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre/Die Mitte), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre/Die Mitte), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre/Die Mitte), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Julmy Markus (SE,Le Centre/Die Mitte), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Levrat Marie (GR,PS/SP), Marmier Bruno (SC,VEA/GB), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Menétrey Lucie (SC,PS/SP), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre/Die Mitte), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre/Die Mitte), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLP), Pauchard Marc (VE,Le Centre/Die Mitte), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre/Die Mitte), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Rey Alizée (SC,PS/SP), Riedo Bruno (SE,UDC/SVP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Savoy Françoise (SC,PS/SP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Schwander Susanne (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Sudan Stéphane (GR,Le Centre/Die Mitte), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Zamofing Dominique (SC,Le Centre/Die Mitte), Zermatten Estelle (GR,PLR/PVL / FDP/GLP). *Total: 52.*

Ont voté contre:

Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre/Die Mitte), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Baschung Carole (LA,Le Centre/Die Mitte), Berset Alexandre (SC,VEA/GB), Berset Christel (FV,PS/SP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Boschung Bruno (SE,Le Centre/Die Mitte), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Dafflon Hubert (SC,Le Centre/Die Mitte), Defferrard Francine (SC,Le Centre/Die Mitte), Dumas Jacques (GL,UDC/SVP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Galley Liliane (FV,VEA/GB), Ghelmini Kraysenbühl Paola (SC,VEA/GB), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA/GB), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Kehl Roland (SE,VEA/GB), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA/GB), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Michel Pascale (SC,PS/SP), Morel Bertrand (SC,Le Centre/Die Mitte), Moura Sophie (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Raetzo Tina (BR,VEA/GB), Raetzo Carole (BR,VEA/GB), Rey Benoît (FV,VEA/GB), Robotel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Roulin Daphné (GL,VEA/GB), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA/GB), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Schroeter Alexander (LA,PS/SP), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre/Die Mitte), Senti Julia (LA,PS/SP), Stöckli Markus (SE,VEA/GB), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thévoz Ivan (BR,UDC/SVP), Tritten Sophie (SC,VEA/GB), Tschümperlin Dominic (SE,Le Centre/Die Mitte), Vial Pierre (VE,PS/SP), Vuilleumier Julien (FV,VEA/GB), Zurich Simon (FV,PS/SP). *Total: 50.*

> Au vote, la proposition du député Michellod, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 78 voix contre 22. Il y a 2 abstentions.

> Modifié selon la proposition du député Michellod.

Ont voté en faveur de la proposition du député Michellod:

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre/Die Mitte), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Barras Eric (GR,UDC/SVP), Beaud Catherine (GR,Le Centre/Die Mitte), Berset Nicolas (SC,UDC/SVP), Berset Alexandre (SC,VEA/GB), Berset Christel (FV,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,Le Centre/Die Mitte), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Clément Christian (SC,Le Centre/Die Mitte), Collomb Eric (BR,Le Centre/Die Mitte), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Defferrard Francine (SC,Le Centre/Die Mitte), Dietrich Laurent (FV,Le Centre/Die Mitte), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre/Die Mitte), Dupré Lucas (GL,UDC/SVP), Emonet Gaéтан (VE,PS/SP), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Fahrni Marc (VE,UDC/SVP), Fattebert David (GL,Le Centre/Die Mitte), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre/Die Mitte), Galley Liliane (FV,VEA/GB), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre/Die Mitte), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VEA/GB), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre/Die Mitte), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA/GB), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Julmy Markus (SE,Le Centre/Die Mitte), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Levrat Marie (GR,PS/SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA/GB), Marmier Bruno (SC,VEA/GB), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Menétrey Lucie (SC,PS/SP), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre/Die Mitte), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre/Die Mitte), Michel Pascale (SC,PS/SP), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLP), Morel Bertrand (SC,Le Centre/Die Mitte), Moussa Elias (FV,PS/SP), Pauchard Marc (VE,Le Centre/Die Mitte), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raetzo Tina (BR,VEA/GB), Raetzo Carole (BR,VEA/GB), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre/Die Mitte), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Rey Alizée (SC,PS/SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roulin Daphné (GL,VEA/GB), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Savoy Françoise (SC,PS/SP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Schwander Susanne (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Stöckli Markus (SE,VEA/GB), Sudan Stéphane (GR,Le Centre/Die Mitte), Thévoz Ivan (BR,UDC/SVP), Tritten Sophie (SC,VEA/GB), Tschümperlin Dominic (SE,Le Centre/Die Mitte), Vial Pierre (VE,PS/SP), Vuilleumier Julien (FV,VEA/GB), Zamofing Dominique (SC,Le Centre/Die Mitte), Zermatten Estelle (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Zurich Simon (FV,PS/SP). *Total: 78.*

Ont voté contre:

Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre/Die Mitte), Baschung Carole (LA,Le Centre/Die Mitte), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Boschung Bruno (SE,Le Centre/Die Mitte), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Dafflon Hubert (SC,Le Centre/Die Mitte), Dumas Jacques (GL,UDC/SVP), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Kehl Roland (SE,VEA/GB), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Moura Sophie (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Riedo Bruno (SE,UDC/SVP), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA/GB), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Schroeter Alexander (LA,PS/SP), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre/Die Mitte), Senti Julia (LA,PS/SP), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLP). *Total: 22.*

Se sont abstenus:

Rey Benoît (FV,VEA/GB), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP). *Total: 2.*

Art. 31

Rey Benoît (VEA/GB, FV). L'article 31 clarifie la couverture financière de l'organisation de travail de la caisse de compensation et le financement des prestations complémentaires pour les personnes réfugiées à l'Etat. L'accompagnement social, lui, est à charge des communes.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. En ce qui concerne les frais de gestion ou de l'organisation, la répartition est simple: les coûts des organismes cantonaux sont pris en charge par l'Etat et les coûts des organismes communaux sont pris en charge par les communes.

> Adopté.

Art. 32

Rey Benoît (VEA/GB, FV). L'article 32 évoque les dispositions pénales par rapport à ces prestations complémentaires.

> Adopté.

Art. 33

Rey Benoît (VEA/GB, FV). Cet article précise les voies de droit. Les décisions de la Caisse cantonale sont d'abord sujettes à opposition auprès de celle-ci puis, ensuite, au Tribunal cantonal.

> Adopté.

Art. 34

Rey Benoît (VEA/GB, FV). Cet article prévoit une évaluation des effets de la présente loi au bout de cinq ans. Etant donné toutes les incertitudes que nous aurons sur le fonctionnement – et notamment les guichets sociaux, etc. –, je pense que c'est une excellente chose d'avoir cette évaluation.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. Il s'agit d'une disposition qui est devenue quelque peu le standard dans toute nouvelle législation. Il est, de mon avis, important de faire le point de la situation après un certain temps et d'apporter des corrections dans le dispositif si cela est nécessaire.

> Adopté.

Art. 35

Rey Benoît (VEA/GB, FV). Cet article précise simplement que le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution.

> Adopté.

II. Modifications accessoires: loi sur les allocations maternité (LAMat)

Art. 1 al. 1

Rey Benoît (VEA/GB, FV). A ce chapitre II, il y a des modifications de la loi sur les allocations de maternité (LAMat). Ici, la lettre b est abrogée.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. Effectivement, il s'agit de supprimer les allocations cantonales de maternité en cas de besoin. En effet, il s'agit d'une prestation qui est identique aux PC familles. Les autres prestations de cette loi cantonale, à savoir l'allocation de maternité complémentaire à l'assurance de maternité fédérale et l'allocation d'adoption, continueront quant à elles d'exister.

> Adopté.

Intitulé de section après Art. 5

> Adopté.

Rey Benoît (VEA/GB, FV). Les articles 6, 7, 8, 9 et 10 sont abrogés par rapport aux critères qui ont été définis par M. le Conseiller d'Etat.

Art. 6

> Adopté.

Art. 7

> Adopté.

Art. 8

> Adopté.

Art. 9

> Adopté.

Art. 10

> Adopté.

III. Abrogations accessoires

> Adopté.

IV. Clauses finales

Rey Benoît (VEA/GB, FV). Dans les dispositions transitoires, en réponse à une question posée au Conseil d'Etat, le délai transitoire est déterminé comme suit: il va courir jusqu'au 1^{er} janvier 2030, soit cinq ans après l'entrée en vigueur de la loi sur l'aide sociale (LASoc) révisée, qui est prévue au 1^{er} janvier 2025.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales.

Avec les décisions que vous avez prises aujourd'hui, les clauses finales restent les mêmes: la loi est soumise au referendum financier facultatif. Quant à sa mise en vigueur, le Conseil d'Etat la prévoit au 1^{er} janvier 2025, même si cela peut paraître ambitieux aussi bien pour le canton que pour les communes.

> Adopté.

Titre et préambule

> Adopté.

> La première lecture est ainsi terminée. La deuxième lecture aura lieu ultérieurement.

Loi 2022-DEEF-13**Loi sur le Service du registre du commerce (LSRC) révision partielle**

Rapporteur-e:	Michel Pascale (PS/SP, SC)
Représentant-e du gouvernement:	Curty Olivier, Directeur de l'économie, de l'emploi et de la formation professionnelle
Rapport/message:	28.11.2023 (BGC février 2024, p. 6179)
Préavis de la commission:	12.01.2024 (BGC février 2024, p. 6202)

Entrée en matière

Michel Pascale (PS/SP, SC). J'ai le plaisir d'être la rapporteure de la commission pour la révision partielle de la loi sur le Service du registre du commerce (LSRC). La commission a étudié avec attention les révisions proposées par le Conseil d'Etat. Cette révision partielle a les objectifs suivants:

- > adapter la loi au droit fédéral supérieur;
- > la moderniser, ce qui nous permettra d'apporter plus de sécurité et fluidité dans les affaires;
- > répondre à la motion déposée en 2021 par nos collègues Schneuwly et Schwaller-Merkle. Cette motion avait pour objectif d'étendre aux communes et à La Poste, initialement, la possibilité de légaliser les signatures en vue d'une inscription au Registre du commerce, prérogative qui actuellement est réservée au Service du registre du commerce, aux greffes des tribunaux et aux notaires. En septembre 2022, le Grand Conseil a accepté la motion fractionnée, pour le volet, uniquement, de la légalisation des signatures par les communes, laissant de côté la question de La Poste.

Cette révision a de plus permis de vérifier que l'outil de cyberadministration, le guichet virtuel egov – notre ami à toutes et tous –, permet de développer les services à la population et aux entreprises dans le cadre légal actuel.

Cet examen par la commission a eu lieu le 12 janvier dernier. Il a été mené avec grande efficacité puisque la séance n'aura duré qu'une demi-heure. Ce qui indique, quand même, que cet objet n'a pas soulevé de grands débats passionnés, mais plutôt des questions pratiques de mise en œuvre. Je saisis d'ailleurs l'occasion de remercier le conseiller d'Etat Curty ainsi que la préposée du registre du commerce, M^{me} Bosson, qui nous ont apporté tous les renseignements techniques et administratifs nécessaires lors de leurs présentations. Les discussions ont essentiellement porté sur le caractère facultatif pour les communes de proposer ce service et donc de percevoir de modestes émoluments liés à cet acte administratif. En fait, il s'agit d'une ouverture, d'un élargissement d'un service à la population. Il n'y a pas eu de grands débats.

Ce que je peux dire encore, c'est que la commission a accepté à l'unanimité le projet du Conseil d'Etat. Aucun amendement n'a été déposé.

Curty Olivier, Directeur de l'économie, de l'emploi et de la formation professionnelle. Zuerst herzlichen Dank an die parlamentarische Kommission und vor allem an Frau Berichterstatterin. Mit der vorliegenden Teilrevision wird das HRAG namentlich an die revidierte Handelsregisterverordnung des Bundes angepasst. Der Bund hat seine Verordnung überarbeitet, um das Handelsregister zu modernisieren und auch die Sicherheit und schlussendlich die Effizienz des Rechtsverkehrs weiterhin zu gewährleisten.

De plus, dans un souci de flexibilité et de facilitation en faveur des entreprises, et plus particulièrement des jeunes entreprises, il a été décidé d'octroyer la possibilité aux communes du canton de Fribourg qui en font la demande, donc autonomie

communale évidemment respectée, de légaliser des signatures à l'intention du Registre du commerce, en vue de l'inscription d'entreprises. La durée du traitement du dossier d'inscription d'une entité juridique au Registre du commerce pourra ainsi être écourtée. C'est ça l'objectif.

Cette réforme correspond à la demande formulée dans la motion déposée par les député-e-s Esther Schwaller-Merkle et Achim Schneuwly.

Afin d'assurer aussi une pratique uniforme et conforme aux exigences légales, une formation sera dispensée par le Service du registre du commerce auprès des communes souhaitant pratiquer la légalisation des signatures.

Das Amt wird bei den Anträgen auf Handelsregistereintrag Kontrollen durchführen, natürlich, um auch sicherzustellen, dass die Gemeinden die gesetzlichen Anforderungen an die Unterschriftsbeglaubigung erfüllen. Stellt das Amt Mängel fest, bietet es den Gemeinden eine Schulung an, es kann bei Bedarf aber auch Massnahmen ergreifen.

A l'issue de la consultation menée du 30 juin 2023 au 30 septembre 2023, la question des coûts de la formation mise sur pied par le Service, ainsi que celle de la répartition de ces frais entre les communes et l'Etat, ont été soulevées. Dans la mesure où les frais de formation sont modestes, il faut le dire, et ne requièrent aucun moyen financier supplémentaire pour l'Etat, le Service en question pourra les prendre à sa charge dans son budget actuel, je rassure les communes.

Par ailleurs, il faut relever que la Direction n'entend pas exiger le versement d'émoluments de la part des communes non plus pour le traitement de demandes de légalisation. La compétence attribuée aux communes se fonde sur une délégation de compétence du Service, cela a été dit.

Und folglich müssen die Gemeinden ihre Gebühr gestützt auf die Verordnung des Bundes über die Gebühren für das Handelsregister erheben. Diese sieht für Beglaubigungen einer Unterschrift eine Gebühr von 10 bis 30 Franken vor. Da die Arbeit bei den Gemeinden anfällt, scheint es evident, dass diese auch die Gebühren für sich beanspruchen werden können.

Die Gemeinden, die Unterschriften beglaubigen, und dafür eine Gebühr erheben, müssen also in einem Reglement die Gebühr einführen und deren Höhe innerhalb der Grenzen des Bundesrechtes festlegen.

Par ailleurs, les travaux préparatoires ont également permis de contrôler la conformité, respectivement l'éventuel besoin d'adaptation, du droit cantonal au projet actuel de digitalisation des services de l'administration, donc Fribourg 4.0 avec le guichet virtuel. Concernant cette digitalisation, il faut relever que les dispositions fédérales en vigueur permettent d'ores et déjà au Registre du commerce de développer ses prestations sur le guichet virtuel et ainsi de promouvoir la digitalisation des services de l'administration.

Weitere Leistungen, wie etwa die Eintragung und Änderung von Einzelunternehmen, sind zurzeit in Entwicklung und werden als nächstes im virtuellen Schalter zur Verfügung stehen.

En conclusion, Mesdames et Messieurs, par l'adoption de cette révision partielle, l'Etat de Fribourg permettra d'assurer la conformité de la loi sur le Service du registre du commerce aux dispositions fédérales et il facilitera l'accès de la population à la légalisation des signatures, ce qui contribuera à l'accélération du processus d'inscription d'entités juridiques au Registre du commerce. Enfin, cette révision répond positivement, comme cela a été dit par M^{me} la Rapporteuse, au développement futur des prestations offertes par le Service via le guichet virtuel.

Le Conseil d'Etat vous propose donc, Mesdames et Messieurs les Député-e-s, d'accepter la proposition de révision partielle de la loi sur le Service du registre du commerce.

Schneuwly Achim (*UDC/SVP, SE*). Ich spreche im Namen der Fraktion der Schweizerischen Volkspartei. Meine Interessenbindung: Ich war Co-Motionär und Mitglied der parlamentarischen Kommission.

Wir Motionäre wollten mit der Motion erreichen, dass den Jungunternehmern die Firmengründung erleichtert und mehr Flexibilität geboten wird. Mit der Teilrevision wird das Gesetz angepasst. Die Gemeinden erhalten die Möglichkeit, zuhanden des Handelsregisters die Unterschriften zu beglaubigen. Dies ist gut und recht. Trotzdem will ich erwähnen, dass ich mich zu keinem Jubelschrei motivieren kann. Das Ziel unserer Motion war, dass die Gemeinden diese neue Aufgabe auch wirklich wahrnehmen.

Meine Damen und Herren, es ist fakultativ: Jede Gemeinde darf selber entscheiden, ob sie bei einer Firmengründung die Unterschriften beglaubigen will. Diese Beglaubigung ist mit einem Mehraufwand verbunden. Ich frage mich, wie viele Gemeinden diesen Aufwand auf sich nehmen werden. Deshalb habe ich eine Bitte an den Staatsrat. Ich wünsche mir, dass diese Gesetzesänderung sehr gut kommuniziert wird und somit auch etwas Druck ausgeübt wird. Die Gemeindebehörden sollen sich bereiterklären, den Mehraufwand zu betreiben und die Unterschriftenbeglaubigung den Jungunternehmern zu ermöglichen. Die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei wird der Gesetzesänderung zustimmen.

Sudan Stéphane (*Le Centre/Die Mitte, GR*). Je n'ai aucun lien d'intérêts avec le sujet, si ce n'est celui d'avoir été membre de la commission parlementaire.

Le groupe Le Centre, au nom duquel je m'exprime, a pris connaissance et a analysé attentivement le projet de loi de révision partielle de la loi sur le Service du registre du commerce et remercie les auteurs du message ainsi que les explications données lors de la commission parlementaire.

Tout d'abord, cette révision partielle de certains de ces articles est une simple adaptation de la loi cantonale au droit fédéral supérieur entré en force en 2020 et qui vise à simplifier les procédures.

Elle fait suite également à la partie fractionnée de la motion de mes collègues Esther Schwaller-Merkle et Achim Schneuwly, qui demandaient, par le biais de leur instrument parlementaire, une légalisation des signatures par les communes lors d'une inscription au Registre du commerce. Celle-ci a été acceptée par le Grand Conseil le 6 septembre 2022.

L'autonomie des communes n'est pas impactée, car elles peuvent en faire la demande et pourront bénéficier de cours pour assumer pleinement cette nouvelle fonctionnalité proposée. Elles pourront, en outre, encaisser les émoluments conformément aux prescriptions en vigueur, mais devront, tout de même, insérer un nouvel article dans le règlement communal pour fixer ces montants. Je ne peux qu'encourager un maximum de communes à le faire, afin d'apporter un service supplémentaire à leur population, et demande donc au Gouvernement, quelle sera sa communication afin d'inciter les communes à le faire.

Enfin, concernant la digitalisation, il est à relever que les dispositions fédérales en vigueur permettent déjà au Registre du commerce du canton de Fribourg de développer différentes prestations sur le guichet virtuel. Et là, le canton doit donc faire en sorte de poursuivre la mise en place des mesures techniques nécessaires pour parvenir à rendre disponibles les aménagements futurs de ces prestations en ligne.

C'est avec ces considérations que le groupe Le Centre entre en matière sur ce projet de loi.

Bonny David (*PS/SP, SC*). Au nom du groupe socialiste, je serai court car, M. le Conseiller d'Etat, vous avez extrêmement bien résumé la situation et les enjeux de cette modification partielle de la loi.

On tient à souligner que le Conseil d'Etat est arrivé avec une solution *light* et pragmatique, qui a fait l'unanimité de la commission. Il s'agit de donner la compétence de légaliser la signature pour une inscription au Registre du commerce à l'autorité communale qui en fera la demande. Donc, il s'agit d'une question facultative, les communes ne sont pas obligées, et il n'y a pas d'attribution à La Poste, comme cela avait été demandé.

Mon lien d'intérêts: je suis syndic d'une commune et j'ai également sous mes ordres une administration communale qui pourrait peut-être entrer en matière ou pas à ce sujet.

Le groupe socialiste vous invite à soutenir cette modification de loi sans réserve et je tiens encore à remercier M^{me} Nadège Bosson, la cheffe du Service du registre du commerce, qui nous a excellemment bien résumé les choses en séance de commission, ainsi que M. le Conseiller d'Etat.

Kehl Roland (*VEA/GB, SE*). Ich war Mitglied der parlamentarischen Kommission und spreche für die Fraktion Grünes Bündnis.

Nach den millionenschweren Geschäften von gestern sprechen wir heute über ein finanzielles Leichtgewicht der kantonalen Verwaltung, über das Handelsregisteramt, das sich weitgehend selbst finanziert über die Gebühren, die es für seine Dienste erhebt.

Die Fraktion des Grünen Bündnisses begrüsst die Revision des Gesetzes über das Handelsregisteramt. Die Revision sieht vor, dass neu auch den Gemeinden die Möglichkeit gegeben wird, Unterschriften zu beglaubigen. Wie schon erklärt wurde, sind beglaubigte Unterschriften nötig, um den Eintrag einer Rechtseinheit ins Handelsregister vorzunehmen. Wir glauben, dass mit diesem zusätzlichen Dienst die Wege für Unternehmerinnen und Unternehmer kürzer werden, ebenso werden die Bearbeitungszeiten tendenziell kürzer, was Unternehmensgründungen im Kanton attraktiver macht. Mit diesem Schritt wird die Motion von Schwaller-Merkle und Schneuwly aus dem Jahre 2021 unserer Ansicht nach umgesetzt.

Wir folgen dem Staatsrat in seiner Ansicht, dass es nicht angezeigt ist, diesen Dienst von allen Gemeinden einzufordern. Wer die Kapazitäten dazu nicht hat, soll nicht gezwungen sein, diesen Dienst anzubieten. Darüber hinaus begrüssen wir, dass diese Revision das Handelsregisteramt fit macht für die Zukunft. Sie stellt die Weichen dafür, dass Dokumente, die das Handelsregister betreffen, künftig über den virtuellen Schalter abgewickelt werden können. Das spart Ressourcen und schafft einen bürgernahen Service public.

In diesem Sinne wird sich die Fraktion Grünes Bündnis einstimmig für diese Gesetzesrevision aussprechen und beschliesst Eintreten.

Esseiva Catherine (PLR/PVL/FDP/GLP, LA). Mon lien d'intérêts: j'ai participé à la commission. Je parle au nom du groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux.

Je vais faire très court, tout a déjà été dit par M. le Conseiller d'Etat et mes préopinants.

La révision partielle de la loi sur le Service du registre du commerce constitue ainsi une évolution et une modernisation pour que le Registre du commerce continue de garantir la sécurité juridique et la fluidité des relations d'affaires. Aussi, le groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux soutient, à l'unanimité, ce projet de décret.

Curty Olivier, Directeur de l'économie, de l'emploi et de la formation professionnelle. Vielen Dank für die wohlwollenden Worte, für Ihr Eintreten.

Ganz kurz bezüglich Grossrat Schneuwly: Ja, wir respektieren, wie gesagt, die Gemeindeautonomie, wir werden die Gemeinde also nicht zwingen. Das ist eine Dienstleistung, die von den Gemeinden wahrgenommen werden kann oder nicht. Wir werden uns engagieren, vor allem mit dem Freiburgerischen Gemeindeverband, Werbung für diese Massnahme zu machen. Das heisst, wir ermuntern die Gemeinden, aber wir werden sie nicht unter Druck setzen. Das ist ganz wichtig.

Bezüglich der Kommunikation - und das hat auch Herr Sudan gesagt - werden wir alles Mögliche unternehmen, weil es auch im Interesse der Freiburger Wirtschaft ist, dass die Möglichkeit zur Beglaubigung auch von den Gemeinden angeboten wird.

Grossrat Kehl hat etwas sehr Wichtiges gesagt: Es ist wirklich ein Amt, das sich selbst finanziert. Das darf man hier auch noch einmal sagen, auch wenn es eine Wiederholung ist.

Michel Pascale (PS/SP, SC). Je n'ai rien à ajouter, tout a été dit.

Les points d'attention ont été soulevés, à savoir l'aspect facultatif pour les communes et puis l'encouragement qui est quand même attendu. Nous aurons maintenant les bases pour pouvoir moderniser et offrir encore plus de services.

> 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 Service du registre du commerce (LSRC)

Art. 3 al. 1

> Adopté.

Art. 4 al. 2

> Adopté.

Art. 6 al. 1, al. 2, al. 3

Michel Pascale (PS/SP, SC). Pas de commentaires, si ce n'est que les conditions pour que l'exécution et la vérification d'un acte aussi important que la légalisation d'une signature sont bien posées.

> Adopté.

Art. 7

> Adopté.

Art. 8

> Adopté.

Art. 9 al. 1

> Adopté.

Art. 10 al. 1, al. 2

> Adopté.

Art. 11 al. 1, al. 2

Michel Pascale (PS/SP, SC). Une précision de communication entre les différents services est de l'ordre de l'habituel.

> Adopté.

Art. 12 al. 1

Michel Pascale (PS/SP, SC). Il s'agit ici de la question des émoluments, dont nous avons parlé tout à l'heure.

> Adopté.

Art. 13

> Adopté.

Art. 14

> Adopté.

II. Modifications accessoires

> Adopté.

III. Abrogations accessoires

> Adopté.

IV. Clauses finales

> Adopté.

Titre et préambule

> Adopté.

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

Deuxième lecture

I. Acte principal : loi sur le Service du registre du commerce (LSRC)

> Confirmation de la première lecture.

II. Modifications accessoires

> Confirmation de la première lecture.

III. Abrogations accessoires

> Confirmation de la première lecture.

IV. Clauses finales

> Confirmation de la première lecture.

Titre et préambule

> Confirmation de la première lecture.

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

Vote final

> Au vote final, ce projet de loi est adopté dans son ensemble, sans modification, par 87 voix contre 0. Il n'y a pas d'abstention.

Ont voté oui:

Altermatt Bernhard (FV,Le Centre/Die Mitte), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Barras Eric (GR,UDC/SVP), Baschung Carole (LA,Le Centre/Die Mitte), Berset Nicolas (SC,UDC/SVP), Berset Alexandre (SC,VEA/GB), Berset Christel (FV,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Boschung Bruno (SE,Le Centre/Die Mitte), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Clément Christian (SC,Le Centre/Die Mitte), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Dafflon Hubert (SC,Le Centre/Die Mitte), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Defferrard Francine (SC,Le Centre/Die Mitte), Dietrich Laurent (FV,Le Centre/Die Mitte), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre/Die Mitte), Dumas Jacques (GL,UDC/SVP), Dupré Lucas (GL,UDC/SVP), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Fahrni Marc (VE,UDC/SVP), Fattebert David (GL,Le Centre/Die Mitte), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre/Die Mitte), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Galley Liliane (FV,VEA/GB), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre/Die Mitte), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VEA/GB), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre/Die Mitte), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA/GB), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Jaquier

Armand (GL,PS/SP), Julmy Markus (SE,Le Centre/Die Mitte), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Kehl Roland (SE,VEA/GB), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Levrat Marie (GR,PS/SP), Marmier Bruno (SC,VEA/GB), Menétrey Lucie (SC,PS/SP), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre/Die Mitte), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Michel Pascale (SC,PS/SP), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLP), Morel Bertrand (SC,Le Centre/Die Mitte), Moura Sophie (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Pauchard Marc (VE,Le Centre/Die Mitte), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raetzo Carole (BR,VEA/GB), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre/Die Mitte), Rey Alizée (SC,PS/SP), Rey Benoît (FV,VEA/GB), Riedo Bruno (SE,UDC/SVP), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roulin Daphné (GL,VEA/GB), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Savoy Françoise (SC,PS/SP), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA/GB), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Schroeter Alexander (LA,PS/SP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre/Die Mitte), Schwander Susanne (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Senti Julia (LA,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Stöckli Markus (SE,VEA/GB), Sudan Stéphane (GR,Le Centre/Die Mitte), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thévoz Ivan (BR,UDC/SVP), Tritten Sophie (SC,VEA/GB), Tschümperlin Dominic (SE,Le Centre/Die Mitte), Vuilleumier Julien (FV,VEA/GB), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Zamofing Dominique (SC,Le Centre/Die Mitte). *Total: 87.*

—
> La séance est levée à 12 h 30.

Le Président:

Adrian BRÜGGER

Les Secrétaires:

Mireille HAYOZ, *secrétaire générale*

Patrick PUGIN, *secrétaire parlementaire*

Troisième séance, jeudi 08 février 2024

Présidence de Adrian Brügger (UDC/SVP, SE)

Sommaire

Signature	Genre d'affaire	Titre	Traitement	Personnes
		Assermentation		
	Motion d'ordre	Modification de l'ordre du jour	Prise en considération	<i>Auteur-s</i> David Bonny
2022-DEEF-68	Loi	Loi sur l'accès des jeunes aux médias (Mise en oeuvre de la motion 2022-GC-60)	Entrée en matière Première lecture	<i>Rapporteur-e</i> Flavio Bortoluzzi <i>Représentant-e du gouvernement</i> Olivier Curty
2021-DSAS-20	Loi	Prestations complémentaires pour les familles à revenus modestes	Deuxième lecture Report de la troisième lecture Troisième lecture Vote final	<i>Rapporteur-e</i> Benoît Rey <i>Représentant-e du gouvernement</i> Philippe Demierre
2024-GC-31	Résolution	Soutien du Grand Conseil fribourgeois à la révolte paysanne	Prise en considération	<i>Auteur-s</i> Eric Barras Dominique Zamofing
2024-GC-4	Election (autre)	Un membre de la Commission des grâces, des pétitions et des motions populaires, en remplacement de Chantal Müller	Scrutin de liste	
2024-GC-8	Election (autre)	Un membre de la Commission des naturalisations, en remplacement de Bernadette Mäder-Brühlhart	Scrutin de liste	
2024-GC-9	Election (autre)	Un membre suppléant de la Commission des finances et de gestion, en remplacement de Catherine Beaud	Scrutin de liste	
2024-GC-10	Election (autre)	Un membre du Conseil de la magistrature - réélection de Johannes Frölicher	Scrutin uninominal	
		Clôture de la session		

La séance est ouverte à 08 h 30.

Présence de 106 députés; absents: 4.

Sont absents avec justifications: M^{mes} et MM. Urs Hauswirth, Dominique Tschümperlin, Rose-Marie Rodriguez, Sébastien Dorthé.

M^{me} et MM. Sylvie Bonvin-Sansonens, Romain Collaud, Jean-Pierre Siggen et Jean-François Steiert, conseillère et conseillers d'Etat, sont excusés.

Assermentation

Assermentation de M^{mes} et MM. Serge Carrard, Sarah Reitze-Page, Marie-Christine Repond, Nicolas Pius Lerf et Sarah Magali Genet, élu-e-s par le Grand Conseil lors de la session de février 2024.

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

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

Modification de l'ordre du jour

Prise en considération

Bonny David (PS/SP, SC). Rapidement là, c'est une motion d'ordre technique. En effet, je pense que j'aurais dû intervenir davantage au Bureau hier pour faire une petite modification du programme, c'est-à-dire en point n° 1 la loi sur l'accès des jeunes aux médias et ensuite de prendre en point n° 2 la loi sur les prestations complémentaires pour les familles. En effet, quand on s'aperçoit du débat, la complexité des amendements, de certains votes, il serait plutôt opportun de prendre directement les deux modifications de loi. Ensuite la résolution, on aura évidemment un débat intéressant, passionné, passionnel avec de nombreuses interventions, le PS sera évidemment présent. Je pense que dans cet ordre ce serait certainement plus logique et je vous prie de bien vouloir accepter cette motion d'ordre.

> Au vote, la prise en considération de cette motion d'ordre est acceptée par 83 voix contre 12. Il y a 1 abstention.

Ont voté oui:

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre/Die Mitte), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre/Die Mitte), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Barras Eric (GR,UDC/SVP), Baschung Carole (LA,Le Centre/Die Mitte), Beaud Catherine (GR,Le Centre/Die Mitte), Berset Nicolas (SC,UDC/SVP), Berset Christel (FV,PS/SP), Berset Alexandre (SC,VEA/GB), Bonny David (SC,PS/SP), Boschung Bruno (SE,Le Centre/Die Mitte), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Clément Bruno (GR,VEA/GB), Clément Christian (SC,Le Centre/Die Mitte), Collomb Eric (BR,Le Centre/Die Mitte), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Dafflon Hubert (SC,Le Centre/Die Mitte), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Defferrard Francine (SC,Le Centre/Die Mitte), Dietrich Laurent (FV,Le Centre/Die Mitte), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre/Die Mitte), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Fattebert David (GL,Le Centre/Die Mitte), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre/Die Mitte), Galley Liliane (FV,VEA/GB), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre/Die Mitte), Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VEA/GB), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA/GB), Ingold François (FV,VEA/GB), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Kehl Roland (SE,VEA/GB), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Levrat Marie (GR,PS/SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA/GB), Menétrey Lucie (SC,PS/SP), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre/Die Mitte), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre/Die Mitte), Michel Pascale (SC,PS/SP), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLP), Morand Jacques (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Morel Bertrand (SC,Le Centre/Die Mitte), Moura Sophie (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Pasquier Nicolas (GR,VEA/GB), Pauchard Marc (VE,Le Centre/Die Mitte), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raetzo Carole (BR,VEA/GB), Raetzo Tina (BR,VEA/GB), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre/Die Mitte), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Rey Alizée (SC,PS/SP), Rey Benoît (FV,VEA/GB), Roulin Daphné (GL,VEA/GB), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Savoy Françoise (SC,PS/SP), Schroeter Alexander (LA,PS/SP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre/Die Mitte), Schwander Susanne (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Senti Julia (LA,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Stöckli Markus (SE,VEA/GB), Sudan Stéphane (GR,Le Centre/Die Mitte), Vial Pierre (VE,PS/SP), Vuilleumier Julien (FV,VEA/GB), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Zamofing Dominique (SC,Le Centre/Die Mitte), Zermatten Estelle (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Zurich Simon (FV,PS/SP). *Total: 83.*

Ont voté non:

Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Dumas Jacques (GL,UDC/SVP), Dupré Lucas (GL,UDC/SVP), Fahrni Marc (VE,UDC/SVP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Riedo Bruno (SE,UDC/SVP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Thévoz Ivan (BR,UDC/SVP). *Total: 12.*

S'est abstenue:

Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP). *Total: 1.*

> L'ordre du jour est ainsi modifié conformément à la demande de M. Bonny.

Loi 2022-DEEF-68**Loi sur l'accès des jeunes aux médias (Mise en oeuvre de la motion 2022-GC-60)**

Rapporteur-e:	Bortoluzzi Flavio (UDC/SVP, LA)
Représentant-e du gouvernement:	Curty Olivier, Directeur de l'économie, de l'emploi et de la formation professionnelle
Rapport/message:	28.11.2023 (BGC février 2024, p. 6203)
Préavis de la commission:	15.01.2024 (BGC février 2024, p. 6232)

Entrée en matière

Bortoluzzi Flavio (UDC/SVP, LA). Die Ad-Hoc-Kommission hat dieses Gesetz, basierend auf der Motion unserer Kollegen Marie Levrat und Brice Repond, am 15. Januar 2024 in einer Sitzung bearbeitet. Dieses liegt Ihnen heute als Projet bis vor. Die angesprochene Motion mit dem Titel "Ein Zeitungsjahresabonnement für alle neuen Bürgerinnen und Bürger des Kantons Freiburg" hat dieser Rat am 13. Oktober 2022 mit 48 zu 40 Stimmen bei einer Enthaltung angenommen. Die grundsätzlichen Meinungen in der Kommission gingen wie damals, bei der Debatte zur Motion bei uns im Rat, auseinander, aber das Eintreten auf die Vorlage wurde von keinem Mitglied der Kommission bestritten. Der Entscheid einer Mehrheit des Grossen Rates vom Oktober 2022 wurde von allen akzeptiert.

Von mehreren Mitgliedern wurde angemerkt, dass für die Umsetzung der angenommenen Motion ein bestehendes Gesetz hätte angepasst oder ergänzt werden können. Sie sind der Meinung, dass mit der Ausarbeitung des hier vorliegenden Gesetzes mit Kanonen auf Spatzen geschossen wurde, c'est prendre un marteau pour écraser une mouche. Insgesamt aber sind die Befürworter zufrieden. Die Unterstützung der Zeitungsfirmen und der Bevölkerungsschichten, die sich kein Abonnement leisten können, wurde einmal mehr hervorgehoben und begrüsst.

Andere Mitglieder hingegen fanden, das durch den Staatsrat vorgelegte Gesetz gehe zu weit und seine Gültigkeit von fünf Jahren sei zu lang, alte Strukturen in der Zeitungslandschaft würden gestützt, obwohl das Informationskonsumverhalten der jungen Generation, wie auch immer diese Generation aktuell gerade heissen möge, nicht erst seit gestern bekannt sei.

Das insgesamt 10 Artikel umfassende Gesetz wurde, wie bereits gesagt, intensiv diskutiert. Bei vier Artikeln wurden teilweise mehrere Änderungsanträge eingereicht. Insgesamt wurden zwei Artikel durch die Kommission angepasst - wir werden bei der Detailberatung darauf zu sprechen kommen. In der Schlussabstimmung wurde die von der Kommission ausgearbeitete Vorlage, welche Ihnen hier als Projet bis vorliegt, mit 10 zu 1 Stimmen angenommen.

Danken möchte ich dem Staatsrat Olivier Curty für seine Präsenz, seine Ausarbeitung der Vorlage und das Beantworten der vielen Fragen in der Kommission, seinem Mitarbeiter Herrn Thomas Kadelbach für die Unterstützung in der Kommission und ebenfalls das Beantworten von verschiedenen Fragen. Natürlich gilt der Dank auch dem Parlamentssekretär, Herrn Alain Renevey, für seine Unterstützung meiner ersten Kommissionspräsidierung, der Kommissionsarbeit und dem Verfassen des tadellosen Protokolls.

Curty Olivier, Directeur de l'économie, de l'emploi et de la formation professionnelle. Zuerst herzlichen Dank der Kommission und auch dem Berichterstatter für die wohlwollende Prüfung dieser Gesetzesvorlage. Sie haben es verstanden, der vorliegende Gesetzesentwurf liegt auf der Schnittstelle von zwei wichtigen Anliegen. Auf der einen Seite sollen die jungen Erwachsenen dazu angespornt werden, sich für das aktuelle Geschehen im Kanton Freiburg zu interessieren und sich somit auch am demokratischen Leben zu beteiligen. Das heisst, der Gesetzesentwurf dient der Förderung der aktiven Stimmbürgerschaft. Damit sich die jungen Erwachsenen eine Meinung bilden können, müssen sie über zuverlässige, qualitativ hochstehende Informationen verfügen können.

D'un autre côté, la loi permet aussi de soutenir de manière indirecte un secteur d'activité en proie à des difficultés, même si cette aide peut paraître modeste en regard des montants en jeu. Dans le contexte de la transformation numérique, le modèle d'affaires traditionnel de la presse, vous le savez, est de moins en moins viable. Ces défis structurels fragilisent les médias et menacent aussi la diversité médiatique, en Suisse comme dans notre canton. Deux tables rondes avec les médias ont d'ailleurs été organisées à ce sujet. De plus je peux vous dire aujourd'hui que le Conseil d'Etat a récemment discuté et a également décidé de plusieurs propositions d'aide aux médias au niveau cantonal dans l'attente du repositionnement attendu des aides fédérales. Une communication suivra d'ici peu.

En résumé, la motion adoptée par le Grand Conseil a donné la possibilité au Conseil d'Etat de proposer une mesure originale. Cela dit, il s'agit également d'une mesure qui doit encore faire ses preuves, car nous ignorons à ce stade l'intérêt des jeunes pour l'abonnement qui leur sera proposé.

Der Staatsrat hat diese neue Leistung des Staates so ausgestaltet, dass sie möglichst effizient ist, ohne die betroffenen Behörden, das heisst, den Staat und die Gemeinden, über Gebühr zu beanspruchen. Das war uns extrem wichtig. Die Gemeinden haben sich über den Freiburger Gemeindeverband sehr aktiv an den Gesprächen zur Umsetzung der Motion beteiligt und haben den Entwurf im Rahmen der Vernehmlassung gutgeheissen. Einen speziellen Dank an den Freiburger Gemeindeverband!

Le modèle retenu, qui est celui d'une gestion centralisée des abonnements, ne requiert pas de ressources importantes au sein des administrations au-delà des montants destinés au financement des abonnements. Il s'agit d'un aspect important, en particulier du point de vue des communes. Permettez-moi aussi d'apporter également quelques éléments explicatifs concernant la question du groupe cible de la prestation. L'avant-projet, vous l'avez vu, destinait la prestation aux ressortissants suisses ainsi qu'aux ressortissants étrangers titulaires du permis C. À la suite de la consultation, le Conseil d'Etat a décidé d'élargir le cercle des bénéficiaires à tous les jeunes dès 18 ans domiciliés dans le canton et inscrits au registre des habitants.

Indem das Gesetz den Kreis der Begünstigten auf alle jungen Erwachsenen im Alter von 18 Jahren festlegt, wird niemand diskriminiert und auch die Integration wird gestärkt, auch wenn das Kriterium der Stimmberechtigung, das die Motion beinhaltete, nicht mehr berücksichtigt wird. Die Auswirkung dieser Änderung auf die Zahl der begünstigten Personen ist nicht sehr gross.

Enfin, il a été nécessaire de trancher la question du type d'abonnement pris en compte. Par rapport à cette question, la loi privilégie l'option numérique, c'est la seule offre qui corresponde effectivement aux habitudes des jeunes en matière d'utilisation des médias. Sur le conseil des médias, le Conseil d'Etat s'est quelque peu éloigné de la proposition initialement formulée dans la motion qui demandait d'inclure également l'abonnement aux journaux imprimés. Une version papier restera accessible pour les médias ne disposant pas d'une offre numérique et il convient de signaler que les médias ont eux-mêmes souhaité que l'abonnement traditionnel en format papier ne soit pas pris en compte. Par ailleurs le choix d'une option exclusivement numérique peut également amener des éditeurs de journaux régionaux à se rapprocher du jeune public et à développer des formats qui lui sont propres.

Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Député-e-s, comme je l'ai indiqué en introduction, nous disposons de peu d'éléments factuels qui nous permettraient d'anticiper l'intérêt des jeunes pour les abonnements, cela a été dit par le Rapporteur.

Im Kanton Genf wurde letztes Jahr ein ähnliches Projekt in Form eines Pilotversuchs lanciert, und von den angesprochenen Jugendlichen haben 10 Prozent das Angebot genutzt.

Le Conseil d'Etat propose d'évaluer la prestation trois ans après l'entrée en vigueur de la présente loi avant de décider d'une éventuelle pérennisation, qui sera évidemment de la compétence du Grand Conseil. Avec ces observations, le Conseil d'Etat vous recommande donc, Mesdames et Messieurs les Député-e-s, tout en se ralliant au projet de la commission, d'accepter cette proposition de loi sur l'accès des journaux et médias.

Michellod Savio (PLR/PVL/FDP/GLP, VE). Mon lien d'intérêt: j'étais membre de la commission, je suis également syndic d'une commune et je m'exprime au nom du groupe PLR-PVL.

Depuis plus de deux décennies, la révolution numérique a redéfini notre manière de nous informer, mais la presse fribourgeoise, ancrée dans ses traditions, semble avoir ignoré ce tournant. Le mépris affiché par certains journalistes considérant le monde numérique comme source d'un effrayant fatras d'informations, est symptomatique d'une presse qui refuse d'évoluer. Cette inertie est d'autant plus déplorable que les réseaux sociaux sont parfois le seul refuge de la liberté d'expression. L'actualité récente le prouve ici comme ailleurs. La démocratie ne vit pas par la presse seule mais par la diversité des voix, la pluralité des perspectives et c'est bien cela que nous devons défendre. Où trouve-t-on cette effervescence d'idées, cette vivacité d'opinions? Certainement pas dans les journaux, souvent victimes de leur propre conformité.

Voyez les réseaux sociaux, terrain fertile de débats où s'entremêlent les voix audacieuses et celles qui osent remettre en question les certitudes. Décriés par certains, les nouveaux médias sont pourtant le reflet d'une démocratie vivante et palpitante. Ils ne sont pas exempts d'excès, c'est vrai. Mais il serait peu correct d'y voir des complots à chaque liste. Combien de plumes libres, de pensées novatrices, de courage solitaire émergent de ces espaces, là où la grande presse, souvent adoubee par le pouvoir en place, reste silencieuse. C'est bien vers ce foisonnement d'idées que s'est tournée la jeunesse. Selon une étude de l'Université des sciences appliquées de Zurich, une majorité écrasante de jeunes privilégient les réseaux sociaux pour s'informer (60%) laissant la presse traditionnelle loin derrière (15%). Cela met en lumière un écart béant entre ce que propose notre presse locale et les attentes de la nouvelle génération. Et surtout, cette étude montre que les jeunes sont tout à fait critiques face aux informations qu'ils lisent. Ils savent démêler le vrai du faux sans que le Grand Conseil, dans un élan paternaliste, ne leur offre l'information qu'il considère comme étant juste et bonne. Cela ne fonctionnera pas. L'initiative de la Liberté en 2019 en est un parfait exemple. Elle a offert un accès gratuit à son contenu pour 30'000 étudiants chaque année. Sur trois ans, seuls 1900 en ont bénéficié. À Genève 500 abonnements ont été offerts aux 5500 jeunes éligibles en une année, c'est peu, et sur ces 500 abonnements 100 seulement concernaient le titre historique, La Tribune de Genève, concurrencée là-bas par des médias qui ont investi dans le numérique, Le Temps ou Heidi News, qui sont éligibles. Une telle désaffection est révélatrice, elle montre que la sauvegarde de la démocratie ne passe pas par le sauvetage de certaines entreprises de presse mais bien par la garantie de la liberté de parole pour chacune et pour chacun.

Ce constat est un signal fort, la jeunesse d'aujourd'hui ne se contente pas de la parole officielle, elle cherche, elle questionne, elle veut des réponses qui ne soient pas biaisées par un souci de conformité. La véritable question est donc: devons-nous soutenir une presse qui se refuse à évoluer, car c'est bien le but de cette loi, ou devrions-nous plutôt célébrer et protéger les espaces où la liberté d'expression fleurit dans toute sa diversité.

Comme une très large majorité du groupe PLR-PVL, j'ai fait mon choix. Nous entrons en matière, mais nous proposerons des amendements dans le cadre de l'examen de détail du projet de loi afin d'en limiter, autant que faire se peut, la portée. Si ces amendements sont refusés, une majorité du groupe PLR-PVL refusera cet objet.

Clément Christian (*Le Centre/Die Mitte, SC*). Je parle au nom du groupe Le Centre. À l'heure de la convergence des médias, peut-on encore parler de presse dans un océan de canaux et de flux d'information? Est-ce que cette loi va sauver la presse et complètement rediriger les jeunes vers l'information de qualité? Nous avons des doutes légitimes. Toutefois, la motion Levrat/Repond ayant été acceptée par le Grand Conseil, il s'agit de la mettre en application de la manière la plus pragmatique possible avec l'espoir d'une transition et non d'une stagnation. À l'heure des fake news et de la perte de confiance dans l'information correcte, il est essentiel d'avoir une information régionale indépendante et de qualité, car si la seule vérité se trouve dans les trolls non filtrés des réseaux sociaux, j'ai quelques soucis.

Mesdames et Messieurs les responsables des médias locaux, c'est une main tendue, facile à saisir, pour proposer une offre digitalisée qui corresponde à la consommation des jeunes. J'ai deux filles adolescentes, dont l'une pourrait bénéficier de cette offre cette année et l'autre vient nous visiter ce matin avec sa classe. Nous discutons beaucoup de politique à la maison et avons débattu du sujet. En l'état actuel, l'intérêt pour créer un compte afin d'accéder aux articles du quotidien régional et le bilan de son app est très mitigé. Chers médias, créez du contenu adéquat, une forme adéquate, avec un marketing adéquat et vous aurez gagné.

Question finances, mise à part l'évaluation qui devra se faire de toute manière, les coûts annuels sont à peu près ceux des abonnements. Faites le calcul, le simple traitement de cet objet au Grand Conseil a un coût plus grand que les coûts annuels générés par la loi, et si l'offre est un flop, les coûts seront d'autant plus réduits. Du moment que nous lançons l'action, laissons-lui la chance d'atteindre un résultat positif. Cette loi démarre rétroactivement au 1^{er} janvier, il sera difficile aux médias de s'adapter avant de commencer, car si on s'arrête après trois ans, il faudra faire l'évaluation avant, donc sur rien du tout. Je le dis, on peut ne pas être convaincu, mais on se doit d'être logique et conséquent. Si nous acceptons cette loi, répondant à une motion acceptée, laissons-lui la chance d'aboutir à un résultat positif ou enterrons-là tout de suite.

Le groupe entrera en matière sur cette loi et suivra en grande majorité les propositions de la commission.

Repond Brice (*PLR/PVL/FDP/GLP, GR*). Je prends la parole à titre personnel et je n'ai aucun lien d'intérêt avec ce sujet, hormis que je suis à l'origine de la motion et que j'ai participé à la commission.

Je tiens d'abord à remercier toutes les personnes impliquées dans la rédaction et la conception de cette loi, qui répond parfaitement à mes attentes en tant que motionnaire. Lors de nos discussions en octobre 2022, certains parlementaires avaient choisi de soutenir la motion tout en demandant au Conseil d'Etat d'inclure trois points spécifiques:

1. privilégier, dans la mesure du possible, l'abonnement numérique;
2. préparer un rapport d'évaluation de l'efficacité de cette mesure après trois ans;
3. soumettre la loi à une nouvelle validation du Grand Conseil après 5 ans.

Ces demandes ont été intégralement respectées dans le texte de loi actuel. De ce fait, je considère que le Conseil d'Etat a accompli sa tâche avec brio en trouvant un compromis qui répond aux attentes de certains députés initialement hésitants. En commission, il a été soutenu par certains députés que cette initiative était inutile et qu'il fallait en réduire la durée. Ils ont cité l'exemple de l'offre proposée par La Liberté, initialement soutenue par la BCF, qui proposait un abonnement aux étudiants fribourgeois. À ce sujet, je tiens à souligner trois points:

1. À ce jour, 1'900 étudiants ont profité de cette offre. On peut voir le verre à moitié plein ou à moitié vide. Personnellement, je suis optimiste et j'estime que cette mesure était un succès bien que perfectible.
2. Un grand nombre d'étudiants ne sont pas originaires de Fribourg, leur intérêt pour un média local est naturellement moindre.
3. L'offre mentionnée est fondamentalement différente, elle consiste en 15 articles par mois disponibles sur demande, ce qui représente une contrainte et réduit l'accessibilité.

Par ailleurs et comme ça a été dit, à Genève, une initiative similaire a récemment été lancée. Actuellement, près de 10% des bénéficiaires potentiels ont adhéré à l'abonnement, ce qui est significatif et encourageant.

C'est pourquoi je vous appelle à adopter une attitude positive, optimiste et pragmatique et à rester cohérents avec vos demandes précédentes en approuvant le projet de loi tel qu'il a été formulé par la commission. Je vous remercie de votre attention et vous encourage à rejeter tous les amendements qui seront déposés.

Menétrey Lucie (*PS/SP, SC*). Je m'exprime au nom du groupe socialiste. Je déclare mes liens d'intérêt: j'ai participé à la commission ad hoc et je suis conseillère communale en charge de la formation et de l'enfance notamment.

Après examen du projet et du projet bis de la commission, le groupe socialiste entre en matière et soutiendra le projet de loi tel qu'il ressort des travaux de la commission. En effet, si le projet de loi fait suite à la motion de nos collègues Levrat et Repond, il appert essentiel de ne pas le vider de sa substance et de viser d'une part à faciliter l'accès aux médias pour les jeunes et d'autre part à la promotion de la presse locale, dont la diversité actuelle est une immense richesse. Dans la même optique, il est primordial de ne pas considérer la mise en oeuvre de cette motion comme un échec avant même d'avoir appliqué la mesure. Ainsi l'évaluation de celle-ci après trois ans tombe sous le sens, de même que la confirmation de celle-ci à cinq ans plutôt que son expiration automatique et quand bien même la finalité est similaire. Ensuite, il paraît évident que s'il est impossible de savoir maintenant quel impact la mesure aura sur la fidélisation des jeunes à la presse locale et quand, il ne fait aucun doute que seule une bonne communication autour de celle-ci en permettra sa visibilité, par conséquent son utilisation et son utilité. Nous encourageons ainsi l'Etat à promouvoir cette mesure par tous les moyens possibles et accessibles.

Quant à la question de la pertinence de la mesure pour les jeunes qui vivent encore dans le foyer familial, permettez-moi de vous exposer deux choses:

La première, c'est justement la possibilité pour le ou la jeune en question, de découvrir un autre média que celui consommé au sein du foyer, dans le cas où les parents seraient déjà abonnés à l'un ou l'autre média, par exemple. Ainsi Juliette pourra, par exemple, découvrir Le Messenger, lorsque ses parents lisent quotidiennement et lui mettent à disposition La Liberté.

La seconde est la question de l'application temporelle et je m'explique: s'il est envisageable qu'un jeune peut-être encore en formation bénéficie de la mesure et qu'il ne lui soit pas essentiel de poursuivre son abonnement au-delà de l'année, justement parce qu'il habite encore chez ses parents, il n'est pas exclu qu'il soit davantage tenté de souscrire à un abonnement lorsqu'il emménagera que s'il n'avait pas bénéficié de cette mesure. Les résultats de l'évaluation qui suivra nous en diront certainement davantage.

Ce qui me permet de rebondir sur la déception du groupe socialiste quant à la consultation du projet, qui s'est dite très sommaire, auprès des jeunes et nous nous réjouissons d'autant plus de recevoir leur retour au cours de l'évaluation. Nous espérons également que celle-ci puisse se voir constructive et critique notamment afin de donner la possibilité aux médias de bénéficier d'un outil à la réflexion pour la poursuite de leur développement, en particulier numérique. De plus, nous saluons l'élargissement du champ d'application de la mesure à l'ensemble des jeunes domiciliés dans le canton, cela permettant la promotion de la participation à la vie citoyenne et politique pour toutes et tous, sans discrimination aucune. Finalement, le groupe socialiste a pris acte des modalités d'accès numériques et papier lorsque l'application n'est pas disponible et de la liste des prestataires, principalement membres du Groupe St-Paul et dont le siège est à Fribourg, et n'a pas de commentaire à formuler sur le sujet, hormis que nous regrettons que seule l'application soit mise à disposition et pas l'entier de la prestation numérique, excluant l'e-paper.

Considérant ceci et comme mentionné, le groupe socialiste entre en matière et soutient la version de la commission.

Galley Nicolas (*UDC/SVP, SC*). Je m'exprime au nom du groupe UDC et mon lien d'intérêt est d'avoir été membre de la commission.

Notre groupe était très sceptique à la lecture de la motion et je ne vous cache pas qu'elle l'est tout autant à la lecture de la présente loi. Je vais être relativement bref, puisqu'il y a déjà pas mal de choses qui ont été dites. Tout comme le groupe PLR-PVL, notre groupe va entrer en matière et en fonction de la lecture des articles et des amendements qui seront déposés, qui seront acceptés ou non, notre groupe acceptera ou non la loi au vote final.

Clément Bruno (*VEA/GB, GR*). Mes liens d'intérêt: j'ai une fille de 17 ans et j'ai participé à la commission qui a traité ce projet de loi. J'interviens au nom du groupe VERT·E·S et allié·e·s.

Tout d'abord nous saluons le travail effectué au niveau de l'élaboration de cette proposition de loi et au niveau du travail de la commission. Ce projet de loi met en oeuvre la motion Levrat/Repond, qui demande à l'Etat d'offrir une année d'abonnement gratuit d'un journal fribourgeois aux jeunes de 18 ans. Ceci avec un double objectif, à la fois de renforcer l'accès pour les jeunes à une information de qualité et de proximité, en complément aux réseaux sociaux - on sait que ceci est important pour favoriser l'engagement citoyen de nos jeunes - et d'autre part, elle veut aussi soutenir la presse régionale encore, bien vivante dans notre canton mais confrontée à de nombreux défis. Le coût annuel de cette mesure est estimé à 175 000 frs par an. Même si l'option d'intégrer cette loi dans une autre base légale nous semblait aussi être une option, les modalités de cette loi nous satisfont dans leur majorité, notamment l'élargissement de cette mesure à tous les jeunes domiciliés dans le canton et pas seulement aux nouveaux citoyens avec droit de vote. La concentration sur un abonnement numérique permet aussi de favoriser cette dynamisation de la numérisation des médias et l'importance d'informer et de diffuser cette mesure, pour qu'elle ait de l'effet, et enfin le principe d'évaluation après trois ans qui nous semble un délai minimal.

Cependant, dans les débats de la commission, nous avons pu apporter de petites améliorations à la version initiale, tout d'abord au niveau de la diffusion, qui est vraiment essentielle si on veut que ces jeunes aient connaissance et profitent de cette offre. En plus du canton, des communes, des journaux, il nous semble important que les écoles concernées par la tranche d'âge participent aussi à cette diffusion. Deuxièmement, cela avait été relevé au niveau de la validité, la version initiale indiquait que la loi allait être abolie après l'évaluation, donc partait sur un prêt supposé négatif, donc la version bis est plus positive dans ce sens-là où on demande une validation de cette loi après cinq ans, en fonction bien sûr de l'évaluation.

Avec ces remarques le groupe VERT·E·S et allié·e·s entre en matière et va soutenir à l'unanimité la version bis.

Altermatt Bernhard (*Le Centre/Die Mitte, FV*). Ich äussere mich in persönlichem Namen, bin Abonnement der beiden Freiburger Tageszeitungen und trage via die Verteilung der Gebühren an die Budgets an die audio-visuellen Medien im Kanton bei.

Wir haben es gehört, vor knapp zwei Jahren begannen sich unser Rat und der Staatsrat, gemeinsam mit VolksvertreterInnen in Bern, mit der Politik zur Unterstützung der kantonalen Medien zu befassen. Seither haben zwei runde Tische stattgefunden, die Kantonsregierung arbeitet an einem Massnahmenkatalog, den ich sehr begrüsse und der Grosse Rat hat die vorliegende Motion überwiesen, die wir heute in Gesetzesform giessen.

Mesdames et Messieurs, ces travaux sont une des deux faces de ce qui nous préoccupe. La deuxième face, ce sont les efforts des médias eux-mêmes, qui oeuvrent pour nous proposer des produits attractifs et économiquement viables. Je me réjouis à ce titre que certaines des pistes esquissées durant les débats parlementaires précédents soient en train d'être concrétisées, je pense par exemple aux collaborations innovantes dans le domaine des supports numériques, en particulier à celles entreprises par les Freiburger Nachrichten et leur plateforme mobile. En adoptant la loi qui nous est soumise aujourd'hui, nous pouvons donner un coup de pouce modeste à un pilier important du paysage médiatique fribourgeois, à savoir la presse régionale. Je salue ce geste, qui devra faire ses preuves dans la durée. Coup de pouce modeste mais coup de pouce néanmoins.

Liebe Kolleginnen und Kollegen, wir machen heute eine bescheidene Geste zugunsten eines Teils der Presse im Kanton Freiburg. Vergessen wir jedoch nicht, dass Freiburg nicht nur eine lebendige Zeitungslandschaft hat, sondern auch audio-visuelle Medien. Diese verdienen dieselbe Unterstützung und leisten gleichwertige Beiträge an die transparente Information und den kantonalen Zusammenhalt. Sie sind demselben wirtschaftlichen Druck ausgesetzt, der in den kommenden Jahren noch zunehmen wird.

Tous les indicateurs des marchés médiatiques comparables aux niveaux suisse, européen et mondial indiquent que les temps resteront durs et deviendront encore plus difficiles. Le licenciement de plusieurs collaboratrices et collaborateurs dans le domaine de l'audiovisuel fribourgeois en est la preuve immédiate et regrettable. Personnellement je déplore que le Conseil d'Etat n'ait pas privilégié une solution qui concrétise la motion dans un projet traitant de tous les médias cantonaux. J'ai l'attente que notre collectivité n'entérine pas des inégalités existantes et ne les renforce pas. Bien au contraire, j'aurais souhaité une variante qui inclue le soutien via les abonnements gratuits de la presse dans un projet qui soutienne également les médias audiovisuels et la sensibilisation des jeunes à leur usage critique et constructif.

Der Staatsrat hat uns die Zusage gegeben, dass auch die anderen Freiburger Medien im Rahmen der kantonalen Unterstützungsstrategie zum Zuge kommen. Ich begrüsse dies ausdrücklich und werde die Evaluationen und Analysen

aufmerksam zur Kenntnis nehmen. Sollte die Unterstützung privater Medienakteure zwischen Presse, Radio und Fernsehen nicht ausgeglichen sein, wird sich sehr rasch die Frage einer Ergänzung der Gesetzesgrundlage stellen. Herr Volkswirtschaftsdirektor, liebe Kolleginnen und Kollegen, Sie werden einig sein, dass wir hier in der Pflicht stehen.

Senti Julia (*PS/SP, LA*). Ich bin Gemeinderätin in Murten und Mitglied des Vorstands des Gemeindeklubs des Grossrats, für welchen ich heute kurz zu einem Punkt Stellung nehme, welcher die Gemeinden direkt betrifft. Es handelt sich dabei um Artikel 7 Abs. 2 des vorliegenden Gesetzesentwurfs. Dabei geht es um die Pflicht der Gemeinden, die in ihrer Gemeinde gemeldeten jungen Erwachsenen mindestens einmal über ihr Anrecht auf ein solches Medienabo zu informieren. Der Vorstand des Gemeindeklubs lädt die Gemeinden ein, diese Informationspflicht wahrzunehmen. Soweit uns bekannt ist, führen sämtliche Freiburger Gemeinden einmal jährlich eine Jungbürgerfeier durch und laden die Jugendlichen ein, im Jahr, in welchem sie ihre Volljährigkeit erreichen, zu einem Empfang zur Gemeinde zu kommen. Es wird somit ein Leichtes sein, ihnen mit dieser Einladung zur Jungbürgerfeier auch die Information in Bezug auf das Medienabo zukommen zulassen und den Link zum Beantragungsfeld mitzuteilen und so diese Informationspflicht als Gemeinde wahrzunehmen.

Levrat Marie (*PS/SP, GR*). Souvenez-vous, en septembre 2022 nous discutons déjà de cette proposition et on entendait déjà les mêmes propos de la part de mon collègue d'en face, M. Michellod. Je remercie le Conseil d'Etat d'avoir néanmoins présenté ce projet de loi et dans les délais, je suis heureuse qu'on puisse mettre en oeuvre ensemble cette mesure. J'aimerais juste revenir sur les enjeux de la mesure. La mesure qui est d'offrir à tous les jeunes de 18 ans qui en font la demande un abonnement gratuit à un journal local. Je pense qu'il y a deux enjeux principaux. J'ai vu un amendement passer pour le premier article, sauf erreur, et je pense que ça répond aussi à cet amendement. Il y a deux enjeux: le premier est pour les médias locaux. On a un soutien qui est indirect à la presse. La presse, on doit le rappeler, est la garante de notre démocratie directe. C'est grâce à elle que sont retranscrits nos propos dans la presse, c'est grâce à elle que les citoyennes et les citoyens de vos communes, de notre canton apprennent ce qui se passe au Grand Conseil. C'est le premier point.

Le deuxième point, c'est là tout l'enjeu principal de la mesure, c'est la formation et l'éducation des jeunes. Je pense qu'on doit garantir, on doit essayer de pousser les jeunes vers des informations qui sont de qualité, qui sont aussi locales et mondiales bien évidemment. Dans le canton de Fribourg, on a la chance d'avoir une diversité des médias avec des contenus de qualité, cela encouragera les jeunes à se tourner vers ces contenus qui sont de qualité.

J'aimerais juste relever quelques points positifs de la loi. On a parlé du cercle des bénéficiaires, je soutiens complètement cet élargissement-là. Je voudrais également revenir sur l'inscription à la mesure par un formulaire en ligne, je crois que c'est une très bonne façon, c'est très adapté aux jeunes car facile d'accès, je souhaitais le relever également.

Un point qui pour moi est essentiel, c'est la communication. La communication, dans cette mesure-là, c'est le nerf de la guerre. La véritable question de cette mesure n'est pas de savoir si les jeunes voudront en profiter mais c'est de savoir comment faire pour leur faire savoir que ça existe. On veut que la mesure marche et il faut donc une communication efficace. On a trois volets qui sont présentés par le Conseil d'Etat: la responsabilité des médias eux-mêmes et je crois qu'ils l'ont clairement saisie, parce qu'ils en profitent également, la responsabilité des communes, ma collègue Julia Senti en a parlé et je pense que c'est également essentiel et la responsabilité du canton. Le canton doit prendre cette tâche à coeur, doit informer les écoles, les communes, doit faire la promotion de cette mesure, car elle va profiter à toute la société.

J'aimerais juste revenir sur les propos de mon collègue Michellod, qui trouve qu'à Genève c'est la catastrophe. À Genève, en fait, on a lancé la mesure il y a moins d'une année et sur 4'500 jeunes, il y en a 500 qui ont fait la demande. Pour moi, cela n'équivaut pas à un échec pour la première année de la mesure, mais c'est plutôt un présage de bonnes choses.

Ensuite j'aimerais juste revenir sur le terme de "paternalisme", on nous accuse de paternalisme. C'est un peu délicat de nous accuser de paternalisme, j'ai 25 ans, je suis à 7 ans de différence avec les jeunes qui recevront ces abonnements. Je ne pense pas qu'on puisse nous accuser de paternalisme.

Je remercie le canton pour la mesure et j'espère qu'il la soutiendra et la communiquera à la hauteur des enjeux, non seulement pour les médias locaux mais aussi et surtout pour nos jeunes. Merci pour le soutien.

Curty Olivier, Directeur de l'économie, de l'emploi et de la formation professionnelle. Vielen Dank für die Voten zur Eintrittsdebatte. Es hatte nicht sehr viele Fragen. Vielleicht eine Bemerkung noch einmal zu den weiteren Unterstützungsmassnahmen, die der Staatsrat entschieden hat. Wir werden diese in Kürze kommunizieren. Wir haben versucht, Massnahmen zu treffen, die keine Gesetzesänderungen nach sich ziehen. Darum hätte es auch keinen Sinn gemacht, irgendwelche zusätzliche Massnahmen in dieses Gesetz hineinzuschreiben. Von dem her verweise ich auf die kommende Kommunikation.

Bortoluzzi Flavio (*UDC/SVP, LA*). Ich stelle fest, das Eintreten ist nicht bestritten und ich danke den Fraktionssprechern für ihre Bemerkungen, welche sich durchwegs auf der Grenzlinie, die wir schon bekannt haben, bewegt haben. Herr Altermatt hat gesagt, es müssten auch die visuellen Medien mit einer Unterstützung rechnen können. Das ist eines der Probleme, das auch

ansonsten diskutiert wurde: Wie geht es dann weiter? Ansonsten haben wir die Bemerkungen bezüglich der Kommunikation ebenfalls in der Kommission besprochen.

> 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 prestations complémentaires pour les familles (LPCFam)

Art. 1

Bortoluzzi Flavio (UDC/SVP, LA). Le but de cette loi est, comme le titre le dit, "les jeunes adultes" mais dans ce but a aussi été rajouté "la presse fribourgeoise".

In der Kommission gab es hier zwei Änderungsanträge, welche auf Vereinfachung und auf Klarstellung setzten. Nach Rückmeldung des Staatsrates wurden diese Änderungsanträge zurückgezogen, und die Version des Staatsrates wurde akzeptiert.

Curty Olivier, Directeur de l'économie, de l'emploi et de la formation professionnelle. Ich möchte hier noch einmal präzisieren: Soutenir la presse écrite, das war der Auftrag, der uns gegeben wurde. Aber wie ich gesagt habe, hat der Staatsrat weiterführende Überlegungen gemacht, die natürlich auch die anderen Medien miteinbeziehen werden. Aber dieses Gesetz ist halt limitiert auf die schriftliche Presse.

Galley Nicolas (UDC/SVP, SC). Mes liens d'intérêts sont toujours les mêmes qu'avant. On avait déjà discuté, comme cela a été dit par le commissaire, de cet article lors de la commission et j'aimerais revenir avec cet amendement. Je peux directement vous le lire, l'article actuel dit: "La présente loi vise à favoriser l'accès à l'information et la formation d'opinion des jeunes et à soutenir la presse écrite fribourgeoise", la proposition est qu'on supprime le "et à soutenir la presse écrite fribourgeoise".

Vous l'avez dit Madame la Motionnaire Marie Levrat, c'est un soutien. Bien sûr qu'en payant des abonnements à des jeunes on va soutenir la presse écrite fribourgeoise, mais ça doit être un soutien indirect. Le terme qui est demandé dans la loi, c'est de donner l'accès aux jeunes et là on rajoute le "et à soutenir la presse écrite fribourgeoise". Bien évidemment que de facto on va soutenir la presse écrite fribourgeoise mais pour moi ça ne doit pas être dans le but principal, le but numéro un de la loi puisque c'est quelque chose qui va être de manière indirecte. On en avait déjà discuté, le commissaire du gouvernement a déjà donné quelques explications, il faut quand même savoir que le canton paie déjà environ 700 000 à 800 000 frs par année à la presse écrite fribourgeoise en publiant des annonces pour rechercher du personnel, en ayant des abonnements, des choses comme cela... Il y a déjà pas mal d'argent qui est donné alors que de manière indirecte, par cette motion, on en donne, oui, mais ça ne doit pas être pour moi inscrit dans l'article 1, dans le but formel de la loi.

Je vous prie d'accepter cet amendement.

Levrat Marie (PS/SP, GR). J'aimerais juste répondre rapidement, je crois que la mesure est justement intéressante parce qu'elle a ces deux volets. Elle est justement intéressante parce que premièrement elle soutient la formation aux jeunes et l'éducation des jeunes mais que dans un deuxième temps elle soutient aussi les médias. Bien sûr c'est un soutien indirect, bien sûr c'est un soutien qui est peut-être minime, mais ça reste quand même le but de cette mesure d'avoir ces deux volets. Je vois une démarche politique, je pense qu'on a ici lancé la lutte contre l'aide à la presse et je ne suis pas sûre que ce soit dans cette loi que vous devez le faire. D'ailleurs la motion elle-même voulait ces deux volets, on l'a très bien expliqué, le volet formation mais également le volet soutien à la presse, bien évidemment que c'est un soutien indirect et tout le monde va se mettre d'accord là-dessus, mais ça reste un soutien à la presse.

Curty Olivier, Directeur de l'économie, de l'emploi et de la formation professionnelle. Vielleicht ganz kurz: Es ist einfach transparenter, wenn man die Sache beim Namen nennt. Ich verstehe die Bemerkung von Grossrat Galley, aber es ist auch wichtig zu präzisieren, und da komme ich noch einmal darauf zurück, dass es sich um eine Unterstützung nur der schriftlichen Presse handelt und nicht der anderen Medien. Daher schlage ich vor, dass wir das Projekt initial des Staatsrates unterstützen.

> Au vote, la proposition de M. Galley, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est accepté par 63 voix contre 38 et 1 abstentions.

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

Altermatt Bernhard (FV,Le Centre/Die Mitte), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre/Die Mitte), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Barras Eric (GR,UDC/SVP), Baschung Carole (LA,Le Centre/Die Mitte), Beaud Catherine (GR,Le Centre/Die Mitte), Berset Nicolas (SC,UDC/SVP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Boschung Bruno (SE,Le Centre/Die Mitte), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,Le Centre/Die Mitte), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL /

FDP/GLP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Collomb Eric (BR,Le Centre/Die Mitte), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Dafflon Hubert (SC,Le Centre/Die Mitte), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Defferrard Francine (SC,Le Centre/Die Mitte), Dietrich Laurent (FV,Le Centre/Die Mitte), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre/Die Mitte), Dumas Jacques (GL,UDC/SVP), Dupré Lucas (GL,UDC/SVP), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Fahrni Marc (VE,UDC/SVP), Fattebert David (GL,Le Centre/Die Mitte), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre/Die Mitte), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Genoud (Brailard) François (VE,Le Centre/Die Mitte), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Julmy Markus (SE,Le Centre/Die Mitte), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Kehl Roland (SE,VEA/GB), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre/Die Mitte), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLP), Morand Jacques (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Morel Bertrand (SC,Le Centre/Die Mitte), Moura Sophie (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Pauchard Marc (VE,Le Centre/Die Mitte), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre/Die Mitte), Riedo Bruno (SE,UDC/SVP), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Schwander Susanne (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Sudan Stéphane (GR,Le Centre/Die Mitte), Thalman-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thévoz Ivan (BR,UDC/SVP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Zamofing Dominique (SC,Le Centre/Die Mitte), Zermatten Estelle (GR,PLR/PVL / FDP/GLP). *Total: 63.*

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

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Berset Christel (FV,PS/SP), Berset Alexandre (SC,VEA/GB), Bonny David (SC,PS/SP), Clément Bruno (GR,VEA/GB), Clément Christian (SC,Le Centre/Die Mitte), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Galley Liliane (FV,VEA/GB), Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VEA/GB), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA/GB), Ingold François (FV,VEA/GB), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Levrat Marie (GR,PS/SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA/GB), Marmier Bruno (SC,VEA/GB), Menétrey Lucie (SC,PS/SP), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre/Die Mitte), Michel Pascale (SC,PS/SP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raetzo Carole (BR,VEA/GB), Raetzo Tina (BR,VEA/GB), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Rey Alizée (SC,PS/SP), Rey Benoît (FV,VEA/GB), Savoy Françoise (SC,PS/SP), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA/GB), Schroeter Alexander (LA,PS/SP), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre/Die Mitte), Senti Julia (LA,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Stöckli Markus (SE,VEA/GB), Tritten Sophie (SC,VEA/GB), Vial Pierre (VE,PS/SP), Vuilleumier Julien (FV,VEA/GB), Zurich Simon (FV,PS/SP). *Total: 38.*

S'est abstenu:

Pasquier Nicolas (GR,VEA/GB). *Total: 1.*

> Modifié selon la proposition de M. Galley.

Art. 2

Bortoluzzi Flavio (UDC/SVP, LA). Auch hier gab es eine angeregte, grundsätzliche Diskussion in dieser Sache über Sinn und Unsinn. Ein Antrag in der Kommission verlangte die Streichung von Absatz 3. Eine Unterstützung einer gedruckten Version entspreche in keiner Weise mehr der Aktualität und sei entsprechend nicht zu fördern.

Un amendement dans la commission a demandé de biffer l'alinéa 3, parce que ce n'est pas du tout d'actualité de soutenir le papier.

Dieser Antrag wurde abgelehnt, Ihnen liegt hier die Version des Staatsrates vor.

Michellod Savio (PLR/PVL/FDP/GLP, VE). Je dépose à nouveau l'amendement qui a été déposé en commission et qu'a évoqué M. le Rapporteur, à savoir de tracer l'alinéa 3 de cet article. À mon sens et ça a été dit d'ailleurs dans le débat d'entrée en matière par M. le Conseiller d'Etat, c'est aux médias numériques que doit s'adresser cette aide. Si on commence à faire des exceptions, je ne vois pas comment on peut dire que cette loi encouragera les médias qui ne l'ont pas encore fait à faire justement leur transition vers le numérique. Je tiens à préciser que les principaux titres de presse ont une version numérique, c'est le cas de La Liberté, de la Gruyère, des Freiburger Nachrichten même du Messenger - j'y suis ou j'y ai été abonné - donc cette possibilité existe et si les titres sont aujourd'hui encore qu'une version papier, à eux de faire un effort pour passer au numérique afin que les jeunes puissent aussi bénéficier de cet offre d'abonnement pour eux.

Levrat Marie (PS/SP, GR). Vous ne serez pas surpris d'apprendre qu'on va refuser cet amendement. Premièrement, ça crée des inégalités entre les différents journaux, mais là n'est pas le problème principal. Le problème principal que je vois est qu'en face on nous dit "on veut biffer l'article où le but est de soutenir la presse locale", donc on a un but qui est de former les jeunes, c'est l'enjeu principal et je crois que dans l'information il y a aussi ce libre choix, de savoir où l'on veut s'informer, dans quel média, que ce soit à La Liberté ou au Murtenbieter. Je vous prie de refuser cet amendement.

Curty Olivier, Directeur de l'économie, de l'emploi et de la formation professionnelle. Wie bereits gesagt, die Streichung dieses Artikels würde nach sich ziehen, dass vor allem drei Titel ausgeschlossen würden von der Massnahme, und zwar Les Républicains, der Anzeiger von Kerzers und der Murtenbieter, und das würde eine weitere Ungleichbehandlung nach sich ziehen. Darum schlage ich Ihnen vor, die initiale Variante des Staatsrates respektive der Kommission zu unterstützen.

Bortoluzzi Flavio (UDC/SVP, LA). Dieser Änderungsantrag wurde in der Kommission besprochen und abgelehnt. Deswegen unterstütze ich die Version des Staatsrats.

> Au vote, la proposition de M. Michellod, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est refusée par 64 voix contre 40 et 0 abstention.

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

Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Barras Eric (GR,UDC/SVP), Beaud Catherine (GR,Le Centre/Die Mitte), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Dafflon Hubert (SC,Le Centre/Die Mitte), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre/Die Mitte), Dumas Jacques (GL,UDC/SVP), Dupré Lucas (GL,UDC/SVP), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Fahrni Marc (VE,UDC/SVP), Fattebert David (GL,Le Centre/Die Mitte), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre/Die Mitte), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLP), Morand Jacques (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Moura Sophie (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre/Die Mitte), Riedo Bruno (SE,UDC/SVP), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Sudan Stéphane (GR,Le Centre/Die Mitte), Thévoz Ivan (BR,UDC/SVP), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Zermatten Estelle (GR,PLR/PVL / FDP/GLP). *Total: 40.*

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

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre/Die Mitte), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre/Die Mitte), Baschung Carole (LA,Le Centre/Die Mitte), Berset Nicolas (SC,UDC/SVP), Berset Christel (FV,PS/SP), Berset Alexandre (SC,VEA/GB), Bonny David (SC,PS/SP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Boschung Bruno (SE,Le Centre/Die Mitte), Bürdel Daniel (SE,Le Centre/Die Mitte), Clément Bruno (GR,VEA/GB), Clément Christian (SC,Le Centre/Die Mitte), Collomb Eric (BR,Le Centre/Die Mitte), Defferrard Francine (SC,Le Centre/Die Mitte), Dietrich Laurent (FV,Le Centre/Die Mitte), Emonet Gaëtan (VE,PS/SP), Galley Liliane (FV,VEA/GB), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre/Die Mitte), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VEA/GB), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre/Die Mitte), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA/GB), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Ingold François (FV,VEA/GB), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Julmy Markus (SE,Le Centre/Die Mitte), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Kehl Roland (SE,VEA/GB), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Levrat Marie (GR,PS/SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA/GB), Marmier Bruno (SC,VEA/GB), Menétrey Lucie (SC,PS/SP), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre/Die Mitte), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre/Die Mitte), Michel Pascale (SC,PS/SP), Morel Bertrand (SC,Le Centre/Die Mitte), Moussa Elias (FV,PS/SP), Pasquier Nicolas (GR,VEA/GB), Pauchard Marc (VE,Le Centre/Die Mitte), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raetzo Carole (BR,VEA/GB), Raetzo Tina (BR,VEA/GB), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Rey Alizée (SC,PS/SP), Rey Benoît (FV,VEA/GB), Roulin Daphné (GL,VEA/GB), Savoy Françoise (SC,PS/SP), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA/GB), Schroeter Alexander (LA,PS/SP), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre/Die Mitte), Schwander Susanne (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Senti Julia (LA,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Stöckli Markus (SE,VEA/GB), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Tritten Sophie (SC,VEA/GB), Vial Pierre (VE,PS/SP), Vuilleumier Julien (FV,VEA/GB), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Zamofing Dominique (SC,Le Centre/Die Mitte), Zurich Simon (FV,PS/SP). *Total: 64.*

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

Art. 3

Bortoluzzi Flavio (UDC/SVP, LA). Hier geht es um die Begünstigten. Dieser Artikel wurde nach kurzer Klarstellung der Altersfrage gemäss der Version des Staatsrates akzeptiert.

> Adopté.

Art. 4

Bortoluzzi Flavio (UDC/SVP, LA). Dies wurde in der Kommission nicht diskutiert, wird akzeptiert gemäss der Fassung des Staatsrates.

> Adopté.

Art. 5

Bortoluzzi Flavio (UDC/SVP, LA). Hier geht es um Anbieter und die Bedingungen. Es stand zu diesem Artikel die Frage im Raum: Sollte ein Freiburger Presseartikel zum Beispiel an einen Grossverlag aus Zürich oder Genf verkauft werden, wie wäre hier die Änderung? Die Antwort auf diese Frage steht im Gesetz: Ist der Sitz eines Verlages nicht mehr im Kanton Freiburg oder nicht im Kanton Freiburg, erfüllt er die Kriterien nicht. Aber - so wird erläutert und das wurde auch gefragt in der Kommission - ist der Sitz im Kanton Freiburg, die Zeitung wird aber ausserhalb gedruckt oder die Redaktion befindet sich ausserhalb des Kantons, zum Beispiel im nahen Grenzgebiet in der Broye, so wurde explizit gefragt, wird das Kriterium erfüllt.

Es wurde aber auch gesagt: Es gibt ja heute Holdingstrukturen, die dann eine Sitzstruktur erlauben, dass der Sitz immer noch im Kanton Freiburg wäre, obwohl der Besitzer ausserhalb des Kantons ist. Nach diesen Klärungen wurde die Version des Staatsrates akzeptiert.

Curty Olivier, Directeur de l'économie, de l'emploi et de la formation professionnelle. Genau. Und zusätzlich haben Sie im Bericht auch eine Auflistung der Medien respektive der Anbieter, die von dieser Massnahme profitieren könnten.

> Adopté.

Art. 6

Bortoluzzi Flavio (UDC/SVP, LA). In Artikel 6 geht es um die Anbieter und deren Pflichten. Hier wurde die automatische Verlängerung der Abonnemente angesprochen, welche ausdrücklich im Gesetz ausgeschlossen wird. Es wurde auch allgemein über Rabatte von Seiten der Verlage diskutiert. Es könnten doch einige hundert Neuabonnenten pro Jahr sein, die als Neukunden figurieren. Der Staatsrat wurde von der Kommission angehalten, diese Neuabonnentenpreise mit den Verlagen zu verhandeln. Dieser versicherte auch, zu den beiden Anmerkungen, sich in dieser Sache mit den Verlagen abzusprechen und sich darum zu bemühen, Rabatte und gute Abonnementspreise, die zu Lasten des Kantons gehen, zu verhandeln.

Dieser Artikel wurde schlussendlich gemäss der Version des Staatsrates akzeptiert.

> Adopté.

Art. 7

Bortoluzzi Flavio (UDC/SVP, LA). Dieser Artikel umschreibt die Kommunikation zu den jungen Erwachsenen und wie diese funktionieren soll. Wir haben es in der Eintretensdebatte bereits gehört, ein Beispiel wäre bei der Einladung zu einer Jungbürgerfeier, welche über die Gemeinde gemacht wird. Diese Information soll vor allem über die Gemeinden laufen, und diese werden auch entsprechend in die Pflicht genommen. Diese sind am nächsten bei den jungen Bürgern. Eine Mehrheit der Kommission veränderte den Artikel dahingehend, dass neben den Gemeinden auch die betroffenen Schulen die jungen Erwachsenen zu informieren haben. Dieser Artikel wurde entsprechend angepasst und liegt Ihnen hier als Projekt bis vor.

Curty Olivier, Directeur de l'économie, de l'emploi et de la formation professionnelle. Diese Massnahme fällt mit der Kommunikation, und da zählen wir die Presse selbst dazu, auch der Staat hat eine wichtige Rolle. Wir haben uns einverstanden erklärt, dass man auch die Schulen einbinden sollte, weil sich dort das Publikum befindet. In diesem Sinne kann der Staatsrat den Antrag der Ad-Hoc-Kommission sehr gerne unterstützen.

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

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

Art. 8

Bortoluzzi Flavio (UDC/SVP, LA). Hier geht es um die Bewertung dieser Massnahme. Ein Antrag wollte die Beurteilung der Effizienz und des Nutzens schneller als im Gesetzesentwurf vorgesehen bewerten. In der heutigen, schnelllebigen Zeit sollte das durchaus realistisch sein, war die Begründung. Dieser Antrag wurde abgelehnt. Ihnen liegt hier die Version des Staatsrates vor.

Curty Olivier, Directeur de l'économie, de l'emploi et de la formation professionnelle. Wir haben gedacht, eine dreijährige Periode müsste es schon sein, damit man eine halbwegs seriöse Analyse machen kann. Ich glaube, es wird auch einige Zeit dauern, bis diese Massnahme die Höchstgeschwindigkeit erreicht hat.

Michellod Savio (PLR/PVL/FDP/GLP, VE). Je dépose à nouveau l'amendement qui a été déposé et refusé en commission, à savoir que l'évaluation ait lieu deux ans et non trois ans après l'entrée en vigueur de la présente loi. À mon sens, cette mesure est bien pertinente et efficace, après deux ans elle doit avoir fait ses preuves. Si ce n'est pas le cas, c'est que l'on s'est sans doute trompés, donc autant arrêter. Je reviendrai d'ailleurs à l'article 10 avec un amendement en cohérence avec celui-ci.

Menétrey Lucie (PS/SP, SC). Je crois que le problème de cet amendement est principalement le fait que deux ans, c'est trop court si on veut vraiment avoir un peu de recul et une idée claire de l'efficacité de la mesure. Le temps que la mesure soit communiquée et que ça fonctionne aussi avec le bouche-à-oreille des jeunes de 18, ans qui diront "cette mesure est super, c'est génial, fais-le aussi quand tu as 18 ans", le temps que ça se passe, deux ans ne nous permettent pas d'avoir du recul suffisant et je pense que trois ans sont un délai tout à fait pertinent. C'est également l'avis du groupe socialiste, c'est qu'il nous faut laisser le temps à cette mesure de prendre de l'effet et de réévaluer ensuite l'efficacité de celle-ci.

Repond Brice (PLR/PVL/FDP/GLP, GR). J'aimerais juste rappeler qu'il y a un an et demi on s'est quand même positionnés dans le Grand Conseil en faveur de cette motion. Cela veut dire qu'il y avait quand même une majorité des personnes qui pensaient que d'une manière ou d'une autre, si on s'en donnait les moyens, cette motion et cette mesure pouvaient fonctionner. Si maintenant on décide de réduire la durée à deux ans et par la suite la validité de la loi à trois ans, vu que c'est ce qui va être déposé, je pense qu'il ne faut pas être un génie pour savoir que ça va être un échec. Je pense déjà que trois ans, c'est vraiment le minimum, mais deux ans, on est tous d'accord pour savoir que ce sera un échec. Je vous encourage à rejeter vivement cet amendement et le suivant.

Clément Bruno (VEA/GB, GR). Je prends la parole au nom du groupe VERT·E·S et allié·e·s, qui s'oppose à cet amendement. Effectivement, les trois ans sont un minimum, que ce soit pour que le bouche-à-oreille se développe aussi, afin également que les médias puissent dynamiser leur contenu numérique pour ce groupe cible. Vraiment, trois ans sont un minimum. Nous allons refuser à l'unanimité cet amendement.

Clément Christian (Le Centre/Die Mitte, SC). Nous sommes au mois de février, la deuxième lecture se passera au mois de mars. Cette loi commence rétroactivement au 1^{er} janvier 2024, ce qui veut dire que l'année 2024 tombe quasiment à l'eau, l'évaluation se fera uniquement sur 2025. Alors comme je l'ai dit tout à l'heure, si on veut enterrer cette loi, proposons de faire l'évaluation tout de suite ne prenons pas de risque financier et on n'en parle plus.

Curty Olivier, Directeur de l'économie, de l'emploi et de la formation professionnelle. Wie gesagt, Sie dürfen sich in einigen Jahren noch einmal über die Weiterführung dieser Massnahme beraten. Sie werden dies auf Basis eines Berichts machen, der Ihnen vom Staatsrat vorgelegt wird. Wir möchten einen Bericht machen, der Hand und Fuss hat, der auch eine gewisse Qualität hat. Ich glaube, es ist wichtig, dass wir da genügend Daten in diesen Bericht hineinschreiben können, das heisst, zweieinhalb, drei Jahre wären schon die perfekte Dauer. Darum schlage ich Ihnen vor, diese drei Jahre, wie es im Projekt des Staatsrates vorgesehen ist, zu bewilligen.

Bortoluzzi Flavio (UDC/SVP, LA). Dieser Antrag wurde bereits in der Kommission diskutiert und dort grossmehrheitlich abgelehnt. Darum bitte ich Sie, die Version des Staatsrats zu unterstützen.

> Au vote, la proposition de M. Michellod, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est refusée par 78 voix contre 24 et 1 abstention.

Ont voté oui:

Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Dumas Jacques (GL,UDC/SVP), Dupré Lucas (GL,UDC/SVP), Fahrni Marc (VE,UDC/SVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre/Die Mitte), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Riedo Bruno (SE,UDC/SVP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Thévoz Ivan (BR,UDC/SVP). *Total: 24.*

Ont voté non:

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre/Die Mitte), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre/Die Mitte), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Barras Eric (GR,UDC/SVP), Baschung Carole (LA,Le Centre/Die Mitte), Beaud Catherine (GR,Le Centre/Die Mitte), Berset Nicolas (SC,UDC/SVP), Berset Christel (FV,PS/SP), Berset Alexandre (SC,VEA/GB), Bonny David (SC,PS/SP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Boschung Bruno (SE,Le Centre/Die Mitte), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Bürdel Daniel (SE,Le Centre/Die Mitte), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Clément Bruno (GR,VEA/GB), Clément Christian (SC,Le Centre/Die Mitte), Collomb Eric (BR,Le Centre/Die

Mitte), Dafflon Hubert (SC,Le Centre/Die Mitte), Defferrard Francine (SC,Le Centre/Die Mitte), Dietrich Laurent (FV,Le Centre/Die Mitte), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre/Die Mitte), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Fattebert David (GL,Le Centre/Die Mitte), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre/Die Mitte), Galley Liliane (FV,VEA/GB), Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VEA/GB), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre/Die Mitte), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA/GB), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Ingold François (FV,VEA/GB), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Julmy Markus (SE,Le Centre/Die Mitte), Kehl Roland (SE,VEA/GB), Kubschi Grégoire (GR,PS/SP), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Levrat Marie (GR,PS/SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA/GB), Marmier Bruno (SC,VEA/GB), Menétrey Lucie (SC,PS/SP), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre/Die Mitte), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre/Die Mitte), Michel Pascale (SC,PS/SP), Morand Jacques (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Morel Bertrand (SC,Le Centre/Die Mitte), Moura Sophie (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Pasquier Nicolas (GR,VEA/GB), Pauchard Marc (VE,Le Centre/Die Mitte), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raetzo Carole (BR,VEA/GB), Raetzo Tina (BR,VEA/GB), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre/Die Mitte), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Rey Alizée (SC,PS/SP), Rey Benoît (FV,VEA/GB), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Roulin Daphné (GL,VEA/GB), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Savoy Françoise (SC,PS/SP), Schroeter Alexander (LA,PS/SP), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre/Die Mitte), Senti Julia (LA,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Stöckli Markus (SE,VEA/GB), Sudan Stéphane (GR,Le Centre/Die Mitte), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Tritten Sophie (SC,VEA/GB), Vial Pierre (VE,PS/SP), Vuilleumier Julien (FV,VEA/GB), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Zamofing Dominique (SC,Le Centre/Die Mitte), Zermatten Estelle (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Zurich Simon (FV,PS/SP). *Total: 78.*

S'est abstenue:

Schwander Susanne (LA,PLR/PVL / FDP/GLP). *Total: 1.*

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

Art. 9

> Adopté.

Art. 10

Bortoluzzi Flavio (UDC/SVP, LA). Durée de validité: In Zusammenhang mit Artikel 8 wurde auch hier die Geltungsdauer von fünf Jahren grundsätzlich in Frage gestellt. Ein Änderungsantrag wollte diese verkürzen, was in der heutigen, schnelllebigen Zeit durchaus Sinn macht. Ein weiterer Antrag wollte, dass dieser Rat nach fünf Jahren das Gesetz wieder berät und seine Gültigkeit bestätigt. Diese zwei Anträge wurden gegeneinander abgestimmt. Schlussendlich siegte der zweite Antrag, der verlangt, dass dieses Gesetz nach fünf Jahren hier wieder beraten wird und die Gültigkeit bestätigt wird. Diese Version liegt Ihnen hier als Projekt bis vor.

Curty Olivier, Directeur de l'économie, de l'emploi et de la formation professionnelle. Eine Analyse nach drei Jahren: Das heisst, wir können nicht gleichzeitig die Analyse schreiben und Sie hier abstimmen lassen. Nach dem Entscheid, den Sie getroffen haben, wird es Sinn machen, dass Sie eine kleine Frist haben, um von diesem Bericht Kenntnis zu nehmen und abzustimmen. Von dem her macht es Sinn, die ursprüngliche Version des Staatsrates respektive den Vorschlag der Kommission zu unterstützen.

Michellod Savio (PLR/PVL/FDP/GLP, VE). Je ne vais évidemment pas déposer l'amendement pour la durée à trois ans vu le résultat du précédent vote. Cependant, je propose de revenir à la version initiale du Conseil d'Etat, à savoir la présente loi expire cinq ans après son entrée en vigueur.

Repond Brice (PLR/PVL/FDP/GLP, GR). Juste un commentaire, on voit la vie de manière positive ou négative. À mon avis, la proposition faite par la commission est quelque chose d'optimiste, c'est qu'on ne part pas du principe que ça va être un échec. Si on revient à la version initiale, j'ai le sentiment qu'on part du principe que c'est un échec. Je vous encourage donc à rejeter cet amendement.

Menétrey Lucie (PS/SP, SC). Je rejoins absolument les propos de mon préopinant. Je pense qu'il faut laisser à cette loi et à cette mesure la possibilité de faire ses preuves et ne pas partir du principe que de toute manière ça ne fonctionnera pas, c'est tout à fait l'intérêt de cette motion. Je vous encourage à soutenir la version de la commission.

Rey Benoît (VEA/GB, FV). Je déclare mes liens d'intérêts: c'est moi qui avais fait cette proposition au sein de la commission. Je dirais d'une manière générale que je n'ai pas vu souvent des lois qui sont mises sur pied, dont on prévoit en même temps que la création de la loi déjà l'abrogation, si ce n'est dans des cas bien particuliers, par exemple durant la période Covid, etc. On crée une loi, on a envie de faire cette loi, c'est une très bonne chose que le Conseil d'Etat ait pris l'habitude assez régulièrement dans les nouvelles dispositions de faire une évaluation, parce qu'on doit évaluer la pertinence de ce qu'on fait,

mais on part du principe que l'évaluation est quelque chose d'ouvert et que la loi est quelque chose que nous avons voulu créer et non pas quelque chose que nous allons coûte que coûte abroger, sauf si quelqu'un voudrait vraiment la maintenir. Je crois que c'est plein de bon sens de faire cela, soyons positifs.

Bonny David (PS/SP, SC). Mon lien d'intérêt: je suis syndic d'une commune, je suis aussi enseignant. Je suis heureux que ces jeunes vont enfin pouvoir obtenir ces médias, on va enfin pouvoir leur donner quelque chose. Je crois que c'est important, on a des jeunes dans la salle, c'est bien qu'ils s'instruisent, qu'ils regardent dans les journaux. Vous-mêmes êtes aussi syndic d'une commune, je pense que comme chez moi vous avez un tiers de la population qui est jeune, il y en a beaucoup qui vont en profiter. Je ne comprends pas, Monsieur Michellod, votre peur et je vous demande vraiment de soutenir ce qui est proposé par la commission.

Altermatt Bernhard (Le Centre/Die Mitte, FV). Ich bin froh, dass wir nun am Ende dieses Kindergartens angekommen sind. Wir haben eine Kommission, die hat gearbeitet, wir haben einen Konsens. Wir haben eine Fraktion, die Änderungsantrag um Änderungsantrag bringt, die chancenlos sind, die sich selbst innerhalb der Fraktion nicht einig ist. Ich weiss, es ist eine Demokratie. In diesem Sinn ist es das volle Recht von Herrn Michellod und seiner Fraktion, Änderungsanträge zu stellen, aber unterstützen wir die Version der Kommission, meine Damen und Herren. Und künftig lohnt es sich vielleicht, im Vorfeld Absprachen zu machen, anstatt eine halbe Stunde hier ineffizient Parlamentsdebatten zu führen.

de Weck Antoinette (PLR/PVL/FDP/GLP, FV). Je suis obligée d'intervenir, je ne peux pas accepter ces paroles. Je crois que dans le Parlement chacun a le droit de déposer des amendements. Ils ne vous plaisent pas, je peux le comprendre, autrement vous siégez tout seul avec votre groupe et vous êtes content. La démocratie naît de l'essence des idées, donc laissez-nous déposer aussi des amendements, c'est rare que nous en déposons, c'est vrai, autant que cela (rires), mais justement, on a aussi le droit de faire comme la gauche, d'habitude c'est plutôt elle qui en dépose. On apprend aussi des autres partis et ça fait partie de la démocratie.

Curty Olivier, Directeur de l'économie, de l'emploi et de la formation professionnelle. Was kann man da noch sagen? Es ist eher eine semantische Frage, Sie haben es verstanden.

So oder so, es wird ein Entscheid Ihrer Behörde sein, ob diese Massnahme weitergeführt wird oder nicht. Wie Sie das genau formulieren wollen, ist mir schlichtweg egal.

Bortoluzzi Flavio (UDC/SVP, LA). Wie gesagt, auch über diesen Antrag wurde in der Kommission abgestimmt, und mehrheitlich wurde die Version bis, die Ihnen hier vorliegt, ausgearbeitet. Ich bitte Sie also, diese zu unterstützen.

> Au vote, la proposition de la commission (projet bis), opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 66 voix contre 37 et 0 abstention.

Ont voté en faveur de la proposition de la commission (projet bis):

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre/Die Mitte), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre/Die Mitte), Baschung Carole (LA,Le Centre/Die Mitte), Berset Christel (FV,PS/SP), Berset Alexandre (SC,VEA/GB), Bonny David (SC,PS/SP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Boschung Bruno (SE,Le Centre/Die Mitte), Bürdel Daniel (SE,Le Centre/Die Mitte), Clément Bruno (GR,VEA/GB), Clément Christian (SC,Le Centre/Die Mitte), Collomb Eric (BR,Le Centre/Die Mitte), Dafflon Hubert (SC,Le Centre/Die Mitte), Defferrard Francine (SC,Le Centre/Die Mitte), Dietrich Laurent (FV,Le Centre/Die Mitte), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre/Die Mitte), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Fattebert David (GL,Le Centre/Die Mitte), Galley Liliane (FV,VEA/GB), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre/Die Mitte), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VEA/GB), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre/Die Mitte), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA/GB), Ingold François (FV,VEA/GB), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Julmy Markus (SE,Le Centre/Die Mitte), Kehl Roland (SE,VEA/GB), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Levrat Marie (GR,PS/SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA/GB), Marmier Bruno (SC,VEA/GB), Menétrey Lucie (SC,PS/SP), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre/Die Mitte), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre/Die Mitte), Michel Pascale (SC,PS/SP), Morel Bertrand (SC,Le Centre/Die Mitte), Moura Sophie (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Pasquier Nicolas (GR,VEA/GB), Pauchard Marc (VE,Le Centre/Die Mitte), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raetzo Carole (BR,VEA/GB), Raetzo Tina (BR,VEA/GB), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Rey Alizée (SC,PS/SP), Rey Benoît (FV,VEA/GB), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Roulin Daphné (GL,VEA/GB), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Savoy Françoise (SC,PS/SP), Schroeter Alexander (LA,PS/SP), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre/Die Mitte), Senti Julia (LA,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Stöckli Markus (SE,VEA/GB), Sudan Stéphane (GR,Le Centre/Die Mitte), Thalman-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Tritten Sophie (SC,VEA/GB), Vial Pierre (VE,PS/SP), Vuilleumier Julien (FV,VEA/GB), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Zamofing Dominique (SC,Le Centre/Die Mitte), Zermatten Estelle (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Zurich Simon (FV,PS/SP). Total: 66.

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

Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Barras Eric (GR,UDC/SVP), Beaud Catherine (GR,Le Centre/Die Mitte), Berset Nicolas (SC,UDC/SVP), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Dumas Jacques (GL,UDC/SVP), Dupré Lucas (GL,UDC/SVP), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Fahrni Marc (VE,UDC/SVP), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre/Die Mitte), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLP), Morand Jacques (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre/Die Mitte), Riedo Bruno (SE,UDC/SVP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Schwander Susanne (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Thévoz Ivan (BR,UDC/SVP), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLP). *Total: 37.*

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

II. Modifications accessoires

> Adopté.

III. Abrogations accessoires

> Adopté.

IV. Clauses finales

Bortoluzzi Flavio (UDC/SVP, LA). Im Kapitel 4 haben wir eine Änderung, weil die Geltungsdauer gemäss der Kommission angepasst wurde. In fünf Jahren werden wir dieses Gesetz wieder besprechen. Also musste auch in Kapitel 4 eine Anpassung gemacht werden. Diese wurde stillschweigend akzeptiert und entsprechend angepasst.

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

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

Titre et préambule

> Adopté.

> La première lecture est ainsi terminée. La deuxième lecture aura lieu ultérieurement.

Loi 2021-DSAS-20

Prestations complémentaires pour les familles à revenus modestes

Rapporteur-e:	Rey Benoît (VEA/GB, FV)
Représentant-e du gouvernement:	Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales
Rapport/message:	26.09.2023 (BGC février 2024, p. 6096)
Préavis de la commission:	17.01.2024 (BGC février 2024, p. 6172)

Deuxième lecture

I. Acte principal : Loi sur les prestations complémentaires pour les familles (LPCFam)

1 Dispositions générales et principes (art. 1 à 7)

Rey Benoît (VEA/GB, FV). En ce qui concerne cette section, en ce qui concerne l'article 1, je confirme la première lecture. Le vote n'a pas été disputé.

En ce qui concerne l'article 4, c'était un des deux articles les plus disputés de cette loi. Sur cet article 4, j'aimerais quand même rajouter un certain nombre de choses. Je vous rappelle que nous parlons là de l'âge limite des enfants donnant droit aux prestations complémentaires. Les cantons avoisinant le canton de Fribourg, parce que nous avons parlé, à cet article, aussi avec le délai de carence, de tourisme social, ont fixé l'âge limite des enfants, pour le canton de Vaud, à 16 ans, pour le canton de Genève, à 18 ans, et si l'on va plus loin, nous avons le canton du Tessin qui a fixé la limite à 15 ans. En Suisse, seul un canton a une limite plus basse: il s'agit du canton de Soleure, qui a fixé la limite donnant droit à des prestations

complémentaires à 6 ans. Et que se passe-t-il? Soleure a demandé à la "Fachhochschule Nordwestschweiz" une étude sur l'impact de ces prestations complémentaires, c'est ce que nous ferons aussi dans 5 ans, dans le canton de Fribourg, et le constat est sans appel. Si l'on se cantonne à cet âge de 6 ans, ça veut dire qu'une grande majorité de ces familles retournent ensuite à l'aide sociale, parce que toutes les familles, et je l'ai déjà dit hier, qui sont des "working poor" n'ont pas la possibilité d'avoir une activité supplémentaire. Donc, il y aura une modification, parce que ce n'est évidemment pas ce que nous souhaitons.

Je crois que c'est très important de voir qu'un tiers de ces familles, comme je l'ai dit, sont des familles qui ont des revenus entiers. Donc, on peut bien dire, à 8 ans, l'enfant est plus autonome, ça permettrait aux parents de travailler plus, mais travailler plus, si on a déjà une activité mal rémunérée, ça signifie faire du travail de soir ou que la maman aille faire des ménages. Et j'ai des exemples dans ce sens-là, d'une dame qui travaille à plein temps et qui doit aller faire des ménages le soir. Alors pour l'encadrement de l'enfant, je peux vous dire, ce n'est pas la solution idéale pour éviter des chaînes d'assistance.

L'encadrement de qualité des enfants, c'est un apport extraordinaire de ces prestations complémentaires familles. On prend les mesures nécessaires pour que ces familles soient au-dessus du minimum vital, de manière à ce qu'elles puissent consacrer toute leur énergie, aussi, à l'encadrement des enfants, pour essayer de casser ces chaînes sociales.

C'est donc, et je le rappelle et j'insiste, au nom de l'unanimité de la commission parlementaire que je vous demande, à cet article 4, de voter la version bis de la commission, à savoir pour l'âge de 12 ans.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. Très bien, donc. Moi, je vais maintenir, bien entendu, mon *laïus d'hier*, en fait, en disant que, bien que l'expression "bas âge" n'est pas autrement bien définie, je pense que de fixer l'âge limite à 8 ans est déjà généreux pour le canton de Fribourg. A 12 ans, comme je l'ai dit hier aussi, on ne peut pas vraiment parler de bas âge. Je pense que tous les parents parmi nous peuvent le confirmer. Donc, je maintiens toujours cette version-là, et je vous invite, bien entendu, Mesdames et Messieurs les Députés, à maintenir l'âge de 8 ans au vote.

Michel Pascale (PS/SP, SC). Cette histoire d'âge limite me turlupine, je ne m'en sors pas.

En indiquant l'âge maximum de 8 ans pour l'octroi des prestations complémentaires familles, avec pour argument une prétendument plus grande autonomie des enfants permettant la remise du travail, on fait fausse route. A 8 ans, un enfant n'est pas laissé seul à la maison après l'école, à 8 ans, un enfant ne peut pas se préparer ou réchauffer un repas, il n'est pas autonome pour faire ses devoirs ou préparer ses affaires.

Le dispositif dont nous débattons encourage les personnes en précarité à prendre ou reprendre un emploi, et c'est juste. La loi, d'ailleurs, en tient compte, puisque la prise en charge des frais de garde est prévue et qu'un revenu hypothétique est calculé. Mais, qu'est-ce qui empêche d'avoir suffisamment de revenu pour faire tourner le budget familial, lorsque l'on a un ou des enfants de 0 à 12 ans? Je mentionnerai quatre points saillants:

1. D'abord, le manque de solutions de garde adaptées, par exemple, aux horaires irréguliers, au travail sur appel ou aux horaires qui n'entrent pas dans le cadre standard des 8 à 18 heures.
2. Deuxièmement, le coût de ces solutions de garde, lorsqu'elles sont disponibles, c'est un vrai frein. Lorsque le salaire est très bas et les frais de garde très hauts, le calcul est très vite fait aussi.
3. Autre point qui empêche d'équilibrer un budget, c'est la faiblesse des salaires, en particulier des emplois à temps partiel peu qualifiés, et la précarité des emplois. C'est un problème économique. Nous sommes loin de la situation où un salaire à plein temps permettait à une famille de s'en sortir. Ca n'existe plus.
4. Enfin, dernier point, le manque de qualifications permettant d'accéder à des emplois mieux rémunérés ou simplement de faire valoir ses droits dans un monde très déstructuré dans certains emplois précaires.

Parmi tous ces éléments, je ne vois rien qui différencie un enfant de 8 ans d'un autre de 12 ans. Au contraire, le coût par enfant augmente avec l'âge, les habits, le sac d'école, les affaires de sport, ce ne sont pas les petits enfants qui coûtent le plus cher.

Mesdames et Messieurs, donnons un signal clair. Reconnaissons comme familles celles qui ont des enfants n'ayant pas terminé leur scolarité primaire, soit des enfants de moins de 12 ans. Nous les soutenons. Montrons qu'on les soutient et qu'on reconnaît leurs efforts pour être autonomes financièrement, le plus vite possible, sans devoir s'endetter, en passant par la case "aide sociale".

Pour toutes ces raisons, vraiment, je vous enjoins vivement de suivre le compromis de la commission, à savoir de fixer l'âge butoir à 12 ans.

Mäder-Brühlhart Bernadette (VEA/GB, SE). Meine Interessenbindung: Ich war Mitglied der vorberatenden Kommission.

Ich versuche es gerne heute ein letztes Mal, Euch für die Zustimmung zur Version bis der Kommission, also für das Alter 12 Jahre, umzustimmen. Dazu möchte ich auf eine Studie von Caritas Schweiz hinweisen, welche die vier Kantone, welche Familienergänzungsleistungen bereits eingeführt haben, untereinander verglichen hat und deutliche Unterschiede

bezüglich der Wirkung der verschiedenen Modelle festgestellt hat. Wie der Präsident vorhin schon gesagt, werde ich auch eine kurze Zusammenfassung auf Deutsch machen, ich denke, es ist sinnvoll, dass auch die deutschsprachigen Kolleginnen und Kollegen richtig verstehen.

Also, der Vergleich ist so: Der Kanton Waadt arbeitet mit dem umfassendsten und wirksamsten Modell. Hier werden Familienergänzungsleistungen gar bis ins Jugendalter ausbezahlt. So weit können und wollen wir nicht gehen hier im Parlament. Aber der Vergleich der Modelle zeigt klar, dass sich eine längere Unterstützung nachhaltig ausbezahlt. Umgekehrtes sieht man im Kanton Solothurn. Hier endet das Recht auf Familienergänzungen bereits, wenn das jüngste Kind 6 Jahre alt ist. Es zeigte sich bei der Vergleichserhebung, dass knapp ein Fünftel der abgelösten Familien danach wieder auf Sozialhilfe angewiesen sind. Bei jeder fünften Familie reicht demnach die Dauer des Bezugs der Familienergänzungsleistungen nicht zur nachhaltigen Verbesserung der wirtschaftlichen Situation. Eine verlängerte Bezugsdauer der Familienergänzungsleistungen würde hier zu einer Verbesserung führen, weniger Familien müssten danach Leistungen aus der Sozialhilfe beantragen.

Auch der Kanton Tessin unterstützt die Familie nur bis zum Schuleintritt. Aber dafür bietet der Kanton Tessin als einziger Kanton einen kantonalen Kindergarten ab 3 Jahren sowie ein Tagesschulangebot für ältere Kinder an. Dadurch können Mütter und Väter ihre Erwerbsarbeit erhöhen und eher ein existenzsicherndes Einkommen erreichen. Darum: Lernen wir doch aus den Schwachstellen der anderen Kantone und nutzen wir deren gemachte Erfahrungen zu unseren Gunsten. Ich bitte Sie deshalb, diesen Schritt bis zum Alter von 12 Jahren zu machen und die Version bis der Kommission zu unterstützen.

Freiburghaus Andreas (PLR/PVL/FDP/GLP, SE). Ich kann die Voten meiner beiden Vorrednerinnen unterstützen. Ich bitte Sie zu bedenken: Wir stimmen heute über ein Gesetz ab, das auf unserer Kantonsverfassung vor 20 Jahren basiert. Ich bin der Auffassung, wir müssen heute den Mut haben, auf diese 12 Jahre zu gehen. Diese 12 Jahre sind aus meiner Sicht ein guter Kompromiss - ein Kompromiss, der nicht alle Welt kostet, aber ein Kompromiss, der nicht nur eine Alibiübung ist. Ich bitte Sie deshalb, dem Antrag bis der Kommission zuzustimmen.

Hayoz-Helfer Regula (VEA/GB, SE). Ich spreche hier als Mutter von drei Kindern. Das Jüngste ist im Moment 12 Jahre alt, nicht selbständig, immer fragend, wann kommst du nach Hause, wann bist du da? Wann kann ich dich erreichen? Familien, die von den neuen Ergänzungsleistungen profitieren, arbeiten meist für ein bescheidenes Salär. Dies bedeutet, dass die Eltern ohne Unterstützung in einem grossen Pensum arbeiten müssen, um ihren Lebensunterhalt und denjenigen ihrer Familie bezahlen zu können. Ist es ein Einelternhaushalt, sind es vor allem Frauen, die zur Organisation und Bewältigung der Familienarbeit noch zu einem hohen Pensum arbeiten müssen, das heisst, über 50 Prozent. Als Mutter kann ich Ihnen versichern, wie ich Ihnen vorhin schon gesagt habe, dass meine Kinder bis 12, das heisst, bis Ende der 6. Klasse - im Moment ist sie in der 6. Klasse und ist schon 12 Jahre alt, also nicht mal am Ende der Primarschulzeit - noch nicht selbständig genug waren, ihren Alltag selber zu bewältigen. Mit acht Jahren sind sie noch nicht mal selbständig, ihren Schulweg zu bewältigen - ich musste meine Kinder mit 8 Jahren immer noch zur Schule bringen. Der Schulweg ist über zwei Kilometer lang.

Weitere Themen wie Medienkonsum, Gesundheit, Sicherheit, Freundinnen, Probleme, Geld, Umgang mit erster Menstruation sind Themen, die ich als Mutter gerne mit meinen Kindern besprochen habe. Ich habe immer zu einem kleinen Pensum gearbeitet, weil mir das möglich war. Wir als Eltern hatten die Wahl, ich durfte arbeiten, musste dies aber nicht zu einem hohen Prozentsatz tun. Ich wollte, dass ich meine Kinder in diesem Alter unterstützen, erziehen und begleiten konnte. Diese Wahl soll für alle Familien möglich sein und nicht nur für Gutverdienende. Deshalb bitte ich Sie alle, den Antrag der Kommission zu unterstützen und das Alter auf 12 Jahre zu erhöhen.

Thalmann-Bolz Katharina (UDC/SVP, LA). Meine Interessenbindung: Ich war Mitglied der vorberatenden Kommission.

Diese Altersbegrenzung beschäftigt mich sehr, einerseits als Mutter und Grossmutter, andererseits mit den langjährigen Erfahrungen als Primarschullehrerin genau für Kinder in diesem Alter, zwischen 10 und 12 Jahren und auch noch ein bisschen jünger.

Auch nach 20 Jahren hat sich die Situation für Kinder in diesem Alter nicht geändert. Kinder im Alter von 8 bis 11 Jahren sind nicht selbstständig. Es ist eine Zumutung, wenn wir das hier im Gesetz einfach übersehen würden und diese Eltern oder vor allem Einfamilienhaushalte, Mütter oder Väter mit ihren Kindern, dass wir sie dann an die Arbeit schicken und die Kinder sich selbst überlassen. Das ist unmöglich. Wir müssen vor allem die Folgen, die daraus erwachsen, weitertragen - und die sind nicht günstig! Mich beschäftigt vor allem diese Unselbstständigkeit, die wir nicht einfach übersehen können. Ich habe das auch in der Kommission unterstützt - der Antrag kam von der Freisinnig-Demokratischen und Grünliberalen Fraktion. Dieser Antrag wird jetzt von dieser Fraktion zum grössten Teil bestritten. Das verstehe ich absolut nicht. In der Kommission waren wir uns einig, und zwar einig von Anfang an.

Deshalb bitte ich Sie, diesen Antrag von 12 Jahren zu unterstützen.

de Weck Antoinette (PLR/PVL/FDP/GLP, FV). Hier, nous avons entendu, de la plupart des groupes, des interventions disant: Enfin! Enfin, nous allons mettre en place ce mandat de la Constitution! La Constitution nous demande de mettre en place des prestations complémentaires familles et il a fallu 20 ans pour les mettre en place. Donc, tout le monde s'est basé sur la Constitution.

Mais, mes chers collègues, il ne faut pas prendre qu'un petit bout de la Constitution qui vous plaît et puis laisser l'autre bout qui ne vous plaît pas. Parce que, quand vous lisez l'article 60, qui, effectivement, prévoit les PC familles, c'est bien mis "pour les enfants en bas âge". Etant constituante, je peux vous dire que la discussion ne portait pas sur une limite d'âge à 8, 12 ou 16, mais sur le principe même des ces prestations complémentaires. Et en cas d'acceptation, on visait un âge limite de 3 ans. On avait pris à l'époque l'exemple du Tessin, qui était 3 ans, et c'est pour ça qu'on a mis "bas âge". Donc, maintenant, si on veut appliquer la Constitution, il faut aussi en appliquer l'esprit. Et l'esprit, c'est "bas âge". En étant déjà à 8 ans, pour moi, ce n'est pas un enfant en bas âge. Et quand j'entends certains socialistes qui disent que "bas âge", c'est 12 ans, alors je suis un petit peu étonnée, parce qu'on veut donner la majorité à 16 ans, mais on est encore en bas âge à 12 ans. Alors, quand est-ce que l'adolescence se fait?

Donc, personnellement et puis au nom de la majorité du groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux, je vous demande de soutenir la version du Conseil d'Etat, qui est beaucoup plus conforme à l'esprit de la Constitution.

Schumacher Jean-Daniel (PLR/PVL/FDP/GLP, FV). Lors de nos précédentes sessions, on avait parlé du Service de l'enfance et de la jeunesse (SEJ), quelque chose que je connais un peu moins. Ce que j'ai appris, c'est que nos familles, dans le canton de Fribourg, souffrent. Que 1 enfant sur 4 soit inscrit au SEJ, pour moi, c'est un signal d'alarme.

Nous allons donner un peu d'argent à des familles qui sont défavorisées. A partir de quand est-ce qu'on est défavorisé? On l'a défini. Jusqu'à quel âge? Mais vous avez raison, Madame, ma collègue qui est juste en face, que je regarde, lorsque vous avez 8 ans, vous allez à l'école primaire, vous avez la pression du groupe, donc vous allez devoir dépenser davantage pour avoir le même smartphone ou avoir le même t-shirt ou avoir les mêmes outils, sinon vous en faites un paria. Mais je pense qu'il faut aider un peu plus longtemps.

Mon deuxième argument, c'est que, finalement, jusqu'à 12 ans, c'est encore facile d'influencer les jeunes. Quand la puberté avance, l'éducation, ceux qui en ont fait l'expérience savent que ça change et qu'on devient tout d'un coup un peu comme certains députés, où finalement les émotions prennent le devant sur le rationnel. Alors, moi, je pense qu'il faut quand même aider ces familles qui ont de la difficulté.

On a parlé tout à l'heure – ma préopinante, qui a très raison, naturellement – de la Constitution nous dit, écoutez: "enfant en bas âge". Qu'est-ce que c'est qu'un enfant en bas âge?

Mais une loi ne nous empêche pas, au niveau cantonal, d'aller plus loin que ce que la loi veut. *[Interjection: Non, ce n'est pas vrai!]* Voilà, c'était mon opinion. Je pense que, pour moi, ce qui est le plus important est que l'on aide ces familles qui sont en difficulté, et les difficultés vont en croissant.

Meyer Loetscher Anne (Le Centre/Die Mitte, BR). J'aimerais d'abord faire un rectificatif par rapport à ce qui a été dit sur la loi, sur le canton de Vaud. La limite y est à 16 ans, mais je veux quand même dire, c'est une spécificité. Les prestations couvrent les besoins vitaux de toute la famille, lorsqu'il y a des enfants de 0 à 6 ans. Et si les enfants sont plus âgés, les prestations complémentaires (PC) familles couvrent uniquement les besoins vitaux des enfants jusqu'à 16 ans. Donc, ce ne sont quand même pas des PC données totalement jusqu'à 16 ans. Néanmoins, c'est vrai qu'en commission, on a eu ces discussions. J'avais déposé cet amendement, on ne l'a pas gardé, parce qu'on avait des familles qui iraient à l'aide sociale et qui recevraient les PC, et on n'a pas voulu faire ce jumelage. Mais, je trouvais que c'était finalement ce qui était le plus cohérent, de soutenir les enfants, mais de remettre les parents, finalement, et de les réinciter sur le chemin du travail.

Donc, c'est pour ça que le compromis des 12 ans, finalement, m'a convaincu. Ça va jusqu'à la fin de l'année obligatoire. C'est vrai que les enfants ne sont plus des enfants en bas âge, mais je pense que la Constitution nous a donné un minimum, ça nous n'empêche pas d'aller au-delà. Et puis, la question des 8 ans, je pense qu'elle est surtout une question financière, celle de cette charge supplémentaire. La majorité des familles seront quand même à l'aide sociale, si elles ne reçoivent pas les PC à ce moment-là. Et puis, ce qui est extrêmement important, c'est de mettre toutes les mesures incitatives pour retrouver du travail et se former, et c'est là que l'accent doit être fait pour que, une fois en dehors du droit, les familles retrouvent une autonomie. On sait aujourd'hui, ça a été dit, que certaines familles sont des "working poor" déjà à 100%. Ça n'empêche pas qu'on peut les aider à se former davantage pour qu'elles sortent de cette situation, une fois qu'elles sont hors des droits.

Pour ces raisons-là, personnellement, je soutiendrai la version de la commission des 12 ans.

Galley Liliane (VEA/GB, FV). J'aimerais aussi m'exprimer en faveur de la version bis de la commission.

On est en train de tergiverser sur une question de petite enfance, "enfant en bas âge", etc. La question, en fait, elle n'est pas là.

Je soutiens aussi l'avis de mes préopinants que la Constitution a fixé un minimum. On est en droit d'aller au-delà, on est en droit d'avoir le courage d'aller au-delà de ça.

On est en train de parler de familles en situation de précarité. On est en train de parler d'investissements, par rapport à ces familles, par rapport à des jeunes, pour éviter qu'ils ne se retrouvent ensuite dans des situations plus défavorables, où il y aura besoin de mesures palliatives, de mesures, peut-être, d'aide sociale ou d'autres mesures du Service de l'enfance et de la jeunesse (SEJ), de la justice des mineurs, etc. Là, c'est un geste qu'on peut faire au départ pour des familles, et c'est une question de dignité. C'est une question de laisser aussi les familles vivre d'une manière digne pour qu'elles n'aient pas besoin d'aller demander d'autres aides. C'est un soutien qu'on offre et c'est un soutien absolument nécessaire pour ces familles. Voilà.

Je vous invite à soutenir cet amendement de la commission.

Dafflon Hubert (*Le Centre/Die Mitte, SC*). Moi, j'ai une question concrète au Conseil d'Etat: si on passe la variante "12 ans", est-ce juste de prétendre qu'il y aura un référendum obligatoire, parce que le montant qui sera donné annuellement se multiplie par 5 et il va dépasser les 42 millions qui sont la marge, naturellement, le 1% du budget cantonal. Est-ce bien juste, mon raisonnement? Au contraire, si on est dans la variante "8 ans", on peut directement mettre en vigueur cette loi, sans aucun risque de référendum obligatoire. J'aimerais bien que ce soit confirmé, parce que pour moi, c'est important de savoir ce raisonnement, où on multiplie par 5 le montant annuel qui est dépensé.

Moussa Elias (*PS/SP, FV*). Je me permets de répondre à la place du représentant du gouvernement, parce que c'était justement un des éléments qui ont amené la commission à son projet bis de compromis, puisque, pour répondre à cette question, tout dépend, si le Grand Conseil confirme ou non son choix sur l'article 30 de la première lecture, qui mettait les frais liés aux prestations complémentaires (PC) familles à 100% à charge de l'Etat. Donc, si on est à 12 ans à l'article 4 et à 100% à l'article 30, là, on est effectivement au-dessus de la limite, donc là, il y a un référendum financier obligatoire. Par contre, si on est dans la situation du projet bis de la commission, à savoir 12 ans et une répartition 75/25, on est en dessous et il n'y a pas de référendum financier obligatoire. C'était un des éléments, justement, c'est pour ça que je me permets de le soulever, qui ont amené et animé les débats de la commission par rapport au projet bis.

Thalmann-Bolz Katharina (*UDC/SVP, LA*). Ich möchte nur eine Ergänzung anbringen, Herr Grossratpräsident, und zwar auf den Hinweis von Grossrätin Antoinette de Weck, die richtig sagt, Ja, in der Verfassung ist die Rede von Kleinkindern. Herr Schumacher sagt, wir müssen den Mut haben, in unserem Gesetz auch darüber hinauszugehen. Diesen Mut haben wir schon bewiesen, wir haben Artikel 1 im Gesetz geändert, wir reden hier von Familien mit Kindern und nicht mehr von Familien mit Kleinkindern. Und keine einzige Grossrätin und kein einziger Grossrat hat sich dagegen gewehrt, auch nicht in der Kommission. Also ist die Sachlage klar: Wir reden von Kindern und das heisst dann konsequenterweise, dass wir auch weitergehen können als 8 Jahre. 12 Jahre sind wirklich ideal.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. Effectivement, donc, comme il était précisé par M. Elias Moussa, c'était une discussion, c'est vrai, au sein de la commission par rapport au référendum obligatoire ou facultatif. Un financier référendum facultatif demande qu'on ne dépasse pas un montant très, très, très spécifique, c'est vrai. Si on est dans le cas de figure où la répartition des charges s'effectue à 75% pour l'Etat et à 25% pour les communes, avec un âge de 12 ans, on est dans un référendum financier facultatif et on ne rentre pas dans un référendum obligatoire, qui a pour conséquence, et ça, ce n'est pas négligeable, de repousser l'entrée en vigueur de la loi au 1^{er} janvier au mieux 2026, voire 2027. Donc, ça, c'est aussi un élément. Si on veut avoir les prestations complémentaires familles qui entrent en vigueur le 1^{er} janvier 2025, ce serait mieux de ne pas avoir un référendum obligatoire. Voilà, ce sont juste les choses que je voulais dire par rapport à ça. Ce sont des éléments dont il est important de tenir compte pour le futur des débats dans cet hémicycle. Voilà.

Sinon, je maintiens la position, bien entendu, du Conseil d'Etat sur les 8 ans par rapport à cet article.

Rey Benoît (*VEA/GB, FV*). Je me réjouis très fort de cette discussion, qui a permis d'amener de nombreux arguments, je crois que, effectivement, tous ces arguments sont également ceux que nous avons eus en commission.

Nous avons évoqué ce matin, lors de l'examen d'une autre loi, le fait que le travail en commission donne la possibilité d'avoir des discussions un peu plus larges et de trouver un consensus pour arriver à quelque chose qui soit cohérent comme projet et je crois que c'est ce que nous avons réussi à faire au sein de cette commission, lors de 3 séances, de 3 lectures, où nous avons, effectivement, à chaque fois essayé de pondérer les choses, de tenir compte des arguments du gouvernement pour avoir quelque chose de cohérent. Alors, évidemment, ça signifiera aussi que, si nous allons au-delà des 8 ans, nous devons savoir après quelles sont les conséquences financières, comme l'a demandé le président du groupe Le Centre, et la réponse qui a été donnée.

Je crois que tous ces arguments sont maintenant clairs. Nous mettons sur pied une prestation qui est une prestation de droit, qui se base sur des prestations complémentaires définies au niveau de la Confédération. Ces familles, ainsi, auront cette possibilité de pouvoir prendre les moyens nécessaires pour assurer un minimum vital à leurs enfants, et pas simplement au

niveau matériel mais avec l'accompagnement au niveau qualitatif aussi. C'est une chance pour ces familles de pouvoir sortir d'une situation de précarité et je vous demande instamment de suivre la version de la commission.

> Au vote, la proposition de de la commission (projet bis) à l'article 4, opposée au résultat de la première lecture, est acceptée par 59 voix contre 42 et 0 abstentions.

Ont voté en faveur de la proposition de la commission (projet bis):

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre/Die Mitte), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre/Die Mitte), Baschung Carole (LA,Le Centre/Die Mitte), Berset Christel (FV,PS/SP), Berset Alexandre (SC,VEA/GB), Bonny David (SC,PS/SP), Clément Bruno (GR,VEA/GB), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Fattebert David (GL,Le Centre/Die Mitte), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre/Die Mitte), Galley Liliane (FV,VEA/GB), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre/Die Mitte), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VEA/GB), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre/Die Mitte), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA/GB), Ingold François (FV,VEA/GB), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Kehl Roland (SE,VEA/GB), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Levrat Marie (GR,PS/SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA/GB), Marmier Bruno (SC,VEA/GB), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre/Die Mitte), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre/Die Mitte), Michel Pascale (SC,PS/SP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Pasquier Nicolas (GR,VEA/GB), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raetzo Carole (BR,VEA/GB), Raetzo Tina (BR,VEA/GB), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Rey Alizée (SC,PS/SP), Rey Benoît (FV,VEA/GB), Roulin Daphné (GL,VEA/GB), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Savoy Françoise (SC,PS/SP), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA/GB), Schroeter Alexander (LA,PS/SP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre/Die Mitte), Schwander Susanne (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Senti Julia (LA,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Stöckli Markus (SE,VEA/GB), Sudan Stéphane (GR,Le Centre/Die Mitte), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Tritten Sophie (SC,VEA/GB), Vial Pierre (VE,PS/SP), Vuilleumier Julien (FV,VEA/GB), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Zamofing Dominique (SC,Le Centre/Die Mitte), Zurich Simon (FV,PS/SP). *Total: 59.*

Ont voté en faveur du résultat de la première lecture (proposition initiale du Conseil d'Etat):

Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Barras Eric (GR,UDC/SVP), Beaud Catherine (GR,Le Centre/Die Mitte), Berset Nicolas (SC,UDC/SVP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Boschung Bruno (SE,Le Centre/Die Mitte), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,Le Centre/Die Mitte), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Dafflon Hubert (SC,Le Centre/Die Mitte), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Defferrard Francine (SC,Le Centre/Die Mitte), Dietrich Laurent (FV,Le Centre/Die Mitte), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre/Die Mitte), Dumas Jacques (GL,UDC/SVP), Dupré Lucas (GL,UDC/SVP), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Fahrni Marc (VE,UDC/SVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Julmy Markus (SE,Le Centre/Die Mitte), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLP), Morand Jacques (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Morel Bertrand (SC,Le Centre/Die Mitte), Moura Sophie (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Pauchard Marc (VE,Le Centre/Die Mitte), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre/Die Mitte), Riedo Bruno (SE,UDC/SVP), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Thévoz Ivan (BR,UDC/SVP), Zermatten Estelle (GR,PLR/PVL / FDP/GLP). *Total: 42.*

> Article 4 modifié selon la proposition de la commission (projet bis).

2 Prestation complémentaire matérielle (art. 8 à 11)

Rey Benoît (VEA/GB, FV). Pour ces trois articles, je propose de confirmer les résultats de la première lecture, étant donné que, s'ils ont été discutés, les votes étaient relativement clairs, donc, de suivre le projet bis de la commission.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. Donc, effectivement, je confirme les propos de M. le Rapporteur et je suis la première lecture.

> Confirmation du résultat de la première lecture.

3 Remboursement des frais de garde pour enfants et des frais de maladie (art. 12 et 13)

> Confirmation du résultat de la première lecture.

4 Accompagnement parental (art. 14 à 18)

Rey Benoît (VEA/GB, FV). Alors, en ce qui concerne ces articles, je confirmerai les discussions de la première lecture, mais j'ai vu qu'il y avait un certain nombre d'amendements qui étaient déposés, donc je réagirai à la suite du dépôt de ces amendements.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. Effectivement, donc, je suis les propos de M. le Président et vais suivre également les amendements pour le débat futur.

de Weck Antoinette (PLR/PVL/FDP/GLP, FV). Effectivement, j'ai déposé un amendement avec mon collègue Savio Michellod concernant l'article 15. Parce que, actuellement, l'article 15, à sa lettre e, dit que des mesures peuvent être prises pour autant qu'elles améliorent les perspectives d'emploi et de revenu. Or, il faut savoir que des personnes ne sont pas en situation de prendre un emploi, on le voit à l'aide sociale. Donc, il faut aussi qu'on puisse accompagner ces personnes avec des mesures qui favorisent l'insertion sociale. Cela a été dit oralement dans les débats hier que de telles mesures pourraient être prises, mais cela ne se trouve pas dans la loi. Donc, c'est simplement une précision des débats d'hier de dire que l'insertion sociale doit être aussi prévue avec cet article 15 al. 1 let. e.

Moussa Elias (PS/SP, FV). Juste une précision par rapport à ce qui a été dit: un point qui n'a pas été débattu et qui n'a pas été contesté, c'était le revenu hypothétique. Et le revenu hypothétique, qui est fixé dans la loi, c'est justement pour exprimer qu'on estime que les personnes qui sont bénéficiaires de prestations complémentaires familles travaillent. Si elles ne le font pas, justement, pour avoir ce côté incitatif, on leur impute un revenu hypothétique indépendamment de leur capacité effective de travailler ou non.

Donc, sous cet angle-là, la version initiale du Conseil d'Etat, qui n'a pas été combattue dans la commission, est absolument logique et cohérente. En même temps, le fait de supprimer cette phrase *a priori* ne restreint pas le champ d'action au même niveau. Donc, sous cet angle-là, le groupe socialiste peut suivre cet amendement.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. M^{me} de Weck, si vous pensez que pour la clarté, il faut modifier la lettre e de l'article 15, je peux sans autre me rallier à votre amendement. Sachez que l'intégration socio-professionnelle était toujours l'intention de la loi et, encore plus spécifiquement, de l'article 15.

Permettez-moi encore de rajouter un élément supplémentaire. M^{me} de Weck, vous avez à juste titre dit que ce travail doit être fait par des professionnels bien formés et expérimentés. Je partage entièrement votre avis, mais ça signifie que ces employés communaux vont prendre, d'une façon autonome, les décisions qui sont les plus appropriées pour les familles. Il s'agit donc de réaliser conjointement, entre les communes et l'Etat, ce concept d'intégration socio-professionnelle. Je vous demande de retenir cela quand on discutera la prise en charge financière de l'article 30, une charge conjointe entre l'Etat et les communes. Le canton de Fribourg doit être financée aussi.

Donc, pour conclure, si vous maintenez votre amendement, je peux me rallier, et si vous le retirez, je peux vous dire que votre demande sera tout de même réalisée.

Rey Benoît (VEA/GB, FV). C'est toujours un tout petit peu difficile, en tant que président de commission, de se positionner sur une modification d'article qui n'a pas été discutée au sein de la commission, parce que je suis censé donner l'avis de la commission. Donc, en l'occurrence, je ne peux pas donner l'avis de la commission sur cette modification.

Je me contenterai de faire un commentaire par rapport à cette proposition. Il est vrai, et c'est la raison pour laquelle je ne vais pas m'opposer, que la notion d'insertion sociale et d'insertion professionnelle est une notion fondamentale, une notion très importante au niveau de l'action sociale, qui, à mon avis, est plus vaste et plus étendue que celle, simplement, d'améliorer les perspectives d'emploi et de revenu.

Dans ce sens-là, j'allais dire, par analogie au fait qu'on ait dit avant qu'on peut aller plus loin que les dispositions qui étaient faites au niveau constitutionnel sur l'âge, on peut aussi aller plus loin que les réflexions de la commission, donc je ne m'oppose pas à la modification proposée.

de Weck Antoinette (PLR/PVL/FDP/GLP, FV). Effectivement, j'ai déposé un amendement avec mon collègue David Fattebert. Il me semble que je l'avais envoyé à tout le monde et aussi au Secrétariat, n'est-ce pas? Donc, je vais vous le lire: *le titre serait seulement "Surveillance". Alinéa 1: pas de changement. Et je trace l'alinéa 2 et l'alinéa 3.*

Nous sommes arrivés à cet amendement avec mon collègue Fattebert en lien avec l'article 31 al. 2, qui dit que le financement des frais occasionnés par l'accompagnement social est pris en charge par les communes. Cela veut dire que ce sont les communes qui paient et qui paie commande, comme vous le savez suffisamment bien, on le répète continuellement dans ce Grand Conseil.

Ça veut dire que ce sont les communes qui vont payer les différentes mesures d'accompagnement et, dans ce sens, ce n'est pas au Service de l'action sociale (SASoc) de donner des instructions pour garantir une pratique uniforme, ni d'établir la

liste des mesures pouvant être utilisées pour l'accompagnement social. Il y a une liste de mesures d'insertion qui est très large, qui est appliquée par les assistants sociaux. Pourquoi est-ce que le SASoc devrait établir une liste particulière? Et pourquoi est-ce que ces mesures doivent être uniformes, une pratique uniforme dans tout le canton, alors qu'on sait qu'il y a des initiatives communales qui sont très intéressantes? Elles sont sur le terrain et ces initiatives ne peuvent être faites que dans certaines communes qui ont des dispositions particulières, qui peuvent avoir des associations qui peuvent prendre en main des personnes qui ont des problèmes. Ça peut être une maison de quartier, ça peut être aussi une crèche où il y a un accompagnement qui se fait dans les familles.

Etant donné que ce sont les communes qui vont le payer, eh bien, qu'elles puissent décider. Donc, nous avons supprimé l'alinéa 2 et l'alinéa 3.

Thalmann-Bolz Katharina (*UDC/SVP, LA*). Diesem Antrag kann ich persönlich zustimmen, weil er doch den Gemeinden viel mehr Autonomie gewährt. Diese Autonomie haben sie auch bewiesen mit den Sozialdiensten, da können wir sagen, das läuft gut in den Gemeinden und sie haben das Vertrauen, dass sie diese Arbeit machen. Empfehlungen wären eines, Empfehlungen nimmt auch eine Gemeinde sehr gerne entgegen, aber nicht Massnahmen, die den Gemeinden aufoktroiyert werden. Ich denke, das ist eine Möglichkeit, wie wir hier ein bisschen entschärfen können. Ich unterstütze diesen Antrag und empfehle Ihnen, diesen Antrag ebenfalls zu unterstützen.

Rey Alizée (*PS/SP, SC*). Mes liens d'intérêts: je suis conseillère communale en charge des affaires sociales.

Et je vous avoue que j'ai de la peine à comprendre cet amendement venant de M^{me} de Weck, parce que pendant tout le débat, elle nous a parlé de coordonner cette loi avec la révision de la loi sur l'aide sociale, d'inclure les mesures d'insertion sociale, mais quand il y a une pratique uniforme, eh bien, le Service de l'action sociale doit être écarté. Et ça, ça me paraît être une mauvaise idée, parce que l'important, finalement, dans cette loi, c'est qu'il y ait aussi une pratique uniforme, une égalité de traitement entre les différentes communes, et d'avoir justement cette vision-là, ça se fait également pour l'aide sociale.

Donc, d'avoir cette pratique uniforme, c'est très important et c'est pour cette raison que je vous invite, au nom du parti socialiste, à refuser cet amendement. C'est vraiment important de garder cette mesure et puis, c'est incohérent avec ce que vous avez tenu comme propos, M^{me} de Weck.

Fattebert David (*Le Centre/Die Mitte, GL*). Je déposais cet amendement avec la députée de Weck, parce que dans toutes les dernières lois, on donne des compétences alibi aux communes. On leur donne quelque chose à faire, ça fait bien, on peut dire qu'on a donné des compétences aux communes, mais derrière, elles paient beaucoup et puis, en fin de compte, il y a toujours une couche, qui échappe à ce parlement d'ailleurs, qui est, à quelque part, peu démocratique, de directives des services cantonaux. Et ces directives font, en fin de compte, dans la réalité, dans le concret, qu'on n'a aucune marge de manœuvre pour appliquer des solutions, des fois, un peu plus créatives, un peu plus adaptées à la réalité du terrain. Et l'idée de cet amendement, c'est d'éviter, dans cette loi, dans cette nouvelle loi, de recréer les erreurs qu'on a faites par le passé, que ce soit pour la défense incendie, que ce soit pour les écoles, que ce soit pour l'aménagement du territoire, où, en fin de compte, les communes ont prétendument des compétences, inscrites noir sur blanc, mais où, dans la réalité, on ne peut rien décider.

Donc, je vous appelle à soutenir cet amendement.

Et mes liens d'intérêts sont connus: je suis syndic d'une commune et président de l'Association des communes fribourgeoises.

Altermatt Bernhard (*Le Centre/Die Mitte, FV*). Ich möchte den von Frau de Weck vorgestellten Änderungsantrag explizit unterstützen. Uniformität, Einförmigkeit sind nicht immer eine Garantie für das Optimum. Es entsteht oft eine Nivellierung nach unten, und es gibt Gemeinden, die haben verschiedene Praktiken. Der Föderalismus, die Gemeindeautonomie ist ein Labor, wo solche Lösungen besser oder schlechter ausgetestet werden können. Im Sinne der Gemeindeautonomie und des Verbesserns nach oben möchte ich Sie bitten, diesem Antrag zuzustimmen.

Mäder-Brühlhart Bernadette (*VEA/GB, SE*). Machen wir uns nichts vor. Ich war 15 Jahre Gemeinderätin und ich weiss, es gibt gute Schüler und es gibt auch schlechte Schüler, und es ist auch in Ordnung, dass nicht alle Gemeinden dasselbe tun. Ich bin auch nicht für eine Uniformierung, aber trotzdem: Ich denke, wenn es nötig ist, dass das kantonale Sozialamt hier Einfluss nehmen kann, dann soll es das - wo es nötig ist - auch tun können. Deshalb bin ich ganz klar gegen diesen Antrag, damit der Kanton Einfluss nehmen kann, wenn es nötig sein sollte.

Zurich Simon (*PS/SP, FV*). On a entendu hier l'interprétation des perdants du désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes (DETTEC) de la volonté populaire par la voix de M. Fattebert, et puis aujourd'hui, on a ce nouvel amendement, qui vient dire que la volonté populaire, qui était justement d'avoir une certaine harmonisation des pratiques, d'avoir une certaine égalité de traitement dans le canton, ben, en fait, ne devrait pas être le cas pour les prestations complémentaires familles. Je suis surpris de cet amendement, qui vient un peu comme le cheveu sur la soupe après la défaite du DETTEC, et je vous invite à refuser cet amendement.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. M^{me} la Députée de Weck, ce que vous avez dit est faux, car les mesures qui sont préconisées sont prises en charge comme prestations complémentaires à l'article 7 et prises en charge selon l'article 30 par la caisse de compensation. Et ça, je tenais vraiment à le rectifier pour remettre les choses en place. On ne peut pas dire des choses qui ne sont pas vraies à ce niveau-là.

Et puis, lors de l'élaboration avec les communes des modalités légales concernant les guichets familles, ce sont les communes elles-mêmes qui ont demandé l'instauration des dispositions analytiques à la loi sur l'action sociale (LASoc) pour la coordination des guichets familles. Il s'agit d'assurer la mise à disposition des guichets familles de mesures d'insertion adaptées et pertinentes pour la mission de guichets familles. Mais, il s'agit surtout d'assurer la mise à disposition homogène des prestations dans les guichets familles sur l'ensemble du territoire cantonal, ceci dans le but, bien entendu, d'assurer une égalité de traitement pour les bénéficiaires.

Ces guichets sont une nouvelle prestation pour les communes. Il s'agit d'éviter que chaque région ne doive réinventer les solutions pour l'organisation de ses guichets. Il s'agit d'assurer aussi que les guichets du nord comme ceux du sud disposent de prestations analogues. Le dernier rapport sur la politique familiale, que le Grand Conseil vient d'adopter le 21 décembre 2023, recommande d'ailleurs précisément de veiller à une bonne distribution des prestations en faveur des familles sur l'ensemble du canton et à un accès équitable à toutes les prestations qui peuvent les aider.

Donc, sur ce, je demande de refuser l'amendement de M^{me} de Weck.

Rey Benoît (VEA/GB, FV). Effectivement, la question du financement de ces mesures a été discutée au sein de la commission et je ne peux que confirmer ce que vient de dire M. le Représentant du Gouvernement. Ces mesures font partie du paquet à charge des prestations complémentaires (PC) et ne sont pas à charge des communes. Donc, je crois que les choses doivent être extrêmement claires à ce sujet-là.

La deuxième chose qui me semble importante, c'est de dire que la formulation de ces deux articles est potestative et n'est pas impérative. A l'alinéa 2, le Service de l'action sociale (SASoc) peut donner des instructions garantissant une pratique uniforme. A l'alinéa 3, le SASoc établit la liste des mesures pouvant être utilisées. Ca veut dire que les directives du SASoc et les recommandations du SASoc ne sont pas des recommandations impératives, mais c'est une volonté de pouvoir trouver quelque chose d'uniforme et de suggérer des éléments qui sont importants.

Dernier élément: dans la discussion de savoir quelle est la coordination entre la loi sur l'aide sociale (LASoc) et les PC familles, nous avons discuté notamment des mesures d'insertion sociale (MIS), de l'introduction des MIS et de l'introduction des mesures en lien avec la formation, etc. Et il était reproché, justement, de ne pas les avoir évoquées dans ce domaine-là. Cet article et cet alinéa 3 permettent au SASoc de dire, ben, voilà les outils qui sont à disposition, que vous pouvez utiliser.

Donc, au nom de la commission, qui ne s'est pas prononcée sur ces propositions de modification, mais qui a traité l'objet, je suis obligé de m'opposer à cet amendement.

- > Le Conseil d'Etat se rallie à la proposition de M^{me} de Weck et de M. Michellod à l'article 15.
- > Au vote, la proposition de M^{me} de Weck à l'article 17, opposée au résultat de la première lecture, est acceptée par 59 voix contre 39 et 1 abstention.

Ont voté en faveur de la proposition de M^{me} de Weck à l'article 17:

Altermatt Bernhard (FV,Le Centre/Die Mitte), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Barras Eric (GR,UDC/SVP), Baschung Carole (LA,Le Centre/Die Mitte), Beaud Catherine (GR,Le Centre/Die Mitte), Berset Nicolas (SC,UDC/SVP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,Le Centre/Die Mitte), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Clément Christian (SC,Le Centre/Die Mitte), Collomb Eric (BR,Le Centre/Die Mitte), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Dafflon Hubert (SC,Le Centre/Die Mitte), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Defferrard Francine (SC,Le Centre/Die Mitte), Dietrich Laurent (FV,Le Centre/Die Mitte), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre/Die Mitte), Dumas Jacques (GL,UDC/SVP), Dupré Lucas (GL,UDC/SVP), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Fahrni Marc (VE,UDC/SVP), Fattebert David (GL,Le Centre/Die Mitte), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre/Die Mitte), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre/Die Mitte), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre/Die Mitte), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Julmy Markus (SE,Le Centre/Die Mitte), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Marmier Bruno (SC,VEA/GB), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre/Die Mitte), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLP), Moura Sophie (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Pauchard Marc (VE,Le Centre/Die Mitte), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Remy-

Ruffieux Annick (GR,Le Centre/Die Mitte), Riedo Bruno (SE,UDC/SVP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre/Die Mitte), Schwander Susanne (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Sudan Stéphane (GR,Le Centre/Die Mitte), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thévoz Ivan (BR,UDC/SVP), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Zamofing Dominique (SC,Le Centre/Die Mitte), Zermatten Estelle (GR,PLR/PVL / FDP/GLP). *Total: 59.*

Ont voté en faveur du résultat de la première lecture:

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre/Die Mitte), Berset Alexandre (SC,VEA/GB), Bonny David (SC,PS/SP), Boschung Bruno (SE,Le Centre/Die Mitte), Clément Bruno (GR,VEA/GB), Emonet Gaéтан (VE,PS/SP), Galley Liliane (FV,VEA/GB), Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VEA/GB), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA/GB), Ingold François (FV,VEA/GB), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Kehl Roland (SE,VEA/GB), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Levrat Marie (GR,PS/SP), Mäder-Brüllhart Bernadette (SE,VEA/GB), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre/Die Mitte), Michel Pascale (SC,PS/SP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Pasquier Nicolas (GR,VEA/GB), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raetzo Carole (BR,VEA/GB), Raetzo Tina (BR,VEA/GB), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Rey Alizée (SC,PS/SP), Rey Benoît (FV,VEA/GB), Roulin Daphné (GL,VEA/GB), Savoy Françoise (SC,PS/SP), Schroeter Alexander (LA,PS/SP), Senti Julia (LA,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Stöckli Markus (SE,VEA/GB), Tritten Sophie (SC,VEA/GB), Vial Pierre (VE,PS/SP), Vuilleumier Julien (FV,VEA/GB), Zurich Simon (FV,PS/SP). *Total: 39.*

S'est abstenue:

Berset Christel (FV,PS/SP). *Total: 1.*

> Modifié selon la proposition de M^m de Weck et de M. Michellod à l'article 15 et la proposition de M^m de Weck à l'article 17.

5 Organisation, dispositions communes et financement (art. 19 à 31)

Rey Benoît (VEA/GB, FV). Alors, nous avons, à l'article 30, plusieurs propositions. Nous avons d'abord la proposition d'amendement qui a été faite par nos collègues de Weck et Michellod concernant l'introduction de nouveaux articles 30, 31, 32, 33 et là, je prendrai position après la possibilité pour eux de s'exprimer sur ce sujet-là. Par contre, nous avons l'article 30 actuel, qui fait partie, effectivement, de notre discussion.

Cet article 30, c'est l'article qui règle la répartition quant aux communes. Nous en avons abondamment discuté hier et je vous rappelle qu'hier, nous avons trois propositions d'amendements: la proposition initiale du Conseil d'Etat avec une répartition 50/50, une proposition d'amendement de compromis, proposée par la commission, avec les 25% à charge des communes et 75% à charge de l'Etat, et la proposition qui nous avait été soumise par le député Michellod de prise en charge à 100% par l'Etat.

Je ne vais pas refaire toute la discussion d'hier, vous avez tous reçu ces chiffres, vous connaissez les conséquences de ces différents amendements. Par contre, je repréciserai une chose: c'est qu'actuellement, nous avons modifié, quelque peu, l'article 4 en deuxième lecture. Ca veut dire que les conséquences financières sont désormais différentes pour la soumission au référendum financier obligatoire ou facultatif. Et c'est là que le bon sens et la brillance de la commission avec son projet bis rentrent en action, parce que nous avons effectivement anticipé cette possibilité et proposé cette possibilité. Je rappelle que la proposition de la commission avec 75/25 ne charge pas les communes de charges supplémentaires. Vous avez les calculs. Elles font économiser de petites cacahouètes, je dirais, aux communes d'environ 850 000 francs. Donc, ça veut dire que pour les communes, l'exercice est neutre. Elles ne sont pas chargées par l'entrée en vigueur de ces nouvelles prestations complémentaires et, dans ce sens, ça correspond aux exigences constitutionnelles. Par contre, si nous choisissons à cet article et à cet alinéa la version de la première lecture, c'est-à-dire les 100% à charge de l'Etat, nous arrivons au-delà des 47 millions et quelques qui sont la limite actuelle pour la soumission au référendum financier obligatoire, et là, conformément à ce qui a été dit par M. le Représentant du Gouvernement, nous devons soumettre ce texte au vote populaire, parce que, je vous le rappelle, on multiplie par 5 le coût annuel du montant engendré.

C'est dans ce sens-là qu'avec un esprit de cohérence et de cohésion des propositions qui ont été faites à la commission, je vous demande instamment de soutenir la version bis de la commission avec une répartition de 75% pour l'Etat et 25% pour les communes.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. Donc, pour rappel: nous parlons ici de prestations qui font profiter directement les familles dans le besoin. C'est aussi l'argent qui est, jusqu'à aujourd'hui, principalement versé en tant qu'aide matérielle selon la loi sur l'aide sociale (LASoc).

Je me répète: les prestations complémentaires pour les familles sont une tâche conjointe entre l'Etat et les communes. On a pu voir cela dans la discussion à l'article 15 lors de l'amendement de M^{me} la Députée Antoinette de Weck. Les tâches conjointes entre l'Etat et les communes doivent aussi être prises en charge conjointement.

Les arguments que nous avons entendus hier par le rapporteur de la commission, et aussi par d'autres membres, comme par exemple M^{me} Katharina Thalmann-Bolz, pour soutenir la proposition de la commission, sont tout à fait pertinents. Ce n'est pas uniquement un compromis, car la répartition des 75% pour l'Etat et 25% pour les communes a plusieurs avantages:

1. Il s'agit d'une répartition pour une tâche conjointe, qui tient compte de la tâche étatique et qui peut être un plus dans le cadre des communes.
2. En fin de compte, pour les communes, il en résulte une diminution de la charge de quelque 660 000 francs, car la diminution de la charge de l'aide matérielle ne sera pas entièrement compensée.
3. Troisièmement, et cela est le plus important pour moi, les communes ont un intérêt direct d'exiger de leurs collaborateurs et collaboratrices dans les guichets familles un travail sans faille et professionnel, justement comme M^{me} la Députée Antoinette de Weck l'a décrit lors du débat pour l'article 15.

Je peux vous informer, ce matin, que le Conseil d'Etat se rallie à la proposition de la commission *ad hoc*, qui propose une répartition de 75% pour l'Etat et 25% pour les communes. Donc, nous avons changé de position par rapport à la version d'hier.

Michellod Savio (PLR/PVL/FDP/GLP, VE). Avant d'ouvrir le débat sur la répartition, je souhaiterais déposer les amendements dont il était question hier, les articles 30 et suivants nouveaux, liés à l'observation des bénéficiaires.

Donc, cet amendement est soutenu par le groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux et son objectif est de spécifier directement dans la loi le fonctionnement de l'observation des bénéficiaires.

La proposition faite se base sur la loi sur l'aide au recouvrement et l'avance de contributions d'entretien et ses articles 16 à 19, qui est elle-même inspirée de la loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales et son article 43a.

Cela permet non seulement de clarifier à qui seront confiés les mandats d'observation, soit aux inspectrices et inspecteurs institué-e-s par la loi sur l'aide sociale, mais aussi de définir les compétences du Conseil d'Etat en matière de protection des données. Affirmer que c'est de la pure technique législative n'est donc pas correct. Que les législateurs, donc nous et le Grand Conseil, choisissent à qui ils attribuent le mandat d'observation, loin d'être anodin, vu son implication potentielle dans la sphère privée des personnes concernées, est nécessaire.

C'est pourquoi je vous invite à soutenir ces propositions.

Fattebert David (Le Centre/Die Mitte, GL). Je reprends la parole sur cet article 30. Je dois dire quand même que ce matin, déjà hier, ça m'a un peu tendu, mais ce matin, ça me fait peur, la manière dont on débat sur une loi que tout le monde qualifie de "enfin, on va faire quelque chose pour les familles dans le besoin". Et c'est quoi le débat ici? On débat pour savoir quelle est la pratique qu'on va choisir pour contourner le peuple, alors qu'on est élu par ce même peuple. Et je trouve ça un petit peu grave, quand même, dans la démarche. Les prestations complémentaires familles, personne n'est contre, mais on essaie juste de répartir la facture pour pas qu'on ne demande l'avis au peuple.

Donc, ayons un peu le courage de dire, oui, c'est une tâche cantonale, c'est donné par la Constitution, qui place les compétences au niveau cantonal. Donc, le canton prend à sa charge ces frais, les communes participent, en organisant dans le territoire la mise à disposition de ces prestations auprès des opérations concernées, avec des guichets et du personnel, et comme ça, on aurait une répartition des tâches qui fait sens par rapport aux services qu'on veut offrir à cette population. Et la finance, c'est autre chose. Et ça, on le règle différemment et on a le courage, comme parlement, comme élu du peuple, d'aller dans ce même peuple, s'il faut y aller.

Deuxièmement, les arguments concernant le retard d'introduction: on est déjà bien avancé dans le mois de février, donc il reste une dizaine de mois jusqu'à la fin de l'année. Dans neuf mois, on serait capable de la mettre en place, si on ne passe pas devant le peuple. Si on passe devant le peuple au mois de septembre, il nous faut deux ans pour la mettre en place. Je pense qu'on a aussi un problème de gouvernance à ce moment-là, si on n'est pas capable, parce que ça passe devant le peuple, on perd deux ans, après la décision. Et puis, on peut quand même faire les travaux en amont, parce que je n'ai pas l'impression que cette loi est vraiment combattue, si j'entends les débats aujourd'hui. Personne ne va aller contre. Mais ça ne peut que renforcer en plus l'inscription de cette loi dans le paysage social fribourgeois.

Donc, voilà ce que j'avais à vous dire. Je vous encourage toujours à maintenir la décision de la première lecture, c'est-à-dire que le canton assume les charges pour lesquelles il décide, et les communes assurent la mise à disposition de ce service dans le territoire, avec des guichets et du personnel.

Et mes liens d'intérêts, pardon, j'ai oublié de vous les dire: je suis syndic d'une commune et président de l'Association des communes fribourgeoises.

Moussa Elias (*PS/SP, FV*). Alors, du coup, je commence peut-être d'abord avec l'amendement concernant l'observation. Puisque, effectivement, on peut débattre, d'un point de vue juridique, longuement si c'est pertinent ou pas; je pense que ce n'est pas très utile. Dans ce sens-là, le groupe socialiste va soutenir cet amendement, puisque, effectivement, ce n'est qu'une pure reprise de ce qui est prévu dans d'autres cadres, et il n'y a pas de modification matérielle à ce niveau-là.

Par contre, et là, je fais le lien avec le deuxième objet, le groupe socialiste compte, si on devait avoir la répartition de 100% à l'Etat et donc une votation populaire obligatoire, que le groupe, respectivement le parti, Libéral-Radical et Verts-Libéraux soutiendra, bien évidemment, le vote populaire, puisqu'il ne viendrait pas avec des arguments durant le débat en disant qu'on n'a pas suffisamment de mécanismes de contrôle ou que sais-je à ce niveau-là.

Donc, par rapport à cette question 75/25 ou 100/0: alors, je remercie notre collègue Fattebert pour son intervention, parce qu'il est dommage que son appréciation, malgré les mêmes appartenances politiques, n'ait pas été partagée par le Conseil d'Etat, parce que, vers où on se dirige, si on suit cette prise de position, c'est finalement exactement le résultat de la première lecture, de la commission spéciale, à savoir l'âge à 12 ans et 100% à la charge de l'Etat. Et c'est suite à cette position-là que le Conseil d'Etat a jugé utile d'envoyer sa lettre de menaces pour retirer le projet. Donc, il faut comprendre aussi la démarche de la commission spéciale sous cet angle-là. Donc, ce n'était pas du tout pour la fin d'éviter le débat ou un vote populaire, mais c'est pour s'assurer que le Conseil d'Etat n'exécute pas sa menace et que, en fait, on n'aurait pas eu tout ce débat qu'on a eu ce jourd'hui, parce que le Conseil d'Etat, si la commission spéciale avait maintenu ce sujet-là, aurait, *a priori*, exécuté sa menace et donc retiré le projet de loi tout court.

Donc, sous cet angle-là, évidemment, le groupe socialiste ne craint pas du tout le vote populaire, pense aussi, à sa grande majorité, que la première lecture de la commission a été pertinente et va donc, à sa grande majorité, soutenir la version de mettre les coûts à charge à 100% de l'Etat et à 0% des communes.

Michellod Savio (*PLR/PVL/FDP/GLP, VE*). Je voulais terminer mon intervention, puisqu'on parle aussi de la question de la répartition entre l'Etat et les communes.

Donc, chers collègues, nous trouvons aujourd'hui un moment décisif concernant la répartition des responsabilités entre l'Etat et les communes et nous devons nous poser les questions suivantes:

1. A qui incombe la définition des prestations complémentaires pour les familles? A l'Etat.
2. A qui incombe l'application du régime des prestations complémentaires pour les familles? A l'Etat.

En toute logique, c'est aussi à l'Etat que revient le financement dans son intégralité. C'est cohérent et conforme à notre Constitution, qui, grâce à la sagesse de ses auteurs, a clairement attribué la responsabilité des prestations complémentaires à l'Etat. Cela tombe sous le sens. Toutes les règles liées à l'octroi des prestations complémentaires sont définies de manière exhaustive par le Grand Conseil et le Conseil d'Etat, éliminant toute marge de manœuvre pour les communes.

En contraste avec les prestations complémentaires, l'aide sociale offre un exemple où les communes jouent un rôle actif et décisionnel. Les commissions sociales communales peuvent statuer sur l'octroi des prestations, reflétant une répartition des responsabilités, mais adaptée à la nature locale de ces prestations et en accord avec notre Constitution. Et l'Etat fixe les règles. La compétence est partagée; le financement aussi.

La demande faite aux communes de participer au financement des prestations complémentaires, dont la gestion est centralisée au niveau cantonal, est donc, à la lumière de cet exemple, tout à fait incohérente et incongrue. Et qu'on ne vienne pas me dire que les communes n'assument pas leurs responsabilités ou qu'elles cherchent à y échapper.

Le fait est que les communes, même si elles n'ont pas d'impact sur l'octroi des prestations complémentaires, assument quand même un rôle important: l'accompagnement social via les guichets familles. Cet accompagnement est financé par les communes, qui, conscientes de leur expérience en la matière au travers de l'aide sociale, jouent le rôle de proximité et accomplissent une tâche qui devrait être confiée ou qui aurait tout aussi bien pu être confiée à l'Etat. S'il y a bien une entité qui cherche à se dérober à ses responsabilités, c'est l'Etat. En proposant de faire porter une partie de la charge financière des prestations complémentaires aux communes alors qu'elles n'ont aucun pouvoir décisionnel en la matière, l'Etat se soustrait à ses devoirs. En revenant à la version de la commission, vous imposeriez aux communes de financer des prestations que nous et seulement nous, députées et députés, avons définies et que le Conseil d'Etat, pas les communes, se chargera de préciser dans un règlement.

Certains osent prétendre que faire contribuer financièrement les communes est judicieux, soit pour éviter le référendum, ou pour éviter, à l'avenir, une augmentation des impôts. C'est consternant. Si je comprends bien, certains d'entre nous se disent,

créons une nouvelle dépense et forçons les communes, qui n'ont rien demandé, à en payer une part, parce qu'on craint pour nos finances, parce qu'on craint le référendum. Mais quelle audace! Et tout cela, bien sûr, en s'asseyant sur la Constitution! Ne déléguons pas à d'autres ce qui relève de notre compétence. Assumons nos responsabilités. Les prestations complémentaires sont une décision cantonale; elles doivent avoir un financement cantonal. Merci de confirmer la première lecture.

Brodard Claude (*PLR/PVL/FDP/GLP, SC*). Je suis le président de la Commission des finances et de gestion et c'est à ce titre que je prends la parole par rapport à l'amendement Savio Michellod, qui veut faire supporter l'ensemble de cette charge ou de cet investissement, on peut le voir de deux façons, à l'Etat de Fribourg.

Je voulais revenir sur les propos de M. Fattebert, aussi d'hier, plus particulièrement d'hier, lorsqu'il disait que ce qui est important, c'est la prestation. Vous avez à 100% raison, M. Fattebert, la prestation, c'est ça qui est important. Apparemment, elle n'est pas remise en question. On va voter le projet qui va découler de nos discussions. Par contre, M. Fattebert, on ne peut pas faire fi du financement. Parce que si on fait fi du financement de chaque décret ou de chaque loi que l'on discute dans ce Parlement, ça n'irait plus. Il y a une répartition des finances qui se fait autant au niveau des communes que des cantons. Alors, après, on nous dit, M. Michellod vient de nous dire, cette prestation est exigée par l'Etat de Fribourg, par le canton et non par les communes. Mais, les communes, elles ont aussi tout intérêt à ce que les familles vivent mieux, donc elles ont aussi un intérêt à financer, en tout cas en partie, cet élément.

Dernier élément, pour la Constitution: on a beaucoup parlé de l'esprit de la Constitution par rapport à l'âge – 8 ans ou 12 ans, bas âge ou adolescence, ou je n'en sais rien. Là aussi, l'esprit, c'était de dire, si j'ai bien compris, mais peut-être, je me trompe, ça doit être financé par l'Etat. M. le Rapporteur de la commission, qui fait un excellent travail, comme la commission dans son ensemble, nous explique, depuis hier, que finalement, même en prenant la version bis, les communes gagnent même un petit montant. Donc, c'est ça, l'esprit. Ça veut dire que dans cet esprit, on a une nouvelle prestation qui est à 100% financée par l'Etat, puisque les communes ne paieront pas plus avec la version bis. Donc, c'est pour ça que je pense que, à mon avis, c'est correct de soutenir la version bis et je pense que le Conseil d'Etat l'a aussi compris, suite aux très bonnes discussions d'hier, et je crois qu'on ne peut pas faire fi, toujours, du financement.

Ce n'est pas une question de manque de courage. Moi, si je vais devant le peuple, on ira devant le peuple, on expliquera que la prestation, elle est demandée. Mais on ne peut pas tout simplement dire, ben, c'est l'Etat qui paie, et puis advienne ce qui advienne. Je pense que ce sont des raisonnements qui sont trop faciles.

Et puis, dans l'esprit de la loi et de la Constitution, je pense qu'il faut plutôt rester sur la version de la commission, donc 75/25, et je vous propose de voter la version bis.

Meyer Loetscher Anne (*Le Centre/Die Mitte, BR*). Moi, j'ai encore, quand même, une question par rapport à la répartition financière. Donc, on a bien vu, cet article-là dont nous parlons, il parle des prestations complémentaires, qui sont payées par l'Etablissement cantonal des assurances sociales (ECAS). On a un autre article où on voit que le financement des frais occasionnés par la mise en place du guichet social est du ressort des communes. Mais, on n'a nulle part où est mentionné le coût et qui paiera finalement les mesures d'insertion sociale. En regardant la loi sur l'aide sociale, on voit, vous me direz, ce n'est peut-être pas énorme, mais c'est quand même 1,8 million de francs que coûtent les mesures d'insertion sociale. J'aimerais avoir une réponse claire sur qui paiera ces mesures d'insertion sociale. Est-ce que c'est l'Etat? Est-ce que ce sont les communes? Et, suite à ça, on pourra toujours prendre une autre décision, en fonction de la répartition.

Schneuwly Achim (*UDC/SVP, SE*). Ich habe etwas Anderes: Erlaubt mir zwei Fragen.

Geht bitte mal zu Artikel 30 Abs. 1. Ich habe das Gefühl, dass da ein Unterschied besteht zwischen der deutschen und der französischen Version. Einmal spricht man von allen Gemeinden und dann von l'ensemble des communes.

Meine zweite Verständnisfrage - für mich ist das ziemlich zweideutig -: Es geht doch eigentlich nur um die betroffene Gemeinde, die da zahlen müsste. Oder habe ich da irgendetwas falsch verstanden? Est-ce que ce n'est pas seulement la commune concernée? Est-ce que c'est vraiment l'ensemble des commune qui doivent s'occuper du financement? Dies verstehe ich nicht.

Ingold François (*VEA/GB, FV*). On a réussi à faire passer les 12 ans et je pense qu'on peut déjà se féliciter avec cette avancée. On était parti de 8 ans. M^{me} de Weck nous a parlé de 3 ans. On a réussi à aller jusqu'à 12 ans. Moi, je me félicite beaucoup de cette situation et je crois qu'il ne faut pas qu'on soit trop gourmands. Dans cette gourmandise, il y a des risques. Les risques, c'est également de passer devant le peuple et peut-être que ça ne passe tout simplement pas, alors que notre désir maintenant, c'est de légiférer sur ces prestations, sur ces prestations complémentaires familles.

On parle de personnes qui sont dans le besoin. Il y a un vrai risque pour ces personnes. On doit maintenant légiférer, aller de l'avant et il faut mettre ça en place. Ça fait 20 ans qu'on l'attend et ça fait maintenant deux séances qu'on en parle, il faut qu'on aille de l'avant.

M. Brodard, vous avez été excellent. Si, si, si, si, vous avez été excellent. Et vous avez extrêmement bien résumé la situation et je vous en remercie. Je ne suis pas souvent de votre avis, mais dans cette situation-là, je dois dire, vous avez été très bon. Et c'est vrai que, pour moi, on peut tout à fait bien se satisfaire d'une répartition à 75/25, car les communes sont déjà gagnantes. Pourquoi aller plus loin?

Je remercie également le président de la commission, qui fait, comme vous l'avez dit également, un très, très bon boulot. La commission qui a travaillé sur cette répartition à 75/25, c'est déjà un consensus.

Moi, je vous propose qu'on aille de l'avant et qu'on soutienne ce principe du 75/25.

Thalmann-Bolz Katharina (*UDC/SVP, LA*). Ich möchte Herrn Grossrat zu meiner rechten Seite, Herrn Brodard, danken, er hat mir aus dem Herzen gesprochen. Ich bleibe natürlich beim Antrag, den ich in der Kommission gestellt habe, der Aufteilung 75/25 Prozent. Ich möchte nicht alle Motive wiederholen, die ich gestern bereits erwähnt habe. Aber es geht ja auch um eine gemeinsame Frage, um diese Aufgabe. Die Gemeinden helfen ja mit, damit wir diese Aufgabe erfüllen können. Ich habe mich da erinnert an eine Aussage von Frau Grossrätin Schwander in einem anderen Geschäft. Sie hat gesagt: Welchen Unterschied haben wir denn bei der Finanzierung dieser Aufgabe, wenn der Staat und die Gemeinden da die Finanzierung übernehmen. Wenn der Staat es zu 100 Prozent finanzieren muss, sind es ja auch wir, die Steuerzahler, die das letztendlich finanzieren und wenn es die Gemeinden zahlen genau gleich. Also: Teilen wir doch diese Aufgabe auf und sind wir kohärent und sagen, ok, die Gemeinden zahlen auch einen Teil davon, wir tragen die Aufgabe mit, genauso wie andere Aufgaben. Da bin ich nicht ganz einverstanden mit den Argumenten von Herrn Fattebert. Wir haben den Gemeinden in der zweiten Lesung nun ein bisschen mehr Autonomie gewährt mit den Änderungsartikeln, die wir angenommen haben. Seien wir kohärent und bleiben wir bei 75/25.

Ich empfehle Ihnen, diesen Antrag zu unterstützen.

Fattebert David (*Le Centre/Die Mitte, GL*). J'ai été interpellé deux fois et je me permettrai de répondre.

Au député Brodard, qui est excellent comme président de la Commission des finances et de gestion, pour la politique sociale, je ne sais pas... Je n'ai pas dit qu'il fallait faire fi du financement. J'ai dit qu'il fallait être cohérent dans le financement avec les compétences que l'on donne, et que c'est trop facile pour le niveau institutionnel cantonal: "Ah, j'ai un problème. Oh, mon budget, ça va être un peu serré ces prochaines années et puis je n'ai pas envie de remettre en question un peu mon fonctionnement. Bon, allez, on décharge une partie sur les communes. Et puis, on part d'abord à 50%, et puis après, quand je vois que ça coince, bon, ben, je lâche à 25%, parce qu'on va quand même trouver une solution." Donc, c'est un jeu politique, purement financier, pour éviter de passer devant le peuple. Et puis, prenons le courage de gouverner ce canton. Donc, je ne fais pas fi du financement, mais c'est au canton de le prendre en charge.

Et puis, concernant les arguments concernant les citoyens qui paient: oui, ce sont les citoyens qui paient. Ça, c'est clair. A la fin, tout ce qu'on décide, ce sont les citoyens qui le paient. Mais, de nouveau, le citoyen, il aime bien comprendre par où passent ses impôts. Et si les prestations complémentaires familles, il les paie via le canton, c'est beaucoup plus clair qu'avec une clef de répartition qui passe une fois par les communes, une fois par le canton. On parle de surcoûts, mais on n'en parle pas du tout dans ce projet de loi. Mais, il faudra bien quelqu'un qui fasse cette répartition entre les communes après, à 25%. Il y a un fonctionnaire cantonal, qui va commencer à faire la répartition, comme pour tous les domaines qui sont achevés, pour envoyer des factures aux communes. Et ça, on doit en parler aussi. On ne fait que grandir l'Etat, en créant des lois hyper-compliquées.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. Je vous remercie toutes et tous qui êtes intervenus jusqu'à présent, pour vos divers sujets, diverses questions que vous posez encore.

Pour répondre en partie à vos propos, M. le Député Fattebert, j'ai repris la Constitution fribourgeoise à l'article 59, lorsqu'on parle des principes de base de la famille. Et on prend l'alinéa 1: "l'Etat et les communes protègent et soutiennent les familles dans leur diversité." C'est inscrit dans la Constitution. Et si on prend l'article 61, donc deux articles plus loin: "l'Etat et les communes favorisent l'intégration sociale et politique des jeunes." Donc, on est vraiment dans un mix. Pour moi, c'est important.

Pour répondre à la question de M^{me} la Députée Anne Meyer Loetscher, je vais vous relire l'article 7 du document qu'on a. Donc, "les prestations se composent", et c'est comme ça que je peux vous répondre le mieux, "de la prestation complémentaire annuelle, du remboursement des frais de garde pour les enfants, du remboursement des frais de maladie" et "d'un accompagnement social" à la lettre d. Donc, c'est par cet article-là qu'on répond à votre question, M^{me} Anne Meyer

Loetscher. Moi, je n'ai pas d'autres réponses. Je suis désolé, je ne peux pas répondre plus que cet article 7, qui est très, très précis et très concis de mon point de vue. Ce n'est pas un problème.

Concernant les communes, pour la réponse à M. le Député Achim Schneuwly: donc, c'est vrai, c'est un pot commun qui est fait pour payer la participation communale. Donc, c'est vraiment un pot commun qui est établi. Ca, c'est la question que vous aviez posée tout à l'heure, et ça, je peux vous répondre.

Concernant l'article 30, pour M. Michellod: donc, moi, j'ai une réponse par rapport à l'ajout de ces différents articles. On s'est pas mal dispersés. Je dois dire, ce n'est pas simple à suivre. Mais je vous réponds quand même par rapport à tous ces nouveaux articles. Moi, j'ai une réponse que je peux vous apporter maintenant. Donc, M. le Député Michellod précise que son amendement est une reprise des dispositions qui figurent dans la loi cantonale sur l'aide au recouvrement et l'avance de contributions d'entretien. Ces dispositions, effectivement, sont inspirées des articles de la loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA), comme on l'a dit hier. J'ai dit bien "inspirées", car elles ne sont pas tout à fait identiques.

Or, du fait que la loi sur les prestations complémentaires familles transmet la tâche à la caisse de compensation, nous avons la possibilité d'une application directe du droit fédéral, car la caisse, comme les autres entités de l'Etablissement cantonal des assurances sociales, applique principalement du droit fédéral et peut aussi le faire pour les tâches déléguées en conformité avec la loi sur l'assurance-vieillesse et survivants et la loi sur l'assurance-invalidité. Avec votre amendement, vous exigez de la caisse d'appliquer du droit procédural cantonal. Je crains maintenant que cela ne soit la source de complications juridiques supplémentaires, notamment, que la caisse ne pourra utiliser tous les moyens qui sont normalement à disposition pour effectuer des contrôles. Je pense, par exemple, à des registres de l'AVS.

Je vous déconseille vivement, donc, de créer, dans un domaine aussi sensible que le contrôle, inutilement, des risques supplémentaires. Les moyens que la caisse a à disposition pour effectuer ces contrôles sont suffisants, et même plus étendus, que de simples dispositions cantonales pourraient lui offrir.

Je vous demande, donc, de refuser cet amendement de M. Michellod.

Rey Benoît (VEA/GB, FV). Alors, je commencerai par, effectivement, ces articles 30 et suivants. Comme je l'ai dit précédemment, la commission n'a pas discuté de ces articles. Nous l'avons évoqué hier, l'ensemble du contenu de ces articles est implicitement contenu dans l'article 2 que nous avons de la présente loi, article qui fait référence directement à cette loi fédérale. Et, comme le dit M. le Commissaire du gouvernement, il ne sert à rien de complexifier les choses, en les remettant à la sauce fribourgeoise. L'Etablissement cantonal des assurances sociales a l'habitude de gérer toutes ces mesures de contrôle et de surveillance pour toutes les autres assurances sociales. C'est une pratique qui est courante. Ces règles sont fixes, elles sont claires pour tout le monde. Donc, c'est en fonction de ça qu'au nom de la commission, je m'oppose à cet amendement.

Pour en revenir à la discussion de la répartition financière, j'aimerais quand même faire un petit commentaire à mon cher collègue M. Fattebert. Il l'a dit dans sa dernière phrase, l'Etat se décharge sur les communes. Je rappelle ce que je vous ai dit. J'ai sous les yeux tous les chiffres des coûts des différentes variantes des prestations complémentaires familles et si nous prenons les coûts de la variante des PC familles avec l'âge de 12 ans et la répartition des charges 75/25, nous avons un total de charges de 6,025 millions de francs, nous avons à charge de l'Etat 6,850 millions de francs et à décharge des communes 825 000 francs. Donc, il y avait une faute d'orthographe dans votre présentation, M. Fattebert. Ce n'est pas "l'Etat se décharge sur les communes", c'est "l'Etat décharge les communes". Et puis, si je prends la version qui serait la version à 100%, nous avons une situation identique. Total des charges des PC familles: 6,025 millions de francs. Total des charges supplémentaires pour l'Etat: 10,6 millions de francs. Total de charges en moins pour les communes: 4,575 millions de francs. Donc, c'est la raison pour laquelle je crois que c'est parfaitement clair. La version 75/25 est une version neutre pour les communes, la version 100/0 est une version qui prend en charge, par l'Etat, une partie des frais de l'action sociale qui seront supprimés. Donc, soyons vraiment bien clairs, nous respectons la Constitution et nous avons là un article qui est absolument équilibré. L'ensemble des charges supplémentaires, je le rappelle, les 6,850 millions de francs, sont à charge exclusive du canton. Donc, je crois que c'est bien.

Je ne peux que me réjouir du fait que le Conseil d'Etat, et j'en reviens à la petite remarque que nous avons faite au début de toutes ces discussions, hier matin, sur les pressions, je crois que la nuit porte conseil, a aussi réagi par rapport à toutes les réactions que nous avons eues par rapport à sa position de maintenir ce 50/50. Il se rallie à la prise de position de la commission. Je crois que c'est sage et nous avons là une situation équilibrée.

Et une dernière chose: je ne pense pas qu'il y ait de crainte à avoir d'aller devant la population. Nous y allons devant la population, et vous le savez très bien, M. Fattebert. Nous y allons actuellement pour des sujets qui sont des sujets énormes, avec des montants qui sont gigantesques, pour le domaine des constructions, etc. La population fribourgeoise fait confiance à ses autorités.

Jusqu'à présent, et je peux le dire, elle a toujours suivi. Personnellement, je n'ai aucune crainte à y aller avec un projet sur, une fois non pas un dépassement de budget ou un dépassement de crédit, mais une nouvelle prestation sociale, qui va aider toutes les familles du canton – aucun souci avec ça. Ce n'est pas la crainte de la limite qui fait dire à la commission, "choisissons la version bis avec le 75/25", c'est juste une justice et une égalité pour ne pas "décharger les communes" (et non pas "se décharger sur les communes").

de Weck Antoinette (PLR/PVL/FDP/GLP, FV). Juste une précision, une petite correction sur ce qu'a dit M. le Conseiller d'Etat, qui nous a donné un cours sur le droit constitutionnel: alors, je tiens à préciser que j'étais présidente de la commission de rédaction de la Constitution.

Alors, en toute loi, il y a des principes et il y a des règles spéciales. Et une règle spéciale, elle peut déroger aux principes. Lorsqu'on dit, effectivement, à l'article 59, "l'Etat et les communes protègent et soutiennent les familles", c'est un principe qui s'applique aux autres dispositions, sauf lorsque vous avez une loi spéciale. Et une règle spéciale est à l'article 60, où l'on dit bien que "il", l'Etat, donc à l'alinéa 1, met en place, et 2, "il", donc c'est l'Etat, octroie des prestations complémentaires pour des enfants. Donc, pour les constituants, c'était bien clair qu'il revenait à l'Etat, seul, de mettre en place ces PC.

> Au vote, la proposition de M. Michellod et de M^{me} de Weck (ajout des articles 29bis à 29quinquies), opposées au résultat de la première, est acceptée par 68 voix contre 34 et 1 abstention.

Ont voté en faveur de l'amendement Michellod/de Weck:

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre/Die Mitte), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Barras Eric (GR,UDC/SVP), Beaud Catherine (GR,Le Centre/Die Mitte), Berset Nicolas (SC,UDC/SVP), Berset Christel (FV,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,Le Centre/Die Mitte), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Clément Christian (SC,Le Centre/Die Mitte), Collomb Eric (BR,Le Centre/Die Mitte), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Dafflon Hubert (SC,Le Centre/Die Mitte), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Defferrard Francine (SC,Le Centre/Die Mitte), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre/Die Mitte), Dumas Jacques (GL,UDC/SVP), Dupré Lucas (GL,UDC/SVP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Fahrni Marc (VE,UDC/SVP), Fattebert David (GL,Le Centre/Die Mitte), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre/Die Mitte), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre/Die Mitte), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Levrat Marie (GR,PS/SP), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre/Die Mitte), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre/Die Mitte), Michel Pascale (SC,PS/SP), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLP), Morand Jacques (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Morel Bertrand (SC,Le Centre/Die Mitte), Moura Sophie (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre/Die Mitte), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Rey Alizée (SC,PS/SP), Riedo Bruno (SE,UDC/SVP), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Savoy Françoise (SC,PS/SP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Senti Julia (LA,PS/SP), Sudan Stéphane (GR,Le Centre/Die Mitte), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Vial Pierre (VE,PS/SP), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Zamofing Dominique (SC,Le Centre/Die Mitte), Zermatten Estelle (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Zurich Simon (FV,PS/SP).
Total: 68.

Ont voté en faveur du résultat de la première lecture:

Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre/Die Mitte), Baschung Carole (LA,Le Centre/Die Mitte), Berset Alexandre (SC,VEA/GB), Boschung Bruno (SE,Le Centre/Die Mitte), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Clément Bruno (GR,VEA/GB), Dietrich Laurent (FV,Le Centre/Die Mitte), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Galley Liliane (FV,VEA/GB), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre/Die Mitte), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VEA/GB), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA/GB), Ingold François (FV,VEA/GB), Julmy Markus (SE,Le Centre/Die Mitte), Kehl Roland (SE,VEA/GB), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA/GB), Marmier Bruno (SC,VEA/GB), Pasquier Nicolas (GR,VEA/GB), Pauchard Marc (VE,Le Centre/Die Mitte), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raetzo Carole (BR,VEA/GB), Raetzo Tina (BR,VEA/GB), Rey Benoît (FV,VEA/GB), Roulin Daphné (GL,VEA/GB), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA/GB), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre/Die Mitte), Schwander Susanne (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Stöckli Markus (SE,VEA/GB), Thévoz Ivan (BR,UDC/SVP), Tritten Sophie (SC,VEA/GB), Vuilleumier Julien (FV,VEA/GB). *Total: 34.*

S'est abstenu:

Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLP). *Total: 1.*

- > Le Conseil d'Etat se rallie à la proposition de la commission concernant l'article 30.
- > Au vote, la proposition de la commission concernant l'article 30, opposée au résultat de la première lecture, est refusée par 61 voix contre 41 et 1 abstention.

Ont voté en faveur de la proposition de la commission (projet bis):

Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre/Die Mitte), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Baschung Carole (LA,Le Centre/Die Mitte), Berset Alexandre (SC,VEA/GB), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Boschung Bruno (SE,Le Centre/Die Mitte), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Clément Bruno (GR,VEA/GB), Dafflon Hubert (SC,Le Centre/Die Mitte), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Galley Liliane (FV,VEA/GB), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VEA/GB), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA/GB), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Ingold François (FV,VEA/GB), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Kehl Roland (SE,VEA/GB), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA/GB), Marmier Bruno (SC,VEA/GB), Michel Pascale (SC,PS/SP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Pasquier Nicolas (GR,VEA/GB), Raetzo Carole (BR,VEA/GB), Raetzo Tina (BR,VEA/GB), Rey Benoît (FV,VEA/GB), Roulin Daphné (GL,VEA/GB), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA/GB), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre/Die Mitte), Schwander Susanne (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Stöckli Markus (SE,VEA/GB), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thévoz Ivan (BR,UDC/SVP), Tritten Sophie (SC,VEA/GB), Vuilleumier Julien (FV,VEA/GB), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLP). *Total: 41.*

Ont voté en faveur du résultat de la première lecture:

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre/Die Mitte), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Barras Eric (GR,UDC/SVP), Beaud Catherine (GR,Le Centre/Die Mitte), Berset Nicolas (SC,UDC/SVP), Berset Christel (FV,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Bürdel Daniel (SE,Le Centre/Die Mitte), Chardonens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Clément Christian (SC,Le Centre/Die Mitte), Collomb Eric (BR,Le Centre/Die Mitte), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Defferrard Francine (SC,Le Centre/Die Mitte), Dietrich Laurent (FV,Le Centre/Die Mitte), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre/Die Mitte), Dumas Jacques (GL,UDC/SVP), Dupré Lucas (GL,UDC/SVP), Emonet Gaëtan (VE,PS/SP), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Fahrni Marc (VE,UDC/SVP), Fattebert David (GL,Le Centre/Die Mitte), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre/Die Mitte), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre/Die Mitte), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre/Die Mitte), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Julmy Markus (SE,Le Centre/Die Mitte), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Kubschi Grégoire (GR,PS/SP), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Levrat Marie (GR,PS/SP), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre/Die Mitte), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre/Die Mitte), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLP), Morand Jacques (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Morel Bertrand (SC,Le Centre/Die Mitte), Moura Sophie (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Pauchard Marc (VE,Le Centre/Die Mitte), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre/Die Mitte), Rey Alizée (SC,PS/SP), Riedo Bruno (SE,UDC/SVP), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Savoy Françoise (SC,PS/SP), Schroeter Alexander (LA,PS/SP), Senti Julia (LA,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Sudan Stéphane (GR,Le Centre/Die Mitte), Vial Pierre (VE,PS/SP), Zamofing Dominique (SC,Le Centre/Die Mitte), Zermatten Estelle (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Zurich Simon (FV,PS/SP). *Total: 61.*

S'est abstenu:

Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLP). *Total: 1.*

- > Modifié selon la proposition de M. Michellod et de M^{me} de Weck (insertion des articles 29bis à 29quinquies).
- > Confirmation du résultat de la première lecture concernant les autres articles.

6 Dispositions pénales (art. 32)

- > Confirmation du résultat de la première lecture.

7 Voies de droit (art. 33)

- > Confirmation du résultat de la première lecture.

8 Dispositions finales (art. 34 et 35)

- > Confirmation du résultat de la première lecture.

II. Modifications accessoires : loi sur les allocations de maternité (LAMat)

> Confirmation du résultat de la première lecture.

III. Abrogations accessoires

> Confirmation du résultat de la première lecture.

IV. Clauses finales

Rey Benoît (VEA/GB, FV). A la suite de nos décisions, notamment la charge de 100% attribuée à l'Etat, nous changeons de catégorie. Cela veut ainsi dire que dans les clauses finales, la présente loi est soumise au referendum législatif. Elle est également soumise au referendum financier obligatoire.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. Je rejoins les propos du rapporteur.

> Modifié conformément aux propos du rapporteur de la commission.

Titre et préambule

> Confirmation du résultat de la première lecture.

Report de la troisième lecture

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. Si vous me permettez, vu les changements importants effectués ce matin lors de la deuxième lecture de ce projet de loi, je vous propose de repoter la troisième lecture à une prochaine session.

Moussa Elias (PS/SP, FV). Nous débattons depuis plusieurs heures sur ces PCFam. Une résolution figure encore à l'ordre du jour de cette séance. Je vous propose donc de terminer cette troisième lecture aujourd'hui. Nous sommes dans la thématique. Les positions sont connues. Les débats ont été menées. La suite ne va pas susciter beaucoup de discussions. Nous allons procéder à un nouveau vote, puis nous clorons l'examen de ce projet de loi. Je vous propose donc de procéder à la troisième lecture aujourd'hui.

> Au vote, la proposition de reporter la troisième lecture de ce projet de loi à la session de mars 2024 est rejetée par 90 voix contre 9 et 3 abstentions.

Ont voté oui:

Barras Eric (GR,UDC/SVP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Dupré Lucas (GL,UDC/SVP), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Morand Jacques (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Thévoz Ivan (BR,UDC/SVP).
Total: 9.

Ont voté non:

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre/Die Mitte), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre/Die Mitte), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Baschung Carole (LA,Le Centre/Die Mitte), Beaud Catherine (GR,Le Centre/Die Mitte), Berset Nicolas (SC,UDC/SVP), Berset Christel (FV,PS/SP), Berset Alexandre (SC,VEA/GB), Bonny David (SC,PS/SP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,Le Centre/Die Mitte), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Clément Bruno (GR,VEA/GB), Clément Christian (SC,Le Centre/Die Mitte), Collomb Eric (BR,Le Centre/Die Mitte), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Dafflon Hubert (SC,Le Centre/Die Mitte), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Defferrard Francine (SC,Le Centre/Die Mitte), Dietrich Laurent (FV,Le Centre/Die Mitte), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre/Die Mitte), Dumas Jacques (GL,UDC/SVP), Emonet Gaëtan (VE,PS/SP), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Fahrni Marc (VE,UDC/SVP), Fattebert David (GL,Le Centre/Die Mitte), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre/Die Mitte), Galley Liliane (FV,VEA/GB), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre/Die Mitte), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VEA/GB), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre/Die Mitte), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA/GB), Herren-Rutschli Rudolf (LA,UDC/SVP), Ingold François (FV,VEA/GB), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Julmy Markus (SE,Le Centre/Die Mitte), Kehl Roland (SE,VEA/GB), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Levrat Marie (GR,PS/SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA/GB), Marmier Bruno (SC,VEA/GB), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre/Die Mitte), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre/Die Mitte), Michel Pascale (SC,PS/SP), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLP), Morel Bertrand (SC,Le Centre/Die Mitte), Moura Sophie (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Moussa Elias (FV,PS/

SP), Pasquier Nicolas (GR,VEA/GB), Pauchard Marc (VE,Le Centre/Die Mitte), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raetzo Carole (BR,VEA/GB), Raetzo Tina (BR,VEA/GB), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre/Die Mitte), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Rey Alizée (SC,PS/SP), Riedo Bruno (SE,UDC/SVP), Roulin Daphné (GL,VEA/GB), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Savoy Françoise (SC,PS/SP), Schroeter Alexander (LA,PS/SP), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre/Die Mitte), Schwander Susanne (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Senti Julia (LA,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Stöckli Markus (SE,VEA/GB), Sudan Stéphane (GR,Le Centre/Die Mitte), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Tritten Sophie (SC,VEA/GB), Vial Pierre (VE,PS/SP), Vuilleumier Julien (FV,VEA/GB), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Zamofing Dominique (SC,Le Centre/Die Mitte), Zermatten Estelle (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Zurich Simon (FV,PS/SP). *Total: 90.*

Se sont abstenus:

Boschung Bruno (SE,Le Centre/Die Mitte), Rey Benoît (FV,VEA/GB), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP). *Total: 3.*

Troisième lecture

I. Acte principal : Loi sur les prestations complémentaires pour les familles (LPCFam)

Art 4

Rey Benoît (VEA/GB, FV). Je confirme le résultat de deuxième lecture, à savoir l'âge de 12 ans.

> Au vote, le résultat de la deuxième lecture, opposé au résultat de la première lecture, est confirmé par 66 voix contre 36 et 0 abstention.

Ont voté en faveur du résultat de la deuxième lecture:

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre/Die Mitte), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre/Die Mitte), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Baschung Carole (LA,Le Centre/Die Mitte), Berset Christel (FV,PS/SP), Berset Alexandre (SC,VEA/GB), Bonny David (SC,PS/SP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Clément Bruno (GR,VEA/GB), Collomb Eric (BR,Le Centre/Die Mitte), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre/Die Mitte), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Fattebert David (GL,Le Centre/Die Mitte), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre/Die Mitte), Galley Liliane (FV,VEA/GB), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre/Die Mitte), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VEA/GB), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre/Die Mitte), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA/GB), Ingold François (FV,VEA/GB), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Levrat Marie (GR,PS/SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA/GB), Marmier Bruno (SC,VEA/GB), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre/Die Mitte), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre/Die Mitte), Michel Pascale (SC,PS/SP), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLP), Moura Sophie (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Pasquier Nicolas (GR,VEA/GB), Pauchard Marc (VE,Le Centre/Die Mitte), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raetzo Carole (BR,VEA/GB), Raetzo Tina (BR,VEA/GB), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Rey Alizée (SC,PS/SP), Rey Benoît (FV,VEA/GB), Roulin Daphné (GL,VEA/GB), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Savoy Françoise (SC,PS/SP), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA/GB), Schroeter Alexander (LA,PS/SP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre/Die Mitte), Schwander Susanne (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Senti Julia (LA,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Stöckli Markus (SE,VEA/GB), Sudan Stéphane (GR,Le Centre/Die Mitte), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Tritten Sophie (SC,VEA/GB), Vial Pierre (VE,PS/SP), Vuilleumier Julien (FV,VEA/GB), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Zamofing Dominique (SC,Le Centre/Die Mitte), Zurich Simon (FV,PS/SP). *Total: 66.*

Ont voté en faveur du résultat de la première lecture:

Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Barras Eric (GR,UDC/SVP), Beaud Catherine (GR,Le Centre/Die Mitte), Berset Nicolas (SC,UDC/SVP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Boschung Bruno (SE,Le Centre/Die Mitte), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Bürdel Daniel (SE,Le Centre/Die Mitte), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Clément Christian (SC,Le Centre/Die Mitte), Dafflon Hubert (SC,Le Centre/Die Mitte), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Defferrard Francine (SC,Le Centre/Die Mitte), Dietrich Laurent (FV,Le Centre/Die Mitte), Dumas Jacques (GL,UDC/SVP), Dupré Lucas (GL,UDC/SVP), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Fahrni Marc (VE,UDC/SVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Julmy Markus (SE,Le Centre/Die Mitte), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Morand Jacques (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Morel Bertrand (SC,Le Centre/Die Mitte), Peiry

Stéphane (FV,UDC/SVP), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre/Die Mitte), Riedo Bruno (SE,UDC/SVP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Thévoz Ivan (BR,UDC/SVP), Zermatten Estelle (GR,PLR/PVL / FDP/GLP). *Total: 36.*

Art. 17

Rey Benoît (VEA/GB, FV). Comme je me suis opposé à ces modifications en deuxième lecture, je confirme le vote de la première lecture.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. Je confirme également le résultat de la première lecture.

> Au vote, le résultat de la deuxième lecture, opposé au résultat de la première lecture, est confirmé par 64 voix contre 39 et 0 abstention.

Ont voté en faveur du résultat de la deuxième lecture:

Altermatt Bernhard (FV,Le Centre/Die Mitte), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Barras Eric (GR,UDC/SVP), Baschung Carole (LA,Le Centre/Die Mitte), Beaud Catherine (GR,Le Centre/Die Mitte), Berset Nicolas (SC,UDC/SVP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,Le Centre/Die Mitte), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Clément Christian (SC,Le Centre/Die Mitte), Collomb Eric (BR,Le Centre/Die Mitte), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Dafflon Hubert (SC,Le Centre/Die Mitte), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Defferrard Francine (SC,Le Centre/Die Mitte), Dietrich Laurent (FV,Le Centre/Die Mitte), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre/Die Mitte), Dumas Jacques (GL,UDC/SVP), Dupré Lucas (GL,UDC/SVP), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Fahrni Marc (VE,UDC/SVP), Fattebert David (GL,Le Centre/Die Mitte), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre/Die Mitte), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre/Die Mitte), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre/Die Mitte), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Julmy Markus (SE,Le Centre/Die Mitte), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre/Die Mitte), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLP), Morand Jacques (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Moura Sophie (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Pauchard Marc (VE,Le Centre/Die Mitte), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre/Die Mitte), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Riedo Bruno (SE,UDC/SVP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Savoy Françoise (SC,PS/SP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Schwander Susanne (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Sudan Stéphane (GR,Le Centre/Die Mitte), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thévoz Ivan (BR,UDC/SVP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Zamofing Dominique (SC,Le Centre/Die Mitte), Zermatten Estelle (GR,PLR/PVL / FDP/GLP). *Total: 64.*

Ont voté en faveur du résultat de la première lecture:

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre/Die Mitte), Berset Christel (FV,PS/SP), Berset Alexandre (SC,VEA/GB), Bonny David (SC,PS/SP), Boschung Bruno (SE,Le Centre/Die Mitte), Clément Bruno (GR,VEA/GB), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Galley Liliane (FV,VEA/GB), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VEA/GB), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA/GB), Ingold François (FV,VEA/GB), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Kehl Roland (SE,VEA/GB), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Levrat Marie (GR,PS/SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA/GB), Marmier Bruno (SC,VEA/GB), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre/Die Mitte), Michel Pascale (SC,PS/SP), Morel Bertrand (SC,Le Centre/Die Mitte), Moussa Elias (FV,PS/SP), Pasquier Nicolas (GR,VEA/GB), Raetzo Carole (BR,VEA/GB), Raetzo Tina (BR,VEA/GB), Rey Alizée (SC,PS/SP), Rey Benoît (FV,VEA/GB), Roulin Daphné (GL,VEA/GB), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA/GB), Schroeter Alexander (LA,PS/SP), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre/Die Mitte), Senti Julia (LA,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Stöckli Markus (SE,VEA/GB), Tritten Sophie (SC,VEA/GB), Vial Pierre (VE,PS/SP), Vuilleumier Julien (FV,VEA/GB), Zurich Simon (FV,PS/SP). *Total: 39.*

Art. 29bis à 29quinquies

Rey Benoît (VEA/GB, FV). Comme je l'ai expliqué dans le cadre de la deuxième lecture, je m'oppose à l'adjonction de ces articles. Je confirme donc le résultat de la première lecture.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. Je m'oppose bien entendu à l'adjonction de ces articles. Si l'on prend la couverture financière, parle-t-on également des 75/25? Donc je m'y oppose bien entendu.

> Au vote, le résultat de la deuxième lecture, opposé au résultat de la première lecture, est confirmé par 72 voix contre 30 et 1 abstention.

Ont voté en faveur du résultat de la deuxième lecture:

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre/Die Mitte), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Barras Eric (GR,UDC/SVP), Beaud Catherine (GR,Le Centre/Die Mitte), Berset Nicolas (SC,UDC/SVP), Berset Christel (FV,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Bürdel Daniel (SE,Le Centre/Die Mitte), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Clément Christian (SC,Le Centre/Die Mitte), Collomb Eric (BR,Le Centre/Die Mitte), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Dafflon Hubert (SC,Le Centre/Die Mitte), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Defferrard Francine (SC,Le Centre/Die Mitte), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre/Die Mitte), Dumas Jacques (GL,UDC/SVP), Dupré Lucas (GL,UDC/SVP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Fahrni Marc (VE,UDC/SVP), Fattebert David (GL,Le Centre/Die Mitte), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre/Die Mitte), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre/Die Mitte), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre/Die Mitte), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Levrat Marie (GR,PS/SP), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre/Die Mitte), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre/Die Mitte), Michel Pascale (SC,PS/SP), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLP), Morand Jacques (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Morel Bertrand (SC,Le Centre/Die Mitte), Moura Sophie (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Pauchard Marc (VE,Le Centre/Die Mitte), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre/Die Mitte), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Rey Alizée (SC,PS/SP), Riedo Bruno (SE,UDC/SVP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Savoy Françoise (SC,PS/SP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Schroeter Alexander (LA,PS/SP), Senti Julia (LA,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Sudan Stéphane (GR,Le Centre/Die Mitte), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thévoz Ivan (BR,UDC/SVP), Vial Pierre (VE,PS/SP), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Zamofing Dominique (SC,Le Centre/Die Mitte), Zermatten Estelle (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Zurich Simon (FV,PS/SP). *Total: 72.*

Ont voté en faveur du résultat de la première lecture:

Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre/Die Mitte), Baschung Carole (LA,Le Centre/Die Mitte), Berset Alexandre (SC,VEA/GB), Boschung Bruno (SE,Le Centre/Die Mitte), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Clément Bruno (GR,VEA/GB), Dietrich Laurent (FV,Le Centre/Die Mitte), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Galley Liliane (FV,VEA/GB), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VEA/GB), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA/GB), Ingold François (FV,VEA/GB), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Julmy Markus (SE,Le Centre/Die Mitte), Kehl Roland (SE,VEA/GB), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA/GB), Marmier Bruno (SC,VEA/GB), Pasquier Nicolas (GR,VEA/GB), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raetzo Carole (BR,VEA/GB), Raetzo Tina (BR,VEA/GB), Rey Benoît (FV,VEA/GB), Roulin Daphné (GL,VEA/GB), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA/GB), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre/Die Mitte), Schwander Susanne (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Stöckli Markus (SE,VEA/GB), Tritten Sophie (SC,VEA/GB), Vuilleumier Julien (FV,VEA/GB). *Total: 30.*

S'est abstenu:

Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLP). *Total: 1.*

Vote final

> Au vote final, ce projet de loi est adopté dans son ensemble, tel qu'il sort des délibérations, par 90 voix contre 10. Il y a 2 abstentions.

Ont voté oui:

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre/Die Mitte), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre/Die Mitte), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Baschung Carole (LA,Le Centre/Die Mitte), Beaud Catherine (GR,Le Centre/Die Mitte), Berset Nicolas (SC,UDC/SVP), Berset Christel (FV,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,Le Centre/Die Mitte), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Clément Bruno (GR,VEA/GB), Clément Christian (SC,Le Centre/Die Mitte), Collomb Eric (BR,Le Centre/Die Mitte), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Dafflon Hubert (SC,Le Centre/Die Mitte), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Defferrard Francine (SC,Le Centre/Die Mitte), Dietrich Laurent (FV,Le Centre/Die Mitte), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre/Die Mitte), Dupré Lucas (GL,UDC/SVP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Fahrni Marc (VE,UDC/SVP), Fattebert David (GL,Le Centre/Die Mitte), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP),

GLP), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre/Die Mitte), Galley Liliane (FV,VEA/GB), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre/Die Mitte), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VEA/GB), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre/Die Mitte), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA/GB), Ingold François (FV,VEA/GB), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Julmy Markus (SE,Le Centre/Die Mitte), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Kehl Roland (SE,VEA/GB), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Levrat Marie (GR,PS/SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA/GB), Marmier Bruno (SC,VEA/GB), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre/Die Mitte), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre/Die Mitte), Michel Pascale (SC,PS/SP), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLP), Morand Jacques (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Morel Bertrand (SC,Le Centre/Die Mitte), Moura Sophie (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Pasquier Nicolas (GR,VEA/GB), Pauchard Marc (VE,Le Centre/Die Mitte), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raetzo Carole (BR,VEA/GB), Raetzo Tina (BR,VEA/GB), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre/Die Mitte), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Rey Alizée (SC,PS/SP), Rey Benoît (FV,VEA/GB), Riedo Bruno (SE,UDC/SVP), Roulin Daphné (GL,VEA/GB), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Savoy Françoise (SC,PS/SP), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA/GB), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Schroeter Alexander (LA,PS/SP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre/Die Mitte), Schwander Susanne (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Senti Julia (LA,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Stöckli Markus (SE,VEA/GB), Sudan Stéphane (GR,Le Centre/Die Mitte), Thalman-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Tritten Sophie (SC,VEA/GB), Vial Pierre (VE,PS/SP), Vuilleumier Julien (FV,VEA/GB), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Zamofing Dominique (SC,Le Centre/Die Mitte), Zermatten Estelle (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Zurich Simon (FV,PS/SP). *Total: 90.*

Ont voté non:

Barras Eric (GR,UDC/SVP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Boschung Bruno (SE,Le Centre/Die Mitte), Dumas Jacques (GL,UDC/SVP), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Thévoz Ivan (BR,UDC/SVP). *Total: 10.*

Se sont abstenus:

Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP). *Total: 2.*

Résolution 2024-GC-31 Soutien du Grand Conseil fribourgeois à la révolte paysanne

Auteur-s: **Barras Eric** (UDC/SVP, GR)
Zamofing Dominique (Le Centre/Die Mitte, SC)
Dépôt: **06.02.2024** (BGC Février 2024, p. 6420)

Prise en considération

Zamofing Dominique (Le Centre/Die Mitte, SC). Mes liens d'intérêts: je suis agriculteur. En préambule, je tiens à relever le soutien et la reconnaissance de la population envers son agriculture. Ce n'est pas dans ma nature de me plaindre – je suis plutôt de nature optimiste et orienté solutions – mais je vous fais part de ma lassitude et de l'usure engendrée par le système agricole en Suisse. Hier soir, plus de 300 agriculteurs se sont réunis à Grandsivaz et j'ai senti beaucoup de rancœur, de mécontentement et de révolte dans le discours des différents intervenants. Je me fais du souci pour la jeune génération. Si les écoles d'agriculture sont bien pleines, nombreux sont ceux qui déchantent après quelques années dans ce monde agricole en perpétuelle mutation, étouffés par les contraintes bureaucratiques, étranglés par des prix non rémunérateurs, épuisés par la charge de travail. La situation dans de nombreuses familles paysannes devient précaire même si ce n'est pas aussi catastrophique que chez nos voisins européens. Je peux rassurer la gauche et les Verts, le secteur agricole n'est pas opposé à mettre en place des mesures écologiques, car elles sont nécessaires. Mais qu'elles soient raisonnées et applicables! Ces mesures doivent être discutées et mises en application en concertation avec les milieux agricoles et non systématiquement imposées. L'agriculture n'est pas un laboratoire pour les biologistes et les fonctionnaires de l'Office fédéral de l'agriculture mais bien un secteur qui mériterait plus de considération pour son travail, qui consiste, je le rappelle, en premier lieu à nourrir la population. La semaine passée, j'ai entendu le conseiller fédéral Guy Parmelin affirmer que la prochaine politique agricole serait simplifiée et efficiente. Comment le croire avec une telle administration qui gravite autour de l'agriculture? Depuis 20 ans, de nouvelles normes font leur apparition chaque année. Elles sont souvent difficilement applicables, sans compter le

cortège de contrôles qui en découle. Lors d'un contrôle, on doit justifier et étayer une multitude de documents, de bulletins, de résultats d'analyses, etc. Ces contrôles sont soit annoncés la veille soit non annoncés. A la moindre lacune ou absence de justifications, une sanction financière est prononcée. De quoi mettre les agriculteurs continuellement sous pression. Il n'y a plus de bon sens. Je peux vous en donner deux exemples sur mon exploitation :

- > Il y a cinq ans, lors d'un contrôle inopiné, le contrôleur me mentionne que le mélange de cire et de chaux que j'utilisais comme litière sous les tapis des logettes de mes vaches n'est pas conforme. Je dois uniquement utiliser de la paille hachée. Je tombais des nues car j'avais déjà eu trois contrôles alors que j'utilisais déjà ce procédé. Je me renseigne auprès de l'organe de contrôle, qui n'est pas en mesure de me confirmer la non-conformité. Trois jours après, je reçois un e-mail de la gérance de l'organe de contrôle qui, après renseignements pris auprès de l'OFAG, me confirme qu'une étude a été réalisée l'année précédente et que seule la paille hachée peut être utilisée sur mes tapis. Sanction pour ce manquement: 3950 francs.
- > Je possède une halle d'engraissement de volaille depuis 2016. On a effectué 65 chargements, ce qui représente environ 48 000 caisses de poulets. Lors d'un chargement, en fin d'année dernière, à la suite d'une probable confusion entre les chargeurs, une caisse qui doit contenir 12 poulets a été remplie avec 18 poulets. C'est une erreur que je ne conteste pas et j'en prends la responsabilité. Résultat: une contestation du vétérinaire à l'abattoir. La contestation est transmise au Service vétérinaire, qui dépose une dénonciation au Ministère public. Je n'ai fait l'objet d'aucune contestation ni d'aucun avertissement ni d'une quelconque remarque lors des chargements précédents. Oui, ces poulets étaient trop serrés à la suite d'une erreur involontaire mais sûrement pas plus que les passagers des transports publics aux heures de pointe. Le procureur, lui, a fait preuve de bon sens et n'a pas donné suite à cette dénonciation.

Dans quel monde vit-on? On marche vraiment sur la tête. Toutes ces personnes qui nous contrôlent et nous imposent ces normes sont-elles sanctionnées à la même hauteur en cas de retard ou d'erreur dans leur travail? Bienvenue dans le monde agricole, un monde qui vous nourrit mais avec lequel on est impitoyable. Les agriculteurs ne demandent pas la lune mais un peu de considération, des prix rémunérateurs, une simplification bureaucratique et de la stabilité. Je vous remercie de soutenir notre résolution.

Roulin Daphné (*VEA/GB, GL*). Je prends la parole au nom du groupe Vert·e·s et Allié·e·s. Mes liens d'intérêts: je suis apprentie agricole, en dernière année de formation à Grangeneuve, et je travaille sur une exploitation, conventionnelle, à Lugnorre. Une rémunération juste et équitable des paysans pour leur travail et leur production, yes we can. Transparence des marges des géants orange, yes we can. Alimentation locale, yes we can. Pas d'importation étrangère qui cause une concurrence déloyale, yes we can. Une nourriture de qualité pour la population, yes we can. Préférer l'avion pour un week-end à la place d'acheter des produits à leurs justes prix, non, cela n'a pas de place ici.

Les Verts ont beaucoup de points communs avec les revendications paysannes. Je sais que ces dernières années, il y a parfois eu une volonté de mettre la charrue avant les bœufs. L'évolution entre les attentes de certains et la réalité agricole a été trop rapide. Nous sommes conscients du réel décalage. Je le dis car cela fait bientôt deux ans que j'y suis quotidiennement confrontée dans ma formation, entre les directives de la politique agricole, à la disparité entre les attentes des consommateurs et la réalité pratique du monde rural. Nous connaissons l'importance économique pour notre canton que représente l'agriculture, tous les postes de travail qu'il y a en amont et en aval.

Petit bémol toutefois: nous déplorons la formulation de votre résolution, en particulier son dernier et très long paragraphe, qui aurait tendance, à la première lecture, à opposer l'agriculture et l'écologie. Si aujourd'hui, nous voulons avancer, défendre les paysans, il y a une chose simple à appliquer : ne pas opposer agriculture et écologie. Le monde paysan a beaucoup à gagner d'un environnement sain et l'écologie a beaucoup à gagner du travail des paysans. Considérer de manière générale que les mesures de promotion de la biodiversité constituent de l'écologie absurde, c'est nier l'importance du lien entre l'écologie et la production agricole.

Vu la formulation de la résolution, notre groupe avait prévu de s'abstenir. En fonction des débats, certains d'entre nous pourront modifier leur vote. A titre personnel, je suis déjà contente d'entendre les propos de mon collègue Zamofing, quelque peu nuancé sur la relation entre l'écologie et l'agriculture. Nous écouterons attentivement la suite des débats pour nous déterminer.

Glauser Fritz (*PLR/PVL/FDP/GLP, GL*). Mes liens d'intérêts: je suis agriculteur à Châtonnaye, premier vice-président de l'Union suisse des paysans, président des céréaliers suisses et de Swiss granum. Je remercie tout d'abord les jeunes agriculteurs qui ont organisé, hier soir, ce rassemblement. Plus de 400 paysans étaient présents, un signe clair que la situation est précaire, peut-être pas autant qu'en Europe mais quand même. Je ne vais pas vous citer d'exemples, ils sont nombreux, notre collègue Zamofing en a donné deux, car vu l'heure avancée, on resterait ici jusqu'à 16 heures. Je m'arrête donc là.

Je vais quand même formuler une critique vis-à-vis de Berne. Lorsque vous achetez une voiture, vous payez plus cher en fonction des options que vous choisissiez. A Berne, cela se passe différemment. Il n'est pas question de juger quelle mesure

est intelligente, utile ou nécessaire. On demande aux agriculteurs davantage de travail, de prestations, souvent des mesures qui comportent plus de risques envers la production et à la fin, il faut se battre pour avoir le même crédit-cadre qu'avant. Au départ, le Conseil fédéral voulait commander ce travail et moins payer, même si cela demande davantage de travail. Finalement, le Parlement se contente de payer le même prix qu'avant. Vous avez compris, cela ne fonctionne pas. Vous avez trouvé l'erreur. Maintenant, il faut chercher la différence pour combler nos fins de mois. Mais je n'ai pas trouvé de paragraphe qui règle le fait qu'on doit augmenter les prix payés aux producteurs de 5 à 10%. Cela ne veut pas dire qu'il faille demander plus au consommateur. Je vous laisse faire les calculs et voir où se perdent certaines marges. Je ne vise pas un parti politique spécifique car il porte les mêmes couleurs que ces géants de la distribution. Vous avez compris, on souffre à cause de la bureaucratie. On a dépassé le seuil de la tolérance.

Je lance un dernier appel - beaucoup ont déjà quitté ce parlement. Pour ceux qui restent, passez le message pour soutenir notre agriculture fribourgeoise et notre agriculture suisse. Votez, votez tous les jours pour l'agriculture dans les étalages. Achetez régional, de saison, à des prix corrects. C'est la meilleure manière de soutenir notre agriculture. Soutenez cette résolution!

Thévoz Ivan (*UDC/SVP, BR*). Mon lien d'intérêt: je suis agriculteur, arboriculteur, maraîcher à Russy. Je suis passionné par mon métier, fasciné de travailler avec la vie, heureux de pouvoir offrir de la nourriture saine à la population mais triste d'apercevoir le peu de considération et le dédain de la grande distribution face à la valeur de notre travail. Je n'ai pas de peine à le dire: le deuxième socle le plus important de notre pays après le Dieu tout-puissant de notre Constitution se nomme le paysan Jean du Pays. Laissez-moi vous présenter l'image d'un château de cartes, qui représente notre société et sa base est l'agriculture. Chaque jour et sans interruption, on ajoute sur ce château de cartes de nouveaux éléments. Tout l'édifice devient branlant, depuis les fondations jusqu'au dernier étage. Ce château de cartes, qui n'en finit pas de s'élever, donne des signes de faiblesse. L'apparition régulière de fissures et l'abandon régulier de paysans en détresse jetant l'éponge définitivement alertent les bâtisseurs du château, pour un temps seulement. Mais, très rapidement, au son de l'économie de marché et du capitalisme à outrance, la construction reprend de plus belle. Que la fête continue! Cette construction monstrueuse, méprisant ses fondations, les paysans, est vouée à s'effondrer. Oui, je parle bien de mépris quand on voit comment on a été adulés au début de la période COVID et comment on nous a oubliés, si facilement. Je sais de quoi je parle. Alors, par dépit, on attend. On attend que ce château de cartes « se casse la gueule » et s'effondre. Plus l'attente est longue, plus violente sera la chute. Et que reste-t-il généralement quand un château de cartes s'écroule? Les fondations. C'est ce que nous sommes, les paysans. Encore un peu de temps et la majorité de la population aura faim. Mais cela sera trop tard, car qui veut le bien de son pays choie ses paysans. Ceci devrait être le corps de métier le plus respecté, le plus rémunéré, le plus honoré, vu que celui-ci vous maintient encore pour un peu de temps en vie. C'est pourquoi, par le biais de cette résolution, de ces revendications que nous, paysans, ne cessons de répéter aux politiques et à la population, gavée par le pain et les jeux, nous le répétons à nouveau: nous continuerons d'exiger un prix juste, moins de bureaucratie et un soutien à la production. Et, tels des prophètes dans le désert, nous crions à notre façon: Notre fin sera votre faim!

Vuilleumier Julien (*VEA/GB, FV*). Je ne suis pas paysan. Je suis vert, un écolo. Je suis donc apparemment une menace pour l'agriculture suisse. Je ne crois pas que cela soit le cas. En fait, les Verts défendent les revendications que vous faites pour une agriculture durable, rémunératrice, une agriculture avec une certaine souveraineté au niveau national. Vous vous rappelez l'initiative pour des aliments durables? Cette initiative demandait quelque chose que nous retrouvons dans cette résolution, c'est-à-dire que les produits étrangers soient soumis aux mêmes critères que les produits suisses. Et bien, cette initiative était soutenue par certains milieux agricoles, Uniterre, l'Union des petits paysans. Elle n'était pas soutenue par le monde agricole majoritaire. Cette opposition stérile manifestée envers les propositions des Verts est de toute façon néfaste. Que l'on pense que la vérité ne vient que d'un certain monde agricole est peut-être également problématique. C'est la même chose avec l'initiative sur les multinationales responsables. L'Union suisse des paysans, qui défend les intérêts agricoles, a refusé cette initiative alors qu'on voulait aussi contrôler ce qui se passe au niveau international dans le domaine des matières premières. En fait, il y a peut-être une alliance à trouver, l'alliance d'une politique qui soit alimentaire et pas seulement agricole. Cette politique alimentaire ne dénoncerait pas que l'écologie absurde. Elle dénoncerait aussi le libre échange mortifère. Là aussi, il y a de nouvelles alliances à créer. Sur le fond, je suis absolument d'accord avec votre résolution. Sur la forme, je suis tout à fait surpris que vous appeliez notre Parlement à soutenir solennellement des révoltes paysannes, une référence historique à des conflits armés en Europe mais aussi une révolte paysanne dans les pays qui nous entourent, qui fait usage de la désobéissance civile, du blocage de routes, parfois du non-respect de la propriété privée. C'est assez étonnant quand même, car nous avons entendu dire que ce n'étaient pas des moyens légitimes pour la défense politique. Alors je suis surpris qu'on nous appelle - nous, parlementaires élus, responsables - à défendre la désobéissance civile en Europe. Je ne fais pas de comparaison avec d'autres sujets. Et puis, si vous voulez aller plus loin, si vous voulez soutenir cette référence à des conditions pour des produits importés, si vous n'avez pas eu l'occasion de soutenir l'initiative, en 2018, pour des denrées alimentaires équitables, vous pourrez soutenir une motion qui sera déposée par nos collègues Hayoz Helfer et Ghielmini Krayenbühl et qui va dans le même sens. Celle-ci demandera qu'il n'y ait plus de concurrence déloyale et que les produits importés soient soumis aux mêmes conditions que les denrées produites par les agriculteurs suisses. Dès lors, je m'abstiendrai de voter sur la résolution,

parce que son contenu actuel ne me convient pas. Par contre, je reste solidaire et nous sommes solidaires d'une grande partie des revendications formulées ici.

Grandgirard Pierre-André (*Le Centre/Die Mitte, BR*). Je suis maître agriculteur, président du club agricole. En 1991, à l'âge de 28 ans, au début de mon activité professionnelle, je vendais mon litre de lait 1,07 francs. En 2017, lorsque j'ai pris la décision de cesser cette production laitière, ce prix était descendu à 49 centimes. En 1991 toujours, un kilo de blé valait 1,04 francs. Actuellement, ce prix est divisé par deux. En 1996, la Confédération instaure les paiements directs pour rémunérer les prestations particulières, notamment l'entretien du paysage. A partir de là, j'ai vécu de multiples réformes de politique agricole, réformes qui ont insidieusement, telles une épée de Damoclès, mis une pression grandissante sur les familles paysannes. Cette pression est devenue tellement forte que même les paysans les plus passionnés et motivés doutent de leur idéal et de leur mission première qu'est la production de denrées alimentaires. Je constate et déplore le fait que l'octroi de paiements directs asservisse le paysan avec le mode de la carotte et surtout du bâton. Certes, le monde paysan, les consommateurs et aussi les milieux écologiques doivent encore apprendre à mieux se connaître et à définir ensemble les vrais enjeux de notre société alimentaire du XXI^e siècle.

La résolution qui nous préoccupe, comme la résolution de Grandsivaz initiée par le comité Action agricole Fribourg, a le mérite d'interpeler l'Office fédéral de l'agriculture (ci-après : OFAG) sur les incohérences manifestes de la politique agricole en vigueur. Pour le bien de notre pays, il est temps que l'OFAG descende de sa tour d'ivoire et prenne enfin conscience des difficultés majeures actuelles du secteur agricole. Je terminerai par une citation de Jared Diamond, un géographe américain : « Toutes les civilisations se sont construites sur une agriculture prospère et elles ont toutes commencé à décliner lorsqu'il y a eu un mépris de l'agriculture. » Merci de soutenir cette résolution.

Bonny David (*PS/SP, SC*). Je m'exprime au nom du parti socialiste. Mon lien d'intérêt: je suis syndic d'une commune qui compte quelques paysans. Comme bon nombre de député-e-s dans cet hémicycle, je suis sensible à cette problématique. Nous sommes tous concernés par la bonne santé de la paysannerie. Cela est dans notre intérêt. Le PS est évidemment solidaire à la cause paysanne. De manière générale, les revendications sont les suivantes: une rémunération plus juste, des prix équitables, la hausse des coûts de production, une meilleure connaissance du travail et la lourdeur bureaucratique. Je crois que nous sommes toutes et tous d'accord avec ces revendications.

Toutefois, le dernier paragraphe de la résolution pose problème. Celui-ci demande moins d'écologie. Les agriculteurs bio ne sont-ils pas concernés par cette révolte paysanne? Ont-ils été mis de côté? C'est dans notre intérêt à tous d'avoir des produits sains. Nous devons avoir confiance en les produits. Je vous rappelle notre débat sur la betterave. L'utilisation du « Gaucho » avait été acceptée puis interdite au niveau fédéral. Dès qu'il y a une ouverture, tchac, paf, on abandonne qualifiant l'écologie d'absurde. Vous avez mentionné d'autres exemples. Nous devons avoir confiance en les produits présentés aux consommateurs.

Mais parlons des grands distributeurs. Vous le savez très bien, vous les paysans, qu'ils sont les principaux responsables de la baisse des prix. Selon nous, ils sont aussi responsables de la hausse des prix imposés aux consommateurs et consommatrices. Ils gagnent donc de tous les côtés. Les marges sont de plus en plus grandes. Pour les autres, les marges diminuent de plus en plus. Ce n'est vraiment pas juste. Il faut le faire savoir et manifester contre ces grands distributeurs, qui sont aux portes de la ville. Ils ont des magasins.

Ce dernier article de cette résolution nous refroidit un peu. On pourrait considérer cette résolution comme bonne mais la refuser en raison du dernier paragraphe. Nous allons être plus pragmatiques. Le PS soutient bien entendu cette révolte pour les raisons mentionnées initialement. Toutefois, il ne peut soutenir le dernier paragraphe tel que formulé. Cet élément doit être mis au procès-verbal. La presse l'a bien entendu. Nous soutiendrons en grande majorité la résolution, mais pas ce dernier paragraphe maladroitement formulé. Une part d'écologie est nécessaire. Il faut faire attention à l'emploi de ces termes.

Quant aux difficultés financières, je vous rappelle que le 3 mars, contrairement à ce que dit l'USP, les caisses de l'AVS sont saines. Nous pouvons que vous encourager à voter en faveur de la treizième rente AVS.

Barras Eric (*UDC/SVP, GR*). Je prends d'abord la parole en tant que paysan et puis comme co-auteur de cette résolution. Je voudrais d'abord reprendre ce paragraphe 4, qui cause apparemment beaucoup de problèmes. Il dit: « moins d'écologie absurde qui sacrifie la production agricole ». Si on avait écrit « moins d'écologie », je serais d'accord avec vous, car cela voudrait dire qu'on veut supprimer l'écologie. Or, on parle ici de « moins d'écologie absurde ». On accepte donc l'écologie. On refuse juste l'écologie absurde. Ce sont deux choses différentes. On a déjà beaucoup accepté d'écologie. Prenons un exemple d'écologie absurde. Au niveau du pendillard, il y a une absurdité. Elle vient du fait que l'on ait englobé une totalité de personnes. Je vais vous donner mon exemple. J'exploite près de 50 hectares de SAU et 50 hectares d'estivage d'alpage. Sur ces 50 hectares de SAU, on m'a laissé – mon domaine est en pente, un domaine de montagne, on enlève donc les pentes et on laisse les morceaux qui seraient purinables au pendillard - 3 hectares restants. On me laisse 3 hectares au pendillard. Les petites routes de montagne sont limitées de 3,5 tonnes à 8 tonnes. Les moyens de location auxquels on peut faire appel,

tous ont investi dans des citernes de 11 000, 12 000, 15 000 voire de 25 000 litres. Il n'est même pas légal d'utiliser ce genre d'engins sur nos routes. Nous n'allons pas non plus investir dans un pendillard pour 3 hectares. Je vais vous dire, Messieurs, ce qui va se passer au niveau de la politique et de l'écologie. Savez-vous ce que je vais faire de ces 3 hectares? Je me gêne presque de vous le dire, mais je vais quand même vous le dire. Je mettrai des engrais chimiques pour compenser, pour ne pas investir dans un pendillard et pour ne pas faire venir des moyens trop lourds sur des petites routes. Je compenserai le manque de lisier sur ces parcelles par de l'engrais. Voilà ce qui va se passer. Voilà où l'écologie absurde nous mène. Avec une surface minimale de 20 hectares, par exemple, où l'on aurait pu justifier un investissement, on n'aurait pas eu ce genre de cas. C'est à ce moment-là que moi, j'ai voulu parler d'« écologie absurde ». J'estime en effet que nous avons un problème de fond lorsque l'on veut faire investir des moyens pour une surface de 3 hectares. Une citerne de 11 300 litres avec un essieu directeur et un pendillard, c'est 163 000 francs. J'ai demandé une offre.

Cette résolution vise à sensibiliser le Parlement à ces problématiques. L'écologie absurde en fait partie, j'en suis désolé, et nous devons lutter contre cela. Malgré les paiements indirects, l'agriculteur voit ses revenus baisser. Depuis les années 90, les paiements directs n'ont fait que diminuer. On dit toujours qu'on donne plus. Ils ont baissé de 25% depuis les années 90. Voilà où nous en sommes aujourd'hui. Le plus haut produit baisse également. Par contre, les marges entre les paysans, le producteur et le commercialisateur augmentent. Les coûts de production augmentent aussi et les défis énergétiques ne font que faire monter la pression.

J'avais préparé un long texte, mais je ne l'ai pas lu aujourd'hui. J'ai préféré répondre à mes collègues sur ce fameux dernier paragraphe qui vous dérange. Sachez bien une chose: si nous n'avions pas écrit « écologie absurde » mais « écologie », je vous aurais compris. On ne tape pas ici sur l'entier de l'écologie. On tape sur l'absurdité, le plafond de l'écologie. Il faut en être conscients. Ce n'est pas du tout une attaque contre l'ensemble de l'écologie.

Clément Bruno (VEA/GB, GR). J'interviens ici à titre personnel. Comme beaucoup d'entre vous, je suis très sensible à la situation des agricultrices et agriculteurs de notre canton et à celle des agriculteurs suisses et d'ailleurs. En effet, la grogne des agricultrices et agriculteurs est légitime et doit être saisie pour instaurer avec eux un débat dépolitisé sur les problèmes de fond du système agroalimentaire, et notamment des revenus décents et la prise en compte de l'agriculture comme secteur à part, insoluble dans les schémas du libre-échange. Si on souhaite inverser l'actuelle tendance, autodestructrice des bases de vie sur la planète, y compris de nos systèmes nourriciers, le problème est complexe d'autant plus que notre pays est effectivement très dépendant de l'exportation, d'importations agricoles et nous devons prendre en compte cette complexité. Nous trouvons dommage que les auteurs de cette résolution, très inspirée de celle de l'USP, ont été un peu caricaturaux sur ce fameux dernier paragraphe. En effet, la revendication au sujet des contraintes environnementales telles que formulées par l'USP me semble plus nuancée et plus juste. Je me permets de la lire ici: « De nombreuses contraintes ont été introduites ces dernières années, sans compter les nombreuses démarches volontaires prises par les familles paysannes, aussi bien sur le plan environnemental que du bien-être animal. Ces engagements sont en train de porter leurs fruits. L'agriculture refuse toute mesure supplémentaire non rétribuée qui ne ferait que compliquer le système et affaiblir notre production indigène durable au profit des importations. » Dans ce sens, je vais soutenir cette résolution, même si le dernier paragraphe me convient moins. J'ai préféré la version de l'USP, mais les propos des auteurs montrent que le but n'est pas de voir l'écologie comme une ennemie. En effet, l'écologie assure les bases essentielles de la productivité agricole. La menace vient donc plutôt, à mon avis, du fait de considérer l'agriculture comme monnaie d'échange dans les discussions sur les accords de libre-échange. On doit avoir une diplomatie active en faveur d'une réforme des systèmes alimentaires, d'une agriculture durable et d'une alimentation saine pour tous et partout.

Jaquier Armand (PS/SP, GL). Mes liens d'intérêts: je suis issu d'une famille de paysans. Mon frère est paysan et très récemment, j'ai vécu le deuil d'un proche de ma famille d'agriculteurs, qui s'est donné la mort à la suite de difficultés financières. Tout travail mérite salaire. C'est quelque chose que j'ai défendu toute ma vie et que je continuerai à défendre. Pour moi, il est très clair que le travail des agriculteurs par la vente de leurs produits n'est pas reconnu et rémunéré correctement, en tous cas pour l'essentiel. Nous avons parlé de la grande distribution et c'est l'un des outils de pression sur l'agriculture mais aussi sur les consommateurs. Je pense qu'il y a des réflexions importantes à mener et des coalitions à faire entre consommateurs et producteurs dans ce domaine. L'importation, on n'a pas besoin de le répéter, fait que nous avons des prix et du travail non reconnus. Je parle des systèmes d'importation et non du fait qu'il ne faut pas importer. Je pense qu'il faut importer des produits équivalents avec une même reconnaissance des producteurs suisses et des producteurs des autres pays.

J'ai quand même quelques remarques, en particulier liées à certaines organisations, qu'elles soient politiques ou associatives, qui défendent l'agriculture. Je suis toujours étonné du résultat et de la manière de négocier, qui arrive à des résultats extrêmement faibles, des organisations agricoles et souvent du peu de coalition et du peu de lien qu'il y a entre les divers producteurs pour arriver à un résultat. Je suis surpris que ces partis, qui soutiennent l'agriculture, refusent la treizième rente alors qu'elle profitera à quasi tous les agriculteurs lorsqu'ils termineront leur travail et qu'ils remettront leur exploitation

à leurs enfants. On sait que cela se fait à la valeur de rendement et que cela ne permet pas de créer un capital qui peut compléter l'AVS.

Je suis aussi surpris que les paiements directs aient diminué de presque 500 millions - on a précédemment parlé de 25 %, je crois que nous avons les mêmes chiffres – alors que ces organisations sont fortement représentées au Parlement fédéral. Je suis également surpris qu'elles focalisent leurs interventions contre des initiatives écologistes, qui n'avaient quasiment aucune chance devant le peuple mais qui ont créé une antinomie entre consommateurs, travailleurs et paysans, ce que je regrette. Par contre, je suis aussi étonné qu'il n'y ait pas un vrai travail qui soit fait pour former l'agriculture, pour anticiper les changements, qui sont quand même inéluctables. Je pense qu'il n'est pas possible d'exploiter demain comme aujourd'hui face aux exigences de qualité et de la nature.

Je soutiens néanmoins totalement cette résolution, qui va dans le sens d'une révolte. Il est vrai que qu'il est assez piquant d'entendre, de l'autre côté du prétoire, Monsieur Barras s'exprimer sa vision de l'écologie.

Glauser Fritz (PLR/PVL/FDP/GLP, GL). Juste une réponse aux personnes qui craignent que ça ne vienne que des milieux de l'agriculture non-biologique: je suis agriculteur bio depuis 2010. Je crois pouvoir dire que les choses ont été bien décrites par mon collègue Barras - j'ai d'autres exemples. Ma production céréalière - entre parenthèses: en Suisse aujourd'hui 1 m² sur 5 est consacré à la promotion de la biodiversité - on fait déjà tellement d'efforts pour cette biodiversité qu'on n'a pas besoin de 3,5% de surfaces « terre ouverte » ou d'assolement. Je prends les céréales, maintenant, on a repris la législation européenne sur l'ergot, dix fois plus sévère. Et, vous savez, dans ces parcelles qu'on met entre deux, avec ces surfaces écologiques, on a l'ergot, qui se déplace ensuite sur les céréales. On a beaucoup de craintes et on observe déjà des augmentations d'ergot. On ne s'en sortira pas. On sera obligés d'abandonner, de chercher d'autres productions - de l'herbe, des vaches - et de renoncer à la production de céréales, ou bien, pour ceux qui le peuvent, de traiter.

Autre exemple: aujourd'hui, t'es criminel quand tu laboures, on donne des indemnités pour non-labour. Mes amis qui utilisent ça, on les pousse à l'utilisation d'herbicides totaux - aujourd'hui le glyphosate, qui reste autorisé.

C'est ça, cette absurdité. On veut participer et faire la qualité. Là aussi, on a besoin de vous, les consommateurs, car aujourd'hui, quand je fais du blé et que ce dernier ne contient pas assez de protéines parce que je n'ai pas pu mettre assez d'engrais - de ferme ou minéral - j'essuie des déductions. Alors soyez aussi moins gourmands pour la qualité! Le pain d'antan était aussi bon que le pain d'aujourd'hui, qui est produit de façon industrielle. Il faut se tourner non pas du côté du producteur ni de celui du consommateur mais bien de celui des distributeurs, de la même couleur que les fruits que nous avons achetés hier.

Barras Eric (UDC/SVP, GR). Il faut faire attention tout de même dans ce milieu écologique. A force d'enlever de l'engrais partout, on perd de la production et cette production, il faudra bien aller la chercher quelque part. Il faudra sûrement aller la chercher à l'étranger et là, on ne sait la qualité de ces produits. Autant laisser des fois une petite liberté chez nous pour pouvoir produire correctement et garder une qualité correcte de nos produits.

Voilà où il faut poser les bonnes questions sur l'agriculture. Je vous encourage à soutenir cette résolution et remercie d'ores et déjà tous ceux qui l'ont cosignée, merci beaucoup.

> Au vote, la prise en considération de cette résolution est acceptée par 71 voix contre 0. Il y a 8 abstentions.

Ont voté oui:

Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre/Die Mitte), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Barras Eric (GR,UDC/SVP), Baschung Carole (LA,Le Centre/Die Mitte), Beaud Catherine (GR,Le Centre/Die Mitte), Berset Christel (FV,PS/SP), Berset Alexandre (SC,VEA/GB), Bonny David (SC,PS/SP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Boschung Bruno (SE,Le Centre/Die Mitte), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Clément Bruno (GR,VEA/GB), Clément Christian (SC,Le Centre/Die Mitte), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Dafflon Hubert (SC,Le Centre/Die Mitte), Defferrard Francine (SC,Le Centre/Die Mitte), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre/Die Mitte), Dumas Jacques (GL,UDC/SVP), Dupré Lucas (GL,UDC/SVP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Fahrni Marc (VE,UDC/SVP), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre/Die Mitte), Galley Liliane (FV,VEA/GB), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre/Die Mitte), Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VEA/GB), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre/Die Mitte), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA/GB), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Ingold François (FV,VEA/GB), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Julmy Markus (SE,Le Centre/Die Mitte), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Levrat Marie (GR,PS/SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA/GB), Marmier Bruno (SC,VEA/GB), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre/Die Mitte), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre/Die Mitte), Morand Jacques (GR,PLR/PVL / FDP/

GLP), Morel Bertrand (SC,Le Centre/Die Mitte), Pauchard Marc (VE,Le Centre/Die Mitte), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Raetzo Carole (BR,VEA/GB), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre/Die Mitte), Rey Alizée (SC,PS/SP), Riedo Bruno (SE,UDC/SVP), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Roulin Daphné (GL,VEA/GB), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre/Die Mitte), Schwander Susanne (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Stöckli Markus (SE,VEA/GB), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thévoz Ivan (BR,UDC/SVP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Zamofing Dominique (SC,Le Centre/Die Mitte). *Total: 71.*

Se sont abstenus:

Bürdel Daniel (SE,Le Centre/Die Mitte), Kehl Roland (SE,VEA/GB), Michel Pascale (SC,PS/SP), Pasquier Nicolas (GR,VEA/GB), Raetzo Tina (BR,VEA/GB), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA/GB), Tritten Sophie (SC,VEA/GB), Vuilleumier Julien (FV,VEA/GB). *Total: 8.*

Election (autre) 2024-GC-4

Un membre de la Commission des grâces, des pétitions et des motions populaires, en remplacement de Chantal Müller

Srutin de liste

Bulletins distribués: 104; rentrés: 103; blancs: 2; nuls: 0; valables: 103; majorité absolue: 52.

Est élu M. Gaétan Emonet, par 91 voix.

Ont obtenu des voix M./M^{me} Bernadette Mäder-Brühlhart: 4; Julia Senti: 2; Grégoire Kubski: 1; Alexander Schroeter: 1; Christel Berset: 1; Pierre Vial: 1.

Election (autre) 2024-GC-8

Un membre de la Commission des naturalisations, en remplacement de Bernadette Mäder-Brühlhart

Srutin de liste

Bulletins distribués: 103; rentrés: 102; blancs: 5; nuls: 0; valables: 102; majorité absolue: 52.

Est élue M^{me} Daphné Roulin, par 93 voix.

Ont obtenu des voix M./M^{me} Tina Raetzo: 1; François Ingold: 1; Bernard Bapst: 1; Benoît Rey: 1.

Election (autre) 2024-GC-9

Un membre suppléant de la Commission des finances et de gestion, en remplacement de Catherine Beaud

Srutin de liste

Bulletins distribués: 102; rentrés: 102; blancs: 3; nuls: 0; valables: 101; majorité absolue: 51.

Est élu M. Daniel Bürdel, par 88 voix.

Ont obtenu des voix M./M^{me} Annick Remy-Ruffieux: 5; Markus Julmy: 2; Bertrand Gaillard: 2; Bernard Bapst: 1.

Election (autre) 2024-GC-10

Un membre du Conseil de la magistrature - réélection de Johannes Frölicher

Scrutin uninominal

Bulletins distribués: 100; rentrés: 100; blancs: 3; nuls: 0; valables: 100; majorité absolue: 51.

Est élu *M. Johannes Frölicher*, par 97 voix.

Clôture de la session

Président du Grand Conseil. Meine Damen und Herren, bevor ich diese erste Session des Jahres beende, möchte ich mir noch einen Moment Zeit nehmen, um eine Kollegin zu grüssen, die wir im kommenden März hier nicht mehr wiedersehen werden, Frau Grossrätin Bernadette Mäder-Brühlhart. Bernadette Mäder-Brühlhart zog am 9. September 2014 in dieses Parlament ein und übernahm den Sitz des zurückgetretenen Bernhard Schafer. Sie wurde sofort in die Petitionskommission gewählt, bevor sie 2015 in die Einbürgerungskommission wechselte, eine Kommission, deren Vizepräsidentin sie seit 2017 und noch für einige Tage ist. Die Rolle als Schweizermacherin nahm Grossrätin Mäder-Brühlhart nach eigenen Angaben mit viel Respekt und Freude wahr.

Ich werde nicht näher auf die fast 10-jährige parlamentarische Tätigkeit von Frau Mäder-Brühlhart eingehen. Ich möchte lediglich ihr ausgeprägtes Interesse für die Bereiche Bildung - sie ist übrigens Vorsitzende des Klubs Erziehung und Bildung des Grossen Rates - und Soziales hervorheben. In dieser Hinsicht ist es zweifellos eine grosse Genugtuung für sie, dass in ihrer letzten Session ein Projekt zum Abschluss gebracht wurde, für das sie sich seit ihrem ersten Tag hier unermüdlich eingesetzt hat, die Einführung von Ergänzungsleistungen für Familien mit bescheidenem Einkommen. Das Gesetz ist nun unter Dach und Fach. Bernadette, Du kannst mit dem Gefühl, dass Du Deine Pflicht erfüllt hast, gehen.

Sehr geehrte Frau Grossrätin, liebe Bernadette: Im Namen des Grossen Rates danke ich Dir für Dein Engagement in diesem Parlament und wünsche Dir einen sehr glücklichen Ruhestand. (*Langanhaltender Applaus*)

Mäder-Brühlhart Bernadette (*VEA/GB, SE*). Besten Dank. Ich weiss nicht, wer den Knopf gedrückt hat. Eigentlich wollte ich nichts sagen, deshalb nur ganz kurz. Ich danke Euch ganz herzlich für die gute Zusammenarbeit während all dieser Jahre. Es war sehr interessant und spannend, diese Diskussionen mit Euch zu führen, manchmal auch harzig, genauso wie heute, aber das gehört zu einer Demokratie, und ich finde, das ist sehr gut.

Ich will nicht länger verlängern, ich wünsche Ihnen allen alles Gute, viel Glück, privat und in diesem Parlament, "häbed Sorg", fällt Entscheide auch mit einer gewissen Empathie gegenüber den Menschen da draussen und macht weiter so. Ich wünsche Euch alles Gute und auf Wiedersehen, bon vent, tschau zäme! (*Applaus*)

> La séance est levée à 12 h 55.

Le Président:

Adrian BRÜGGER

Les Secrétaires:

Mireille HAYOZ, *secrétaire générale*

Reto SCHMID, *secrétaire général adjoint*

Attribution des affaires aux commissions parlementaires / Zuweisung der Geschäfte an die parlamentarischen Kommissionen

Séance du Bureau du 7 février 2024 - Bürositzung vom 7. Februar 2024

Signature / Signatur	Affaire	Commission / Kommission	Membres
Genre / Typ	Geschäft	Présidence / Präsidium	Mitglieder
2023-DFIN-18	Décret relatif aux crédits supplémentaires compensés du budget de l'Etat de Fribourg pour l'année 2023 <i>Dekret über die kompensierten Nachtragskredite zum Voranschlag des Staates Freiburg für das Jahr 2023</i>	CFG / FGK Brodard Claude Président <i>Präsident</i> Riedo Bruno Vice-président <i>Vizepräsident</i>	Freiburghaus Andreas Dietrich Laurent Jaquier Armand Levrat Marie Kolly Gabriel Peiry Stéphane Ingold François Rey Benoît Menoud-Baldi Luana Glasson Benoît Berset Christel Schumacher Jean-Daniel Beaud Catherine

BR / BR	Bureau du Grand Conseil / Büro des Grossen Rates
CO-... / OK-...	Commission ordinaire / Ordentliche Kommission
CAE / KAA	Commission des affaires extérieures / Kommission für auswärtige Angelegenheiten
CFG / FGK	Commission des finances et de gestion / Finanz- und Geschäftsprüfungskommission
CGraces / BegnK	Commission des grâces / Begnadigungskommission
CJ / JK	Commission de justice / Justizkommission
CNat / EinbK	Commission des naturalisations / Einbürgerungskommission
CPet / PetK	Commission des pétitions / Petitionskommission
CRoutes / StraK	Commission des routes et cours d'eau / Kommission für Strassen und Gewässerbau

Message 2021-DSAS-20

26 septembre 2023

Projet de loi sur les prestations complémentaires pour les familles (LPCFam)

Nous avons l'honneur de vous soumettre le projet de loi sur les prestations complémentaires pour les familles (LPCFam).

Ce document donne suite à la :

Motion 2010-GC-6	Prestations complémentaires pour les familles à bas revenus
Auteurs :	Beyeler Hans-Rudolf / Fasel Bruno

Table des matières

1	Introduction	3
2	Le contexte social, politique et économique	4
2.1	La pauvreté en Suisse	4
2.2	Certaines familles sont davantage exposées à la pauvreté	5
2.3	Politique familiale : tendances et développements	8
2.4	Orientations au niveau fédéral	9
2.5	Orientations dans le canton de Fribourg	9
3	Les prestations complémentaires pour les familles en Suisse	10
3.1	Le projet fédéral de PC familles	10
3.2	Modèles de PC familles dans les cantons	11
4	Le projet fribourgeois	13
4.1	Evaluation des résultats de la procédure de consultation	13
4.2	Les grandes lignes du projet	14
4.3	Le mode de calcul et les paramètres du modèle	15
4.3.1	Généralités	15
4.3.2	Dépenses reconnues	15
4.3.3	Remboursement des frais de garde	16
4.3.4	Remboursement des frais de maladie	16
4.3.5	Revenus annuels déterminants	16
4.3.6	Cercle des bénéficiaires et conditions d'octroi	17
4.3.7	Calcul du montant de la prestation	17
4.3.8	Revenu hypothétique	17
4.3.9	Exemples de calcul	18
4.3.10	Pas d'exportation	19

4.3.11	Gestion administrative	19
4.3.12	Aide sociale	19
5	Incidences financières	19
5.1	Nombre de ménages potentiels	19
5.2	Coûts moyens par ménage	19
5.3	Dépenses pour les PC familles et l'accompagnement social	20
5.4	Dépenses actuelles pour l'aide sociale et les allocations de maternité	20
5.5	Nouvelles dépenses consécutives à l'introduction des PC familles	21
5.6	Répartition des dépenses	21
6	Commentaire des articles	22
6.1	Dispositions générales et principes	22
6.2	Prestation complémentaire annuelle	24
6.3	Remboursement des frais de garde pour enfants et des frais de maladie	25
6.4	Accompagnement social	26
6.5	Organisation, dispositions communes et financement	27
6.6	Dispositions pénales	30
6.7	Voies de droit	30
6.8	Dispositions finales	30
6.9	Modification d'autres actes	30
6.10	Dispositions transitoires	30
7	Effets sur le développement durable	31
8	Constitutionnalité, conformité au droit fédéral et eurocompatibilité	31
9	Référendum financier et législatif	31
10	Conclusion	31

1 Introduction

Selon l'article 59 al. 1 de la Constitution du canton de Fribourg, l'Etat et les communes protègent et soutiennent les familles dans leur diversité. A cet effet, la Constitution fribourgeoise prévoit, à l'article 60 al. 2, l'octroi de prestations complémentaires pour les enfants en bas âge des familles dont les moyens financiers sont insuffisants.

Dans une motion déposée et développée le 17 mars 2010 (2010-GC-6), les députés Bruno Fasel et Hans-Rudolf Beyeler vont dans le même sens et demandent au Conseil d'Etat de soumettre au Grand Conseil un projet de loi visant à créer des prestations complémentaires pour familles avec de faibles revenus. Cette motion a été acceptée par le Grand Conseil le 11 novembre 2010.

La pertinence des dispositions constitutionnelles et de la motion se voit renouvelée face aux récentes transformations socio-économiques, les familles étant confrontées à de nouveaux risques sociaux. Les besoins des individus sont couverts par trois régimes de soutien : la famille, le marché du travail et les prestations sociales. La combinaison de ces trois régimes est essentielle pour le maintien des personnes hors de la précarité. Lorsqu'un des régimes est déficient, les autres doivent prendre le relais afin d'éviter les défauts de protection. Or, à l'heure actuelle, des affaiblissements tant au niveau du marché de l'emploi que de la sphère familiale peuvent être observés. D'un côté, le monde professionnel a gagné en insécurité ces dernières années. Non seulement il ne garantit plus la stabilité de l'emploi, mais de surcroît il n'apporte plus nécessairement le minimum vital, même pour des emplois à plein temps. Ces situations de précarité touchent principalement les personnes faiblement qualifiées. De l'autre côté, des risques se sont également accentués au niveau de la famille, en particulier la divortialité et son corollaire la monoparentalité, qui peuvent engendrer la formation de ménages précaires.

De nombreux parents aux qualifications professionnelles faibles sont durement touchés par le développement de ces risques sociaux. Ils peuvent difficilement compter sur le marché de l'emploi, leur protection sociale est déficiente du fait de leur situation professionnelle précaire et ils voient leurs piliers familiaux se désagréger. Il ne leur reste qu'un dernier recours pour assurer leur sécurité : l'aide sociale. L'instabilité économique consécutive à la pandémie de Covid-19 confirme ce bilan et montre qu'une partie de la population risque dans ces circonstances de décrocher et de se retrouver dans une situation de précarité, voire de pauvreté et de marginalité. Les prestations complémentaires pour les familles (ci-après PC familles) s'insèrent donc pleinement dans cette problématique et se placent à la croisée des politiques familiale, sociale et économique :

- > En tant que mesure de politique familiale, les PC familles représentent une reconnaissance du rôle prépondérant qu'exercent les familles dans la société, en leur offrant un soutien spécifique favorisant une meilleure articulation entre tâches familiales et activité professionnelle.
- > Comme mesure de politique sociale, elles garantissent une sécurité matérielle aux familles de condition modeste. Elles évitent que l'arrivée d'un enfant ne soit synonyme de pauvreté, en atténuant les lourdes charges liées à des phases de vie familiale particulières et temporaires. Elles diminuent le nombre de familles ayant recours à l'aide sociale en amenant le niveau de revenu de certaines d'entre elles en dessus des limites du minimum vital.
- > Sur le plan de la politique économique, ces prestations soutiennent la consommation interne en favorisant l'autonomie financière et professionnelle des familles. Les prestations matérielles sont immédiatement destinées à la consommation pour les besoins courants. De plus, l'accompagnement social proposé aux familles vise à favoriser leur intégration sociale et professionnelle en vue d'améliorer les perspectives d'emploi et de revenu.

Le présent message expose la situation générale dans laquelle s'inscrit le projet de loi sur les PC familles. Le volet social, concernant la problématique de la pauvreté, est abordé au niveau suisse puis fribourgeois, en particulier la pauvreté des personnes actives occupées. L'accent est ensuite porté sur la pauvreté des enfants et des jeunes, cette réalité constituant l'un des enjeux de l'introduction de PC familles. Puis, le volet de la politique familiale est également développé au niveau fédéral et cantonal. Enfin, les principes fondateurs de ces prestations complémentaires pour les familles dans le canton de Fribourg sont explicités. Les PC familles se situent dans le contexte du projet de politique familiale globale poursuivi par le Conseil d'Etat.

2 Le contexte social, politique et économique

2.1 La pauvreté en Suisse

La Suisse est l'un des pays les plus compétitifs au monde. Son économie a bien résisté aux crises connues récemment, démontrant la bonne santé du pays. Or, malgré ces résultats, la Suisse n'est pas exempte de pauvreté. Celle-ci persiste au fil des années et touche en particulier les familles, notamment les familles monoparentales, ainsi que la population active occupée.¹ La crise du Covid-19, puis celle de l'énergie et le renchérissement qui s'en est suivi, ont mis en lumière la fragilité de certains ménages et le risque de précarisation auquel ils sont exposés.

Au niveau du marché de l'emploi, depuis les années nonante, le niveau de chômage incompressible est nettement remonté en Suisse. Nombreuses sont les personnes qui ne retrouvent pas d'emploi et viennent grossir les rangs du chômage de longue durée. Parmi elles se trouvent principalement des personnes faiblement qualifiées, notamment des femmes et des personnes étrangères, qui sont particulièrement menacées par la pauvreté.^{2 3} De plus, la sécurité de l'emploi n'a cessé de se détériorer et le phénomène de la pauvreté des personnes actives occupées s'est développé.⁴ En Suisse, le travail rémunéré, même à temps plein, ne garantit parfois plus le minimum vital de certains groupes sociaux. On assiste en outre à une autre forme de précarisation du marché du travail, qui passe notamment par une augmentation du travail atypique, à entendre comme les emplois marqués par l'insécurité quant à l'avenir (travail sur appel, emploi temporaire, contrat à durée déterminée), par l'insécurité économique (sous-emploi ou salaire variable) et par l'insécurité quant à la protection sociale. Dès lors, les travailleurs et travailleuses peu qualifiés cumulent parfois plusieurs emplois atypiques précaires, sans toutefois atteindre le minimum vital.

En 2021, selon les données disponibles de l'Office fédéral de la statistique (OFS), le taux de pauvreté en Suisse est de 8.7% soit quelque 745 000 personnes. Parmi la population âgée de 18 à 64 ans, 373 000 personnes se trouvent en situation de pauvreté. Ceci correspond à un taux de pauvreté de 6.9%. Par ailleurs, 4.2% des personnes actives occupées sont touchées par la pauvreté, autrement dit ne parviennent pas à subvenir à leurs besoins malgré l'exercice d'une activité lucrative, ce taux correspond à 157 000 personnes.⁵

2020	Taux de pauvreté	Nbre de personnes concernées
Population suisse	8.7 %	745 000
Population de 18 à 64 ans	6.9 %	373 000
Personnes actives occupées	4.2 %	157 000

Source : OFS, *Taux de pauvreté, selon différentes caractéristiques*, 2007-2021.

¹ OFS, *Rapport social statistique suisse*, Neuchâtel, 2019.

² Commission d'étude prospective sur la politique en matière de chômage de longue durée, *Politiques cantonales d'aide aux chômeurs et chômeuses de longue durée, Analyse et recommandations pour de nouvelles lignes stratégiques*, Rapport à l'attention du Conseil d'Etat, Fribourg, 2013.

³ « Pauvreté » : sont considérées comme pauvres les personnes qui n'ont pas les moyens financiers d'acquies les biens et services nécessaires à une vie sociale intégrée. Seuls leurs revenus sont pris en compte, sans considération de leur fortune éventuelle. Le seuil de pauvreté est calculé d'après les normes de la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS) in OFS, *Rapport social statistique suisse*, Neuchâtel, 2019, p. 63.

⁴ Les personnes actives occupées correspondent aux personnes âgées de 18 ans et plus qui, l'année précédant l'enquête, ont eu une activité dépendante ou indépendante durant plus de la moitié des mois (statut d'activité le plus fréquent).

⁵ OFS, Enquête SILC. Le taux de pauvreté est calculé sans tenir compte de la fortune. En raison de la taille de l'échantillon, des analyses ne sont pas possibles au niveau du canton de Fribourg. Site Internet : Taux de pauvreté et part de la population, selon différentes caractéristiques, 2007-2021, <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/situation-economique-sociale-population/enquetes/silc.assetdetail.24205290.html>, consulté le 08.03.2023.

2.2 Certaines familles sont davantage exposées à la pauvreté

> Malgré l'exercice d'une activité professionnelle, certaines familles sont touchées par la pauvreté

La probabilité d'être une personne active occupée en situation de pauvreté est plus grande dans certains groupes de population. Selon les chiffres de l'OFS actuellement disponibles, si le taux de pauvreté des personnes actives occupées est de 2.7% parmi les couples sans enfant, il monte à 3,6% dans les ménages avec enfants. Les personnes actives occupées à la tête d'un ménage monoparental présentent le taux de pauvreté le plus élevé (11.8%).⁶

> Les familles monoparentales et les familles avec enfants sont plus souvent en situation de pauvreté

Parallèlement à la précarisation de l'emploi, le divorce est apparu au cours des vingt dernières années comme un risque supplémentaire de fragilisation matérielle des familles. Pratiquement la moitié des mariages se termine par une séparation, dont la conséquence, s'il y a des enfants, peut être la formation de deux ménages précaires. En Suisse, 16.7% des familles monoparentales se trouvent en situation de pauvreté. Pour les familles nombreuses (plus de deux enfants) le risque de connaître des fins de mois difficiles est aussi élevé, 16.9% d'entre elles vivent en-dessous du seuil de pauvreté.⁷

A l'heure actuelle, la présence d'un enfant augmente la probabilité d'être en situation de pauvreté. Il s'agit en effet d'un investissement pour les parents non seulement au niveau pécuniaire, mais également en termes de temps. Ce dernier constitue l'un des principaux soucis en matière de pauvreté des familles, qui se trouvent devant le défi de la conciliation entre vie familiale et activité professionnelle.⁸ Lorsqu'un enfant est petit, ses parents doivent beaucoup s'occuper de lui, ce qui implique souvent la réduction, voire l'arrêt, d'une activité lucrative et peut placer les familles en situation de pauvreté en raison de la diminution de leur revenu. Parmi les couples sans enfant, 53.7% des partenaires sont tous deux actifs à 100%, cette proportion tombe à 14.4% pour les couples dont le plus jeune enfant a entre 0 et 3 ans et même à 13% lorsque le plus jeune enfant a entre 4 et 12 ans.⁹

> Les enfants et les jeunes : part importante des personnes en situation de pauvreté et/ou soutenues par l'aide sociale

En Suisse, 18.1% des personnes en situation de pauvreté¹⁰ et près d'un tiers (29.6%) des bénéficiaires de l'aide sociale ont entre 0 et 17 ans.¹¹ Ce phénomène est préoccupant, car il peut avoir des conséquences néfastes sur les possibilités de participation et le développement des enfants.¹² Des études ont montré que les enfants en situation de pauvreté présentent des lacunes en comparaison avec leurs camarades, et ceci notamment au niveau social.¹³ La restriction de leurs possibilités d'action et d'épanouissement peut conduire à une augmentation des difficultés scolaires, voire à un risque de marginalisation. La Commission fédérale pour l'enfance et la jeunesse (CFEJ) dénonce déjà depuis plusieurs années les risques de la précarisation matérielle croissante des enfants et des jeunes.¹⁴ La CFEJ présente la lutte contre la pauvreté

⁶ OFS, Site Internet : Taux de pauvreté des actifs occupés, selon différentes caractéristiques 2007-2021, <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/situation-economique-sociale-population/enquetes/silc.assetdetail.24205289.html>, consulté le 08.03.2023.

⁷ OFS, Site Internet : Taux de pauvreté selon différentes caractéristiques 2007-2021, <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/situation-economique-sociale-population/enquetes/silc.assetdetail.24205289.html>, consulté le 08.03.2023.

⁸ Direction de la santé et des affaires sociales, *Rapport sur la situation sociale et la pauvreté dans le canton de Fribourg*, Fribourg, 2016, pp. 77-81.

⁹ OFS, Site Internet : Familles : Activité professionnelle, tâches domestiques et familiales : <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/population/familles/activite-professionnelle-taches-domestiques-familiales.html>, consulté le 08.03.2023.

¹⁰ OFS, Taux de pauvreté selon différentes caractéristiques 2007-2021, <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/situation-economique-sociale-population/enquetes/silc.assetdetail.24205289.html>, consulté le 08.03.2023.

¹¹ OFS, Site Internet : ASE : Bénéficiaires de l'aide sociale et taux par classe d'âge 2005-2020 : <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/securite-sociale/aide-sociale.assetdetail.23566229.html>, consulté le 08.03.2023.

¹² OFS, *Pauvreté et privations matérielles des enfants, Enquêtes sur les revenus et les conditions de vie (SILC) 2014*, Neuchâtel, 2016, p. 5.

¹³ Pour plus de détails : Direction de la santé et des affaires sociales, *Rapport sur la situation sociale et la pauvreté dans le canton de Fribourg*, Fribourg, 2016, pp. 80-81.

¹⁴ Commission fédérale pour l'enfance et la jeunesse, « Jeunes et pauvres : un tabou à briser », Berne, août 2007.

des enfants et des jeunes comme un enjeu essentiel et permanent.¹⁵ Des études ont évalué le coût social que représente la pauvreté des enfants et des jeunes et insistent sur le fait qu'un investissement social est nécessaire pour y remédier.¹⁶

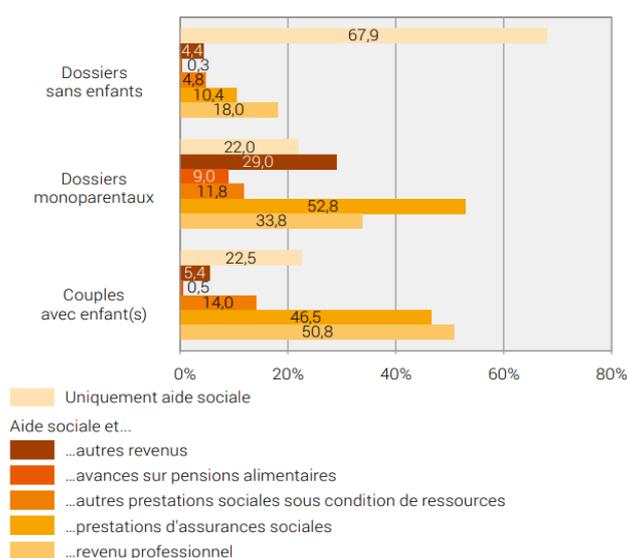
> L'aide sociale ne résout pas le problème de la pauvreté des familles

Depuis la récession des années 1990, l'aide sociale est de plus en plus sollicitée pour répondre à des problèmes sociaux structurels, en particulier le nombre important de familles en situation de pauvreté. Outre d'importantes différences régionales, qui se traduisent essentiellement par des taux d'aide sociale élevés dans les villes et faibles dans les campagnes, la structure familiale influe grandement sur la probabilité de dépendre de l'aide sociale.

Les analyses de l'OFS montrent que dans la grande majorité des cas, les familles monoparentales recourent à l'aide sociale pour compléter leur revenu provenant soit d'un emploi, soit d'autres allocations (pensions alimentaires ou avances de pensions alimentaires). L'aide sociale entretient cette situation sans pour autant y remédier et engendre, dans certains cantons, des dettes pouvant préjudicier les familles sur le long terme. Ce constat vaut également pour les couples avec enfants soutenus par l'aide sociale, car 50.8% d'entre eux ont recours à l'aide sociale pour compléter le revenu de leur travail.¹⁷ Se trouver dans l'obligation de demander l'aide sociale peut être vécu comme une humiliation et peut détériorer la situation économique et personnelle des familles concernées.¹⁸ Par ailleurs, à mesure que les enfants parviennent à leur autonomie, les parents ont de moins en moins besoin des compléments apportés par l'aide sociale et peuvent alors relever leur taux d'occupation et accroître leur indépendance économique.¹⁹ Ces observations attestent donc du caractère structurel de ces problématiques, dont la résolution devrait dès lors passer par des mesures globales.

Sources de revenu selon la structure de l'unité d'assistance, en 2019

G9.7



Note: Les pourcentages indiqués se réfèrent à la part des dossiers qui bénéficient de prestations de l'aide sociale resp. d'un revenu supplémentaire provenant de la source concernée. Des revenus provenant de diverses sources peuvent être perçus en parallèle.
Exemple de lecture: 33,8% des familles monoparentales disposent, en sus de l'aide sociale, d'un revenu provenant de l'activité professionnelle.

Source: OFS – Statistique de l'aide sociale (SAS)

© OFS 2021

¹⁵ Commission fédérale pour l'enfance et la jeunesse, Communiqué de presse du 24.11.2016, *La CFEJ fait peau neuve : nouveaux visages, nouveau site et nouvelles priorités*, <https://ekkj.admin.ch/fr/medias/communiques-de-presse/details/la-cfej-fait-peau-neuve-nouveaux-visages-nouveau-site-et-nouvelles-priorites/>, consulté le 08.03.2023.

¹⁶ Gøsta Esping-Andersen, *A Welfare State for the 21st Century*, Report to the Portuguese Presidency of the European Union, prepared for the Lisbon Summit, 2000.

¹⁷ OFS, *Les familles en Suisse, Rapport statistique 2021*, Neuchâtel 2021, p.55.

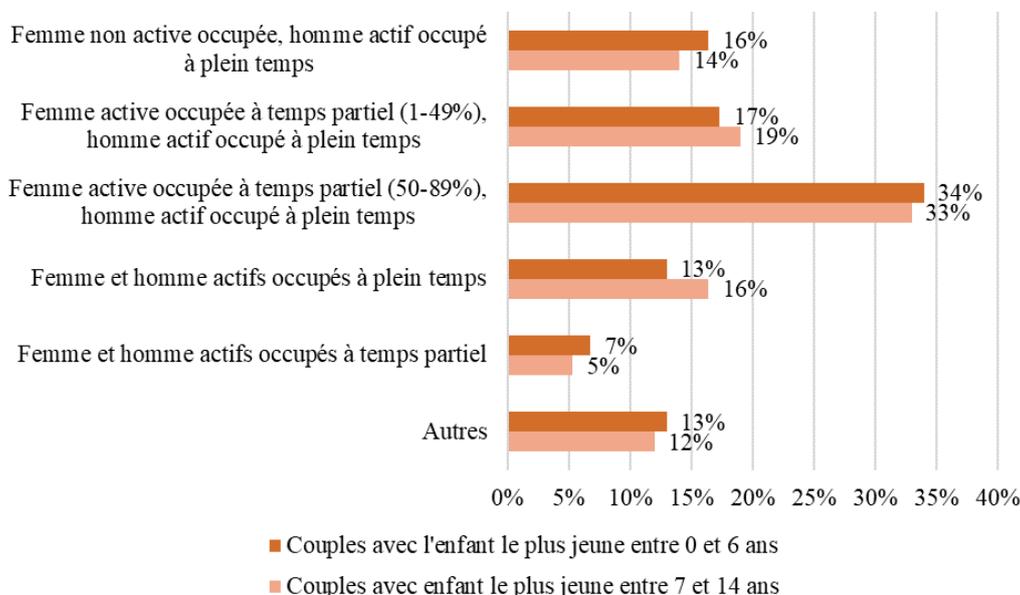
¹⁸ OFS, *Les familles en Suisse, Rapport statistique 2008*, Neuchâtel, 2008.

¹⁹ OFS, *Rapport social statistique suisse*, Neuchâtel, 2015, pp. 94-96.

La situation est similaire dans le canton de Fribourg. Comme au niveau national, parmi les couples avec enfants du canton de Fribourg, seule une minorité présente un modèle d'activité dans lequel les deux partenaires travaillent à temps plein.²⁰

Modèles d'activité dans les couples avec enfants de moins de 15 ans, Fribourg, 2016-2020 (cumulé)

Moyenne des années 2016 à 2019



Source : Office fédéral de la statistique, Neuchâtel / Service de la statistique du canton de Fribourg (SStat), Relevé structurel 2016-2020.

Le prochain rapport sur la situation sociale et la pauvreté est en cours de réalisation. Selon les premières informations fournies par le Service de la statistique, obtenues grâce aux dernières données fiscales exploitables (données 2019), 6 513 personnes sont en situation de pauvreté dans le canton de Fribourg en 2019, et 25 208 à risque de pauvreté²¹.

Environ un tiers des ménages à risque de pauvreté (29.1%) sont des familles monoparentales. La pauvreté touche plus fortement les femmes, dont le taux de pauvreté est plus élevé que celui des hommes, et s'accroît durant les périodes où les ménages ont généralement des enfants à charge. En 2019, le risque de pauvreté concernait 6 523 enfants dans le canton de Fribourg.

Au niveau de l'aide sociale, l'OFS indique qu'en 2021, dans le canton de Fribourg, 6 876 personnes réparties dans 3 908 ménages ont bénéficié d'une aide matérielle, soit un taux de 2.1% par rapport à la population résidente permanente.²²

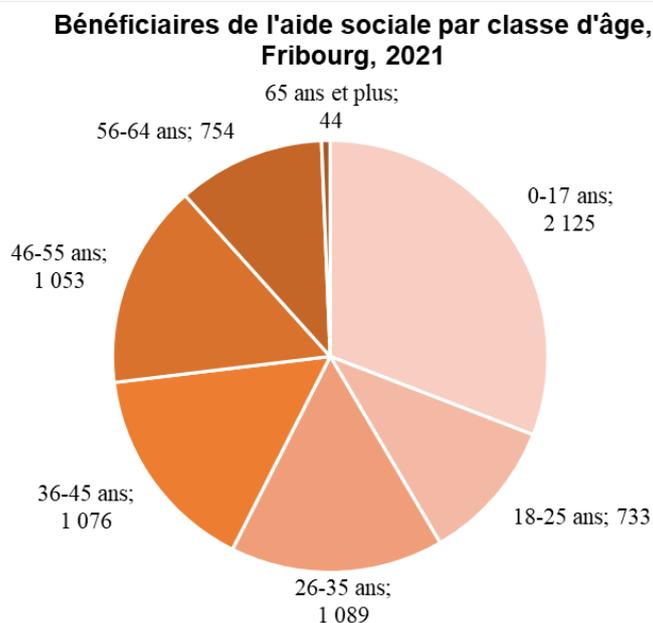
Les résultats de cette statistique montrent que la situation dans le canton de Fribourg est semblable à celle de la Suisse. De nombreuses familles sont contraintes de recourir à l'aide sociale pour subvenir à leurs besoins. En 2021, 1 156 familles ont eu recours à l'aide sociale, soit 31.6% du total des ménages privés soutenus par l'aide sociale.

²⁰ Office fédéral de la statistique, Neuchâtel / Service de la statistique du canton de Fribourg (SStat), Relevé structurel 2016-2020.

²¹ La pauvreté et le risque de pauvreté sont définis selon les revenus à disposition. La pauvreté est un concept de pauvreté dit « absolu » calculé d'après les normes de la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS), couramment utilisées pour mesurer le droit à l'aide sociale en Suisse. Il se compose d'un montant forfaitaire pour l'entretien, les frais individuels de logement et de 100 francs par mois et par personne à partir de 16 ans pour d'autres dépenses. Une personne est considérée comme pauvre si elle vit dans un ménage dont le revenu disponible se situe au-dessous du seuil de pauvreté. Le risque de pauvreté est un concept relatif basé sur la distribution des personnes par rapport au revenu disponible. Est considérée à risque de pauvreté une personne disposant de revenus significativement inférieurs à ceux de l'ensemble de la population. Le seuil de risque de pauvreté est fixé par l'Union Européenne à 60% de la médiane du revenu disponible équivalent (i.e. variant selon le type de ménage). Les chiffres nationaux sont basés sur l'enquête sur les revenus et les conditions de vie - SILC – réalisée auprès d'un échantillon de la population. Les chiffres fribourgeois sont calculés sur les données fiscales.

²² Etat de Fribourg, site Internet : statistiques en matière d'aide sociale. Résultats de la statistique de l'aide sociale 2021 : <https://www.fr.ch/vie-quotidienne/integration-et-coordination-sociale/statistiques-en-matiere-daide-sociale>, consulté le 08.03.2023.

Par ailleurs, la proportion d'enfants et de jeunes de 0 à 25 ans soutenus par l'aide sociale dans le canton de Fribourg, par rapport à l'ensemble des bénéficiaires, s'élève à 40.9%, dont 30.5% ont moins de 18 ans. Grandir dans une famille monoparentale soutenue par l'aide sociale concerne principalement des enfants entre 0 et 17 ans. Ils représentent en effet 56.7% de toutes les personnes vivant dans ce type de ménage.



Source : OFS, *Statistique des bénéficiaires de l'aide sociale. Aide sociale économique (ASE)*, canton de Fribourg 2022, tableau 2.1.

La difficulté à concilier activité professionnelle et vie familiale empêche certaines familles de subvenir seules à leurs besoins et les oblige à recourir au dernier filet de la sécurité sociale. Dans le canton de Fribourg, en 2021, le revenu moyen provenant d'une activité professionnelle pour une famille monoparentale soutenue par l'aide sociale est de 1 605 francs par mois et celui d'un couple avec enfants de 1 909 francs.

2.3 Politique familiale : tendances et développements

Depuis de nombreuses décennies, en Suisse, divers dispositifs et mesures ont concrétisé des politiques visant à soutenir et à promouvoir les familles. Dès les années soixante, le changement profond des structures des ménages et des familles, ainsi que l'évolution des parcours de vie ont marqué la politique familiale. La conception familialiste qui privilégiait la protection de la famille en tant qu'institution a perdu progressivement du terrain. Depuis le milieu des années septante, une approche émancipatrice de la politique familiale met l'accent sur l'individu et l'amélioration de la situation de tous les membres de la famille, en particulier celle de la femme. A partir des années nonante le problème de l'insuffisance de revenu des familles s'est ouvertement posé et l'on prend conscience de l'importance des prestations fournies par les familles. Les mesures de politique familiale préconisées se concentrent sur la compensation des charges familiales. L'orientation prise ensuite par la politique familiale au début des années 2000 va dans le sens d'une meilleure conciliation entre vie privée et vie professionnelle pour permettre aux couples de choisir le modèle familial adéquat.²³ Puis, le volet portant sur l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse, au travers de la promotion de la participation, la protection ou encore le respect des droits de l'enfant, et dont le pivot est l'adoption par la Suisse en 1997 de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant, a peu à peu gagné en importance.²⁴

Au regard des principes du fédéralisme et de la subsidiarité, ce sont principalement les cantons et les communes qui ont pour mission d'organiser la politique familiale. La tâche de la Confédération est de compléter et d'encourager.

²³ Département fédéral de l'intérieur, *Rapport sur les familles 2004, Structures nécessaires pour une politique familiale qui réponde aux besoins*, Berne, 2004.

²⁴ Vittori B. (dir.), *Au risque de la prévention. Enfance, jeunesse, familles et travail social : de la prévention précoce à la participation sociale*, Editions ies, Genève, 2016, p.24.

Vu l'ampleur de la thématique, la tendance actuelle est au développement de mesures globales et coordonnées, afin d'améliorer l'efficacité de la politique familiale. Les familles doivent être soutenues car elles fournissent des prestations importantes, notamment dans l'éducation et les soins aux enfants dans les différentes phases de leur vie, dans le soutien à leurs membres ainsi que dans l'accomplissement des tâches domestiques. Assumer tâches et responsabilités demande des conditions cadres favorables et parfois une aide spécifique. Pour les familles qui ont des ressources limitées, l'enjeu des politiques sociales et familiales est de favoriser leur autonomie et leur insertion dans le tissu social, de garantir leur indépendance financière par l'exercice d'une activité lucrative et de fournir un complément de revenu lorsqu'elles sont dans l'incapacité temporaire d'assurer un revenu suffisant par l'exercice d'une activité lucrative. Ainsi est née une volonté de développer une politique familiale globale, permettant de répondre aux besoins pluriels de cette population.

2.4 Orientations au niveau fédéral

Les principales orientations au niveau fédéral vont toutes dans le sens d'une reconnaissance des prestations fournies par les familles et visent une meilleure coordination entre la vie professionnelle et familiale. Elles se sont traduites notamment par l'adoption d'une assurance- maternité et paternité, le soutien au développement de structures d'accueil de la petite enfance et l'instauration d'une loi-cadre pour les allocations familiales. La conciliation entre vie professionnelle et familiale est un aspect particulièrement important au regard de la difficulté pour certaines familles à subvenir à leurs besoins avec un seul salaire. En effet, deux revenus sont souvent nécessaires aux familles modestes pour leur permettre de boucler leurs fins de mois. Les mesures en matière de lutte contre la pauvreté des enfants et des jeunes peuvent également être relevées, avec notamment le développement des capacités d'accueil extrafamilial et le renforcement des mesures d'insertion des jeunes dans le monde du travail. Il est, en effet, important d'agir précocement afin d'offrir les meilleures conditions de développement, de formation et d'épanouissement possibles et, partant, d'éviter la reproduction de situations sociales précaires.

2.5 Orientations dans le canton de Fribourg

Tenant compte de l'évolution du contexte socio-économique et des mutations de la famille, la politique familiale cantonale s'est progressivement étoffée de nombreuses mesures au cours des vingt dernières années.

Conscient de l'importance de la famille et des prestations irremplaçables qu'elle rend à la collectivité, mais aussi des problématiques auxquelles elle est confrontée, le Conseil d'Etat a désigné en 2001, une Commission cantonale pour une politique familiale globale afin de dresser un état des lieux et d'identifier les améliorations nécessaires. En 2004, le Conseil d'Etat a remis dans son rapport n°151 au Grand Conseil, les conclusions de cette commission, non sans rappeler les efforts particuliers déjà réalisés dans ce domaine. Depuis lors, les réalisations n'ont cessé de se succéder. Quelques-unes des mesures phares qui ont marqué le développement de la politique familiale fribourgeoise ces dernières années peuvent être rappelées de la manière suivante :

Renforcer la sécurité matérielle des familles :

- > Allocations cantonales de maternité – en cas de besoin
- > Allocations familiales fribourgeoises au-dessus des minimums fédéraux

Protéger et soutenir les familles dans leur diversité :

- > Ouverture du bureau « Fribourg pour tous »
- > Différents mandats de prestations : Association pour l'Education familiale, REPER, Office familial, services de puériculture
- > Politique de la personne en situation de handicap et proches aidant-e-s

Favoriser la conciliation de la vie familiale et de la vie professionnelle :

- > Loi sur les structures d'accueil extrafamilial de jour
- > Montant annuel supplémentaire de 3,75 millions de francs affecté à l'accueil extrafamilial dans le cadre de la réforme fiscale pour la baisse des tarifs des crèches et des assistant-e-s parental-e-s.
- > Montant supplémentaire d'un million par année durant 5 ans dédié au soutien à la création de places en crèches et en accueils extrascolaires. Puis attribution de ce montant à la baisse des tarifs.

- > Augmentation de la contribution des employeurs et employeuses permettant au canton de Fribourg de déposer une demande d'aide financière auprès de la Confédération dans le cadre du programme d'impulsion « Aide financière à l'augmentation des subventions cantonales et communales à l'accueil extrafamilial pour enfants ».
- > Importantes mesures mises en place dans le cadre de l'école : deuxième année d'école enfantine, loi sur la scolarité obligatoire instaurant notamment les conseils de parents ainsi que l'obligation d'organiser un horaire bloc identique pour toutes les classes d'un même cercle scolaire.

Promouvoir l'égalité entre femmes et hommes :

- > Stratégie et plan d'action pour l'égalité entre les femmes et les hommes au sein de l'administration cantonale (PEAC)
- > Concept cantonal de lutte contre la violence au sein du couple et ses impacts sur la famille
- > Unité de gestion des menaces au sein de la Police cantonale

Encourager le développement harmonieux de l'enfant et des jeunes :

- > Loi sur l'enfance et la jeunesse
- > Stratégie et plan d'action « Je participe ! »
- > Soutien à de nombreux projets conçus avec, par et/ou pour les enfants et les jeunes grâce à la subvention enfance-jeunesse
- > Programme cantonal « Je mange bien, je bouge bien »
- > Programme cantonal de promotion de la santé mentale

Veiller à la participation, à l'autonomie, à la qualité de vie et au respect de la personnalité des personnes âgées :

- > Politique cantonale Senior+ : concept et plan de mesures
- > Journée des Proches aidants

Veiller à un développement cohérent de la politique familiale et à la prévention :

- > Rapport sur la situation sociale et la pauvreté dans le canton de Fribourg
- > Rapport sur la politique familiale cantonale (suite à l'acceptation par le Grand Conseil du postulat 2019-GC-41 en septembre 2020)

Aujourd'hui, il y a lieu de finaliser l'un des volets importants de cet édifice. Il répond à un besoin identifié de longue date, à maintes reprises confirmé et inscrit parmi les mandats constitutionnels : les prestations complémentaires pour les familles.

3 Les prestations complémentaires pour les familles en Suisse

3.1 Le projet fédéral de PC familles

La question des PC familles a été soulevée au niveau fédéral dès 2000. L'adoption d'un modèle de PC familles similaire à celui du canton du Tessin a été à plusieurs reprises sollicitée au niveau fédéral. Une consultation, basée sur trois modèles, a même été mise sur pied et accueillie favorablement par l'ensemble des instances interrogées.

L'engouement initial s'est toutefois quelque peu tari et le projet a été repoussé à plusieurs reprises, notamment en raison du projet de loi concernant les allocations familiales ainsi que de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT). Actuellement, les familles en situation de pauvreté ont peu d'espoir de voir naître des prestations complémentaires familiales au niveau fédéral, car la Commission de la santé et de la sécurité sociale du Conseil national a décidé en février 2009 de suspendre le thème et a chargé l'Administration d'élaborer des alternatives.

En raison de cette évolution, la Conférence des directrices et directeurs des affaires sociales (CDAS) a adopté, lors de son assemblée générale de juin 2009, la décision suivante : l'objectif à long terme de la CDAS est une solution fédérale

en matière de PC familles. C'est pourquoi la CDAS a invité le Conseil fédéral et le Parlement à poursuivre les travaux en vue de l'introduction de PC familles sur le plan national. En même temps, l'assemblée générale a chargé son Secrétariat général d'élaborer des recommandations sur la conception de PC familles au niveau cantonal afin de soutenir les projets cantonaux déjà existants ou planifiés, et ainsi apporter sa contribution à la coordination en vue d'une future solution fédérale. Lors de l'assemblée générale de la CDAS du 25 juin 2010 les recommandations ont été adoptées.

Au cours de l'année 2011, un groupe de travail a été mis sur pied et a été chargé par le chef du Département fédéral de l'intérieur (DFI) et le comité de la CDAS de définir le contenu d'une loi-cadre au niveau national. Il a présenté ses premiers résultats lors d'une séance entre le comité de la CDAS et le chef du DFI. Les variantes principales sont une législation fédérale qui prévoit l'introduction facultative des PC familles ou une introduction obligatoire pour les cantons, la question du financement demeurant réservée. Toutefois, dans une réponse à une motion de la Conseillère nationale Yvonne Feri (13.3351), le Conseil fédéral a indiqué, en date du 07 juin 2013, que la marge de manœuvre de la Confédération est quasi inexistante pour agir dans ce domaine, depuis le rejet de l'article constitutionnel relatif à la politique de la famille le 3 mars 2013.

3.2 Modèles de PC familles dans les cantons

Plusieurs cantons se sont déjà intéressés à la problématique de la pauvreté des familles. Le Tessin possède, depuis 1997, une loi sur les prestations complémentaires familiales. C'est d'ailleurs sur ce modèle que se sont basées les interventions parlementaires déposées au niveau fédéral. Les cantons de Soleure et de Vaud ont adopté en votation populaire l'introduction de PC familles. Tandis que dans le canton de Genève, ces prestations ont été adoptées au parlement uniquement.

Les PC familles des cantons de Genève, du Tessin et de Vaud ont des approches globales, c'est-à-dire qu'elles s'adressent à toutes les familles, tandis que le concept du canton de Soleure vise uniquement la couche de population dite « working poor » et qui ne bénéficie pas de l'aide sociale.

> Tessin

Au milieu des années nonante, le canton du Tessin a adopté un système complet et efficace de lutte contre la pauvreté des familles. Ce modèle comprend d'une part une allocation pour enfant en bas âge jusqu'à 3 ans (API) qui vise à assurer le minimum vital des familles, et d'autre part une allocation complémentaire pour enfant jusqu'à l'âge de 15 ans (AFI). En 2020, le Tessin comptait 2270 dossiers bénéficiant d'allocations complémentaires pour les enfants et 555 dossiers bénéficiant d'allocations pour enfants en bas âge²⁵, soit respectivement 7799 et 1930 personnes. Les dépenses nettes du canton du Tessin pour ces prestations s'élèvent à 32.1 millions de francs en 2020.²⁶

²⁵ Ufficio di statistica, Aiuto sociale, *Assegni familiari integrativi pagati, secondo il sesso, la classe d'età, lo stato civile, la nazionalità, la tipologia familiare e il numero di figli*, in Ticino, nel mese di dicembre dal 2004 al 2019 : <https://www3.ti.ch/DFE/DR/USTAT/index.php?fuseaction=temi.dati&p1=53&p2=86&p3=95&prold=94>.

²⁶ OFS, Inventaire et statistique financière de l'aide sociale au sens large : <https://www.sozialhilfeiws.bfs.admin.ch/ibs/daten/FinanzstatistikErgebnisseView.xhtml>, consulté le 10.03.2023.

> Soleure

Un projet de loi cantonale a été adopté en mars 2009 par le Grand Conseil du canton de Soleure en vue d'introduire des prestations complémentaires pour les familles. Par votation populaire du 17 mai 2009, la loi a été acceptée par 64 % de oui contre 36 % de non. Le modèle soleurois reprend les mêmes bases de calcul que les prestations complémentaires à l'AVS/AI et cible les familles avec enfants de moins de 6 ans. Selon le projet, les familles doivent assurer un revenu minimum. Les PC familles s'adressent uniquement aux familles de working poor ; les bénéficiaires de l'aide sociale sont en principe exclus. Un revenu hypothétique minimum d'activité lucrative est pris en compte dans le calcul et une franchise est déduite sur le revenu provenant d'une activité lucrative. Le montant annuel maximal des PC familles est limité au double de la rente minimale AVS. S'y ajoutent 5 000 francs par enfant dès le 3e enfant. Les coûts ont été estimés entre 14 et 15 millions de francs. Toutefois, une année après l'entrée en vigueur (01.01.2010), constat est fait que les dépenses effectives ne s'élevaient qu'à environ 1 million de francs. En effet, en janvier 2011, seuls 169 ménages ont profité de ces prestations. La complexité législative et administrative du système soleurois a certainement contribué à ce que les estimations n'aient pas été atteintes. Par la suite, une évaluation du système des PC familles soleurois a été réalisée par la Fachhochschule Nordwestschweiz.²⁷ Sur la base de cette étude et sur proposition du Conseil d'Etat, le parlement soleurois a finalement accepté d'introduire définitivement le système des prestations complémentaires pour les familles. Initialement, la validité était limitée au 31 décembre 2017. En 2020, environ 1 000 situations ont bénéficié de PC familles dans le canton de Soleure pour un montant de 7.8 millions.²⁸

> Genève

En 2009, suite à une étude de la Haute école de gestion de Genève destinée à évaluer la pertinence de l'introduction de PC familles, le Conseil d'Etat genevois a décidé de lancer une consultation sur une modification de la loi sur les prestations complémentaires cantonales à l'AVS/AI. Le modèle genevois cible des familles de travailleurs et travailleuses pauvres (working poor) avec au moins un enfant de moins de 18 ans. Il prévoit un taux d'activité minimal de 40% pour une famille monoparentale et de 90% si le groupe familial comprend deux adultes. Le calcul du montant des PC est le même que celui de la loi fédérale sur les PC à l'AVS et à l'AI. Toutefois, le montant destiné à la couverture des besoins vitaux y est remplacé par le montant destiné à garantir le revenu minimum cantonal d'aide sociale. Le loyer ainsi que les charges pris en compte sont fixés par le règlement du Conseil d'Etat. On tient compte d'un revenu minimal d'activité lucrative (revenu hypothétique) uniquement en cas d'activité lucrative exercée à temps partiel dans les familles biparentales.

Suite à l'acceptation par le Grand Conseil, la loi est entrée en vigueur le 1^{er} novembre 2012. En 2020, 2127 familles (soit 7488 personnes) ont perçu des PC familles dans le canton de Genève.²⁹ Les dépenses nettes pour l'année 2018 se sont élevées à 17.2 millions de francs.³⁰

> Vaud

Le Conseil d'Etat du canton de Vaud a inscrit dans son programme 2007 – 2012 l'action suivante : « Etudier une extension aux familles du système des prestations complémentaires et développer des régimes d'assurance permettant d'éviter le recours au revenu d'insertion (RI). » Le canton a mis en consultation un modèle de prestations complémentaires cantonales pour familles (PC familles) calqué sur le système des prestations complémentaires à l'AVS/AI. Le modèle accepté en votation populaire le 15 mai 2011 permet de soutenir financièrement les familles avec enfants de 0 à 16 ans qui se trouvent à la limite du seuil de pauvreté tout en exerçant une activité lucrative. Comme incitation au travail, le canton de Vaud prend en compte un montant forfaitaire minimal à titre de revenu net de l'activité,

²⁷ Publiée partiellement dans : Sécurité sociale CHSS 6/2014, Politique sociale – Prestations complémentaires pour les familles : les expériences du canton de Soleure, disponible sur : <https://www.bsv.admin.ch/bsv/fr/home/publications-et-services/soziale-sicherheit/securite-sociale-chss-6-2014---politique-sociale---prestations-c.html>, consulté le 10.03.2023.

²⁸ OFS, Inventaire et statistique financière de l'aide sociale au sens large, <https://www.sozialhilfeiws.bfs.admin.ch/ibs/daten/FinanzstatistikErgebnisseView.xhtml>, consulté le 10.03.2023.

²⁹ République et canton de Genève, Statistiques cantonales, aide et prestations sociales : https://www.ge.ch/statistique/domaines/13/13_03/tableaux.asp#2, consulté le 10.03.2023.

³⁰ République et canton de Genève, Statistiques cantonales, aide et prestations sociales : https://www.ge.ch/statistique/domaines/13/13_03/tableaux.asp#2, consulté le 10.03.2023.

et rembourse les frais de garde dûment prouvés, d'un montant limité. Ce dispositif est entré en vigueur le 1er octobre 2011. Le nombre de familles bénéficiant de cette prestation a progressivement augmenté pour atteindre 5 536 ménages en 2020³¹, pour un montant total net de 83.871 millions de francs.³²

De manière générale, l'expérience des PC familles dans le canton de Vaud est favorable. Néanmoins, quelques adaptations aussi bien législatives qu'administratives ont été nécessaires après les premières années. A cet égard, il sied de relever un élargissement du remboursement des frais de maladie à tous les membres de la famille et l'introduction d'une mesure de coaching familial destiné aux familles bénéficiaires de l'aide sociale pour leur permettre d'augmenter leur revenu afin qu'elles deviennent financièrement autonomes ou accèdent aux PC familles. Un rapport d'évaluation du dispositif vaudois souligne que la conjonction du coaching et des aides matérielles semble être un moyen très concret et efficace pour répondre aux besoins des familles tant dans leur organisation interne que concernant leur situation professionnelle sur le marché du travail. Les investissements dans des mesures visant à former les personnes ou à augmenter leur revenu semblent améliorer la situation des personnes concernées dans la durée. Parmi les bénéficiaires du coaching interrogés, cette prestation est appréciée en termes d'utilité et de pertinence. Étant donné que les difficultés rencontrées par les familles ne sont pas uniquement financières mais également souvent organisationnelles et en lien avec la gestion et les démarches administratives, une possibilité serait d'étendre cette prestation à l'ensemble des familles du dispositif PC familles, aujourd'hui ce coaching étant proposé à certaines familles uniquement.³³

4 Le projet fribourgeois

4.1 Evaluation des résultats de la procédure de consultation

Le 12 mars 2021, le Conseil d'Etat a lancé la procédure de consultation. Cette procédure s'est achevée le 15 juin 2021. Les services de l'Etat, les communes, les partis politiques, les services sociaux ainsi que les organisations délégataires et les associations actives dans le domaine de la famille ont été invités à faire part de leur avis. Le projet a suscité un grand intérêt, puisque 71 prises de position ont été reçues. La grande majorité des participants s'est montrée favorable à l'orientation générale et aux objectifs du projet de PC familles.

Des remarques et propositions sur deux thèmes fondamentaux sont apparues : le premier concernant la définition du cercle des bénéficiaires et le lien à établir entre d'un côté l'octroi des PC familles et de l'autre l'activité lucrative et le revenu des bénéficiaires ; le second au sujet de l'importance de ne pas laisser les familles sans suivi et d'introduire par conséquent un accompagnement social visant à prévenir et surmonter des difficultés sociales ainsi qu'à favoriser ou améliorer l'intégration sociale et professionnelle des membres de la famille.

Afin de traiter ces remarques, un groupe de travail a été mis en place réunissant la Direction de la santé et des affaires sociales (DSAS) et les services concernés par le projet ainsi que l'Association des communes fribourgeoises (ACF). Les discussions ont montré la nécessité d'évaluations complémentaires, notamment sur la pertinence du modèle des PC familles et les différentes formes d'organisation que ce modèle pourrait prendre.

³¹ Canton de Vaud, Statistique Vaud, Protection sociale, Prestations sociales, Tableaux, PC familles : <https://www.vd.ch/themes/etat-droit-finances/statistique/publications/annuaire-statistique/tableaux-de-lannuaire-statistique/>, consulté le 10.03.2023.

³² OFS, Inventaire et statistique financière de l'aide sociale au sens large, <https://www.sozialhilfeiws.bfs.admin.ch/ibs/daten/FinanzstatistikErgebnisseView.xhtml>, consulté le 10.03.2023.

³³ Evaluanda et Microgis, *Evaluation du dispositif des prestations complémentaires pour familles (PC familles) du Canton de Vaud pour la période 2015-2019*, février 2022. Disponible sur le site Internet de l'Etat de Vaud : https://www.vd.ch/fileadmin/user_upload/accueil/fichiers_pdf/2022_f%C3%A9vrier_actus/PCFAM_EVAL_MG_rapport_vfinale.pdf, consulté le 10.03.2023.

Concernant le cercle des bénéficiaires, les questions principales portaient sur les éventuels effets de « yo-yo » avec l'aide sociale ainsi que sur l'incitation au travail. La possibilité que l'accès aux PC familles soit conditionné à une activité lucrative minimale a été soulevée. Le bureau Interface a alors été mandaté pour élaborer des recommandations sur le modèle de prestations à introduire afin d'éviter des effets de seuil et des effets pervers de ces prestations. Cette analyse³⁴ a mené à la conclusion qu'il faudrait éviter de lier le droit aux PC familles à une activité lucrative ou encore de fixer un revenu minimum pour le droit aux prestations. Le lien avec l'activité lucrative peut être problématique, surtout pour les familles monoparentales. Pour celles-ci, il peut s'avérer plus difficile d'exercer une activité lucrative, particulièrement pendant la première année de l'enfant. L'impact des PC familles serait pourtant le plus important dans ce groupe, les parents isolés étant cinq fois plus susceptibles de recourir à l'aide sociale que les autres ménages et constituant un groupe à risque pour les situations de working poor. Interface préconise également la prise en compte du revenu effectivement généré (franchise) à un niveau suffisamment élevé, afin de créer une incitation indirecte à travailler et confirme la nécessité d'introduire un revenu hypothétique.

Au sujet de l'accompagnement social, il a été souligné qu'un suivi et une orientation par analogie avec l'aide personnelle connue dans l'aide sociale paraissent indispensables. Sans cet accompagnement, le risque est grand de voir des familles bénéficier des prestations pendant des années pour ensuite n'avoir d'autre solution que de venir à l'aide sociale, avec toutes les difficultés qu'induit une intervention tardive. Les communes ayant déjà les compétences et l'expérience en la matière dans le cadre de l'aide sociale, il paraît justifié qu'elles mettent en place l'accompagnement social.

4.2 Les grandes lignes du projet

Le projet fribourgeois de PC familles s'est inspiré en particulier du modèle du canton de Vaud et des recommandations de la CDAS, y ajoutant également certains éléments des modèles genevois et tessinois. Il a été développé sur la base de six principes centraux, englobant des questions cruciales pour les familles à l'heure actuelle.

Prestations destinées à l'enfant

Elles permettent, d'une part, d'améliorer la situation des familles monoparentales et des familles nombreuses qui sont particulièrement touchées par la pauvreté et, d'autre part, de prévenir les phénomènes de marginalisation en garantissant aux enfants des conditions de vie décentes.

Incitation au travail

Il est prévu de tenir compte d'un revenu hypothétique minimal devant être assuré par les familles. Cet aspect se veut être un encouragement à la reprise ou à l'augmentation de l'activité lucrative. Ainsi, non seulement la présence des femmes sur le marché du travail pourrait être augmentée, mais l'insertion sociale des personnes précarisées devrait également s'en trouver renforcée, car le travail apporte de nombreux avantages qui la favorisent. En outre, les simulations, sur la base des hypothèses retenues pour ce projet, ont confirmé que le fait d'exercer une activité lucrative vaut toujours la peine et est dans l'ensemble financièrement plus favorable que l'aide matérielle accordée dans le cadre de la loi sur l'aide sociale (LASoc).

Accompagnement social

Dans le cadre des PC familles, un accompagnement social est également mis à disposition des familles. Comme il ressort de l'expérience vaudoise, les familles ont besoin d'être soutenues dans leur intégration sociale et professionnelle. La nécessité de ce suivi est d'ailleurs un de points principaux relevé par les participants à la consultation comme exposé dans le chapitre précédent. Cet accompagnement permet d'informer, de conseiller et d'orienter les familles vers les aides et soutiens possibles dans le but de renforcer la capacité d'intégration sociale ou professionnelle des différents membres de la famille. Des mesures peuvent être mises en place afin d'améliorer les perspectives d'emploi et de revenu (cf. commentaires des articles ci-après).

Prise en compte des différents modèles familiaux

³⁴ Interface, *Consolidation du modèle relatif aux prestations complémentaires pour les familles dans le canton de Fribourg, Rapport final à l'intention du Service de l'action sociale du canton de Fribourg*, juillet 2022, <https://www.fr.ch/vie-quotidienne/parcours-de-vie/politique-familiale>.

Les familles fournissent à la société de nombreuses prestations. Elles ne doivent pas être contraintes de choisir entre avoir un enfant et exercer une activité lucrative, mais pouvoir concilier ces deux choix. Le présent projet de PC familles est un élément supplémentaire pour favoriser la conciliation entre famille et activité lucrative.

Prévention du recours des familles à l'aide sociale ou solution de sortie

Les montants octroyés dans le cadre des PC familles devraient en principe permettre aux familles qui en bénéficient d'empêcher un recours à l'aide sociale ou d'en sortir et, partant, d'en éviter les inconvénients (stigmatisation, obligation de remboursement, etc.).

Choix de la solution administrative la plus simple

Afin de faciliter la mise en place des PC familles et d'en maîtriser les coûts, les calculs sont basés sur la systématique des PC à l'AVS/AI, le personnel de la Caisse cantonale de compensation AVS ayant déjà l'expérience de telles opérations. Pour ce qui est de l'accompagnement social, il est mis en place par les communes et effectué par des personnes formées exerçant également dans les services sociaux régionaux et ayant donc l'expérience de l'aide personnelle et du suivi des personnes à l'aide sociale.

Les éventuelles aides d'urgences (avances) demandées dans l'attente qu'une décision PC familles (provisoire ou définitive) soit rendue sont traitées par les services sociaux régionaux. Toute personne requérant des PC Familles est orientée systématiquement vers les guichets familles pour qu'une évaluation de la nécessité d'un accompagnement social soit effectuée.

4.3 Le mode de calcul et les paramètres du modèle

4.3.1 Généralités

Les PC familles sont calculées, en principe, selon les mêmes règles que les PC à l'AVS/AI (les changements intervenus suite à la réforme PC du 22 mars 2019 ont également été pris en considération). En effet, les besoins spécifiques des familles ne justifient pas de s'écarter de ces principes qui ont fait la preuve de leur efficacité. Une exception cependant est évidente, à savoir celle du cercle des bénéficiaires. Il s'agit en l'occurrence de la famille. La notion de famille n'est cependant pas liée à la législation de l'état civil, mais doit au contraire s'appuyer sur la réalité quotidienne. C'est pourquoi la référence proposée est celle du ménage.

La famille peut ainsi être comprise aussi bien au sens traditionnel que comme famille monoparentale, recomposée (patchwork) ou couples vivant en union libre avec enfant(s).

La loi ne règle que les principes. Le règlement d'exécution définira la concrétisation de ces règles.

4.3.2 Dépenses reconnues

Le Conseil d'Etat a l'intention de s'orienter vers la systématique des dépenses reconnues correspondant à celles prises en compte dans la loi sur les prestations complémentaires fédérales à l'AVS/AI (LPC). L'article 10 LPC fixe ainsi un forfait pour les besoins vitaux. Ce forfait est notamment destiné à couvrir les dépenses pour la nourriture, les vêtements, le ménage et les loisirs. Selon le barème en vigueur en 2023, le montant dudit forfait s'élève à 20 100 francs pour une personne seule, à 30 150 francs pour un couple. Le Conseil d'Etat fixe le montant destiné à la couverture des besoins vitaux. En ce qui concerne le forfait parents-enfants, les PC familles s'écarteront d'un montant différent du forfait selon l'âge des enfants. Le Conseil d'Etat fixera un montant uniforme pour tous les enfants dans le règlement d'exécution.

D'autres précisions concernant ces dépenses feront également l'objet d'une réglementation par le Conseil d'Etat dans le règlement d'exécution notamment à propos des points suivants :

Primes d'assurance-maladie

Une réduction de 100% sera appliquée aux primes d'assurance-maladie qui grèvent lourdement le budget familial. En l'occurrence, c'est la prime effective de l'assurance obligatoire qui sera prise en compte jusqu'à concurrence d'une prime moyenne fixée par le Conseil d'Etat. L'ordonnance fixant le cercle des ayants droit à la réduction des primes d'assurance-maladie sera donc complétée dans ce sens. Il est en outre possible de prévoir une limite maximale à prendre en considération. Pour le calcul de la PC famille un montant forfaitaire sera pris en compte.

Loyer

Le projet PC familles déroge à la LPC dans le sens où le Conseil d'Etat fixera le montant du loyer en fonction du nombre de personnes présentes dans le ménage.

4.3.3 Remboursement des frais de garde

Le remboursement des frais de garde liés à une activité lucrative a pour objectif d'encourager le maintien ou la reprise d'une activité professionnelle. Le Conseil d'Etat veillera à la coordination avec la législation sur les structures d'accueil extrafamilial. Seuls les frais de garde de structures (mamans de jour, crèches etc.) ayant obtenu une autorisation du Service de l'enfance et de la jeunesse (SEJ) et pratiquant un tarif dégressif, seront donc pris en compte dans le calcul. Le Conseil d'Etat veillera également à la coordination avec la législation sur les impôts, afin d'exclure une déductibilité fiscale des montants qui seront pris en compte dans le calcul des PC familles. Le Conseil d'Etat fixe le montant maximal annuel remboursé pour chaque enfant. Les frais de garde sont également remboursés si aucune prestation n'est versée mais que les conditions d'octroi sont remplies.

4.3.4 Remboursement des frais de maladie

Les frais de maladie ne seront remboursés que s'ils ne sont pas déjà couverts par une autre assurance. Les modalités pour les PC AVS/AI sont reprises par analogie. Il s'agit principalement de l'Ordonnance (cantonale) du 6 septembre 2010 relative au remboursement des frais de maladie et d'invalidité en matière de prestations complémentaires (RSF 841.3.21). En effet, cette ordonnance a fait ses preuves et répond de façon adéquate aux problèmes financiers pouvant survenir lorsque des frais de maladie, par exemple, ne sont pas pris en charge par l'assurance-maladie.

Il n'est pas possible de prévoir des forfaits pour les frais de maladie comme pour d'autres dépenses reconnues, car ils sont beaucoup trop volatils et imprévisibles. Des frais dentaires par exemple peuvent très vite déséquilibrer un budget familial.

Par ailleurs, les tâches d'assistance dispensées par des membres de la famille pourront aussi être prises en charge sous certaines conditions, par analogie aux PC AVS/AI (cf. art. 17 de ladite ordonnance). La problématique soulevée par le postulat Gabrielle Bourguet/René Thomet (P2056.09 ; Mesures d'aide en faveur des parents d'enfants gravement malades) trouve ainsi une réponse partielle, comme cela a été annoncé par le Conseil d'Etat dans sa réponse à ce postulat. A noter que c'est principalement la révision de la loi fédérale sur les APG, qui veut favoriser la conciliation de la vie professionnelle et la prise en charge d'un-e proche, qui sera en premier lieu applicable et les PC familles n'interviendront que subsidiairement.

Les frais de maladie sont également remboursés si aucune prestation n'est versée mais que les conditions d'octroi sont remplies.

4.3.5 Revenus annuels déterminants

Dans ce domaine également, le projet s'inspire fortement de la législation sur les PC AVS/AI avec, toutefois, une différence importante puisque les PC familles soustraient une franchise de 20% sur l'ensemble des ressources prises en compte (cf. article 10 al. 1 let. a). Les PC AVS/AI ne retiennent quant à elles que les deux tiers des ressources (cf. article 11 al. 1 let. a LPC). Cette pratique plus restrictive pour les familles se justifie dans la mesure où l'on vise à inciter les parents à poursuivre l'exercice d'une activité lucrative (cf. aussi ci-après ad article 9), alors que, par définition, les possibilités des bénéficiaires de PC AVS/AI dans ce domaine sont restreintes. En revanche, comme l'expérience dans le canton de Vaud l'a démontré, il serait contreproductif de vouloir être trop restrictif. Une franchise de 20% est donc pertinente.

Les conditions relatives à la fortune introduites dans la réforme PC à l'AVS/AI du 1er janvier 2021 sont également applicables aux PC familles. Dès lors, les personnes seules dont la fortune nette est inférieure à 100 000 francs ont droit à des prestations complémentaires. Le seuil est de 200 000 francs pour les couples. Il convient toutefois de préciser que l'immeuble occupé par le/la bénéficiaire ou une personne comprise dans le calcul des prestations complémentaires n'entre pas dans ce champ d'application. Par contre, pour le calcul, l'immeuble habité est pris en compte sous déduction des franchises (112 500 francs et 300 000 francs).

4.3.6 Cercle des bénéficiaires et conditions d'octroi

Les PC familles doivent couvrir les besoins supplémentaires des familles à faible revenu durant la période où, d'une part, les coûts sont plus élevés à cause des enfants et, d'autre part, les parents disposent de moins de temps pour travailler puisqu'ils doivent s'occuper de leur progéniture. C'est pourquoi la Constitution fribourgeoise stipule que les PC familles sont destinées à des enfants en bas âge.

Le projet propose que la présence d'un enfant jusqu'à 8 ans, ayant un lien de filiation selon le Code civil avec un membre de la famille, dans le ménage soit une condition pour l'examen d'un droit aux PC familles. Le résultat de la consultation effectuée démontrait que la majorité était favorable à l'élévation de l'âge à 12 ans. Cependant, le Conseil d'Etat est d'avis que l'âge de 8 ans répond mieux à la volonté de la Constitution du canton de Fribourg qui stipule, de par son art. 60 al. 2, que des PC familles soient octroyées pour des enfants en bas âge de familles dont les moyens financiers sont insuffisants. En effet, cette limite d'âge permet d'une part d'assurer à la famille une situation stable durant la période délicate et cruciale que représente l'accompagnement d'un enfant jusqu'à la fin de son premier cycle de scolarité obligatoire selon Harnos (4 à 8 ans). D'autre part, elle tient compte du développement de l'enfant et est placée à un moment où ce dernier a pu atteindre une certaine autonomie. Le canton de Soleure prévoit un âge limite de 6 ans tandis que le Tessin a fixé la limite à 15 ans, Vaud à 16 et Genève à 18 ans. A noter que l'étude réalisée par la Fachhochschule Nordwestschweiz à propos du système soleurois recommande de relever l'âge limite des enfants permettant la perception des PC familles, car les familles qui cessent d'avoir droit à cette prestation, du fait que leur plus jeune enfant a atteint l'âge de 6 ans, subissent une importante perte de revenu, et certaines se retrouvent à nouveau tributaires de l'aide sociale.³⁵

Il est également nécessaire que le ou la requérant-e ait son domicile principal et sa résidence habituelle dans le canton depuis une année au moins. La date de l'annonce au contrôle des habitant-e-s fait foi (cf. article 4 al. 1 let. a). Il est dès lors nécessaire de garantir que l'aide financière apportée aille à la personne qui s'occupe en premier lieu de l'enfant. Par ailleurs, il est proposé que le Conseil d'Etat règle les modalités de calcul et d'octroi de la prestation lorsque des personnes qui ne vivent pas en ménage commun se partagent la garde de l'enfant de manière équivalente. Les enfants recueillis donnant droit à des allocations familiales sont également considérés comme enfants.

Les personnes résidant dans le canton de Fribourg dont le statut de réfugié a été reconnu par la Suisse ont droit aux prestations si les autres conditions sont remplies. En revanche, les personnes dont le statut est en cours de procédure en vertu de la législation fédérale en matière d'asile (requérants d'asile) n'ont pas de droit aux prestations.

4.3.7 Calcul du montant de la prestation

Le montant des PC familles correspond à la part des dépenses reconnues qui excède les revenus déterminants. On tient compte d'un revenu hypothétique de base qui doit être assuré par les familles. Le choix de ce modèle découle de la volonté d'introduire une incitation au travail dans les PC familles (cf. ci-après). Ce choix a été soutenu par la majorité des institutions ayant répondu à la consultation.

4.3.8 Revenu hypothétique

Selon ce modèle, on part du principe que chaque ménage dispose d'un revenu, même si, en réalité, ce n'est pas le cas. Le montant de ce revenu varie selon la composition du ménage (parent(s) et enfant(s) ou deux personnes adultes avec enfant(s)).

Le montant du revenu hypothétique, qui figurera dans le règlement d'exécution, tient compte des coûts actuels de la vie du ménage. Il correspond à 12 500 francs par année et par personne majeure qui n'est pas en formation. Afin de garantir que ce montant correspond au plus près à la réalité, il est proposé que le Conseil d'Etat puisse l'adapter par voie de règlement. Un revenu hypothétique trop élevé peut exclure les personnes qui en ont besoin (working poor) tandis qu'un revenu hypothétique trop bas risque d'entraver le mécanisme inhérent à ce modèle, à savoir l'incitation au travail.

³⁵ Sécurité sociale CHSS 6/2014, Politique sociale – Prestations complémentaires pour les familles : les expériences du canton de Soleure, p. 323, disponible sur : <https://www.bsv.admin.ch/bsv/fr/home/publications-et-services/soziale-sicherheit/securete-sociale-chss-6-2014---politique-sociale---prestations-c.html>.

Néanmoins, compte tenu du risque d'appauvrissement particulier auquel ces ménages sont exposés, il est important que le montant fixé pour le ménage composé d'un parent et de son/ses enfant(s) ne soit pas trop élevé.

Le(s) parent(s) ou le parent et l'autre personne adulte composant le ménage ont tout intérêt à réaliser le revenu hypothétique, étant donné que ce dernier est pris en compte dans le calcul, que le ménage en dispose ou non.

Ce modèle offre l'avantage de soutenir des personnes qui n'atteignent pas le montant de revenu hypothétique tout en maintenant une incitation à réaliser voire à augmenter le revenu.

Dans un ménage de deux parents ou d'un parent et d'une autre personne adulte, la répartition de l'activité lucrative entre eux est laissée au ménage. Le ménage peut choisir qu'une personne adulte exerce une activité lucrative pour atteindre le montant requis tandis que l'autre personne adulte ne travaille pas et s'occupe de l'enfant ou des enfants. Les personnes adultes du ménage peuvent également exercer chacune une activité lucrative à temps partiel et partager la responsabilité de s'occuper de l'enfant ou des enfants.

Des calculs prospectifs ont démontré qu'augmenter son temps de travail tout en percevant des PC familles améliore dans tous les cas le revenu disponible. Le revenu hypothétique permet également d'éviter un effet d'aubaine où les parents diminueraient leur temps de travail, afin de percevoir des prestations plus élevées. Ce type de calculs avec des ménages standardisés a aussi démontré que les familles qui n'ont aucun revenu toucheront par le biais des PC familles pratiquement le montant auquel elles auraient droit selon les normes de l'aide sociale. De ce fait, l'incitation à poursuivre une activité lucrative est encore élevée.

La loi donne la compétence au Conseil d'Etat d'exclure la prise en compte du revenu hypothétique, dans les cas, par exemple, où un enfant nouveau-né serait présent dans le ménage ou lorsqu'un membre de la famille, devenu majeur, serait encore en formation.

4.3.9 Exemples de calcul

Le montant annuel des prestations pour un ménage correspond à la part des dépenses reconnues qui excède les revenus déterminants. Le libellé de cette disposition ressemble à celui de l'art. 9 al. 1 LPC du 6 octobre 2006. Ont ainsi droit aux prestations les personnes dont le revenu annuel déterminant du ménage (défini à l'article 9) ne couvre pas les dépenses reconnues du ménage (définies à l'article 8). Le calcul des prestations s'aligne sur celui des prestations complémentaires à l'AVS/AI selon l'art. 9 LPC. Si le ménage n'atteint pas le revenu hypothétique, le montant restant du revenu hypothétique est déduit de la prestation.

Exemples : (partant du fait que le revenu hypothétique est fixé à 12 500 francs pour un parent seul et à 25 000 francs pour deux adultes ; cf. article 9 al. 2)

- a) Le ménage est constitué de deux personnes adultes et d'un enfant

Revenu déterminant (revenu tiré de l'activité après déduction de la franchise de 20%)	Dépenses reconnues	Montant de la PC
45 000.- francs/an	50 000.- francs/an	5 000.- francs/an

Les personnes adultes travaillent et gagnent ensemble 50 000 francs. Après déduction de la franchise de 20% sur la part dépassant le revenu hypothétique (50 000 francs – 20% de 25 000 francs), leur revenu est de 45 000.- francs par an.

Les dépenses reconnues se montent à 50 000.- francs par an. Les PC familles correspondraient ainsi à 5 000.- francs par an.

b) Le ménage est constitué d'une personne adulte et d'un enfant

Revenu déterminant (revenu tiré de l'activité après prise en compte du revenu hypothétique)	Dépenses reconnues	Montant de la PC
12 500.- francs/an	30 000.- francs/an	17 500.- francs/an

La personne adulte travaille et gagne 10 000.- francs par an (donc non soumis à franchise car en dessous du revenu hypothétique). Le revenu de l'activité étant inférieur au revenu hypothétique (12 500 francs/an), le revenu déterminant pour le calcul de la PC est de 12 500 francs/an. Les dépenses reconnues se montent à 30 000.- francs par an. En conséquence, les PC familles correspondent à 17 500 francs par an (30 000 – 12 500).

4.3.10 Pas d'exportation

Les PC familles sont destinées à des familles domiciliées dans le canton de Fribourg. Les prestations fribourgeoises ne seront donc pas exportées vers d'autres cantons. Demeure la question de l'exportation éventuelle de ces prestations vers d'autres pays en vertu soit des Accords bilatéraux, soit d'autres accords d'assurances sociales.

Les PC familles peuvent être assimilées à une prestation d'assistance. Ainsi, en vertu du règlement no 1408/71 du Conseil des Communautés européennes, les prestations ne sont pas exportables.

4.3.11 Gestion administrative

La gestion administrative sera confiée à la Caisse cantonale de compensation AVS/AI, dont les collaborateurs et collaboratrices ont déjà l'habitude de travailler dans des domaines similaires (allocations de maternité en cas de besoin, PC AVS/AI).

4.3.12 Aide sociale

Avec l'introduction des PC familles, les familles à revenu modeste ne seront plus contraintes de se tourner vers le dernier filet de la sécurité sociale pour compléter leur revenu. Elles seront dispensées de devoir recourir à l'aide sociale, dont l'octroi est toujours soumis à l'obligation de remboursement. Cela permet de développer la politique familiale grâce à des prestations moins stigmatisantes pour les familles que l'aide sociale.

5 Incidences financières

Comme le montrent les expériences dans d'autres cantons, il est difficile d'estimer avec exactitude les conséquences financières de ce projet lors de la première année d'application. Il s'agit donc, dans un premier temps, de procéder à plusieurs approches pour définir et estimer le nombre de ménages ayant potentiellement droit ainsi que les coûts moyens par ménage.

5.1 Nombre de ménages potentiels

La première hypothèse est que les normes des PC (AVS/AI et donc aussi familles) soient légèrement supérieures aux normes d'aide sociale.

Selon les statistiques de l'aide sociale, environ 800 familles avec enfants jusqu'à 8 ans³⁶ reçoivent une aide matérielle.

L'hypothèse retenue est qu'environ 50% de ménages en plus recevront des PC familles, soit au total environ 1200 familles, les familles réfugiées étant comprises dans cette estimation.

5.2 Coûts moyens par ménage

Les PC familles seront très différentes d'une situation à l'autre, car chaque cas sera examiné individuellement. Un point de repère peut être les dépenses par ménage des bénéficiaires de PC AVS /AI, qui se situent en moyenne à environ

³⁶ Chiffre fourni par l'OFS.

16 000 francs par année. Toutefois, il faut prendre en compte le fait que les bénéficiaires qui séjournent dans un EMS ont des PC tendanciellement plus élevées, ce qui fausse encore davantage une comparabilité avec les PC familles.

La dépense moyenne par ménage pour l'aide matérielle LASoc est un autre point de repère. Elle s'élève dans le canton de Fribourg à 7 704 francs en 2021.

Avec l'incitation à exercer une activité lucrative par le biais du revenu hypothétique (cf. ci-dessus chap. 4.4.6), l'augmentation des dépenses serait donc moins grande que l'augmentation du nombre des ménages (donc moins que 50%). Un coût moyen par ménage de 10 000 francs paraît donc pertinent à retenir. Les coûts par ménage dans les cantons avec un système de PC familles comparable oscillent entre 7 800 et 15 000 francs (Soleure : env. 7 800 francs, Tessin : env. 11 300 francs, Vaud : env. 15 150 francs). Compte tenu des paramètres fixés dans le projet fribourgeois, un coût moyen par ménage de 10 000 francs est donc effectivement retenu pour estimer les incidences financières de ce projet.

5.3 Dépenses pour les PC familles et l'accompagnement social

Pour ce qui est des PC familles, la complexité du traitement des dossiers sera comparable à celle des dossiers de PC AVS/AI. Toutefois, il faut partir de l'hypothèse qu'au moins deux décisions par année et par ménage seront nécessaires, puisque les situations (y compris financières) changent plus fréquemment chez les ménages actifs que chez les rentiers AVS ou AI. On doit donc compter environ 2500 décisions de base pour les PC familles par an, ce qui correspond en moyenne à plus de deux décisions par année. Avec un coût moyen par décision d'env. 450 francs, les frais de gestion pour la Caisse de compensation s'élèveraient à env. 1.125 million de francs. Les frais de gestion englobent l'intégralité des coûts, comme p. ex. les salaires du personnel, l'informatique, le loyer, le matériel etc.

Pour ce qui est de l'accompagnement social, il ne concernera pas toutes les familles bénéficiaires de PC familles. En partant de l'hypothèse que la moitié environ des 1200 familles sera suivie, par analogie avec la charge administrative que représente aujourd'hui l'aide personnelle et les mesures d'insertion sociale fournies à environ 600 familles dans le cadre de l'aide sociale, le coût de l'accompagnement social s'élèvera à environ 1 million de francs.

Récapitulation :

PC familles	12.000 millions de francs (1 200 ménages x 10 000 francs)
Frais de gestion Caisse de compensation	1.125 million de francs
Accompagnement social	1 million de francs
Coûts bruts	14.125 millions de francs

5.4 Dépenses actuelles pour l'aide sociale et les allocations de maternité

L'introduction des PC familles n'est pas uniquement synonyme de nouvelles dépenses, étant donné qu'un bon nombre de situations font aujourd'hui déjà l'objet d'une aide des pouvoirs publics. Il s'agit notamment de l'aide matérielle LASoc accordée à environ 800 familles³⁷ (env. 6.1 millions de francs), de l'aide sociale dédiée aux familles réfugiées pour environ 1 million de francs et des allocations de maternité en cas de besoin pour environ 1.300 million de francs, soit au total 8.400 millions de francs.

Concernant l'aide matérielle LASoc, la répartition actuelle est de 3.660 millions de francs à la charge des communes (60%) et de 2.440 millions de francs à la charge de l'Etat (40%). L'aide sociale pour les personnes réfugiées est aujourd'hui prise en charge à 100% par l'Etat (environ 1 million de francs). Pour les allocations de maternité en cas de besoin (1.300 million de francs selon projection pour l'année 2023), l'Etat assume 100% des coûts.

Dépenses actuellement assumées pour l'aide matérielle LASoc, l'aide sociale pour les familles réfugiées et les allocations de maternité en cas de besoin :

³⁷ Chiffre fourni par l'OFS.

Communes	3.660 millions de francs
Etat	4.740 millions de francs

A noter que pour les services sociaux régionaux, la charge administrative correspondant au suivi d'environ 800 familles représente une masse salariale estimée à 1 million de francs. Ce montant correspond à l'estimation des coûts faite précédemment au point 5.3 pour les différents volets de l'accompagnement social (y compris les mesures d'insertion sociale) pour environ la moitié des 1200 familles bénéficiaires de PC familles.

En ce qui concerne les personnes réfugiées, Caritas s'occupe déjà de l'accompagnement social des familles. L'introduction des PC familles n'engendrera donc pas de coûts supplémentaires pour l'Etat qui finance déjà cet accompagnement effectué par Caritas.

Quant aux frais de gestion que l'Etat rembourse à la Caisse de compensation pour les allocations cantonales de maternité (mères dans le besoin), l'économie s'élèvera ici à environ 200 000 francs, qui sont actuellement entièrement à charge de l'Etat.

Frais de gestion actuels

Communes	1.000 million de francs
Etat	0.200 million de francs
Total	1.200 million de francs

Total prestations et frais de gestion actuels

Communes	4.660 millions de francs
Etat	4.940 millions de francs
Total	9.600 millions de francs

5.5 Nouvelles dépenses consécutives à l'introduction des PC familles

	Total	Etat	Communes
PC familles (1 200 ménages x 10 000 francs)	12.000 mio		
Frais de gestion Caisse de compensation	1.125 mio		
Accompagnement social	1.000 mio		
Coûts bruts	14.125 mio		
Dépenses actuelles (-) :	9.600 mio	4.940 mio	4.660 mio
<i>Aide matérielle LASoc</i>		2.440 mio	3.660 mio
<i>Aide sociale familles réfugiées</i>		1.000 mio	
<i>Allocations de maternité</i>		1.300 mio	
<i>Frais de gestion</i>		0.200 mio	1.000 mio
Coûts nets (nouvelles dépenses)	4.525 mio		

5.6 Répartition des dépenses

Les dépenses liées aux prestations seront réparties à 50% à charge de l'Etat et 50% à charge des communes.

Le financement des frais occasionnés à la caisse de compensation sont à 100% à charge de l'Etat. L'accompagnement social pour les familles réfugiées effectué par Caritas reste comme actuellement également à 100% à charge de l'Etat.

Le financement des frais occasionnés pour l'accompagnement social est pris en charge à 100% par les communes.

	Etat	Communes
Prestations	6.000 mio	6.000 mio
Frais de gestion	1.125 mio	1.000 mio
Sous-Total	7.125 mio	7.000 mio
Dépenses actuelles	-4.940 mio	-4.660 mio
Coûts nets	2.185 mio	2.340 mio
Montant pour référendum financier	10.925 mio	

6 Commentaire des articles

6.1 Dispositions générales et principes

Art. 1 Objet et but

L'objectif de cette loi est de réaliser le mandat stipulé à l'article 60 alinéa 2 de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004 : « Il [l'Etat] octroie des prestations complémentaires pour les enfants en bas âge des familles dont les moyens financiers sont insuffisants ».

Il est également stipulé que la présente loi, outre l'aspect financier des prestations, vise à accompagner socialement les ayants droits pour favoriser leur autonomie financière, sociale et professionnelle.

Dans un contexte plus global, les prestations complémentaires pour familles ont pour but d'améliorer la situation des familles avec des enfants en bas âge afin que ces dernières ne soient plus contraintes de choisir entre avoir un enfant et exercer une activité lucrative. Les montants octroyés dans le cadre des PC familles représentent une prévention au recours à l'aide sociale ou une solution de sortie. Finalement, la déstigmatisation des ayants droit se trouve renforcée par le fait que les personnes accèdent à ces prestations par une autre porte que l'aide sociale.

Art. 2 Principes

Cet article fixe plusieurs principes de la nouvelle loi, à savoir notamment l'application par analogie des législations fédérales (LPGA et LPC). Il traite également de la question de l'imposition des prestations et précise que les prestations ne sont pas imposables. En effet, selon la loi sur l'harmonisation des impôts directs (LHID), les subsides ne sont pas imposables.

Les prestations ayant pour but de couvrir les besoins vitaux des membres de la famille sont incessibles et insaisissables.

Art. 3 Subsidiarité

Il est précisé ici que les PC familles sont versées de manière subsidiaire à celles des assurances sociales cantonales ou fédérales ainsi qu'aux autres éléments de revenu et de fortune de la famille. Il est donc à considérer que toute ressource financière perçue par la famille doit être prise en compte dans le calcul.

Les contributions d'entretien de la parenté font partie intégrante du soutien familial et du principe de solidarité et priment par conséquent les prestations. L'obligation d'entretien réciproque est applicable en ligne directe ascendante et descendante (enfants - parents - grands-parents).

L'alinéa 3 mentionne également l'obligation qu'ont les personnes d'entreprendre toute démarche utile auprès des personnes ou des organismes concernés afin de faire valoir un droit prioritaire visant à éviter ou limiter la perception des prestations.

Art. 4 Conditions personnelles

L'article 4 énumère l'ensemble des conditions personnelles à remplir afin de pouvoir bénéficier des prestations. L'ayant droit doit être domicilié dans le canton de Fribourg depuis une année au moins, la date de l'annonce au contrôle des habitants de la commune faisant foi. De plus, son domicile et sa résidence habituelle doivent être dans le canton de Fribourg, le domicile étant au lieu où la personne réside avec l'intention de s'y établir conformément à l'article 13

LPGA. Cette disposition est volontairement plus restrictive que les dispositions fédérales du fait qu'un lien étroit et durable avec le canton de Fribourg est exigé pour être considéré comme ayant-droit.

Il est en outre exigé que l'ayant droit vive durablement en ménage commun avec au moins un enfant âgé de moins de 8 ans qui a un lien de filiation selon le Code civil suisse avec l'un des membres de la famille. Lors de la consultation, l'âge de 12 voire 16 ans a été majoritairement proposé (en lieu et place de 8 ans) au motif que l'école primaire se termine à cet âge et qu'il est également pris en compte dans la loi sur les structures d'accueil extrafamilial de jour. L'âge de 8 ans retenu correspond cependant à la Constitution du canton de Fribourg qui stipule que des PC familles sont accordées pour des enfants en bas âge à des familles dont les moyens financiers sont insuffisants.

L'ayant droit doit également faire partie d'une famille dont les dépenses reconnues sont supérieures aux revenus déterminants au sens de la présente loi. Il s'agit ici du principe général de calcul. L'article précise cependant que les dépenses et les revenus de toute la famille au sens de la présente loi sont prises en compte dans le calcul.

Les enfants recueillis sont également considérés comme des enfants au sens de l'alinéa 1, let. c LPCFam. Cette condition se base sur l'application de l'article 4 al. 1, let. c. de la loi fédérale du 24 mars 2006 sur les allocations familiales (LAFam), disposition qui a fait ses preuves et dont l'application est claire et bien réglementée.

Les personnes résidant dans le canton de Fribourg dont le statut de réfugié a été reconnu par la Suisse, pour autant que les conditions personnelles soient remplies ont également droit aux prestations. En revanche, les personnes qui sont encore en procédure d'attribution d'un éventuel statut de réfugié n'ont pas droit aux prestations. Le principe est que les personnes avec un statut de réfugié peuvent prétendre à des PC familles, tandis que les requérants d'asile ne peuvent prétendre à ces prestations. Le domaine de la législation en matière d'asile étant en constante évolution, il se justifie que seul le principe soit réglé au niveau de la loi. Conformément à l'alinéa 5, le Conseil d'Etat fixera les différentes catégories concernées par les alinéas 3 et 4 dans le règlement d'exécution. Il tiendra également compte des éventuelles subventions fédérales afin de ne pas avantager ou désavantager certaines catégories de personnes par rapport à d'autres (notamment du fait que pour les personnes réfugiées reconnues, la Confédération verse aux cantons une indemnité forfaitaire pour l'aide sociale pour une durée maximale de cinq ans).

Le Conseil d'Etat s'inspire de la pratique exercée en matière de droit aux allocations familiales pour définir les catégories de personnes réfugiées pouvant bénéficier d'un droit aux prestations.

Art. 5 Concours de droits

Un seul et même enfant ne saurait permettre à plus d'une personne d'être éligible à l'octroi des PC familles. De ce fait, cet article émet des règles de priorité.

Afin d'éviter que deux calculs ne soient effectués pour le même ménage, il est précisé que si plusieurs personnes vivant durablement en ménage commun pouvant chacune faire valoir un droit aux prestations (par ex. dans les situations de familles recomposées), l'ayant droit est celle qui dépose la première une demande de prestations.

Lors de garde partagée équivalente, le Conseil d'Etat règle les modalités de calcul et d'octroi de la prestation.

Art. 6 Membres de la famille

Les personnes considérées comme membre de la famille au sens de la présente loi sont énumérées dans cet article.

Dans le cadre de l'application de la présente disposition, la notion de la famille ne se définit pas selon la législation applicable en matière du droit de la famille (cf. CC). Elle doit au contraire s'appuyer sur la réalité quotidienne. C'est pourquoi la référence proposée est celle du ménage commun.

La famille peut ainsi être comprise aussi bien au sens traditionnel que comme famille monoparentale, recomposée (patchwork) ou couples vivant en union libre avec enfant(s).

Les précisions concernant le ménage commun figurent dans le règlement d'application.

Art. 7 Composantes des prestations

Les PC familles sont composées de la prestation complémentaire annuelle qui correspond à l'aide matérielle. Les prestations complémentaires comprennent également des remboursements d'une part pour les frais de garde des enfants et d'autre part des frais de maladie.

Un accompagnement social des familles est également prévu.

Les familles bénéficiaires sont donc soutenues financièrement mais également accompagnées pour favoriser leur autonomie financière, sociale et professionnelle.

6.2 Prestation complémentaire annuelle

Art. 8 Calcul

Le montant annuel de la prestation correspond à la part des dépenses reconnues qui excède les revenus déterminants. Ont ainsi droit aux prestations les familles dont les revenus annuels déterminants (définis à l'article 10) ne couvrent pas les dépenses reconnues du ménage (définies à l'article 9). Ce principe de calcul est analogue à celui des prestations complémentaires à l'AVS/AI.

En effet, les besoins spécifiques des familles ne justifient pas de s'écarter de ces principes qui ont fait la preuve de leur efficacité.

Art. 9 Les dépenses reconnues

Les éléments de dépenses reconnus pour le calcul de la prestation sont exposés dans cet article. Ils suivent, en principe, la systématique de l'article 10 LPC et comprennent :

- > La couverture des besoins vitaux des membres de la famille ;
- > Le loyer ;
- > les frais d'obtention du revenu ;
- > les frais d'entretien des bâtiments et les intérêts hypothécaires ;
- > les cotisations aux assurances sociales de la Confédération, à l'exclusion des primes d'assurance-maladie;
- > le montant pour l'assurance obligatoire des soins ;
- > les pensions alimentaires versées en vertu du droit de la famille.

Les frais de garde pour enfants et les frais de maladie ne font pas partie des dépenses reconnues, mais font l'objet d'un remboursement défini aux articles 12 et 13 LPCFam.

Les dépenses de tous les membres du ménage sont intégrées dans le calcul des dépenses reconnues.

Le règlement d'exécution fixera les montants et les modalités concernant certaines catégories de dépenses, toujours dans le but d'améliorer, respectivement de faciliter l'incitation au travail.

Art. 10 Revenus déterminants

L'article 10 définit les éléments de revenus reconnus pour le calcul de la prestation. Ils suivent, en principe, la systématique de l'article 11 LPC et comprennent :

- > les ressources en espèces ou en nature provenant de l'exercice d'une activité lucrative, sous réserve d'une franchise de 20% pour la part dépassant le revenu hypothétique;
- > un cinquième de la fortune nette dans la mesure où elle dépasse 25 000 francs pour une famille comprenant une seule personne majeure et 40 000 francs pour les autres;
- > les pensions alimentaires et les avances sur pensions alimentaires;
- > les bourses;
- > les prestations d'assurances;
- > les autres revenus dans la mesure où ils sont également pris en considération selon la LPC.

La franchise a été fixée à 20% dans le but de créer une incitation positive au travail. Cette pratique plus restrictive que dans les PC AVS/AI qui ne retiennent quant à elles que les deux tiers des ressources se justifie dans la mesure où l'on

visé à inciter les parents à poursuivre l'exercice d'une activité lucrative alors que, par définition, les possibilités des bénéficiaires de PC AVS/AI dans ce domaine sont restreintes.

Les dépenses de tous les membres du ménage sont intégrées dans le calcul des dépenses reconnues.

Il est également tenu compte de tous les dessaisissements de revenu ou de fortune des membres de la famille.

Les montants et les modalités sont fixés par le Conseil d'Etat.

Cet article confirme en outre le principe de subsidiarité des prestations complémentaires pour familles énuméré à l'article 3 à l'égard des prestations des assurances sociales, cantonales ou fédérales (par exemple indemnités de chômage, subsides de formation, indemnités forfaitaires pour proches aidants) ainsi qu'aux autres éléments de revenu et de fortune de la famille.

Art. 11 Revenu hypothétique

Cet article indique qu'un revenu hypothétique est pris en compte dans le calcul de la prestation complémentaire pour familles. Le montant est fixé dans le règlement.

Un revenu hypothétique trop élevé peut exclure les personnes qui en ont besoin (working poor) tandis qu'un revenu hypothétique trop bas risque d'entraver le mécanisme inhérent à ce modèle, à savoir l'incitation au travail. A l'entrée en vigueur de la loi, le montant figurant dans le règlement est de 12'500 francs par année et par personne majeure qui n'est pas en formation.

Il est en outre précisé que le Conseil d'Etat peut adapter ce montant et exclure sa prise en compte pour une période donnée. Le Conseil d'Etat précise également la notion de formation.

6.3 Remboursement des frais de garde pour enfants et des frais de maladie

Art. 12 Remboursement des frais de garde pour enfants

Les bases du remboursement des frais de garde pour enfants sont décrites dans le présent article.

Il est important de relever que ces frais ne sont remboursés que s'ils ont un lien de causalité direct avec l'exercice d'une activité lucrative, le suivi d'une formation ou d'une mesure dans le cadre de l'accompagnement social ou encore en lien avec une atteinte à la santé. Ces critères encouragent les ayant droit à exercer une activité lucrative ou à suivre une formation ou une mesure améliorant les perspectives d'emploi et de revenu. Les atteintes à la santé sont également considérées comme des événements de vie pouvant engendrer des frais de garde.

Seuls les frais effectifs et dûment prouvés sont remboursés et ce, pour un montant annuel limité. Le Conseil d'Etat règle les modalités d'octroi du remboursement et fixe le montant maximum annuel remboursé pour chaque enfant.

En outre, lorsque les dépenses reconnues sont égales ou inférieures aux revenus déterminants, la part des frais de garde dépassant l'excédent de revenu de la famille peut être remboursée, si les autres conditions d'octroi des prestations sont remplies.

Art. 13 Remboursement des frais de maladie

L'article 13 expose les bases du remboursement des frais de maladie pour les bénéficiaires d'une prestation complémentaire annuelle.

Les modalités pour les PC AVS/AI sont reprises par analogie. Il s'agit principalement de l'Ordonnance (cantonale) du 6 septembre 2010 relative au remboursement des frais de maladie et d'invalidité en matière de prestations complémentaires (RSF 841.3.21). En effet, cette ordonnance a fait ses preuves et répond de façon adéquate aux problèmes financiers pouvant survenir lorsque des frais de maladie, par exemple, ne sont pas pris en charge par l'assurance-maladie.

Il est à relever que les frais remboursés sont ceux de l'ayant droit ainsi que de tous les membres de la famille.

Seuls les frais effectifs et survenus durant un droit à une prestation complémentaire sont pris en compte et ce, pour un montant annuel limité. Cette condition est cependant élargie lorsque les dépenses reconnues sont égales ou inférieures

aux revenus déterminants. En effet, la part des frais de maladie dépassant l'excédent de revenu de la famille peut être remboursée, si les autres conditions d'octroi des prestations sont remplies.

Le Conseil d'Etat règle les modalités d'octroi du remboursement et fixe des limites au remboursement.

Il n'est pas possible de prévoir des forfaits pour les frais de maladie comme pour d'autres dépenses reconnues, car ils sont beaucoup trop volatils et imprévisibles. Des frais dentaires par exemple peuvent très vite déséquilibrer un budget familial.

6.4 Accompagnement social

Art. 14 Objectif

L'accompagnement social poursuit deux objectifs : la prévention et l'insertion socioprofessionnelle. La prévention est menée à différents niveaux : social, personnel, professionnel ou financier. Si les difficultés sont déjà existantes, l'accompagnement doit aider à les surmonter. Il est également important que cet accompagnement favorise l'intégration sociale et professionnelle et améliore cette intégration lorsque les personnes sont déjà insérées sur le marché du travail. Ce volet de prévention et d'aide à l'intégration vient donc compléter l'aide matérielle fournie par la prestation complémentaire annuelle afin d'éviter dans la mesure du possible que lors de la fin de l'octroi des PC familles, les familles doivent s'orienter vers l'aide sociale. Cet accompagnement peut être offert à tous les membres de la famille bénéficiaire de prestations. Cela peut être un accompagnement d'un parent pour améliorer ses perspectives professionnelles comme l'orientation d'un jeune vers les professionnels compétents dans les moments de transitions entre l'école, la formation professionnelle et le marché du travail.

Art. 15 Contenu

L'accompagnement social se décline à différents niveaux afin d'informer, d'orienter et de suivre les familles selon leur situation et leurs capacités.

Il permet, de manière large, d'accéder aux informations relatives aux offres de prestations, de soutiens et de conseils destinées aux familles. Ces offres sont souvent décrites par les professionnels et les bénéficiaires comme peu visibles et lisibles. Des informations sur les offres permettent de renforcer la prévention et la prise en charge de certaines difficultés parfois détectées et annoncées tardivement aux professionnels pouvant venir en aide aux familles.

Un conseil personnalisé peut également être fourni dans le but de renforcer les capacités d'intégration des membres de la famille, en tenant compte de la spécificité de leur situation et des perspectives possibles, principalement au niveau de l'insertion professionnelle.

Certaines familles peuvent aussi avoir besoin d'une aide spécifique. Les parcours de vie devenant de plus en plus complexes, différentes thématiques et problématiques peuvent s'entremêler et demander un suivi particulier à certains moments charnières de la vie familiale. L'accompagnement social permet d'orienter les familles vers les organismes compétents en la matière. Toutefois, l'orientation n'est pas toujours suffisante, les personnes se sentant parfois démunies face aux démarches administratives, aux procédures de demandes, aux informations à fournir pour obtenir l'aide auxquelles elles ont droit. L'accompagnement social peut alors également consister en une intervention auprès des organismes concernés afin de s'assurer que les personnes puissent bénéficier de l'aide.

Enfin, l'accompagnement social peut également mener à une mise en place et un suivi de mesures visant à améliorer les perspectives d'emploi et de revenus. Il peut s'agir par exemple d'un bilan de compétences, d'une évaluation de l'employabilité, d'un stage professionnel.

Art. 16 Compétence et organisation

Les communes ont pour tâche de mettre en place des guichets familles compétents en matière d'accompagnement social. L'attribution de cette tâche aux communes se justifie au vu de leur expérience de l'aide personnelle dans le cadre de l'aide sociale. Toutefois, ce ne sont pas les services sociaux régionaux qui effectuent l'accompagnement social, mais des guichets ad hoc. Un point central de ces nouvelles prestations complémentaires est de permettre aux familles concernées de ne pas être affiliées à l'aide sociale. Si l'accompagnement social des PC familles se fait sans distinction de lieu avec l'aide personnelle de l'aide sociale, l'objectif de déstigmatisation n'est pas atteint. Ainsi, les guichets familles sont pensés comme un volet distinct des services sociaux, même si l'organisation territoriale de ces guichets se fait selon les

mêmes modalités que celles connues dans l'aide sociale. Concrètement, la commune ou l'association de communes met en place deux entités distinctes, à savoir le service social et le guichet familles. Cela n'empêche pas que physiquement les deux entités partagent les mêmes locaux, mais avec des bureaux distincts. Les guichets familles étant mis en place par les communes, ces dernières sont libres de leur attribuer d'autres tâches en lien avec l'information et le conseil aux familles.

A noter que les personnes réfugiées ne sont pas accompagnées par les guichets familles. Leur accompagnement est assuré par l'organe désigné par l'Etat, à savoir Caritas, comme c'est déjà actuellement le cas.

Art. 17 Surveillance et coordination

Le Service de l'action sociale (SASoc) est en charge de la surveillance de l'exécution de l'accompagnement social. Il veille à son application uniforme et peut, à cet effet, donner aux communes, respectivement aux guichets familles, des instructions sur l'application des dispositions en général et dans des cas d'espèce.

Le SASoc établit une liste des mesures pouvant être utilisées pour l'accompagnement social. Le catalogue de mesures d'insertion défini dans le cadre de la loi sur l'aide sociale (LASoc) sert de base pour élaborer cette liste, mais n'est pas entièrement mis à disposition, les mesures proposées aux familles devant être ciblées avant tout sur l'amélioration de l'intégration professionnelle. Cette liste sera adaptée aux besoins et à l'évolution de l'accompagnement social, en s'étendant également à d'autres mesures et partenariats au-delà de ce qui est appliqué dans l'aide sociale.

Art. 18 Obligation de collaborer des membres de la famille

Cet article pose le principe de l'obligation de collaborer aux mesures d'accompagnement social.

Bien que le principe de l'obligation de collaborer s'applique par renvoi à la LPGA, à LPC et à son ordonnance d'exécution (art. 2 LPCFam), il est important de rappeler que celle-ci s'applique également aux mesures d'accompagnement social et que, dans le règlement d'exécution, la procédure d'information, de communication auprès de la Caisse de compensation sera définie plus en détail afin qu'une décision puisse être prononcée en conséquence.

6.5 Organisation, dispositions communes et financement

Art. 19 Organe d'application

La caisse de compensation est désignée en tant qu'organe d'application des prestations en ce qui concerne la prestation complémentaire annuelle, le remboursement des frais de garde pour enfants ainsi que le remboursement des frais de maladie. Elle est compétente pour réceptionner et examiner les demandes de prestations, calculer le montant des prestations, rendre les décisions et les notifier, procéder au versement des prestations et réclamer la restitution des prestations indûment perçues.

Une approche pragmatique est prévue dans le traitement des demandes. A dossier complet et si une personne est dans l'attente d'une décision de prestations prioritaires de la part d'un organe tiers, la Caisse cantonale de compensation rend une décision provisoire. Cette décision est émise avec des avis de compensation afin que les PC familles accordées provisoirement soient compensées avec les prestations prioritaires. Elle s'assure également que ces démarches soient bien menées à terme.

Art. 20 Echange des données et système d'information

Cet article règle les aspects d'échange des données et d'accès au système d'information.

La caisse de compensation étant la porte d'entrée des PC familles, elle transmet aux guichets familles toutes les informations concernant les familles pour lesquelles une décision d'octroi de prestations a été rendue. Il est important que le maximum d'informations sur la situation personnelle et la situation financière soit transmis afin que l'analyse de la nécessité de l'accompagnement social débute directement sans que les personnes concernées doivent fournir à nouveau ces éléments. Toute personne requérant des PC Familles est orientée systématiquement vers les guichets familles pour qu'une évaluation de la nécessité d'un accompagnement social soit effectuée.

Inversement les guichets familles transmettent à la caisse de compensation tout changement de situation ou toute nouvelle information pouvant avoir des répercussions sur le calcul des prestations. Tout manquement à cette obligation est communiqué par l'organe d'application de l'accompagnement social à la Caisse de compensation afin qu'une

réduction, suspension ou suppression des prestations puisse être, conformément à l'article 25 de la présente loi, prononcée.

Les guichets familles bénéficient d'un accès en ligne aux données de la caisse de compensation via AVS Easy. Cette plateforme permet aux guichets familles de consulter et de transmettre des informations en ligne ainsi que de consulter les décisions relatives aux prestations complémentaires pour familles. L'accès à cette plateforme est établi à l'aide d'une convention qui garantit l'utilisation à des fins strictement professionnelles ainsi que la protection des données envers les assurés.

Une convention entre la caisse de compensation et les utilisateurs en charge des guichets familles règlera que les données consultées doivent uniquement être utilisées dans un cadre strictement professionnel et dans le respect de l'obligation de garder le secret conformément à l'article 24 de la présente loi.

Art. 21 Naissance et extinction du droit

Selon l'alinéa 1, le droit prend naissance au début du mois au cours duquel la demande a été déposée pour autant que toutes les conditions soient remplies. Un versement rétroactif avant la date de la demande n'est pas prévu.

L'alinéa 2 indique que le droit aux prestations s'éteint à la fin du mois au cours duquel une des conditions d'octroi n'est plus remplie. La principale raison pour laquelle une condition d'octroi pourrait ne plus être remplie serait un changement de la situation économique ou l'atteinte de l'âge de 8 ans du plus jeune enfant membre de la famille.

Art. 22 Obligation de renseigner - ayant droit et tiers

Cet article rappelle les principes généraux applicables quant à l'obligation de renseigner, de collaborer, de communiquer, ainsi qu'aux conséquences d'un défaut de collaborer à l'instruction comme cela se pratique selon la LPGA, la LPC et son ordonnance d'exécution (cf. également article 2 LPCFam).

Pour ce qui a trait en particulier à l'art. 22, l'al. 2 permettra d'intégrer dans le formulaire de demandes de prestations une procuration générale pour tous les tiers désignés dans le formulaire de demande, tels que les établissements bancaires ou postaux, assurances privées et sociales. Cette autorisation ne concerne que les informations relatives à l'ayant-droit. L'obligation de renseigner s'étend aussi aux membres de la famille.

Art. 23 Assistance administrative

Cet article constitue une base légale suffisante au sens des articles 10ss. de la loi cantonale sur la protection des données pour que les autorités chargées d'appliquer la présente loi puissent obtenir et communiquer des données personnelles dans le cadre de l'examen des conditions d'octroi d'une prestation. Ainsi, les services de l'Etat, les communes, les assurances sociales et les caisses de compensation ne pourront pas refuser aux autorités chargées d'appliquer la présente loi – sous prétexte de la protection des données – de fournir (gratuitement) des renseignements sur des personnes qui demandent, reçoivent ou ont reçu une prestation.

Il rappelle en outre les principes généraux applicables quant à l'obligation de renseigner, de collaborer, de communiquer selon la LPGA, la LPC et son ordonnance d'exécution (art. 2 LPCFam).

L'alinéa 2 précise encore que le Service cantonal des contributions (SCC) peut donner un accès à leur base de données à des collaborateurs/trices désigné-e-s. Un tel accès est déjà octroyé à des collaborateurs/trices de la caisse de compensation pour le calcul des PC AVS/AI et des réductions de primes de caisse maladie. Des conditions identiques régleront encore plus spécifiquement les devoirs des collaborateurs/trices en matière de protection des données.

Art. 24 Obligation de garder le secret

Il est garanti que toutes les personnes qui sont chargées d'appliquer la présente loi soient soumises à l'obligation de garder le secret. Il s'agit à nouveau d'un rappel des articles applicables selon la LPGA (article 33).

Art. 25 Réduction, suspension ou suppression des prestations

Cet article définit qui est compétent et à quelles conditions pour prononcer une décision de réduction, suspension ou suppression lors d'un manquement de l'ayant droit ou un des membres de sa famille à l'obligation de collaborer aux mesures d'accompagnement social organisées par l'organe d'application de l'accompagnement social.

Les autres circonstances pouvant entraîner une réduction, suspension ou suppression des prestations selon la LPGA, la LPC et son ordonnance d'exécution (article 2 LPCFam) demeurent réservées (cf. notamment l'art. 22 al. 4).

Art. 26 Restitution

Il s'agit d'un principe qui est appliqué dans les régimes d'assurances sociales fédérales, y compris dans les prestations complémentaires fédérales à l'AVS/AI, et qui est consacré par la loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales. Toutefois, l'obligation des héritiers de restituer les prestations légalement perçues selon les art. 16a et 16b LPC ne s'applique pas aux prestations perçues selon la présente loi.

Art. 27 Compensation

Il est prévu que les créances découlant de la présente loi peuvent être compensées avec des prestations échues ou avec des prestations échues en vertu de lois régissant d'autres assurances sociales. Le principe de la compensation « multilatérale » des prestations d'une branche d'assurance sociale avec des créances ou fractions de créances d'autres assureurs sociaux a été introduit de plus en plus fréquemment dans les différentes lois sociales (article 20 al. 2 LPC, article 25 LAFam, article 94 LACI, article 20, al. 2 LAVS) et étendu en vertu de la LPGA (article 22 al. 2) à toutes les branches des assurances sociales ainsi qu'aux créances y relatives.

Quant à l'alinéa 3, il pose le principe de la subrogation légale, qui permet au service social compétent d'obtenir directement auprès de la Caisse de compensation le remboursement des avances versées.

Art. 28 Garantie d'un emploi des prestations conformes à leur but

Tous les assureurs sociaux prévoient que les prestations en espèces peuvent être payées à un tiers au cas où le bénéficiaire ne serait pas en état de les utiliser judicieusement. Cette règle est ancrée à l'article 20 LPGA. Il paraissait opportun de le rappeler.

Art. 29 Contrôle périodique des dossiers

Afin de vérifier que les calculs ainsi que les versements des prestations complémentaires pour familles ont été effectués en bonne et due forme, la caisse de compensation procédera à des contrôles périodiques et réguliers.

Le Conseil d'Etat fixe les modalités de ce contrôle.

Art. 30 Couverture financière des prestations

Cet article ainsi que le suivant abordent les questions de couverture financière. Afin de démontrer de manière plus claire et précise la répartition des charges, les couvertures financières des prestations et de l'organisation ont été séparées.

Le concept de répartition vise à maintenir une certaine continuité dans le financement tout en prenant en compte les spécificités des prestations complémentaires pour famille. En effet, les dépenses d'aide matérielle LASoc sont actuellement financées à raison de 60% par les communes et de 40% par l'Etat. Les allocations cantonales de maternité en cas de besoin ainsi que l'aide sociale pour les familles réfugiées, qui seront remplacées par les prestations complémentaires pour familles, sont quant à elles actuellement financées à 100% par l'Etat. La répartition 50/50 résulte donc du cumul de ces deux composantes.

D'autre part, cet article indique comment la répartition doit être réglée entre les communes.

Art. 31 Couverture financière de l'organisation

Il est mentionné que les frais d'organisation occasionnés à la caisse de compensation sont pris en charge par l'Etat tout comme les frais occasionnés pour les personnes réfugiées résidant en Suisse et reconnues par elle est pris en charge par l'Etat.

Le financement des frais occasionnés pour l'accompagnement social est quant à lui pris en charge par les communes.

Il est à relever que la répartition des coûts entre communes est du ressort des communes. En principe, cette répartition sera identique à celle en vigueur pour la répartition des coûts des Services sociaux régionaux (SSR).

6.6 Dispositions pénales

Art. 32 Dispositions pénales

Les dispositions pénales correspondent, tant en ce qui concerne les faits punissables que les peines applicables, à l'art. 31 LPC. La répression des infractions incombe aux cantons. Il est juridiquement nécessaire de les mentionner expressément dans la présente loi.

Il est à relever que les art. 43a et ss LPGA en matière notamment d'observations s'appliquent par analogie à la présente loi selon le renvoi figurant à l'art. 2 al. 2 LPCFam.

6.7 Voies de droit

Art. 33 Voies de droit

Il s'agit d'une disposition identique à celle en vigueur dans d'autres assurances sociales.

6.8 Dispositions finales

Art. 34 Evaluation

Afin de déterminer si les prestations complémentaires pour famille atteignent le but souhaité, le Conseil d'Etat présentera au Grand Conseil un rapport d'évaluation.

La mise en œuvre des dispositions sera évaluée sous l'angle de leur efficacité. Afin d'avoir le recul et l'expérience nécessaires à une vision globale des éventuelles problématiques, l'évaluation sera effectuée une première fois après un délai de 5 ans.

Sur la base de ce rapport, le Conseil d'Etat proposera d'éventuelles modifications de la loi et de son règlement d'exécution afin d'améliorer les dispositions pour que ces dernières répondent au plus près et au mieux au souhait du législateur.

Art. 35 Exécution

Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il édicte les dispositions nécessaires. Comme la loi règle uniquement les principes généraux, le règlement sera plus détaillé. Des adaptations annuelles (par ex. minimum vital) seront probablement nécessaires.

6.9 Modification d'autres actes

Loi sur les allocations de maternité (LAMat)

Les articles 1 lettre b, et 6, 7, 8, 9,10 de la loi sur les allocations de maternité du 9 septembre 2010 sont abrogés. Suite à l'introduction des prestations complémentaires pour familles, cette prestation n'a plus de raison d'être, du fait qu'elle est octroyée aux femmes dont le revenu et la fortune déterminants, – personnels et familiaux – n'atteignent pas les limites applicables. On se retrouve donc avec deux prestations pratiquement identiques, tout en précisant que les prestations prévues selon la présente loi couvrent les objectifs des allocations cantonales de maternité en cas de besoin.

Les allocations cantonales de maternité complémentaires et d'adoption restent quant à elles en vigueur. En effet, ces prestations visent à octroyer une allocation de maternité complémentaire à l'allocation de maternité fédérale en cas de naissance ou d'adoption et peuvent donc être octroyées à un cercle d'ayants droit différent. Si ces prestations venaient à être octroyées à des bénéficiaires de prestations complémentaires pour familles, elles seraient alors prises en compte comme revenus déterminants dans le calcul.

6.10 Dispositions transitoires

Les communes sont autorisées à déléguer la mise en place des guichets familles aux services sociaux régionaux jusqu'à la fin du délai transitoire dévolu à la mise en place des modalités d'organisation définies dans la LASoc.

7 Effets sur le développement durable

Le projet de loi a été analysé à l'aide de la Boussole 21. Selon cette analyse, les points forts se situent dans la dimension société, notamment en termes :

- > de lutte contre la pauvreté ;
- > d'insertion dans le monde du travail ;
- > d'intégration de personnes marginalisées dans la société ;
- > de promotion de la mixité sociale ;
- > de renforcement de la cohésion sociale ;
- > d'amélioration de l'égalité des chances et de la lutte contre toute forme de discrimination ;
- > d'amélioration de la stabilité sociale.

Les PC familles constituent un outil efficace et ciblé de lutte contre la pauvreté des familles.

8 Constitutionnalité, conformité au droit fédéral et eurocompatibilité

Le projet de loi est conforme au droit fédéral et ne présente pas d'incompatibilité avec le droit européen.

9 Référendum financier et législatif

Les montants déterminants pour de nouvelles dépenses sont :

- > Pour un référendum financier obligatoire : 47 455 818 francs
- > Pour un référendum financier facultatif : 11 863 954 francs

Conformément à l'article 25 de la loi sur les finances de l'Etat (LFE ; RSF 610.1), le montant déterminant d'une dépense périodique correspond au total des nouvelles dépenses estimées pour les cinq premières années.

Il s'agit donc du montant de $2\,185\,000 \text{ francs} \times 5 = 10\,925\,000 \text{ francs}$.

La loi n'est donc pas soumise au référendum financier. Elle est en revanche sujette au référendum législatif.

10 Conclusion

En vertu des motifs qui précèdent, le Conseil d'Etat vous invite à adopter ce projet de loi.

Loi sur les prestations complémentaires pour les familles (LPCFam)

du ...

Actes concernés (numéros RSF):

Nouveau: **836.4**

Modifié(s): 836.3

Abrogé(s): –

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu l'article 60 al. 2 de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004 (Cst.);

Vue le message 2021-DSAS-20 du Conseil d'Etat du 26 septembre 2023;

Sur la proposition de cette autorité,

Décète:

I.

1 Dispositions générales et principes

Art. 1 Objet et but

¹ Il est institué un régime de prestations complémentaires cantonales pour les familles (ci-après: les prestations) de condition économique modeste avec de jeunes enfants.

² Les prestations sont destinées à la couverture des besoins des familles ayant de jeunes enfants.

³ La présente loi vise également à favoriser leur autonomie financière, sociale et professionnelle.

Art. 2 Principes

¹ La loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA) s'applique par analogie à moins que la présente loi n'y déroge expressément.

² La loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI (LPC) ainsi que ses ordonnances et directives d'exécution sont applicables par analogie, à moins que la présente loi n'y déroge expressément.

³ Les prestations ne sont pas imposables.

⁴ Les prestations sont incessibles, insaisissables et soustraites à toute exécution forcée, sous réserve des dispositions particulières de la présente loi.

Art. 3 Subsidiarité

¹ Sous réserve des dispositions contraires de la présente loi, les prestations sont subsidiaires à celles des assurances sociales, cantonales ou fédérales ainsi qu'aux autres éléments de revenu et de fortune de la famille.

² L'obligation d'entretien en vertu du droit de la famille au sens des articles 328 et 329 du code civil suisse du 10 décembre 1907 (CC) prime sur les prestations.

³ La subsidiarité de l'aide implique pour l'ayant droit l'obligation d'entreprendre toutes les démarches utiles auprès des personnes ou organismes concernés afin d'éviter ou limiter les prestations.

Art. 4 Conditions personnelles

¹ Ont droit aux prestations les personnes qui remplissent cumulativement les conditions suivantes:

- a) elles sont annoncées au contrôle des habitants d'une commune fribourgeoise depuis une année au moins au moment où elles déposent la demande de prestations;
- b) elles ont leur domicile principal et résidence habituelle (art. 13 LPGA) dans le canton de Fribourg;
- c) elles vivent durablement en ménage commun avec au moins un enfant âgé de moins de 8 ans ayant un lien de filiation selon le CC avec l'un des membres de la famille selon l'article 6 de la présente loi;
- d) elles font partie d'une famille dont les dépenses reconnues sont supérieures aux revenus déterminants au sens de la présente loi.

² Sont également considérés comme enfants au sens de l'alinéa 1 let. c, les enfants recueillis donnant droit à des allocations familiales en application de l'article 4 al. 1 let. c de la loi fédérale du 24 mars 2006 sur les allocations familiales (LAFam).

³ Ont également droit aux prestations les personnes résidant dans le canton de Fribourg dont le statut de réfugié a été reconnu par la Suisse, pour autant que les conditions personnelles soient remplies.

⁴ Les personnes dont le statut est en cours de procédure en vertu de la législation fédérale en matière d'asile (requérants d'asile) n'ont pas droit aux prestations.

⁵ Le Conseil d'Etat précise les catégories de personnes concernées par les alinéas 3 et 4.

Art. 5 Concours de droits

¹ Sous réserve de l'alinéa 4, un seul et même enfant ne saurait permettre à plus d'une personne de se voir reconnaître la qualité d'ayant droit aux prestations.

² Lorsque des personnes qui ne vivent pas durablement en ménage commun peuvent prétendre chacune aux prestations pour le même enfant, le droit aux prestations est reconnu:

- a) à celle qui a la garde de l'enfant;
- b) en cas de garde conjointe, à celle chez laquelle l'enfant vit de manière prépondérante.

³ Si plusieurs personnes vivant durablement en ménage commun remplissent les conditions de l'article 4 al. 1, l'ayant droit est celle qui dépose la première une demande de prestations.

⁴ Le Conseil d'Etat règle les modalités de calcul et d'octroi de la prestation lorsque des personnes qui ne vivent pas durablement en ménage commun se partagent la garde de l'enfant de manière équivalente.

Art. 6 Membres de la famille

¹ Sont considérés comme membres de la famille au sens de la présente loi, les personnes suivantes, si elle font durablement ménage commun avec l'ayant droit:

- a) le conjoint ou la conjointe, le ou la partenaire enregistré-e ou le concubin ou la concubine;
- b) les enfants avec lesquels il existe un lien de filiation en vertu du CC;
- c) les enfants du ou de la partenaire enregistré-e ou du concubin ou de la concubine;
- d) toute autre personne qui a un lien de parenté avec les enfants.

Art. 7 Composants des prestations

¹ Les prestations se composent:

- a) de la prestation complémentaire annuelle;

- b) du remboursement des frais de garde pour enfants;
- c) du remboursement des frais de maladie;
- d) d'un accompagnement social.

2 Prestation complémentaire annuelle

Art. 8 Calcul

¹ Le montant annuel de la prestation correspond à la part des dépenses reconnues qui excède les revenus déterminants.

Art. 9 Dépenses reconnues

¹ Les dépenses reconnues de la famille au sens de cette loi suivent, en principe, la systématique de l'article 10 LPC.

² Les dépenses de tous les membres de la famille sont intégrées dans le calcul des dépenses reconnues.

³ Le Conseil d'Etat fixe les montants et les modalités notamment concernant le montant destiné à la couverture des besoins vitaux ainsi que le loyer.

Art. 10 Revenus déterminants

¹ Les revenus déterminants comprennent:

- a) les ressources en espèces ou en nature de l'exercice d'une activité lucrative, sous réserve d'une franchise de 20 % pour la part dépassant le revenu hypothétique;
- b) un cinquième de la fortune nette dans la mesure où elle dépasse 25'000 francs pour une famille comprenant une seule personne majeure et 40'000 francs pour les autres;
- c) les pensions alimentaires et les avances sur pensions alimentaires;
- d) les bourses;
- e) les prestations d'assurances;
- f) les autres revenus dans la mesure où ils sont également pris en considération selon la LPC.

² L'organe d'application tient compte de tous les éléments de revenu et de fortune dont les membres de la famille se sont dessaisis.

³ Le Conseil d'Etat fixe les montants et les modalités de calcul du revenu et de la fortune ainsi que les limites applicables.

Art. 11 Revenu hypothétique

¹ Un revenu hypothétique dépendant de la composition du ménage est pris en considération.

² Le Conseil d'Etat en fixe le montant par année et par personne majeure qui n'est pas en formation et peut exclure sa prise en compte pour une période donnée. Il précise la notion de formation.

3 Remboursement des frais de garde pour enfants et des frais de maladie

Art. 12 Remboursement des frais de garde pour enfants

¹ Les bénéficiaires d'une prestation complémentaire annuelle ont droit au remboursement des frais engagés dans l'année civile en cours pour la garde des enfants membres de la famille.

² Ces frais sont remboursés s'ils ont un lien de causalité direct avec l'exercice d'une activité lucrative, le suivi d'une formation ou d'une mesure dans le cadre de l'accompagnement social, une atteinte à la santé.

³ Le Conseil d'Etat règle les modalités d'octroi du remboursement et fixe le montant maximum annuel remboursé pour chaque enfant.

⁴ En outre, lorsque les dépenses reconnues sont égales ou inférieures aux revenus déterminants, la part des frais de garde dépassant l'excédent de revenu de la famille peut être remboursée, si les autres conditions d'octroi des prestations sont remplies.

Art. 13 Remboursement des frais maladie

¹ Les bénéficiaires d'une prestation complémentaire annuelle ont droit au remboursement des frais de maladie au sens des articles 14 et 15 LPC en ce qu'ils concernent l'ayant droit et tous les membres de la famille.

² Le Conseil d'Etat règle les modalités d'octroi du remboursement et fixe des limites au remboursement.

³ En outre, lorsque les dépenses reconnues sont égales ou inférieures aux revenus déterminants, la part des frais de maladie dépassant l'excédent de revenu de la famille peut être remboursée, si les autres conditions d'octroi des prestations sont remplies.

4 Accompagnement social

Art. 14 Objectif

¹ L'accompagnement social vise à prévenir ou surmonter des difficultés sociales ou matérielles ainsi qu'à favoriser ou améliorer l'intégration sociale et professionnelle des membres de la famille.

Art. 15 Contenu

¹ L'accompagnement social comprend:

- a) un accès aux informations relatives aux offres de prestations, de soutiens et de conseils destinées aux familles;
- b) le conseil personnalisé dans le but de renforcer la capacité d'intégration sociale ou professionnelle;
- c) l'orientation des personnes ayant besoin d'une aide spécifique vers les organismes compétents;
- d) l'intervention auprès des organismes compétents lorsque les démarches pour obtenir l'aide s'avèrent difficiles à réaliser par les personnes concernées;
- e) la mise en place et le suivi de mesures, pour autant que ces mesures améliorent les perspectives d'emploi et de revenu.

Art. 16 Compétence et organisation

¹ Les communes mettent en place des guichets familles compétents en matière d'accompagnement social.

² La mise en place des guichets familles se fait selon les modalités d'organisation territoriale définies dans la loi sur l'aide sociale (LASoc).

³ Pour les personnes réfugiées, l'accompagnement social est assuré par l'organe désigné par l'Etat.

Art. 17 Surveillance et coordination

¹ Le Service de l'action sociale (ci-après: le SASoc) surveille l'exécution de l'accompagnement social.

² Le SASoc peut donner des instructions garantissant une pratique uniforme.

³ Le SASoc établit la liste des mesures pouvant être utilisées pour l'accompagnement social.

Art. 18 Obligation de collaborer des membres de la famille

¹ L'ayant droit ainsi que les membres de la famille doivent collaborer à l'accompagnement social, dans les limites de ce qui peut être exigé de leur part.

² Est réputée raisonnablement exigible, toute mesure servant la capacité d'intégration sociale ou professionnelle.

³ Le Conseil d'Etat fixe la procédure dans le règlement d'exécution.

5 Organisation, dispositions communes et financement

Art. 19 Organe d'application

¹ L'application du régime des prestations est confiée à la caisse cantonale de compensation AVS.

² Celle-ci reçoit et examine les demandes, fixe le montant des prestations, rend et notifie les décisions, effectue les paiements et réclame la restitution des prestations indûment perçues.

Art. 20 Echange des données et système d'information

¹ La caisse cantonale de compensation AVS transmet aux guichets familles toutes les informations concernant les situations ayant fait l'objet d'une décision de prestations. Elle oriente systématiquement vers les guichets familles toute personne requérant des prestations pour qu'une évaluation de la nécessité d'un accompagnement social soit effectuée.

² Les guichets familles informent la caisse cantonale de compensation AVS de tout changement de situation personnelle ou financière des membres de la famille pouvant avoir des répercussions sur le calcul des prestations ainsi que de tout manquement à l'obligation de collaborer dans le cadre de l'accompagnement social.

³ Les guichets familles bénéficient d'un accès aux données de la caisse cantonale de compensation AVS relatives aux prestations via une convention qui garantit que leur utilisation soit strictement réservée à l'exécution de la présente loi.

⁴ Les guichets familles et la caisse cantonale de compensation AVS sont responsables de l'utilisation des données et des informations dans le respect des règles découlant de la protection des données.

Art. 21 Naissance et extinction du droit

¹ Le droit aux prestations naît dès le premier jour du mois au cours duquel une demande a été déposée pour autant que toutes les conditions soient remplies.

² Le droit aux prestations s'éteint à la fin du mois au cours duquel une des conditions dont il dépend cesse d'être remplie.

Art. 22 Obligation de renseigner – Ayant droit et tiers

¹ La personne qui sollicite des prestations ou qui en bénéficie déjà fournit gratuitement tous les renseignements nécessaires pour établir ce droit, fixer les prestations dues et faire valoir les prétentions récursives.

² Elle est tenue d'autoriser les personnes et instances qu'elle signale à l'autorité compétente, ainsi que les établissements bancaires ou postaux dans lesquels elle détient des avoirs, sous quelque forme que ce soit, les sociétés d'assurance avec lesquelles elle a contracté et les organismes d'assurances sociales qui lui octroient des prestations, celles détenant des informations relatives à sa situation financière, à fournir les renseignements et documents nécessaires à établir son droit aux prestations. Cette obligation de renseigner s'étend également aux membres de la famille.

³ L'ayant droit ou son représentant légal ou, le cas échéant, le tiers ou l'autorité à qui les prestations sont versées, doit communiquer sans retard aux organes chargés de l'application de la présente loi tout changement dans la situation personnelle et matérielle. Cette obligation de renseigner vaut tant pour les modifications concernant l'ayant droit que les membres de la famille.

⁴ Si l'ayant droit ou les membres de la famille refusent de manière inexcusable de se conformer à leur obligation de renseigner ou de collaborer à l'instruction, la caisse cantonale de compensation AVS peut se prononcer en l'état du dossier ou clore l'instruction et décider de ne pas entrer en matière. Il doit leur avoir adressé une mise en demeure écrite les avertissant des conséquences juridiques et leur impartissant un délai de réflexion convenable.

Art. 23 Assistance administrative

¹ Les autorités administratives et judiciaires des cantons, des districts, des circonscriptions et des communes détenant des informations relatives à la situation financière de l'ayant droit et des membres de la famille fournissent gratuitement à la caisse cantonale de compensation AVS les renseignements et pièces nécessaires.

² Dans le respect des règles découlant de la protection des données, la caisse cantonale de compensation AVS peut accéder, par une procédure d'appel, aux données du Service cantonal des contributions relatives aux conditions de revenu et de fortune nécessaires au calcul des prestations.

Art. 24 Obligation de garder le secret

¹ Les personnes chargées de l'application de la présente loi sont tenues de garder le secret sur leurs constatations et observations à l'égard des tiers. Toutefois, elles peuvent signaler des situations à des instances spécialisées dans le domaine tutélaire ou d'accompagnement social, si des indices indiquent qu'une intervention dans une famille précise pourrait être recommandée.

Art. 25 Réduction, suspension ou suppression des prestations

¹ La caisse cantonale de compensation AVS peut réduire, suspendre ou supprimer les prestations si l'ayant droit ou un des membres de la famille se soustrait, s'oppose, ou ne participe pas spontanément, dans les limites de ce qui peut être exigé de lui, à l'accompagnement social. Une mise en demeure écrite l'avertissant des conséquences juridiques et lui impartissant un délai de réflexion convenable doit lui avoir été adressée par la caisse cantonale de compensation AVS.

Art. 26 Restitution

¹ Les prestations indûment touchées doivent être restituées. La restitution ne peut être exigée lorsque l'ayant droit était de bonne foi et qu'elle le mettrait dans une situation difficile.

² Le droit de demander la restitution s'éteint trois ans après le moment où la caisse cantonale de compensation AVS a eu connaissance du fait, mais au plus tard cinq ans après le versement de la prestation. Si la créance naît d'un acte punissable pour lequel le droit pénal prévoit un délai de prescription plus long, celui-ci est déterminant.

³ Contrairement aux art. 16a et 16b LPC, les héritiers et les héritières n'ont pas à restituer les prestations légalement perçues.

Art. 27 Compensation

¹ Peuvent être compensées avec des prestations échues:

- a) les créances découlant de la présente loi les unes avec les autres;
- b) les créances découlant de la présente loi avec des rentes ou indemnités journalières dues au titre de l'assurance-vieillesse et survivants, de l'assurance-invalidité, de la prévoyance professionnelle, de la loi sur les allocations pour pertes de gain, de l'assurance-militaire, de l'assurance-accidents obligatoire, de l'assurance-maladie, ainsi que des prestations complémentaires de l'AVS/AI et des allocations familiales.

² Si la caisse cantonale de compensation AVS a annoncé la compensation à une autre assurance sociale, cette dernière ne peut plus se libérer en versant la prestation à l'assuré.

³ Si les prestations sont versées rétroactivement, les institutions d'aide sociale privées ou publiques qui ont consenti des avances destinées à assurer l'entretien de l'ayant droit ainsi que des membres de la famille durant la période concernée peuvent exiger le recouvrement d'un montant jusqu'à concurrence des avances qu'elles ont versées.

Art. 28 Garantie d'un emploi des prestations conformes à leur but

¹ Les prestations peuvent être payées, sur demande motivée notamment par le curateur ou la curatrice, la justice de paix ou le service social régional, à une autre personne ou à une autorité si l'ayant droit ne l'utilise pas ou risque de ne pas l'utiliser pour l'entretien des membres de la famille.

Art. 29 Contrôle périodique des dossiers

¹ Les dossiers sont contrôlés périodiquement par la caisse cantonale de compensation AVS.

² Le Conseil d'Etat fixe les modalités de ce contrôle.

Art. 30 Couverture financière des prestations

¹ Le financement des prestations versées par la caisse cantonale de compensation AVS en application de la présente loi est pris en charge à raison de 50 % par l'Etat et 50 % par l'ensemble des communes.

² La répartition entre les communes s'opère au prorata de leur population dite légale, sur la base des derniers chiffres arrêtés par le Conseil d'Etat.

³ Le règlement d'exécution fixe le mode de paiement par les communes.

Art. 31 Couverture financière de l'organisation

¹ Le financement des frais occasionnés à la caisse cantonale de compensation AVS en application de la présente loi est pris en charge par l'Etat.

² Le financement des frais occasionnés pour l'accompagnement social est pris en charge par les communes.

³ Le financement des frais occasionnés pour les personnes réfugiées résidant en Suisse et reconnues par elle est pris en charge par l'Etat.

6 Dispositions pénales

Art. 32 Disposition pénales

¹ Est puni, à moins qu'il ne s'agisse d'un crime ou d'un délit frappé d'une peine plus élevée par le code pénal, d'une peine pécuniaire n'excédant pas 180 jours-amende:

- a) celui qui, par des indications fausses ou incomplètes, ou de toute autre manière, obtient indûment pour lui-même ou pour autrui, une prestation au sens de la présente loi;
- b) celui qui n'observe pas l'obligation de garder le secret ou abuse, dans l'application de la présente loi, de sa fonction ou tire avantage de sa situation professionnelle au détriment de tiers ou pour son propre profit;
- c) celui qui manque à son obligation de communiquer (art. 22 al. 3).

² Est puni d'une amende de 5000 francs au plus, à moins que les faits ne relèvent de l'alinéa 1:

- a) celui qui, en violation de son obligation, donne sciemment des renseignements inexacts ou refuse d'en donner;
- b) celui qui s'oppose à un contrôle ordonné par l'autorité compétente ou rend ce contrôle impossible de toute autre manière.

³ Les jugements et les ordonnances de non-lieu doivent être communiqués immédiatement et intégralement à la caisse de compensation qui a dénoncé l'infraction.

⁴ La poursuite et le jugement des infractions ont lieu conformément au code de procédure pénale suisse.

7 Voies de droit

Art. 33 Voies de droit

¹ Les décisions de la Caisse cantonale de compensation AVS sont sujettes à opposition auprès de celle-ci, dans les trente jours dès leur communication. L'opposition est écrite; elle est brièvement motivée et contient les conclusions de l'opposant ou de l'opposante. L'opposition peut aussi être consignée dans un procès-verbal que l'opposant ou l'opposante doit signer, lors d'un entretien personnel.

² Les décisions sur opposition sont sujettes à recours au Tribunal cantonal.

8 Dispositions finales

Art. 34 Evaluation

¹ Cinq ans après l'entrée en vigueur de la présente loi, le Conseil d'Etat présentera au Grand Conseil un rapport d'évaluation.

² Le rapport rendra compte de la mise en œuvre des prestations ainsi que de leur efficacité et contiendra des recommandations.

³ Sur la base du rapport, le Conseil d'Etat proposera dans le même délai les éventuelles modifications de la loi et de son règlement d'exécution pour continuer à répondre au but de la loi en vertu de l'article 1.

Art. 35 Exécution

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il édicte les dispositions nécessaires.

II.

L'acte RSF [836.3](#) (Loi sur les allocations de maternité (LAMat), du 09.09.2010) est modifié comme il suit:

Art. 1 al. 1

¹ Il est institué un régime d'allocations ayant pour but de garantir la sécurité matérielle lors de l'accouchement ou de l'adoption. Les allocations versées sont les suivantes:

b) *Abrogé*

Intitulé de section après Art. 5

3 (*abrogé*)

Art. 6

Abrogé

Art. 7

Abrogé

Art. 8

Abrogé

Art. 9

Abrogé

Art. 10

Abrogé

III.

Aucune abrogation d'actes dans cette partie.

IV.

Dispositions transitoires

Les communes sont autorisées à déléguer la mise en place des guichets familles aux services sociaux régionaux jusqu'à la fin du délai transitoire dévolu à la mise en place des modalités d'organisation définies dans la LASoc.

Clauses finales

La présente loi est soumise au referendum législatif. Elle est également soumise au referendum financier facultatif.

Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

Botschaft 2021-DSAS-20

26. September 2023

Entwurf des Gesetzes über Ergänzungsleistungen für Familien (FamELG)*Wir unterbreiten Ihnen hiermit den Entwurf des Gesetzes über Ergänzungsleistungen für Familien (FamELG)**Dieses Dokument ist eine Folge der:*

Motion 2010-GC-6	Ergänzungsleistungen für einkommensschwache Familien
Urheber:	Beyeler Hans-Rudolf / Fasel Bruno

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	3
2	Sozialer, politischer und wirtschaftlicher Hintergrund	4
2.1	Armut in der Schweiz	4
2.2	Gewisse Familien sind vermehrt armutsgefährdet	4
2.3	Familienpolitik: Trends und Entwicklungen	8
2.4	Ausrichtungen auf Bundesebene	9
2.5	Ausrichtungen im Kanton Freiburg	9
3	Ergänzungsleistungen für Familien in der Schweiz	10
3.1	Bundesprojekt für FamEL	10
3.2	FamEL-Modelle in den Kantonen	11
4	Das Freiburger Projekt	13
4.1	Evaluation der Vernehmlassungsergebnisse	13
4.2	Grundzüge des Entwurfs	14
4.3	Berechnungsart und Parameter des Modells	15
4.3.1	Allgemeines	15
4.3.2	Anerkannte Ausgaben	15
4.3.3	Vergütung der Betreuungskosten	16
4.3.4	Vergütung der Krankheitskosten	16
4.3.5	Anrechenbare jährliche Einkünfte	16
4.3.6	Bezügerkreis und Voraussetzungen für die Erteilung	17
4.3.7	Berechnung des Leistungsbetrags	17
4.3.8	Hypothetisches Einkommen	17

4.3.9	Berechnungsbeispiel	18
4.3.10	Kein Leistungsexport	19
4.3.11	Administrative Verwaltung	19
4.3.12	Sozialhilfe	19
5	Finanzielle Auswirkungen	19
5.1	Zahl der in Frage kommenden Haushalte	19
5.2	Durchschnittliche Kosten je Haushalt	20
5.3	Ausgaben für Familien-EL und soziale Begleitung	20
5.4	Aktuelle Ausgaben für Sozialhilfe und Mutterschaftsbeiträge	20
5.5	Neuausgaben infolge Einführung der FamEL	21
5.6	Ausgabenverteilung	21
6	Erläuterung der Artikel	22
6.1	Allgemeine Bestimmungen und Grundsätze	22
6.2	Jährliche Ergänzungsleistung	24
6.3	Vergütung von Kinderbetreuungskosten und Krankheitskosten	25
6.4	Soziale Begleitung	26
6.5	Organisation, gemeinsame Bestimmungen und Finanzierung	27
6.6	Strafbestimmungen	30
6.7	Rechtsmittel	30
6.8	Schlussbestimmungen	30
6.9	Änderung anderer Erlasse	30
6.10	Übergangsbestimmungen	31
7	Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung	31
8	Verfassungsmässigkeit, Vereinbarkeit mit dem Bundesrecht und dem Europarecht	31
9	Gesetzes- und Finanzreferendum	31
10	Schlussfolgerung	32

1 Einleitung

Nach Artikel 59 Abs. 1 der Verfassung des Kantons Freiburg schützen und unterstützen der Staat und die Gemeinden die Familien in ihrer Vielfalt. Hierfür schreibt die Freiburger Verfassung in Artikel 60 Abs. 2 vor, dass Familien mit Kleinkindern ergänzende Leistungen ausgerichtet werden, sofern ihre finanziellen Verhältnisse es erfordern.

In einer am 17. März 2010 eingereichten und gleichentags begründeten Motion (2010-GC-6) verfolgen die Grossräte Bruno Fasel und Hans-Rudolf Beyeler die gleiche Richtung und ersuchen den Staatsrat, dem Grossen Rat einen Gesetzesentwurf für die Schaffung von Ergänzungsleistungen für einkommensschwache Familien zu unterbreiten. Der Grosse Rat hat diese Motion am 11. November 2010 angenommen.

Die jüngsten sozioökonomischen Veränderungen bestätigen die Relevanz der Verfassungsbestimmungen und der Motion, denn Familien sind mit neuen sozialen Risiken konfrontiert. Die Bedürfnisse der Einzelnen werden durch drei Unterstützungssysteme gedeckt: Familie, Arbeitsmarkt und Sozialleistungen. Die Kombination dieser drei Systeme ist äusserst wichtig, um zu verhindern, dass Menschen in prekäre Lebensumstände geraten. Hapert es bei einem der Systeme, müssen die beiden anderen in die Bresche springen, um Sicherheitslücken zu verhindern. Heutzutage sind jedoch sowohl auf dem Arbeitsmarkt als auch im Familienbereich Schwachstellen auszumachen. Zum einen ist die Arbeitswelt in den letzten Jahren unsicherer geworden: Sie gewährleistet keine Beschäftigungsstabilität mehr. Darüber hinaus verschafft sie selbst Personen, die Vollzeit arbeiten, nicht mehr zwangsläufig die lebensnotwendigen Mittel. Von dieser schwierigen Situation sind hauptsächlich schwach qualifizierte Personen betroffen. Zum anderen haben die Risiken im Familienbereich zugenommen: Scheidungen mit der logischen Folge der Einelternfamilien können zur Entstehung armutsgefährdeter bzw. arbeitsbetroffener Haushalte führen.

Diese neuen Sozialrisiken treffen viele beruflich schwach qualifizierte Eltern hart, denn sie können nur bedingt auf den Arbeitsmarkt zählen. Wegen ihrer unsicheren Arbeitssituation ist ihr sozialer Schutz mangelhaft und die familiären Stützen, auf die sie allenfalls zurückgreifen könnten, bröckeln. Als letzter Ausweg bleibt ihnen nur die Sozialhilfe. Die wirtschaftliche Instabilität nach der Covid-19-Pandemie bestätigt diese Bilanz und zeigt, dass ein Teil der Bevölkerung unter diesen Umständen Gefahr läuft, den Anschluss zu verlieren und sich in einer prekären Situation, ja sogar in Armut und Marginalität wiederzufinden. An der Schnittstelle zwischen Familien-, Sozial- und Wirtschaftspolitik setzen die Ergänzungsleistungen für Familien (FamEL) voll und ganz bei dieser Problematik an:

- > Als Massnahme der Familienpolitik sind die FamEL eine Anerkennung der tragenden Rolle von Familien in der Gesellschaft. Sie bieten ihnen spezifische Unterstützung für eine besseren Vereinbarkeit von Familienaufgaben und Berufstätigkeit.
- > Als Massnahme der Sozialpolitik gewährleisten sie Familien in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen materielle Sicherheit. Die FamEL verhindern, dass die Ankunft eines Kindes gleichbedeutend mit Armut ist, indem sie die schweren Belastungen mildern, die mit besonderen und vorübergehenden Lebensabschnitten verbunden sind. Sie verringern die Zahl der Familien, die Sozialhilfe beanspruchen, indem sie das Einkommen einiger Familien über die Grenzen des Existenzminimums anheben.
- > Auf wirtschaftspolitischer Ebene unterstützen diese Leistungen den inländischen Konsum und fördern die finanzielle und berufliche Autonomie von Familien. Die materiellen Leistungen sind unmittelbar für den laufenden Bedarf bestimmt. Darüber hinaus soll die den Familien angebotene, soziale Begleitung deren soziale und berufliche Integration fördern, um die Beschäftigungs- und Einkommensaussichten zu verbessern.

Diese Botschaft schildert die allgemeine Situation, in die der Gesetzesentwurf über die FamEL eingebettet ist. Die soziale Dimension der Armutsproblematik wird zunächst auf Schweizer, dann auf Freiburger Ebene thematisiert, insbesondere die Armut von Erwerbstätigen. Danach wird der Fokus auf die Armut von Kindern und Jugendlichen gelegt, denn diese Realität spielt für die Einführung von FamEL eine entscheidende Rolle. Sodann wird auch die familienpolitische Dimension auf Bundes- und Kantonsebene thematisiert. Zuletzt folgt eine Erläuterung der Grundprinzipien der Ergänzungsleistungen für Familien im Kanton Freiburg. Die FamEL fügen sich in das vom Staatsrat verfolgte Projekt einer umfassenden Familienpolitik ein.

2 Sozialer, politischer und wirtschaftlicher Hintergrund

2.1 Armut in der Schweiz

Die Schweiz ist eines der wettbewerbsfähigsten Länder der Welt. Ihre Wirtschaft überstand die Krisen der letzten Zeit und bewies die gute Gesundheit des Landes. Dennoch ist sie nicht vor Armut gefeit. Armut gibt es nach wie vor, und sie betrifft vor allem Einelternfamilien sowie die Erwerbsbevölkerung.¹ Die Covid-19-Krise und später die Energiekrise und die damit einhergehende Verteuerung haben die Anfälligkeit bestimmter Haushalte und ihr Prekarisierungsrisiko deutlich aufgezeigt.

Was den Beschäftigungsmarkt angeht, so hat die Sockelarbeitslosigkeit in der Schweiz deutlich zugenommen. Viele Personen finden keine Stelle mehr und verlängern die Schlange der Langzeitarbeitslosen. Unter ihnen finden sich hauptsächlich schwach qualifizierte Personen, vor allem Frauen und ausländische Personen, die besonders von Armut bedroht sind.²³ Zudem sind die Arbeitsplätze laufend unsicherer geworden und das Phänomen der Armut Erwerbstätiger hat sich ausgebreitet.⁴ Selbst eine Vollzeitbeschäftigung garantiert in der Schweiz manchmal nicht mehr das Existenzminimum bestimmter sozialer Gruppen. Ausserdem ist eine andere Form der Prekarisierung der Beschäftigung zu beobachten, insbesondere durch die vermehrt atypischen Arbeitsverhältnisse mit unsicheren Zukunftsaussichten (Arbeit auf Abruf, Zeitarbeit, befristete Arbeitsverträge), die wirtschaftliche Unsicherheit (Unterbeschäftigung oder variable Löhne) sowie die Unsicherheit in Bezug auf den sozialen Schutz. Entsprechend kumulieren schwach qualifizierte Arbeitnehmende teilweise mehrere atypische, unsichere Beschäftigungen, erreichen das Existenzminimum aber trotzdem nicht.

Gemäss den Zahlen des Bundesamtes für Statistik (BFS) zählt die Schweiz im Jahr 2021 rund 745 000 armutsbetroffene Personen, das sind 8,5 % der Bevölkerung. In der Bevölkerung im Alter von 18 bis 64 Jahren sind 373 000 Personen von Armut betroffen. Dies entspricht einer Armutsquote von 6,9 %. Des Weiteren sind 4,2 % der Erwerbstätigen (das sind 157 000 Personen) arm, oder anders gesagt: Sie sind trotz Erwerbsarbeit nicht in der Lage, selbst ihren Unterhalt zu bestreiten.⁵

2020	Armutsquote	Anz. Betroffene
Schweizer Bevölkerung	8,7 %	745 000
18- bis 64-Jährige	6,9 %	373 000
Erwerbstätige	4,2 %	157 000

Quelle: BFS, *Armutsquote und Bevölkerungsanteil, nach verschiedenen Merkmalen*, 2007-2021.

2.2 Gewisse Familien sind vermehrt armutsgefährdet

> Trotz Ausübung einer Berufstätigkeit sind gewisse Familien stark von Armut betroffen

¹ BFS, Statistischer Sozialbericht Schweiz, Neuchâtel, 2019.

² Kommission zur prospektiven Untersuchung der Politik im Bereich Langzeitarbeitslosigkeit, Kantonale Politik der Hilfe an Langzeitarbeitslose, *Analyse und Empfehlungen für neue strategische Leitlinien*, Bericht zuhanden des Staatsrats, Freiburg, 2013.

³ «Armut»: Als arm gelten Personen, die nicht über die Mittel verfügen, um die für ein gesellschaftlich integriertes Leben notwendigen Güter und Dienstleistungen zu erwerben. Dabei wird ausschliesslich die Einkommenssituation betrachtet, ohne allfällige Vermögenswerte. Die verwendete Armutsquote leitet sich von den Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) ab. BFS, Statistischer Sozialbericht Schweiz 2015, Neuchâtel, 2019, S. 62.

⁴ Die Erwerbstätigen entsprechen Personen ab 18 Jahren, die in dem der Erhebung vorausgegangenem Jahr während mehr als der Hälfte der Monate eine unselbstständige oder selbstständige Tätigkeit ausübten (häufigster Tätigkeitsstatus).

⁵ BFS, Erhebung SILC. Die Armutsquote wird ohne Berücksichtigung des Vermögens berechnet. Aufgrund der Grösse der Stichprobe sind Analysen auf der Ebene des Kantons Freiburg nicht möglich. Website: *Armutsquote und Bevölkerungsanteil, nach verschiedenen Merkmalen, 2007-2021*, <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/wirtschaftliche-soziale-situation-bevoelkerung/erhebungen/silc.assetdetail.24205291.html>, abgerufen am 8. März 2023.

Gewisse Bevölkerungsgruppen haben eine grössere Wahrscheinlichkeit, als Erwerbstätige von Armut betroffen zu sein. Gemäss den BFS-Zahlen beläuft sich die Quote armutsbetroffener Erwerbstätiger bei den kinderlosen Paaren auf 2,7 %, bei den Haushalten mit Kindern auf 3,6 %. Bei den erwerbstätigen Alleinerziehenden ist die Armutsquote mit 11,8 % am höchsten.⁶

> Einelternfamilien und Familien mit Kindern sind häufiger von Armut betroffen

Parallel zur Prekarisierung der Arbeitsverhältnisse ist die Scheidung in den letzten zwanzig Jahren als zusätzliches Risiko für die materielle Schwächung von Familien aufgetreten. Praktisch die Hälfte der Ehen endet mit einer Trennung. Wenn Kinder vorhanden sind, können sich zwei armutsgefährdete Haushalte bilden. In der Schweiz sind 16,7 % der Einelternfamilien von Armut betroffen. Für kinderreiche Familien (mehr als zwei Kinder) ist das Risiko finanziell schwieriger Monatsenden ebenfalls hoch: 16,9 % von ihnen leben unter der Armutsschwelle.⁷

In der heutigen Zeit, das Vorhandensein eines Kindes erhöht die Wahrscheinlichkeit von Armut betroffen zu sein. Der Zeitfaktor stellt eine der Hauptsorgen der Familien in Sachen Armut dar, die vor der Herausforderung stehen, Berufstätigkeit und Familienleben unter einen Hut zu bringen.⁸ Solange ein Kind klein ist, müssen sich seine Eltern viel mit ihm abgeben, dies bedingt oft die Reduktion oder Aufgabe einer Erwerbstätigkeit und kann die Familie in Armut stürzen, weil sich ihr Einkommen dementsprechend verringert. Bei den kinderlosen Paaren sind in 53,7 % der Fälle beide Erwachsene Vollzeit erwerbstätig. Dieser Anteil sinkt auf 14,4 % bei Paaren, deren jüngstes Kind zwischen 0 und 3 Jahren alt ist, und sogar auf 13 %, wenn das jüngste Kind zwischen 4 und 12 Jahren alt ist.⁹

> Kinder und Jugendliche: grosser Anteil der armutsbetroffenen und/oder von der Sozialhilfe unterstützten Personen

In der Schweiz sind 18,1 % der Armutsbetroffenen¹⁰ und knapp ein Drittel (29,6 %) der Sozialhilfebezügerinnen und -bezüger zwischen 0 und 17 Jahre alt.¹¹ Dieses Phänomen erregt Besorgnis, denn es kann die Partizipations- und Entwicklungsmöglichkeiten der Kinder erheblich einschränken.¹² Studien haben gezeigt, dass Kinder in armen Verhältnissen im Vergleich mit ihren Kameradinnen und Kameraden vor allem auf sozialer Ebene benachteiligt sind.¹³ Die Einschränkung ihrer Handlungs- und Entfaltungsmöglichkeiten kann zu vermehrten Schwierigkeiten in der Schule oder gar zur Ausgrenzung führen. Die Eidgenössische Kommission für Kinder- und Jugendfragen (EKKJ) prangert bereits seit mehreren Jahren die Risiken der zunehmenden materiellen Prekarisierung von Kindern und Jugendlichen an.¹⁴ Sie bezeichnet die Bekämpfung der Kinder- und Jugendarmut als wichtige und ständige Herausforderung.¹⁵ Studien ermittelten die gesellschaftlichen Kosten der Kinder- und Jugendarmut und unterstrichen deutlich, dass nur durch ein soziales Investment Abhilfe geschaffen werden kann.¹⁶

> Die Sozialhilfe löst das Problem der Familienarmut nicht

⁶ BFS, Website: Armutsquote nach verschiedenen Merkmalen 2007–2021, <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/wirtschaftliche-soziale-situation-bevoelkerung/erhebungen/silc.assetdetail.24205288.html>, abgerufen am 8. März 2023.

⁷ BFS, Website: Armutsquote nach verschiedenen Merkmalen 2007–2021, <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/wirtschaftliche-soziale-situation-bevoelkerung/erhebungen/silc.assetdetail.24205288.html>, abgerufen am 8. März 2023.

⁸ Direktion für Gesundheit und Soziales, *Bericht über die soziale Situation und die Armut im Kanton Freiburg*, Freiburg, 2016, S. 77–81.

⁹ BFS-Website: Familien: Erwerbs-, Haus- und Familienarbeit: <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/bevoelkerung/familien/erwerbs-haus-familienarbeit.html>, abgerufen am 8. März 2023.

¹⁰ BFS, Armutsquote, nach verschiedenen Merkmalen 2007–2021, <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/wirtschaftliche-soziale-situation-bevoelkerung/erhebungen/silc.assetdetail.24205288.html>, abgerufen am 8. März 2023.

¹¹ BFS-Website: WSH: Sozialhilfebeziehende und Sozialhilfequote der wirtschaftlichen Sozialhilfe nach Altersklassen 2005–2020: <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/soziale-sicherheit/sozialhilfe.assetdetail.23566229.html>, abgerufen am 8. März 2023.

¹² BFS, Armut und materielle Entbehrung von Kindern, Erhebung über die Einkommen und Lebensbedingungen (SILC) 2014, Neuchâtel, 2016, S. 5.

¹³ Mehr dazu: Direktion für Gesundheit und Soziales, *Bericht über die soziale Situation und die Armut im Kanton Freiburg*, Freiburg, 2016, S. 81–80.

¹⁴ Eidgenössische Kommission für Kinder- und Jugendfragen, «Jung und arm: das Tabu brechen!», Bern, August 2007.

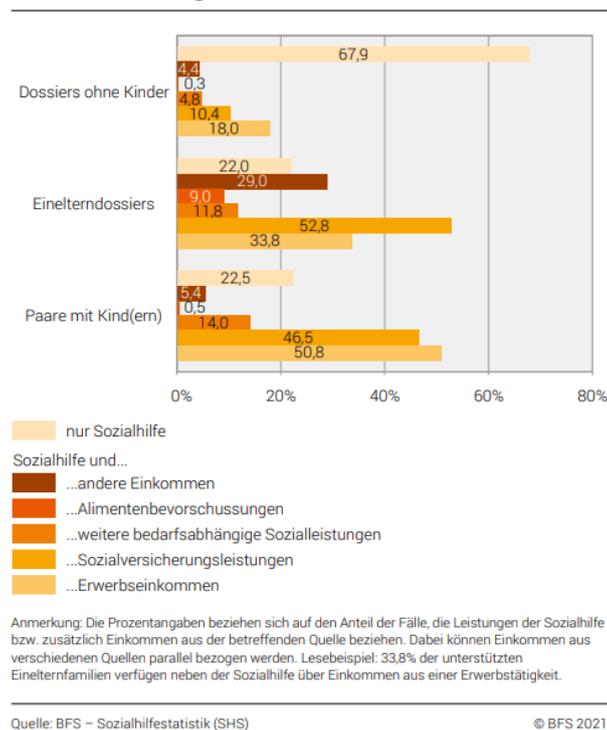
¹⁵ Eidgenössische Kommission für Kinder- und Jugendfragen, Medienmitteilung vom 24.11.2016, *Frischer Wind in der EKKJ: neue Köpfe, neue Webseite und neue Prioritäten*, <https://ekkj.admin.ch/medieninformation/medienmitteilungen/detail/frischer-wind-in-der-ekkj-neue-koepfe-neue-webseite-und-neue-prioritaeten/>, abgerufen am 8. März 2023.

¹⁶ Gøsta Esping-Andersen, *A Welfare State for the 21st Century*, Report to the Portugese Presidency of the European Union, prepared for the Lisbon Summit, 2000.

Seit der Rezession in den 1990-er Jahren ist die Sozialhilfe mehr und mehr gefordert, auf strukturelle Gesellschaftsprobleme und insbesondere auf die steigende Anzahl armutsbetroffener Familien zu reagieren. Abgesehen von den erheblichen regionalen Unterschieden (die sich im Wesentlichen darin ausdrücken, dass die Sozialhilfequote in den Städten hoch, in den ländlichen Regionen niedrig ist), ist es die Familienstruktur, die sich weitgehend auf die Wahrscheinlichkeit von Sozialhilfeabhängigkeit auswirkt.

Die Analysen des BFS zeigen, dass Einelternfamilien in den meisten Fällen (vgl. Grafik im Folgenden) Sozialhilfe nur zur Ergänzung ihres Einkommens brauchen, das entweder einer Erwerbstätigkeit oder anderen Unterstützungsquellen (Unterhaltsbeiträge oder Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen) entstammt. Die Sozialhilfe hält diese Situation aufrecht, ohne das Problem zu beheben, und führt in manchen Kantonen zu Schulden, die den Familien auf längere Sicht schaden können. Dies gilt auch für sozialhilfebeziehende Paare mit Kindern: 50,8 % von ihnen brauchen die Sozialhilfe zur Ergänzung ihres Erwerbseinkommens (vgl. Grafik im Folgenden).¹⁷ Dazu gezwungen sein, Sozialhilfe zu beantragen, kann als demütigend erlebt werden und die wirtschaftliche und persönliche Situation der betroffenen Familien noch verschlechtern.¹⁸ Je unabhängiger die Kinder werden, desto weniger sind die Eltern auf die Ergänzungen der Sozialhilfe angewiesen, können ihr Arbeitspensum wieder erhöhen und erlangen dadurch wieder mehr wirtschaftliche Unabhängigkeit.¹⁹ Derartige Beobachtungen bestätigen somit, dass diese Probleme struktureller Art sind und ihre Lösung daher umfassende Massnahmen erfordert.

Einkommensquellen nach Struktur der Unterstützungseinheit, 2019 G9.7



Im Kanton Freiburg ist die Situation ähnlich. Wie auf nationaler Ebene lebt auch im Kanton Freiburg nur eine Minderheit der Paare mit Kindern nach einem Beschäftigungsmodell, in dem beide Partner Vollzeit arbeiten.²⁰

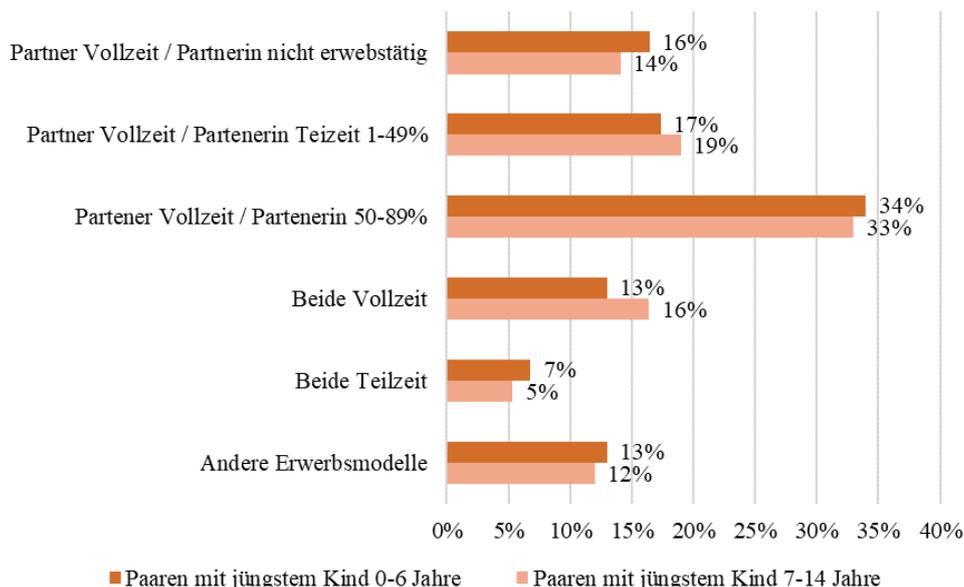
¹⁷ BFS, *Familien in der Schweiz*, Statistischer Bericht 2021, Neuchâtel, 2021, S. 55.

¹⁸ BFS, *Familien in der Schweiz*, Statistischer Bericht 2008, Neuchâtel, 2008.

¹⁹ BFS, *Statistischer Sozialbericht Schweiz*, Neuchâtel, 2015, S. 94-96.

²⁰ Bundesamt für Statistik, Neueburg / Amt für Statistik (StatA) Kanton Freiburg, Strukturerhebung 2016-2020.

Erwerbsmodelle bei Paaren mit Kindern unter 15 Jahren, Freiburg, 2016-2020



Quelle: Bundesamt für Statistik, Neuchâtel / Amt für Statistik (StatA) Kanton Freiburg, *Strukturerhebung 2016-2020*.

Der nächste Bericht über die soziale Situation und die Armut ist in Arbeit. Laut ersten Informationen des Amtes für Statistik, die anhand der letzten verwertbaren Steuerdaten (Daten für 2019) gewonnen wurden, sind im Jahr 2019 im Kanton Freiburg 6513 Personen von Armut betroffen und 25 208 von Armut bedroht.

Etwa ein Drittel der von Armut bedrohten Haushalte (29,1 %) sind Einelternfamilien. Frauen sind stärker von Armut betroffen, ihre Armutsquote ist höher als die der Männer und nimmt zu in Zeiten, in denen die Haushalte in der Regel Kinder zu versorgen haben. Im Jahr 2019 waren im Kanton Freiburg 6523 Kinder von Armut bedroht²¹.

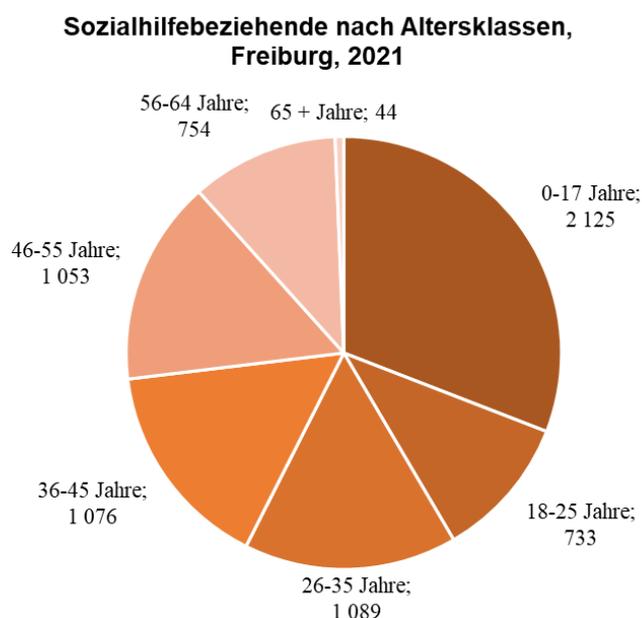
Auf Sozialhilfebene teilte das BFS 2021 mit, dass 6876 Personen, die sich auf 3908 Haushalte verteilen, in diesem Jahr Sozialhilfe bezogen; im Verhältnis zur ständigen Wohnbevölkerung ist dies eine Quote von 2,1 %.²²

Die Ergebnisse dieser Statistik zeigen, dass die Situation im Kanton Freiburg insgesamt mit jener der Schweiz vergleichbar ist. Zahlreiche Familien sind gezwungen, Sozialhilfe zu beanspruchen, um ihren allgemeinen Lebensbedarf bestreiten zu können. Im Jahr 2021 beanspruchten 1156 Familien Sozialhilfe, dies sind 31,6 % aller von der Sozialhilfe unterstützten Privathaushalte.

²¹ Armut und Armutsrisiko werden anhand des zur Verfügung stehenden Einkommens definiert. Armut ist ein sogenanntes "absolutes" Armutskonzept, das nach den Standards der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) berechnet wird, die üblicherweise zur Messung des Anspruchs auf Sozialhilfe in der Schweiz verwendet werden. Er setzt sich zusammen aus einem Pauschalbetrag für den Lebensunterhalt, individuellen Wohnkosten und 100 Franken pro Monat und Person ab 16 Jahren für sonstige Ausgaben. Eine Person gilt als arm, wenn sie in einem Haushalt lebt, dessen verfügbares Einkommen unterhalb der Armutsgrenze liegt. Das Armutsrisiko ist ein relatives Konzept, das auf der Verteilung der Personen in Bezug auf das verfügbare Einkommen basiert. Als armutsgefährdet gilt eine Person, die über ein Einkommen verfügt, das signifikant unter dem der Gesamtbevölkerung liegt. Die Armutsgefährdungsschwelle wird von der Europäischen Union auf 60% des Medians des verfügbaren Äquivalenzeinkommens festgelegt (d.h. sie variiert je nach Haushaltstyp). Die nationalen Zahlen basieren auf der Erhebung über Einkommen und Lebensbedingungen - SILC -, die bei einer Stichprobe der Bevölkerung durchgeführt wird. Die Freiburger Zahlen werden anhand von Steuerdaten berechnet.

²² Staat Freiburg, Website: Sozialhilfestatistik. Ergebnisse der Sozialhilfestatistik 2021: <https://www.fr.ch/de/alltag/integration-und-soziale-koordination/sozialhilfestatistik>, abgerufen am 8. März 2023.

Des Weiteren beläuft sich der Anteil von Kindern und Jugendlichen zwischen 0 und 25 Jahren, die im Kanton Freiburg von der Sozialhilfe unterstützt wurden, im Verhältnis zu sämtlichen Bezügerinnen und Bezügerern auf 40,9 %, wovon 30,5 % unter 18 Jahre alt sind. Es sind hauptsächlich Kinder zwischen 0 und 17 Jahren, die in einer sozialhilfebeziehenden Einelternfamilie aufwachsen: Sie machen 56,7 % aller Personen aus, die in dieser Haushaltsform leben.



Quelle: BFS, *Sozialhilfeempfängerstatistik. Wirtschaftliche Sozialhilfe (WSH)*, Kanton Freiburg 2022, Tabelle 2.1.

Die Schwierigkeit, Berufs- und Familienleben unter einen Hut zu bringen, hindert manche Familien daran, alleine für ihren Unterhalt aufzukommen; sie sind gezwungen, das letzte Netz der sozialen Sicherheit in Anspruch zu nehmen. Im Kanton Freiburg beläuft sich das durchschnittliche Erwerbseinkommen einer sozialhilfebeziehenden Einelternfamilie auf monatlich 1605 Franken, dasjenige eines Paares auf 1909 Franken.

2.3 Familienpolitik: Trends und Entwicklungen

Seit vielen Jahrzehnten sind in der Schweiz verschiedene Dispositive und Massnahmen konkretisiert worden, die auf eine Unterstützung und Förderung der Familien abzielen. Ab den 1960-er Jahren wurde die Familienpolitik durch den tiefgreifenden Wandel der Haushalts- und Familienstrukturen sowie die Veränderung der Lebensverläufe geprägt. Das familialistisch geprägte Konzept, welches das Hauptgewicht auf den Schutz der Familie als Institution legte, hat zunehmend an Boden verloren. Seit Mitte der 1970-er Jahre fokussiert ein emanzipatorischer Ansatz der Familienpolitik auf das Individuum und die Verbesserung der Situation aller Familienangehörigen, insbesondere der Frauen. Ab den Neunzigerjahren trat offen das Problem des ungenügenden Einkommens von Familien zutage und man wurde sich der Bedeutung der von den Familien erbrachten Leistungen bewusst. Die empfohlenen familienpolitischen Massnahmen konzentrieren sich auf den Ausgleich der Lasten, die auf den Familien liegen. Die letzte, zu Beginn der 2000-er Jahre eingeschlagene Richtung zielt auf eine bessere Vereinbarkeit von Privat- und Berufsleben hin, um es den Paaren zu ermöglichen, das ihnen zusagende Familienmodell zu wählen.²³ Sodann hat auch die Kinder- und Jugendförderung – über die Förderung der Partizipation –, der Kinderschutz oder die Einhaltung der Kinderrechte – hier spielt die Verabschiedung der UN-Kinderrechtskonvention durch die Schweiz im 1997 eine tragende Rolle – immer stärker an Bedeutung gewonnen.²⁴

²³ Eidg. Departement des Innern, *Familienbericht 2004, Strukturelle Anforderungen an eine bedürfnisgerechte Familienpolitik*, Bern, 2004, S. 138–139.

²⁴ Vittori B. (dir.), *Au risque de la prévention. Enfance, jeunesse, familles et travail social : de la prévention précoce à la participation sociale*, Editions ies, Genève, 2016, S. 24.

Unter Berücksichtigung der Grundsätze von Föderalismus und Subsidiarität ist es hauptsächlich an den Kantonen und Gemeinden, die Familienpolitik zu organisieren. Die Aufgabe des Bundes besteht darin, komplementär einzuspringen und zu fördern.

In Anbetracht der Breite des Themas besteht der heutige Trend in der Entwicklung umfassender und koordinierter Massnahmen, um die Wirksamkeit der Familienpolitik zu steigern. Die Familien müssen unterstützt werden, denn sie erbringen grosse Leistungen, vor allem in der Erziehung und Versorgung der Kinder in ihren verschiedenen Entwicklungsphasen, der Unterstützung ihrer Angehörigen sowie der Erledigung häuslicher Aufgaben. Die Bewältigung von Aufgaben und Verantwortung setzt jedoch günstige Rahmenbedingungen und manchmal eine spezifische Hilfe voraus. Bei Familien mit beschränkten Ressourcen besteht die Herausforderung der Familien- und Sozialpolitik darin, ihre Autonomie und Einbindung in das Sozialgefüge zu fördern, ihre finanzielle Unabhängigkeit durch die Ausübung einer Erwerbstätigkeit zu gewährleisten und eine Einkommensergänzung zu gewähren, wenn die Familien vorübergehend nicht in der Lage sind, durch Ausübung einer Erwerbstätigkeit ein ausreichendes Einkommen zu erzielen. Daraus wuchs der Wille zur Entwicklung einer umfassenden Familienpolitik, die es ermöglicht, den vielfältigen Bedürfnissen dieser Bevölkerung gerecht zu werden.

2.4 Ausrichtungen auf Bundesebene

Die Hauptausrichtungen auf Bundesebene gehen alle in Richtung Anerkennung der von Familien erbrachten Leistungen und zielen auf eine bessere Koordination zwischen Berufs- und Familienleben hin. Sie führten namentlich zum Erlass einer Mutterschafts- und Vaterschaftsversicherung, zur Unterstützung der Betreuungseinrichtungen für Kinder im Vorschulalter und zur Einführung eines Rahmengesetzes für die Familienzulagen. Angesichts der Schwierigkeit mancher Familien, ihren Lebensunterhalt mit einem einzigen Lohn bestreiten zu können, ist die Vereinbarkeit von Berufsleben und Familie ein besonders wichtiger Aspekt. Häufig braucht es nämlich zwei Einkommen, damit die Familie bis zum Monatsende über die Runden kommt. Auch auf die Massnahmen zur Bekämpfung der Armut von Kindern und Jugendlichen kann hingewiesen werden, namentlich mit dem Ausbau der familienergänzenden Betreuungskapazitäten und der Verstärkung der Massnahmen für die Eingliederung der Jugendlichen in die Arbeitswelt. In der Tat ist es wichtig, frühzeitig zu handeln, um die bestmöglichen Entwicklungs-, Bildungs- und Entfaltungsbedingungen anzubieten und so der Wiederholung prekärer Sozialsituationen entgegenzuwirken.

2.5 Ausrichtungen im Kanton Freiburg

Unter Berücksichtigung des sozioökonomischen Hintergrunds und des Wandels der Familie wurde die kantonale Familienpolitik während der letzten zwanzig Jahre laufend um zahlreiche Massnahmen erweitert.

Im Bewusstsein der Bedeutung der Familie und ihrer unersetzlichen Leistungen für die Gemeinschaft, aber auch der Schwierigkeiten, denen sie gegenübersteht, beauftragte der Staatsrat im Jahr 2001 eine kantonale Kommission für eine umfassende Familienpolitik mit einer Bestandsaufnahme und einer Ermittlung der notwendigen Verbesserungen. Im Jahr 2004 übermittelte der Staatsrat in seinem Bericht Nr. 151 dem Grossen Rat die Schlussfolgerungen dieser Kommission, nicht ohne an die besonderen, auf diesem Gebiet schon erfolgten Bemühungen zu erinnern. Seither wurde ein Projekt nach dem anderen umgesetzt. Einige der wichtigsten Massnahmen, welche die Entwicklung der Familienpolitik geprägt haben, werden hier in Erinnerung gerufen.

Verstärkung der materiellen Sicherheit von Familien:

- > Kantonale Mutterschaftsbeiträge – im Bedarfsfall
- > Familienzulagen, die über den eidgenössischen Mindestbeträgen liegen

Schutz und Unterstützung von Familien in ihrer Vielfalt:

- > Eröffnung der Anlaufstelle «Freiburg für alle»
- > Verschiedene Leistungsaufträge: Verein Familienbegleitung, REPER, Paar- und Familienberatung, Mütter- und Väterberatungsdienste
- > Politik für Personen mit Behinderungen und betreuende Angehörige

Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf:

- > Gesetz über die familienergänzenden Tagesbetreuungseinrichtungen
- > Zusätzlicher Betrag von jährlich 3,75 Millionen Franken für die familienergänzende Betreuung im Rahmen der Steuerreform zur Senkung der Tarife von Krippen und Tageseltern
- > Zusätzlicher Betrag von jährlich einer Million Franken während fünf Jahren für die Schaffung neuer Krippenplätze und neuer Plätze der ausserschulischen Betreuung, danach Verwendung dieses Betrags für die Tarifsenkung
- > Anhebung des Arbeitgebendenbeitrags, damit der Kanton Freiburg beim Bund im Rahmen des Impulsprogramms «Finanzhilfen für Subventionserhöhungen von Kantonen und Gemeinden» ein Gesuch um finanzielle Hilfe einreichen kann
- > Umsetzung wichtiger Massnahmen im schulischen Rahmen: zweites Kindergartenjahr, Gesetz über die obligatorische Schule, samt Einführung von Elternräten sowie der für alle Klassen eines Schulkreises identischem Blockzeiten

Förderung der Gleichstellung von Frau und Mann:

- > Strategie und Aktionsplan für die Gleichstellung von Frau und Mann in der kantonalen Verwaltung (PGKV)
- > Kantonales Konzept zur Bekämpfung von Gewalt in Paarbeziehungen und ihren Auswirkungen auf die Familie
- > Abteilung Bedrohungsmanagement bei der Kantonspolizei

Förderung der harmonischen Entwicklung von Kindern und Jugendlichen:

- > Jugendgesetz
- > Strategie und Aktionsplan «I mache mit!»
- > Unterstützung zahlreicher Projekte, die von Kindern und Jugendlichen vorgeschlagen werden oder für diese bestimmt sind, dank der Kinder- und Jugendsubvention
- > Kantonales Programm «Ich ernähre mich gesund und bewege mich ausreichend»
- > Kantonales Programm zur Förderung der psychischen Gesundheit

Achtung von Partizipation, Autonomie, Lebensqualität und Persönlichkeit älterer Menschen:

- > Kantonale Politik «Senior+»: Konzept und Massnahmenplan
- > Tag der betreuenden Angehörigen

Berücksichtigung einer kohärenten Entwicklung der Familienpolitik und der Prävention:

- > Bericht über die soziale Situation und die Armut im Kanton Freiburg
- > Bericht über die kantonale Familienpolitik (in Vorbereitung nach der Annahme des Postulats 2019-GC-41 durch den Grossen Rat im September 2020)

Heute geht es darum, einen der wichtigen Teilbereiche dieses Bauwerks auszugestalten. Dieser entspricht einem seit langem erkannten, wiederholt bestätigten Bedarf und zählt zu den Verfassungsaufträgen: die Ergänzungsleistungen für Familien.

3 Ergänzungsleistungen für Familien in der Schweiz

—

3.1 Bundesprojekt für FamEL

Auf Bundesebene kam die Frage der FamEL ab dem Jahr 2000 auf den Tisch. Die Verabschiedung eines FamEL-Modells ähnlich dem des Kantons Tessin wurde mehrmals gefordert. Es erfolgte sogar eine auf drei Modellen basierende Vernehmlassung, die von allen befragten Instanzen positiv aufgenommen wurde.

Der anfängliche Elan flaute aber ein wenig ab und das Projekt wurde mehrmals zurückgestellt, insbesondere wegen des Gesetzesentwurfs über die Familienzulagen sowie der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA). Derzeit besteht für armutsbetroffene Familien wenig Hoffnung auf die Einführung eigenössischer FamEL, denn im Februar 2009 hat die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrats beschlossen, das Thema aufzuschieben, und die Bundesverwaltung mit der Ausarbeitung von Alternativen beauftragt.

Aufgrund dieser Entwicklung fällt die Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und -direktoren (SODK) an ihrer Generalversammlung vom Juni 2009 den Entscheid, dass das langfristige Ziel der SODK in einer eidgenössischen Lösung im FamEL-Bereich bestehen soll. Deshalb hat die SODK den Bundesrat und das Parlament ersucht, die Arbeiten für die Einführung von FamEL auf nationaler Ebene fortzusetzen. Gleichzeitig beauftragte die Generalversammlung ihr Generalsekretariat mit der Erarbeitung von Empfehlungen zur Ausgestaltung kantonalen FamEL, um die schon bestehenden oder in Ausarbeitung befindlichen kantonalen Projekte zu unterstützen und so im Hinblick auf eine künftige Bundeslösung einen Koordinationsbeitrag zu leisten. Die Empfehlungen wurden an der Generalversammlung der SODK vom 25. Juni 2010 verabschiedet.

Im Jahresverlauf 2011 haben der Vorsteher des eidgenössischen Departements des Innern (EDI) und der SODK-Vorstand eine Arbeitsgruppe beauftragt, den Inhalt eines Rahmengesetzes auf nationaler Ebene zu definieren. Letztere hat ihre ersten Ergebnisse an einer Sitzung mit dem SODK-Vorstand und dem Vorsteher des EDI präsentiert. Die Hauptvarianten bestanden in einer Bundesgesetzgebung, die eine fakultative Einführung von FamEL vorsieht oder aber die Kantone zu deren Einführung verpflichtet, wobei die Finanzierungsfrage vorbehalten blieb. In seiner Antwort auf eine Motion von Nationalrätin Yvonne Feri (13.335107 2013) machte der Bundesrat am 7. Juni 2013 jedoch geltend, dass er seit der Ablehnung des auf die Familienpolitik bezogenen Verfassungsartikels (3. März 2013) auf diesem Gebiet praktisch keinen Handlungsspielraum habe.

3.2 FamEL-Modelle in den Kantonen

Bereits mehrere Kantone haben sich mit der Problematik der Familienarmut befasst. Im Kanton Tessin gibt es seit 1997 ein Gesetz über Ergänzungsleistungen für Familien. Auf diesem Modell gründeten übrigens auch die parlamentarischen Vorstösse, die auf Bundesebene eingereicht wurden. Die Kantone Solothurn und Waadt haben die Einführung von FamEL in einer Volksabstimmung beschlossen, wohingegen sie im Kanton Genf nur im Parlament verabschiedet wurde.

Die FamEL der Kantone Genf, Tessin und Waadt folgen einem umfassenden Ansatz, d. h. sie richten sich an alle Familien, während das Konzept des Kantons Solothurn nur auf *Working Poors*, die keine Sozialhilfe beziehen, abzielt.

> Tessin

Mitte der Neunzigerjahre verabschiedete der Kanton Tessin ein vollständiges und wirksames System zur Bekämpfung von Familienarmut. Dieses umfasst zum einen eine Kleinkinderzulage bis zum Alter von drei Jahren (API), die darauf hinzielt, das Existenzminimum der Familien zu sichern, und zum anderen eine ergänzende Kinderzulage bis zum 15. Geburtstag (AFI). Im Jahr 2020 gab es im Tessin 2270 Dossiers, die eine ergänzende Zulage für Kinder erhielten, von denen 555 ebenfalls eine Kleinkinderzulage²⁵ bezogen; dies entspricht jeweils ca. 7799 bzw. 1930 Personen. Die Nettoausgaben des Kantons Tessin für diese Leistungen belaufen sich im Jahr 2020 auf 32,1 Millionen Franken.²⁶

²⁵ Ufficio di statistica, *Aiuto sociale, Assegni familiari integrativi pagati, secondo il sesso, la classe d'età, lo stato civile, la nazionalità, la tipologia familiare e il numero di figli*, in Ticino, nel mese di dicembre dal 2004 al 2019: <https://www3.ti.ch/DFE/DR/USTAT/index.php?fuseaction=temi.dati&p1=53&p2=86&p3=95&prold=94>.

²⁶ BFS, Inventar und Finanzstatistik der Sozialhilfe im weiteren Sinn. <https://www.sozialhilfeiws.bfs.admin.ch/ibs/daten/FinanzstatistikErgebnisseView.xhtml>, abgerufen am 10. März 2023.

> Solothurn

Im März 2009 verabschiedete der Kantonsrat einen kantonalen Gesetzesentwurf für die Einführung von FamEL. Mit Volksabstimmung vom 17. Mai 2009 wurde das Gesetz mit 64 % Ja-Stimmen gegen 36 % Nein-Stimmen angenommen. Das Solothurner Modell übernimmt die für die Ergänzungsleistungen zur AHV und IV geltenden Bemessungsgrundlagen und zielt auf Familien mit Kindern unter sechs Jahren ab. Gemäss Vorlage müssen die Familien ein Existenzminimum sicherstellen. Die FamEL richten sich nur an *Working-Poor*-Familien; Sozialhilfebezügerinnen und -bezüger sind grundsätzlich ausgeschlossen. Bei der Bemessung wird ein hypothetisches Mindestwerbseinkommen berücksichtigt und ein Freibetrag vom Einkommen aus einer Erwerbstätigkeit abgezogen. Eine Familie erhält pro Jahr höchstens das Doppelte der AHV-Mindestrente. Dazu kommen 5000 Franken pro Kind ab dem dritten Kind. Die Kosten wurden zwischen 14 und 15 Millionen Franken veranschlagt. Ein Jahr nach dem Inkrafttreten (1. Januar 2010) wurde jedoch festgestellt, dass die effektiven Ausgaben nur rund eine Million Franken betragen. Im Januar 2011 bezogen lediglich 169 Haushalte diese Leistungen. Die legislative und administrative Komplexität des Solothurner Systems trug sicher dazu bei, dass die veranschlagten Beträge nicht erreicht wurden. In der Folge hat die Fachhochschule Nordwestschweiz das Solothurner FamEL-System evaluiert.²⁷ Aufgrund dieser Studie und auf Antrag des Regierungsrats stimmte das Solothurner Parlament schliesslich der definitiven Einführung des FamEL-Systems zu. Ursprünglich war die Gültigkeit auf den 31. Dezember 2017 befristet. Im Jahr 2020 haben im Kanton Solothurn rund 1000 Fälle für einen Betrag von 7,8 Millionen Franken von den FamEL profitiert.²⁸

> Genf

Im Jahr 2009 beschloss der Genfer Staatsrat infolge einer Studie der *Haute école de gestion de Genève*, welche die Zweckmässigkeit der Einführung von FamEL beurteilte, eine Vernehmlassung über eine Änderung des Gesetzes über die kantonalen Ergänzungsleistungen zur AHV und IV durchzuführen. Das Genfer Modell richtet sich an *Working-Poor*-Familien mit mindestens einem Kind unter 18 Jahren. Es sieht einen Beschäftigungsgrad von mindestens 40 % für Alleinerziehende und von 90 % vor, wenn die Familie zwei Erwachsene umfasst. Die Bemessung der FamEL richtet sich nach dem Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur AHV und IV, jedoch wird der für die Deckung des Existenzbedarfs bestimmte Betrag durch jenen ersetzt, der für die Gewährleistung des kantonalen Sozialhilfe-Mindesteinkommens bestimmt ist. Die berücksichtigten Wohn- und Nebenkosten werden durch das Reglement des Staatsrats festgesetzt. Nur bei Teilzeitbeschäftigung in den Zweielternfamilien wird ein Mindestwerbseinkommen (hypothetisches Einkommen) berücksichtigt.

Nach seiner Annahme durch den Grossen Rat ist das Gesetz am 1. November 2012 in Kraft getreten. Ende 2020 bezogen im Kanton Genf 2127 Familien (7488 Personen) FamEL.²⁹ Die Nettoausgaben für das Jahr 2018 betragen 17,2 Millionen Franken.³⁰

> Waadt

Der Staatsrat des Kantons Waadt nahm in sein Programm 2007–2012 die folgenden Massnahmen auf: «Prüfung einer Ausweitung des Ergänzungsleistungssystems auf die Familien und Entwicklung von Versicherungssystemen, mit denen die Beanspruchung des Eingliederungseinkommens vermieden werden kann.» Der Kanton gab ein Modell kantonalen Ergänzungsleistungen für Familien in die Vernehmlassung, das auf das System der Ergänzungsleistungen zur AHV und IV abgestimmt ist. Das in der Volksabstimmung vom 15. Mai 2011 angenommene Modell erlaubt die finanzielle Unterstützung von Familien mit Kindern von 0 bis 16 Jahren, die sich trotz Ausübung einer Erwerbstätigkeit an der Armutsgrenze befinden. Als Arbeitsanreiz berücksichtigt der Kanton Waadt eine Mindestpauschale als Netto-Erwerbseinkommen und vergütet die nachweislichen Betreuungskosten zu einem begrenzten Betrag. Das Dispositiv ist

²⁷ Teilveröffentlichung in: Soziale Sicherheit CHSS 6/2014, Sozialpolitik - Evaluation Familienergänzungsleistungen Kanton Solothurn, verfügbar unter: <https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/soziale-sicherheit/chss-6-2014.html>, abgerufen am 10. März 2023.

²⁸ BFS, Inventar und Finanzstatistik der Sozialhilfe im weiteren Sinn, <https://www.sozialhilfeiws.bfs.admin.ch/ibs/daten/FinanzstatistikErgebnisseView.xhtml>, abgerufen am 10. März 2023.

²⁹ République et canton de Genève, Statistiques cantonales, aide et prestations sociales: https://www.ge.ch/statistique/domaines/13/13_03/tableaux.asp#2, abgerufen am 10. März 2023.

³⁰ République et canton de Genève, Statistiques cantonales, aide et prestations sociales: https://www.ge.ch/statistique/domaines/13/13_03/tableaux.asp#2, abgerufen am 10. März 2023.

am 1. Oktober 2011 in Kraft getreten. Die Zahl der Familien, die diese Leistung bezogen, hat schrittweise zugenommen: 5536 Haushalte im 2020³¹ für eine Nettogesamtbetrag von 83,71 Millionen Franken.³²

Im Allgemeinen erwiesen sich die Erfahrungen mit den FamEL im Kanton Waadt als positiv. Dennoch waren nach den ersten Jahren verschiedene legislative und administrative Anpassungen nötig. In diesem Zusammenhang sind die Ausweitung der Vergütung von Krankheitskosten auf alle Familienmitglieder und die Einführung eines Familiencoachings zu erwähnen; Letzteres ist für sozialhilfebeziehende Familien bestimmt und soll ihnen helfen, ihr Einkommen zu steigern, damit sie finanziell unabhängig werden oder Anspruch auf FamEL erhalten. In einem Evaluationsbericht über das Waadtländer System wird betont, dass die Kombination von Coaching und materieller Unterstützung ein sehr konkretes und wirksames Mittel zu sein scheint, um den Bedürfnissen von Familien sowohl in Bezug auf ihre interne Organisation als auch hinsichtlich ihrer beruflichen Situation auf dem Arbeitsmarkt gerecht zu werden. Investitionen in Massnahmen, die auf die Ausbildung von Personen oder die Steigerung ihres Einkommens abzielen, scheinen die Situation der Betroffenen langfristig zu verbessern. Unter den befragten Coaching-Empfängern wird diese Leistung in Bezug auf Nützlichkeit und Relevanz bewertet. Da die Schwierigkeiten von Familien nicht nur finanzieller, sondern oft auch organisatorischer Art sind und im Zusammenhang mit der Verwaltung und administrativen Schritten stehen, wäre eine Möglichkeit, diese Leistung auf alle Familien des Familien-EL-Dispositivs auszuweiten. Momentan wird das Coaching nur bestimmten Familien angeboten.³³

4 Das Freiburger Projekt

4.1 Evaluation der Vernehmlassungsergebnisse

Am 12. März 2021 leitete der Staatsrat das Vernehmlassungsverfahren ein, am 15. Juni 2021 war die Vernehmlassung abgeschlossen. Die Dienststellen des Staates, die Gemeinden, die politischen Parteien, die Sozialdienste sowie die beauftragten Organisationen und Verbände, die im Familienbereich tätig sind, wurden um Stellungnahme gebeten. Der Entwurf stiess auf grosses Interesse: Es sind 71 Stellungnahmen eingegangen. Die grosse Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden befürwortete die allgemeine Ausrichtung und die Ziele des Entwurfs für Familien-EL.

Es gab Anmerkungen und Vorschläge zu zwei grundlegenden Themen: erstens die Definition des Kreises der Anspruchsberechtigten und den Zusammenhang, der zwischen der Gewährung von Familien-EL einerseits und der Erwerbstätigkeit und dem Einkommen der Anspruchsberechtigten andererseits hergestellt werden muss; zweitens die Wichtigkeit, Familien zu begleiten und deshalb eine soziale Begleitung einzuführen, die darauf abzielt, sozialen Schwierigkeiten vorzubeugen und diese zu überwinden, sowie die soziale und berufliche Integration der Familienmitglieder zu fördern oder zu verbessern.

Für die Bearbeitung dieser Anmerkungen wurde eine Arbeitsgruppe eingesetzt, in der die Direktion für Gesundheit und Soziales (GSD) und die vom Entwurf betroffenen Dienststellen sowie der Freiburger Gemeindeverband (FGV) vertreten waren. Die Diskussionen zeigten die Notwendigkeit weiterer Evaluierungen, insbesondere hinsichtlich Relevanz des Modells der Familien-EL und der verschiedenen Organisationsformen, die dieses Modell annehmen könnte.

In Bezug auf den Bezügerkreis waren die Hauptfragen mögliche «Jo-Jo-Effekte» mit der Sozialhilfe sowie der Arbeitsanreiz. Ein Thema war die Möglichkeit, den Zugang zu Familien-EL von einer Mindestberufstätigkeit abhängig zu machen. Das Büro *Interface* wurde daraufhin beauftragt, Empfehlungen für ein einzuführendes Leistungsmodell zu

³¹ Canton de Vaud, Statistique Vaud, Protection sociale, Prestations sociales, Tableaux, PC familles: <https://www.vd.ch/themes/etat-droit-finances/statistique/publications/annuaire-statistique/tableaux-de-lannuaire-statistique/>, abgerufen am 10. März 2023.

³² BFS, Inventar und Finanzstatistik der Sozialhilfe im weiteren Sinn, <https://www.sozialhilfeiws.bfs.admin.ch/lbs/daten/FinanzstatistikErgebnisseView.xhtml>, abgerufen am 10. März 2023.

³³ Evaluanda und Microgis, *Evaluation du dispositif des prestations complémentaires pour familles (PC familles) du Canton de Vaud pour la période 2015-2019*, Februar 2022. Verfügbar auf der Website des Kantons Waadt: https://www.vd.ch/fileadmin/user_upload/accueil/fichiers_pdf/2022_f%C3%A9vrier_actus/PCFAM_EVAL_MG_rapport_vfinale.pdf, abgerufen am 10. März 2023.

erarbeiten, so dass Schwelleneffekte und unerwünschte Auswirkungen dieser Leistungen vermieden werden können. Diese Analyse³⁴ führte zu der Schlussfolgerung, dass es vermieden werden sollte, den Anspruch auf Familien-EL an eine Erwerbstätigkeit zu knüpfen oder gar ein Mindesteinkommen für den Leistungsanspruch festzulegen. Die Verknüpfung mit einer Erwerbstätigkeit kann vor allem für Alleinerziehende problematisch sein; für sie kann es schwieriger sein, eine Erwerbstätigkeit auszuüben, insbesondere im ersten Lebensjahr des Kindes. Die Auswirkungen der Familien-EL wären jedoch in dieser Gruppe am grössten, da Alleinerziehende fünfmal häufiger Sozialhilfe in Anspruch nehmen als andere Haushalte und eine Risikogruppe für *Working-Poor*-Fälle darstellen. *Interface* spricht sich ausserdem dafür aus, das tatsächlich erzielte Einkommen (Freibetrag) in ausreichend hoher Höhe zu berücksichtigen, um einen indirekten Arbeitsanreiz zu schaffen, und bestätigt die Notwendigkeit der Einführung eines hypothetischen Einkommens.

In Bezug auf die soziale Begleitung wurde betont, dass eine Betreuung und Orientierung analog zur persönlichen Hilfe, wie sie aus der Sozialhilfe bekannt ist, unerlässlich erscheint. Ohne diese Begleitung ist die Gefahr gross, dass Familien jahrelang Leistungen beziehen, und dann keine andere Wahl haben, als zur Sozialhilfe zu gehen – mit all den Schwierigkeiten, die eine späte Intervention mit sich bringt. Da die Gemeinden im Rahmen der Sozialhilfe bereits über die entsprechenden Kompetenzen und Erfahrungen verfügen, scheint es gerechtfertigt, dass sie die soziale Begleitung einführen.

4.2 Grundzüge des Entwurfs

Der Freiburger Entwurf der FamEL orientierte sich insbesondere am Modell des Kantons Waadt und den Empfehlungen der SODK, jedoch wurden auch ein paar Elemente des Genfer und des Tessiner Modells aufgegriffen. Es beruht auf sechs zentralen Grundsätzen, mit denen die Aspekte erfasst werden, die heute für Familien äusserst wichtig sind.

Für das Kind bestimmte Leistungen

Sie ermöglichen es zum einen, die Situation der Einelfamilien und kinderreichen Familien, die besonders von Armut betroffen sind, zu verbessern, und zum anderen, den Erscheinungsformen sozialer Ausgrenzung vorzubeugen, indem sie den Kindern annehmbare Lebensbedingungen gewährleisten.

Arbeitsanreiz

Vorgesehen ist die Berücksichtigung eines hypothetischen Mindesteinkommens, das von den Familien sichergestellt werden muss. Dieser Aspekt ist als Ansporn zur Wiederaufnahme einer Erwerbstätigkeit oder Erhöhung des Beschäftigungsgrades gedacht. Auf diese Weise kann nicht nur eine verstärkte Teilhabe der Frauen am Arbeitsmarkt erreicht werden, sondern auch eine stärkere soziale Einbindung von Personen in prekären Verhältnissen, denn die Arbeit bringt viele Vorteile, die dieser Einbindung zugutekommen. Ausserdem haben die Simulationen anhand der für diesen Entwurf berücksichtigten Hypothesen bestätigt, dass sich die Ausübung einer Erwerbstätigkeit allemal lohnt (Arbeitsanreiz) und finanziell insgesamt günstiger ist als die materielle Hilfe nach dem Sozialhilfegesetz (SHG).

Soziale Begleitung

Im Rahmen der Familien-EL wird den Familien eine soziale Begleitung zur Seite gestellt. Wie aus den Erfahrungen im Kanton Waadt hervorgeht, müssen die Familien bei ihrer sozialen und beruflichen Integration unterstützt werden. Die Notwendigkeit einer solchen Begleitung ist übrigens einer der Hauptpunkte, der von den Vernehmlassungsteilnehmenden genannt wurde, wie im vorherigen Kapitel dargelegt. Die Begleitung ermöglicht es, die Familien zu informieren, zu beraten und an mögliche Hilfen und Unterstützungen zu verweisen, mit dem Ziel, die Fähigkeit der einzelnen Familienmitglieder zur sozialen oder beruflichen Integration zu stärken. Es können Massnahmen eingeführt werden, um die Beschäftigungs- und Einkommensaussichten zu verbessern (vgl. Erläuterung der Artikel unten).

Berücksichtigung der verschiedenen Familienmodelle

Familien erbringen bedeutende Leistungen für die Gesellschaft. Sie dürfen nicht gezwungen werden, zwischen dem Aufziehen von Kindern und der Ausübung einer Erwerbstätigkeit zu wählen, sondern sollen beides miteinander

³⁴ *Interface, Konsolidierung des Modells der Ergänzungsleistung für Familien im Kanton Freiburg*, Schlussbericht zuhanden des Kantonalen Sozialamts des Kantons Freiburg, Juli 2022, <https://www.fr.ch/de/alltag/ffa/kantonale-familienpolitik>.

vereinbaren können. Der vorliegende Entwurf für die Ergänzungsleistungen für Familien bedeutet ein zusätzliches Glied in der Förderung der Vereinbarkeit von Familienleben und Erwerbstätigkeit.

Prävention der Sozialhilfebeanspruchung durch Familien oder Lösung für den Austritt aus der Sozialhilfe

Die im Rahmen der FamEL gewährten Beträge sollten es den begünstigten Familien grundsätzlich ermöglichen, eine Beanspruchung der Sozialhilfe zu vermeiden oder aus der Sozialhilfe auszutreten und infolgedessen den mit ihr verbundenen Nachteilen (Stigmatisierung, Rückerstattungspflicht usw.) aus dem Weg zu gehen.

Wahl der einfachsten administrativen Lösung

Um die Einführung der FamEL zu vereinfachen und die Kosten zu kontrollieren, basieren die Berechnungen auf jenen der EL zur AHV und IV, mit denen das Personal der kantonalen AHV-Ausgleichskasse bereits Erfahrung hat. Die soziale Begleitung wird von den Gemeinden eingerichtet und von ausgebildeten Personen sichergestellt, die auch in den regionalen Sozialdiensten tätig sind und daher Erfahrung mit persönlicher Hilfe und der Betreuung von Sozialhilfebeziehenden haben.

Allfällige Nothilfen (Vorschüsse), die bis zum (vorläufigen oder endgültigen) FamEL-Entscheid beantragt werden, werden von den regionalen Sozialdiensten bearbeitet. Alle Personen, die Familien-EL beantragen, werden systematisch an die Familienschalter weiter, damit die Notwendigkeit einer sozialen Begleitung überprüft werden kann.

4.3 Berechnungsart und Parameter des Modells

4.3.1 Allgemeines

Die FamEL werden grundsätzlich nach den gleichen Regeln wie die EL zur AHV und IV bemessen (die Änderungen infolge EL-Reform vom 22. März 2019 wurden ebenfalls berücksichtigt). Die spezifischen Bedürfnisse von Familien rechtfertigen keine Abweichung von diesen Grundsätzen, die sich als wirksam bewährt haben. Eine Ausnahme hingegen liegt auf der Hand; sie betrifft den Bezückerkreis. Im vorliegenden Fall geht es um die Familie. Der Begriff «Familie» ist jedoch nicht an die Zivilstandsgesetzgebung gebunden, sondern muss sich vielmehr auf die tägliche Realität stützen. Daher wird eine Bezugnahme auf den Haushalt vorgeschlagen.

Auf diese Weise können unter «Familie» sowohl Familien im herkömmlichen Sinn, als auch Einelternfamilien, Patchworkfamilien oder unverheiratet zusammenlebende Paare mit Kindern verstanden werden.

Das Gesetz regelt nur die Grundsätze. Wie diese Regeln konkretisiert werden, wird im Ausführungsreglement festgelegt.

4.3.2 Anerkannte Ausgaben

Der Staatsrat beabsichtigt, sich nach der Systematik der anerkannten Ausgaben zu richten, wie sie im Bundesgesetz über die Ergänzungsleistungen zur AHV und IV (ELG) festgeschrieben ist. So setzt Artikel 10 ELG eine jährliche Pauschale für den allgemeinen Lebensbedarf fest. Diese Pauschale ist namentlich zur Deckung der Ausgaben für Ernährung, Kleidung, Haushalt und Freizeitgestaltung bestimmt. Nach der 2023 geltenden Skala beläuft sich diese Pauschale auf 20 100 Franken für eine alleinstehende Person und 30 150 Franken für ein Paar. Der Staatsrat legt den Betrag für die Deckung des allgemeinen Lebensbedarfs fest. Bei der Eltern-Kind-Pauschale wird bei den FamEL nicht nach Alter der Kinder unterschieden. Der Staatsrat wird im Ausführungsreglement einen einheitlichen Betrag für alle Kinder festlegen.

Weitere Präzisierungen zu diesen Ausgaben werden Gegenstand einer Reglementierung durch den Staatsrat im Ausführungsreglement sein. Dabei geht es vor allem um die folgenden Punkte:

Krankenkassenprämien

Auf die Krankenkassenprämien, die das Familienbudget schwer belasten, wird eine Verbilligung von 100 % angewandt. Im vorliegenden Fall wird die effektive Prämie der obligatorischen Krankenpflegeversicherung bis in Höhe einer vom Staatsrat festgelegten Durchschnittsprämie berücksichtigt. Die Verordnung über die Versicherten mit Anspruch auf Verbilligung der Krankenkassenprämien wird deshalb in diesem Sinn ergänzt. Ausserdem ist es möglich, eine zu berücksichtigende Höchstgrenze vorzusehen. Für die Berechnung der Familien-EL wird ein Pauschalbetrag berücksichtigt.

Mietzins

Der FamEL-Entwurf weicht insofern vom ELG ab, als der Staatsrat den Betrag für die Miete entsprechend der Anzahl Personen im Haushalt festlegen wird.

4.3.3 Vergütung der Betreuungskosten

Die Vergütung der Betreuungskosten in Verbindung mit einer Erwerbstätigkeit zielt darauf ab, die Beibehaltung oder Wiederaufnahme einer Berufstätigkeit zu fördern. Der Staatsrat wird auf die Koordination mit der Gesetzgebung über die familienexternen Betreuungseinrichtungen achten. In der Berechnung werden nur die Betreuungskosten von Einrichtungen (Tagesmütter, Krippen usw.) berücksichtigt, die über eine Bewilligung des Jugendamts verfügen und einen degressiven Tarif anwenden. Der Staatsrat wird auch auf die Koordination mit der Steuergesetzgebung achten, um eine steuerliche Abzugsfähigkeit der Beträge, die in der Berechnung der FamEL berücksichtigt werden, auszuschliessen. Der Staatsrat legt den jährlichen Höchstbetrag fest, der für jedes Kind vergütet wird. Die Kosten für die Kinderbetreuung werden auch vergütet, wenn keine Leistungen ausbezahlt werden, aber die Anspruchsvoraussetzungen erfüllt sind.

4.3.4 Vergütung der Krankheitskosten

Die Krankheitskosten werden nur vergütet, wenn sie nicht schon durch eine andere Versicherung gedeckt sind. Die für die EL zur AHV und IV geltenden Modalitäten werden sinngemäss übernommen. Es handelt sich hauptsächlich um die (kantonale) Verordnung vom 6. September 2010 über die Vergütung von Krankheits- und Behinderungskosten bei den Ergänzungsleistungen (SGF 841.3.21). Diese Verordnung hat sich bewährt und wird den finanziellen Problemen gerecht, die auftreten können, wenn zum Beispiel Krankheitskosten von der Krankenversicherung nicht übernommen werden.

Nicht möglich ist es, wie für andere anerkannte Ausgaben Pauschalen für die Krankheitskosten vorzusehen, denn diese sind viel zu fluktuierend und unvorhersehbar. Zahnbehandlungskosten zum Beispiel können ein Familienbudget sehr schnell aus dem Lot bringen.

In Analogie zu den EL zur AHV und IV können unter bestimmten Voraussetzungen übrigens auch die von Familienangehörigen erbrachten Hilfe- und Pflegeleistungen übernommen werden (vgl. Art. 17 der genannten Verordnung). Auf diese Weise wird das im Postulat Gabrielle Bourguet/René Thomet (P P205609; Hilfsmassnahmen für Eltern schwerkranker Kinder) aufgeworfene Problem teilweise gelöst, wie der Staatsrat in seiner Antwort auf dieses Postulat angekündigt hatte. Es ist zu beachten, dass in erster Linie die Revision des Bundesgesetzes über den Erwerbsersatz, welche die Vereinbarkeit von Beruf und Pflege von Angehörigen fördern will, zur Anwendung gelangen wird und die Familien-EL nur subsidiär zum Tragen kommen werden.

Die Krankheitskosten werden auch vergütet, wenn keine Leistungen ausbezahlt werden, aber die Anspruchsvoraussetzungen erfüllt sind.

4.3.5 Anrechenbare jährliche Einkünfte

Auch auf diesem Gebiet lehnt sich der Entwurf stark an die Gesetzgebung über die Ergänzungsleistungen zur AHV und IV an, allerdings mit einem bedeutenden Unterschied, da bei den FamEL von der Gesamtheit der berücksichtigten Ressourcen ein Freibetrag von 20 % abgezogen wird (vgl. Art. 10 Abs. 1 Bst. a). Die EL zur AHV und IV hingegen berücksichtigen nur zwei Drittel der Ressourcen (vgl. Art. 11 Abs. 1 Bst. a ELG). Die restriktivere Praxis für die FamEL rechtfertigt sich insofern, als das Ziel darin besteht, die Eltern zur weiteren Ausübung einer Erwerbstätigkeit anzuspornen (vgl. auch im Folgenden zu Art. 9), wohingegen die diesbezüglichen Möglichkeiten der Bezügerinnen und Bezüger von EL zur AHV und IV *per definitionem* eingeschränkt sind. Wie aber die Erfahrungen im Kanton Waadt zeigen, wäre ein allzu restriktives Vorgehen kontraproduktiv. Ein Freibetrag von 20 % ist daher angemessen.

Die mit der Reform der EL zur AHV und IV vom 1. Januar 2021 eingeführten Voraussetzungen hinsichtlich des Vermögens lassen sich auch auf die FamEL anwenden. Somit haben alleinstehende Personen Anspruch auf Ergänzungsleistungen, wenn sie über ein Reinvermögen unterhalb von 100 000 Franken verfügen. Bei Ehepaaren liegt die Schwelle bei 200 000 Franken. Es muss jedoch klaggestellt werden, dass eine Immobilie, die von dem/der Leistungsempfänger/in oder einer in die Berechnung der Ergänzungsleistungen einbezogenen Person bewohnt wird, nicht in diesen Anwendungsbereich fällt. Bei der Berechnung wird die bewohnte Liegenschaft jedoch unter Abzug der Freibeträge berücksichtigt (112 500 und 300 000 Franken).

4.3.6 Bezügerkreis und Voraussetzungen für die Erteilung

Die FamEL müssen den Mehrbedarf einkommensschwacher Familien während einer Zeit decken, in der erstens wegen der Kinder höhere Kosten anfallen, und zweitens die Eltern über weniger Zeit zum Arbeiten verfügen, weil sie sich um ihren Nachwuchs kümmern müssen. Aus diesem Grund verlangt die Freiburger Verfassung, dass die FamEL für Kleinkinder bestimmt sind.

Der Entwurf schlägt als Voraussetzung für die Prüfung eines Anspruchs auf FamEL vor, dass ein Kind unter acht Jahren mit einem Kindschaftsverhältnis nach dem Schweizerischen Zivilgesetzbuch in einem gemeinsamen Haushalt lebt. Das Vernehmlassungsergebnis hat gezeigt, dass die Mehrheit die Anhebung des Alters auf 12 Jahre befürwortet. Der Staatsrat ist jedoch der Ansicht, dass das Alter von acht Jahren dem Willen der Verfassung des Kantons Freiburg besser entspricht, die in Artikel 60 Abs. 2 festlegt, dass Familien mit Kleinkindern Familien-EL ausgerichtet werden, sofern ihre finanziellen Verhältnisse es erfordern. Diese Altersgrenze ermöglicht einerseits, der Familie eine stabile Situation zu gewährleisten während der heiklen und entscheidenden Zeit in der Begleitung eines Kindes bis zum Ende der ersten obligatorischen Schulzeit nach HarmoS (4 bis 8 Jahre). Andererseits trägt sie der Entwicklung des Kindes Rechnung und wird zu einem Zeitpunkt gesetzt, wo das Kind einen bestimmten Grad an Selbstständigkeit erreicht hat. Der Kanton Solothurn sieht eine Altersgrenze von sechs Jahren vor, wohingegen die Kantone Tessin, Waadt und Genf die Grenze auf 15 bzw. 16 bzw. 18 Jahre festgesetzt haben. Die Studie der Fachhochschule Nordwestschweiz zum Solothurner System empfiehlt übrigens eine Anhebung der Altersgrenze der Kinder für den FamEL-Anspruch, denn die Familien, deren Anspruch erlischt, weil ihr jüngstes Kind das 6. Altersjahr erreicht hat, erleiden einen erheblichen Einkommensverlust, und einige von ihnen sind erneut von der Sozialhilfe abhängig.³⁵

Weiter ist erforderlich, dass die gesuchstellende Person seit mindestens einem Jahr ihren Hauptwohnsitz und ihren gewöhnlichen Aufenthalt im Kanton hat. Entscheidend ist das Datum der Anmeldung bei der Einwohnerkontrolle (vgl. Art. 41 Abs. 1 Bst. a). Daher muss gewährleistet werden, dass die finanzielle Hilfe an die Person geht, die sich hauptsächlich um das Kind kümmert. Des Weiteren wird vorgeschlagen, dass der Staatsrat die Einzelheiten für die Berechnung und die Gewährung der Leistung regelt, wenn Personen, die nicht im gemeinsamen Haushalt leben, die Betreuung des Kindes zu gleichen Teilen übernehmen. Auch Pflegekinder, für die ein Anspruch auf Familienzulagen besteht, gelten als Kinder.

Im Kanton Freiburg wohnhafte Personen, deren Flüchtlingsstatus von der Schweiz anerkannt wurde, haben Anspruch auf Leistungen, wenn die anderen Bedingungen erfüllt sind. Hingegen haben Personen, deren Status sich aufgrund der Bundesasylgesetzgebung im Verfahren befindet (Asylsuchende), keinen Anspruch auf Leistungen.

4.3.7 Berechnung des Leistungsbetrags

Die Höhe der FamEL entspricht dem Teil der anerkannten Ausgaben, der die anrechenbaren Einkünfte übersteigt. Es wird ein hypothetisches Grundeinkommen berücksichtigt, das von den Familien sichergestellt werden muss. Die Wahl dieses Modells leitet sich aus der Absicht ab, die FamEL so auszugestalten, dass sie einen Arbeitsanreiz beinhalten (vgl. im Folgenden). Dieser Entscheidung wurde von der Mehrheit der Institutionen, die auf die Vernehmlassung geantwortet hatten, unterstützt.

4.3.8 Hypothetisches Einkommen

Nach diesem Modell wird davon ausgegangen, dass jeder Haushalt über ein Einkommen verfügt, selbst wenn dies in Wirklichkeit nicht der Fall ist. Die Höhe dieses Einkommens variiert nach der Zusammensetzung des Haushalts (Elternteil/e und Kind/er oder zwei erwachsene Personen mit Kind/ern).

Die Höhe des hypothetischen Einkommens, die im Ausführungsreglement stehen wird, berücksichtigt die aktuellen Lebenshaltungskosten des Haushalts. Es entspricht 12 500 Franken pro Jahr und volljähriger Person, die sich nicht in Ausbildung befindet. Um sicherzustellen, dass dieser Betrag der Realität bestmöglich entspricht, wird vorgeschlagen, dass ihn der Staatsrat auf dem Reglementsweg anpassen kann. Ein zu hohes hypothetisches Einkommen kann Personen

³⁵ Soziale Sicherheit CHSS 6/2014, Sozialpolitik - Evaluation Familienergänzungsleistungen Kanton Solothurn, S. 323, verfügbar unter: : <https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/soziale-sicherheit/chss-6-2014.html>.

ausschliessen, die FamEL benötigen (*Working Poor*), wohingegen bei einem zu niedrig angesetzten hypothetischen Einkommen die Gefahr besteht, den Mechanismus dieses Modells (Schaffung eines Arbeitsanreizes) zu untergraben. In Anbetracht des besonderen Armutsrisikos von Einelternhaushalten ist es indes wichtig, dass der Betrag für Haushalte, die aus einem Elternteil und dessen Kind bzw. Kindern bestehen, nicht zu hoch ist.

Dem Elternteil bzw. den Eltern oder dem Elternteil und der anderen erwachsenen Person, aus denen der Haushalt besteht, sollte also daran gelegen sein, das hypothetische Einkommen zu erzielen, da dieses sowieso in die Berechnung einfließt, unabhängig davon, ob der Haushalt darüber verfügt oder nicht.

Dieses Modell bietet den Vorzug, Personen zu unterstützen, die das hypothetische Einkommen nicht erreichen, und wahrt gleichwohl einen Anreizcharakter, indem es zur Erzielung eines (höheren) Einkommens anspricht.

In einem Haushalt mit zwei Elternteilen oder einem Elternteil und einer anderen erwachsenen Person bleibt die Aufteilung der Erwerbstätigkeit dem Haushalt überlassen. Er kann sich dafür entscheiden, dass eine erwachsene Person erwerbstätig ist, um das vorausgesetzte Einkommen zu erreichen, während die andere erwachsene Person nicht berufstätig ist und sich um das Kind oder die Kinder kümmert. Die erwachsenen Personen des Haushalts können auch beide einer Teilzeit-Erwerbstätigkeit nachgehen und die Verantwortung für die Betreuung des Kindes oder der Kinder teilen.

Prospektive Berechnungen haben gezeigt, dass eine Erhöhung des Arbeitspensums bei gleichzeitigem Bezug von FamEL das verfügbare Einkommen in jedem Fall verbessert. Mit dem hypothetischen Einkommen lässt sich auch der Mitnahmeeffekt vermeiden, bei dem die Eltern ihr Arbeitspensum verringern würden, um höhere Leistungen zu beziehen. Solche Berechnungen mit standardisierten Haushalten haben weiter gezeigt, dass Familien ohne Einkommen über die FamEL praktisch den Betrag erhalten werden, auf den sie nach den Sozialhilferichtsätzen Anspruch hätten. Dadurch wird der Anreiz zur Beibehaltung einer Erwerbstätigkeit noch grösser.

Das Gesetz erteilt dem Staatsrat die Kompetenz, die Berücksichtigung des hypothetischen Einkommens auszuschliessen, z. B. wenn sich ein Neugeborenes im Haushalt befindet oder wenn ein Familienmitglied volljährig geworden ist und sich noch in Ausbildung befindet.

4.3.9 Berechnungsbeispiel

Die Höhe der jährlichen Leistungen für einen Haushalt entspricht dem Teil der anerkannten Ausgaben, der die anrechenbaren Einkünfte übersteigt. Der Wortlaut dieser Bestimmung ähnelt dem von Artikel 9 Abs. 1 ELG vom 6. Oktober 2006. Anspruchsberechtigt sind somit Personen, deren anrechenbare jährlichen Einkünfte (definiert in Art. 9) die anerkannten Ausgaben (definiert in Art. 8) nicht decken. Die Bemessung der Leistungen richtet sich an jener der Ergänzungsleistungen zur AHV und IV nach Artikel 9 ELG aus. Wenn der Haushalt das hypothetische Einkommen nicht erreicht, wird der Restbetrag von der Leistung abgezogen.

Beispiele (vorausgesetzt, das hypothetische Einkommen wird auf 12 500 Franken für einen alleinerziehenden Elternteil und auf 25 000 Franken für zwei Erwachsene festgesetzt; vgl. Art. 9 Abs. 2):

a) Haushalt aus zwei Erwachsenen und einem Kind

Anrechenbares Einkommen (Einkommen aus der Erwerbstätigkeit nach Abzug des Freibetrags von 20 %)	Anerkannte Ausgaben	Höhe der EL
45 000 Franken/Jahr	50 000 Franken/Jahr	5000 Franken/Jahr

Die erwachsenen Personen arbeiten und verdienen zusammen 50 000 Franken. Nach Abzug des Freibetrags von 20 % auf den Teil, der das hypothetische Einkommen übersteigt (50 000 Franken - 20 % von 25 000 Franken), beträgt ihr Einkommen 45 000 Franken pro Jahr.

Die anerkannten Ausgaben belaufen sich auf 50 000 Franken im Jahr. Die FamEL würden 5000 Franken im Jahr betragen.

b) Haushalt aus einer/einem Erwachsenen und einem Kind

Anrechenbares Einkommen (Einkommen aus der Erwerbstätigkeit nach Berücksichtigung des hypothetischen Einkommens)	Anerkannte Ausgaben	Höhe der EL
12 500 Franken/Jahr	30 000 Franken/Jahr	17 500 Franken/Jahr

Die erwachsene Person arbeitet und verdient 10 000 Franken pro Jahr (unterliegt also nicht dem Freibetrag, da unter dem hypothetischen Einkommen). Da das Erwerbseinkommen niedriger ist als das hypothetische Einkommen (12 500 Franken/Jahr), beträgt das für die Berechnung der EL massgebende Einkommen 12 500 Franken/Jahr.

Die anerkannten Ausgaben belaufen sich auf 30 000 Franken im Jahr. Folglich entsprechen die Familien-EL 17 500 Franken pro Jahr (30 000 - 12 500).

4.3.10 Kein Leistungsexport

Die FamEL sind für Familien mit Wohnsitz im Kanton Freiburg bestimmt. Die Freiburger Leistungen werden daher nicht in andere Kantone exportiert. Vorbehalten bleibt die Frage des allfälligen Exports in andere Länder aufgrund der bilateralen Abkommen oder anderer Sozialversicherungsabkommen.

Die FamEL können einer Unterstützungsleistung gleichgestellt werden. Daher sind die Leistungen aufgrund des Reglements Nr. 1408/71 des Rates der Europäischen Gemeinschaften nicht exportierbar.

4.3.11 Administrative Verwaltung

Mit der administrativen Verwaltung der FamEL wird die kantonale AHV-Ausgleichskasse betraut, deren Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit der Arbeit auf gleichartigen Gebieten (Mutterschaftsbeiträge im Bedarfsfall, EL AHV/IV) bereits vertraut sind.

4.3.12 Sozialhilfe

Mit der Einführung von FamEL werden einkommensschwache Familien nicht mehr gezwungen sein, das letzte Netz der sozialen Sicherheit in Anspruch zu nehmen, um ihr Einkommen zu ergänzen. Sie werden vom Bezug von Sozialhilfeleistungen, die nach wie vor rückerstattungspflichtig sind, befreit. Dies ermöglicht die Entwicklung der Familienpolitik durch Leistungen, die für Familien weniger stigmatisierend sind als die Sozialhilfe.

5 Finanzielle Auswirkungen

Wie die Erfahrungen in anderen Kantonen zeigen, ist es schwierig, die finanziellen Auswirkungen dieses Entwurfs im ersten Jahr genau zu veranschlagen. In einer ersten Zeit geht es also darum, mehrere Ansätze zu verfolgen, um die möglicherweise anspruchsberechtigten Haushalte zu bestimmen und ihre Anzahl sowie die durchschnittlichen Kosten pro Haushalt zu veranschlagen.

5.1 Zahl der in Frage kommenden Haushalte

Nach der ersten Hypothese liegen die Richtsätze für die EL (AHV/IV und somit auch FamEL) leicht über den Sozialhilferichtsätzen.

Gemäss Sozialhilfestatistik erhalten rund 800 Familien mit Kindern bis zu acht Jahren³⁶ eine materielle Hilfe.

Angenommen wird die Hypothese, dass etwa 50 % mehr Haushalte FamEL beziehen werden, was rund 1200 Familien entspricht; die Flüchtlingsfamilien sind in dieser Schätzung eingeschlossen.

³⁶ Zahlendaten des BFS.

5.2 Durchschnittliche Kosten je Haushalt

Die FamEL werden sich von Fall zu Fall stark unterscheiden, denn jeder Fall wird individuell geprüft. Als ein Anhaltspunkt können die Ausgaben je Haushalt der Bezügerinnen und Bezüger von EL zur AHV und IV dienen. Diese liegen im Durchschnitt bei jährlich rund 16 000 Franken. Jedoch ist zu berücksichtigen, dass die Bezügerinnen und Bezüger, die in einem Pflegeheim leben, tendenziell höhere EL haben, was die Vergleichbarkeit mit den FamEL zusätzlich beeinträchtigt.

Ein weiterer Anhaltspunkt sind die durchschnittlichen Ausgaben je Haushalt für die materielle Hilfe SHG, die im Kanton Freiburg 2021 bei 7704 Franken lagen.

Mit dem Anreiz zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit über das hypothetische Einkommen (vgl. Kap. 4.4.6) würden die Ausgaben weniger steigen als die Anzahl Haushalte (somit um weniger als 50 %). Demzufolge scheinen Durchschnittskosten je Haushalt in Höhe von 10 000 Franken angemessen. Die Kosten je Haushalt in den Kantonen mit einem vergleichbaren System variieren zwischen 7400 und 15 000 Franken (Solothurn: ca. 7800 Franken, Tessin: ca. 11 300 Franken, Waadt: ca. 15 150 Franken). Unter Berücksichtigung der im Freiburger Entwurf festgelegten Parameter werden daher tatsächlich durchschnittliche Kosten von 10 000 Franken pro Haushalt angenommen, um die finanziellen Auswirkungen des Entwurfs abzuschätzen.

5.3 Ausgaben für Familien-EL und soziale Begleitung

In Bezug auf die FamEL wird die Behandlung der Dossiers ähnlich vielschichtig wie jene der Dossiers der EL zur AHV und IV sein. Es ist aber davon auszugehen, dass mindestens zwei Verfügungen pro Jahr und Haushalt nötig sein werden, da sich die Situation (auch die finanzielle) bei erwerbstätigen Haushalten häufiger ändert als bei AHV/IV-Rentnerinnen und -Rentnern. Zu rechnen ist mit jährlich rund 2500 Grundsatzentscheiden für die FamEL, was durchschnittlich mehr als zwei Verfügungen pro Jahr entspricht. Mit einem durchschnittlichen Aufwand von rund 450 Franken pro Verfügung würden sich die Verwaltungskosten für die Ausgleichskasse auf etwa 1,125 Millionen Franken belaufen. Die Verwaltungskosten umfassen sämtliche Kosten, wie etwa Personallöhne, Informatik, Mietkosten, Material usw.

Was die soziale Begleitung betrifft, so wird diese nicht alle begünstigten Familien von Familien-EL betreffen. Ausgehend von der Annahme, dass etwa die Hälfte der 1200 Familien betreut wird – analog zum Verwaltungsaufwand, der heute durch die persönliche Hilfe und die Massnahmen zur sozialen Eingliederung entsteht, die für etwa 600 Familien im Rahmen der Sozialhilfe erbracht werden –, werden sich die Kosten für die soziale Begleitung auf etwa 1 Million Franken belaufen.

Überblick:

Familienzulagen	12 Millionen Franken (1 200 Haushalte x 10 000 Franken)
Verwaltungskosten Ausgleichskasse	1,125 Millionen Franken
Soziale Begleitung	1 Million Franken
Bruttokosten	14,125 Millionen Franken

5.4 Aktuelle Ausgaben für Sozialhilfe und Mutterschaftsbeiträge

Die Einführung der FamEL bedeutet nicht nur Neuausgaben, da die öffentliche Hand heute schon in vielen Fällen Unterstützung leistet. Dabei handelt es sich vor allem um die materielle Hilfe SHG an rund 800 Familien.³⁷ (ca. 6,1 Millionen Franken), die Sozialhilfe für Flüchtlingsfamilien für rund 1 Million Franken und die Mutterschaftsbeiträge im Bedarfsfall mit rund 1,3 Millionen Franken, somit um insgesamt 8,4 Millionen Franken).

Bei der materiellen Hilfe SHG gehen nach der heutigen Aufteilung 3,660 Millionen Franken zu Lasten der Gemeinden (60 %) und 2,440 Millionen Franken zu Lasten des Staates (40 %). Die Sozialhilfe für Flüchtlinge wird heute zu 100 % vom Staat übernommen (ca. 1 Million Franken). Bei den Mutterschaftsbeiträgen (1,3 Millionen gemäss Prognose für das Jahr 2023) übernimmt der Staat 100 % der Kosten.

³⁷ Zahlendaten des BFS.

Derzeit übernommene Ausgaben für die materielle Hilfe SHG, die Sozialhilfe für Flüchtlingsfamilien und den Mutterschaftsbeitrag im Bedarfsfall:

Gemeinden	3,660 Millionen Franken
Staat	4,740 Millionen Franken

Für die regionalen Sozialdienste bedeutet der Verwaltungsaufwand für die Betreuung von rund 800 Familien eine Lohnsumme von schätzungsweise 1 Million Franken. Dieser Betrag entspricht der Kostenschätzung für die verschiedenen Teile der sozialen Begleitung in Abschnitt 5.3 (einschliesslich der Massnahmen zur sozialen Eingliederung) für etwa die Hälfte der 1200 Familien, die Familien-EL beziehen.

Caritas kümmert sich bereits um die soziale Begleitung von Flüchtlingsfamilien. Die Einführung der Familien-EL wird also keine zusätzlichen Kosten für den Staat verursachen, der die Begleitung der Caritas bereits finanziert.

Was die Verwaltungskosten betrifft, die der Staat der Ausgleichskasse für kantonale Mutterschaftsbeiträge (bedürftige Mütter) vergütet, so wird sich die Einsparung hier auf rund 200 000 Franken belaufen, die derzeit vollständig vom Staat getragen werden.

Aktuelle Verwaltungskosten

Gemeinden	1,000 Million Franken
Staat	0,200 Millionen Franken
Total	1,200 Millionen Franken

Total aktuelle Leistungen und Verwaltungskosten

Gemeinden	4,660 Millionen Franken
Staat	4,940 Millionen Franken
Total	9,600 Millionen Franken

5.5 Neuausgaben infolge Einführung der FamEL

	Total	Staat	Gemeinden
EL Familien (1200 Haushalte x 10 000 Franken)	12,000 Mio.		
Verwaltungskosten Ausgleichskasse	1,125 Mio.		
Soziale Begleitung	1,000 Mio.		
Bruttokosten	14,125 Mio.		
Aktuelle Ausgaben (-):	9,600 Mio.	4,940 Mio.	4,660 Mio.
Materielle Hilfe SHG		2,440 Mio.	3,660 Mio.
Sozialhilfe Flüchtlingsfamilien		1,000 Mio.	
Mutterschaftsbeiträge		1,300 Mio.	
Verwaltungskosten		0,200 Mio.	1,000 Mio.
Nettokosten (Neuausgaben)	4,525 Mio.		

5.6 Ausgabenverteilung

Die Ausgaben für die Leistungen fallen zu 50 % zu Lasten des Staates und zu 50 % zu Lasten der Gemeinden.

Die Finanzierung der Kosten, die der Ausgleichskasse entstehen, gehen zu 100 % zu Lasten des Staates. Die soziale Begleitung für Flüchtlingsfamilien der Caritas wird wie bisher ebenfalls zu 100 % vom Staat getragen.

Die Finanzierung der Kosten, die durch die soziale Begleitung entstehen, wird zu 100 % von den Gemeinden getragen.

	Staat	Gemeinden
Leistungen	6,000 Mio.	6,000 Mio.
Verwaltungskosten	1,125 Mio.	1,000 Mio.
Zwischentotal	7,125 Mio.	7,000 Mio.
Aktuelle Ausgaben	-4,940 Mio.	-4,660 Mio.
Nettokosten	2,185 Mio.	2,340 Mio.
Betrag für Finanzreferendum	10,925 Mio.	

6 Erläuterung der Artikel

6.1 Allgemeine Bestimmungen und Grundsätze

Art. 1 Ziel und Zweck

Das Ziel dieses Gesetzes besteht in der Verwirklichung des Auftrags nach Artikel 60 Abs. 2 der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004: «Er [der Staat] richtet Familien mit Kleinkindern ergänzende Leistungen aus, sofern ihre finanziellen Verhältnisse es erfordern.»

Es wird zudem festgelegt, dass dieses Gesetz neben dem finanziellen Aspekt der Leistungen auch die soziale Begleitung der Anspruchsberechtigten zum Ziel hat, um ihre finanzielle, soziale und berufliche Unabhängigkeit zu fördern.

In einem globaleren Kontext zielen die Ergänzungsleistungen für Familien darauf ab, die Situation von Familien mit Kleinkindern zu verbessern, damit diese nicht mehr gezwungen sind, sich zwischen einem Kind und einer Erwerbstätigkeit zu entscheiden. Die im Rahmen der Familien-EL gewährten Beträge stellen eine Sozialhilfeprävention oder eine Ausstiegslösung dar. Schliesslich wird die Entstigmatisierung der Anspruchsberechtigten durch die Tatsache verstärkt, dass die Personen über eine andere Tür als die Sozialhilfe Zugang zu diesen Leistungen erhalten.

Art. 2 Grundsätze

Dieser Artikel legt mehrere Grundsätze des neuen Gesetzes fest, nämlich insbesondere die analoge Anwendung der Bundesgesetze (ATSG und ELG). Er befasst sich zudem mit der Frage der Besteuerung von Leistungen und stellt klar, dass Leistungen nicht steuerpflichtig sind; gemäss Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG) sind Zuschüsse nicht steuerpflichtig.

Leistungen, die dazu dienen, den allgemeinen Lebensbedarf von Familienmitgliedern zu decken, sind unübertragbar und unpfändbar.

Art. 3 Subsidiarität

In diesem Artikel wird klargestellt, dass die Familien-EL subsidiär zu jenen der kantonalen oder eidgenössischen Sozialversicherungen sowie zu anderen Einkommens- und Vermögensbestandteilen der Familie ausgerichtet werden. Es ist daher davon auszugehen, dass alle von der Familie erhaltenen, finanziellen Mittel bei der Berechnung zu berücksichtigen sind.

Unterhaltsbeiträge von Verwandten sind Teil der familiären Unterstützung und des Solidaritätsprinzips und haben daher Vorrang vor Leistungen. Die gegenseitige Unterhaltspflicht gilt in der direkten aufsteigenden und absteigenden Linie (Kinder - Eltern - Grosseltern).

Absatz 3 erwähnt weiter die Verpflichtung der Personen, alle zweckdienlichen Schritte bei den betreffenden Personen oder Einrichtungen zu unternehmen, um ein vorrangiges Recht geltend zu machen, mit dem der Leistungsbezug verhindert oder eingeschränkt werden soll.

Art. 4 Persönliche Voraussetzungen

Artikel 4 zählt die persönlichen Voraussetzungen auf, die für den Bezug von FamEL insgesamt erfüllt werden müssen. Die berechnete Person muss seit mindestens einem Jahr im Kanton Freiburg wohnhaft sein, wobei das Datum der Anmeldung bei der Einwohnerkontrolle der Gemeinde massgebend ist. Zudem müssen sich ihr Wohnsitz und ihr gewöhnlicher Aufenthalt im Kanton Freiburg befinden. Zudem müssen sich ihr Wohnsitz und ihr gewöhnlicher Aufenthalt im Kanton Freiburg befinden. Als Wohnsitz gilt gemäss Artikel 13 ATSG der Ort, an dem die Person wohnt mit der Absicht, sich dort niederzulassen. Diese Bestimmung ist bewusst restriktiver als die Bundesbestimmungen, da eine enge und dauerhafte Verbindung zum Kanton Freiburg erforderlich ist, um als anspruchsberechtigt zu gelten.

Ausserdem wird verlangt, dass die berechnete Person dauerhaft mit mindestens einem Kind unter acht Jahren, das nach dem Schweizerischen Zivilgesetzbuch in einem Kindschaftsverhältnis zu einem der Familienmitglieder steht, in einem gemeinsamen Haushalt lebt. In der Vernehmlassung wurde mehrheitlich ein Alter von 12 oder sogar 16 Jahren (anstelle von acht Jahren) vorgeschlagen, mit der Begründung, dass die Primarschule in diesem Alter endet und dies auch im Gesetz über die familienergänzenden Tagesbetreuungseinrichtungen berücksichtigt wird. Das gewählte Alter von acht Jahren entspricht jedoch der Verfassung des Kantons Freiburg, die besagt, dass Familien-EL Familien mit Kleinkindern und ungenügenden finanziellen Mitteln gewährt werden.

Die Anspruchsberechtigten müssen weiter zu einer Familie gehören, deren anerkannte Ausgaben die anrechenbaren Einkünfte nach diesem Gesetz übersteigen. Hierbei handelt es sich um das allgemeine Berechnungsprinzip. Der Artikel stellt jedoch klar, dass bei der Berechnung die Ausgaben und das Einkommen der gesamten Familie im Sinne dieses Gesetzes berücksichtigt werden.

Pflegekinder gelten ebenfalls als Kinder im Sinne von Absatz 1 Bst. c FamELG. Diese Bedingung basiert auf der Anwendung von Artikel 4 Abs. 1 Bst. c. des Bundesgesetzes vom 24. März 2006 über die Familienzulagen (FamZG), einer Bestimmung, die sich bewährt hat und deren Anwendung klar und gut geregelt ist.

Anspruch auf Leistungen haben zudem im Kanton Freiburg wohnhafte Personen, deren Flüchtlingsstatus von der Schweiz anerkannt worden ist, sofern die persönlichen Voraussetzungen erfüllt sind. Personen, die sich noch im Verfahren der Zuweisung eines möglichen Flüchtlingsstatus befinden, haben hingegen keinen Anspruch auf Leistungen. Es gilt der Grundsatz, dass Personen mit Flüchtlingsstatus Anspruch auf Familien-EL haben, Asylsuchende hingegen nicht. Da sich der Bereich der Asylgesetzgebung ständig weiterentwickelt, ist es gerechtfertigt, nur den Grundsatz auf Gesetzesebene zu regeln. Gemäss Absatz 5 wird der Staatsrat die verschiedenen Kategorien, die von den Absätzen 3 und 4 betroffen sind, im Ausführungsreglement festlegen. Er wird auch allfällige Bundessubventionen berücksichtigen, um nicht bestimmte Kategorien von Personen gegenüber anderen zu bevorzugen oder zu benachteiligen (insbesondere die Tatsache, dass der Bund den Kantonen für anerkannte Flüchtlinge eine Pauschalentschädigung für die Sozialhilfe für maximal fünf Jahre zahlt).

Der Staatsrat orientiert sich bei der Definition der Kategorien von Flüchtlingen, die einen Anspruch auf Leistungen haben, an der Praxis im Bereich des Anspruchs auf Familienzulagen.

Art. 5 Anspruchskonkurrenz

Ein und dasselbe Kind darf nicht dazu führen, dass mehr als eine Person Anspruch auf Familien-EL hat. Daher regelt dieser Artikel den Anspruchsvorrang.

Damit für den gleichen Haushalt nicht zwei Berechnungen angestellt werden, wird klargestellt, dass bei mehreren dauerhaft im gemeinsamen Haushalt lebenden Personen, die jeweils einen Leistungsanspruch geltend machen können (z. B. in Patchwork-Familien), die Person anspruchsberechtigt ist, die zuerst einen Leistungsantrag stellt.

Der Staatsrat regelt die Einzelheiten für die Berechnung und die Gewährung der Leistung.

Art. 6 Familienangehörige

Die Personen, die im Sinne dieses Gesetzes als Familienangehörige gelten, sind in diesem Artikel aufgelistet.

Bei der Anwendung dieser Bestimmung wird der Familienbegriff nicht nach der anwendbaren Gesetzgebung zum Familienrecht (vgl. ZGB) definiert, sondern vielmehr nach der täglichen Realität. Daher wird eine Bezugnahme auf den gemeinsamen Haushalt vorgeschlagen.

Auf diese Weise können unter «Familie» sowohl Familien im herkömmlichen Sinn, als auch Einelternfamilien, Patchworkfamilien oder unverheiratet zusammenlebende Paare mit Kindern verstanden werden.

Nähere Angaben zum gemeinsamen Haushalt finden sich im Ausführungsreglement.

Art. 7 Zusammensetzung der Leistungen

Die Familien-EL bestehen aus der jährlichen Ergänzungsleistung, die der materiellen Hilfe entspricht. Die Ergänzungsleistungen umfassen auch Vergütungen einerseits für die Kinderbetreuungskosten und andererseits für Krankheitskosten.

Eine soziale Begleitung der Familien ist ebenfalls vorgesehen.

Die begünstigten Familien werden also nicht nur finanziell unterstützt, sondern auch begleitet, so dass ihre finanzielle, soziale und berufliche Unabhängigkeit gefördert wird.

6.2 Jährliche Ergänzungsleistung

Art. 8 Bemessung

Die Höhe der Leistung entspricht dem Teil der anerkannten Ausgaben, der die anrechenbaren Einkünfte übersteigt. Anspruchsberechtigt sind somit Personen, deren anrechenbare jährliche Einkünfte (definiert in Art. 10) die anerkannten Ausgaben (definiert in Art. 9) nicht decken. Dieses Bemessungsprinzip ist analog zu dem der Ergänzungsleistungen zur AHV/IV.

Die spezifischen Bedürfnisse von Familien rechtfertigen keine Abweichung von diesen Grundsätzen, die sich als wirksam erwiesen haben.

Art. 9 Anerkannte Ausgaben

Die für die Berechnung der Leistung anerkannten Ausgabenposten werden in diesem Artikel erläutert. Sie folgen im Prinzip der Systematik von Artikel 10 ELG und umfassen:

- > die Deckung des allgemeinen Lebensbedarfs der Familienmitglieder;
- > die Miete;
- > die Gewinnungskosten;
- > die Unterhaltskosten von Gebäuden und die Hypothekarzinsen;
- > die Beiträge zu den Sozialversicherungen des Bundes, mit Ausnahme von Krankenversicherungsprämien;
- > den Betrag für die obligatorische Krankenpflegeversicherung;
- > die Unterhaltszahlungen, die nach dem Familienrecht geleistet werden.

Kinderbetreuungskosten und Krankheitskosten gehören nicht zu den anerkannten Ausgaben, sondern sind Gegenstand einer in Artikel 12 und 13 FamELG definierten Vergütung.

Für die Berechnung der anerkannten Ausgaben werden die Ausgaben aller Haushaltsmitglieder berücksichtigt.

Im Ausführungsreglement werden die Beträge und Modalitäten für bestimmte Ausgabenkategorien festgelegt, immer mit dem Ziel, den Arbeitsanreiz zu verbessern bzw. zu erleichtern.

Art. 10 Anrechenbare Einkünfte

Artikel 10 legt fest, welche Einkommensbestandteile für die Berechnung der Leistung anerkannt werden. Sie folgen im Prinzip der Systematik von Artikel 11 ELG und umfassen:

- > die Erwerbseinkommen in Geld oder Naturalien; vorbehalten bleibt ein Freibetrag von 20 % auf den Teil, der das hypothetische Einkommen übersteigt;
- > einen Fünftel des Nettovermögens, sofern es 25 000 Franken für eine Familie mit einer einzigen volljährigen Person oder 40 000 Franken für die anderen übersteigt;
- > familienrechtliche Unterhaltsbeiträge und Bevorschussungen von Unterhaltsbeiträgen;
- > Stipendien;
- > Versicherungsleistungen;

> alle übrigen Einkommen, soweit sie nach ELG ebenfalls berücksichtigt werden.

Der Freibetrag wurde auf 20 % festgelegt, um einen positiven Arbeitsanreiz zu schaffen. Diese restriktivere Praxis als bei den EL zur AHV/IV, wo nur zwei Drittel der Mittel angerechnet werden, ist insofern gerechtfertigt, als die Eltern zur Fortsetzung der Erwerbstätigkeit ermutigt werden sollen, während die Möglichkeiten der Bezüger/innen von EL zur AHV/IV in diesem Bereich *per definitionem* eingeschränkt sind.

Für die Berechnung der anerkannten Ausgaben werden die Ausgaben aller Haushaltsmitglieder berücksichtigt.

Berücksichtigt werden zudem sämtliche Einkommens- oder Vermögensveräusserungen von Familienmitgliedern.

Der Staatsrat legt die Beträge und Modalitäten fest.

Dieser Artikel bestätigt zudem das in Artikel 3 verankerte Subsidiaritätsprinzip der Familienergänzungsleistungen gegenüber den Leistungen der Sozialversicherungen, der Kantone oder des Bundes (z. B. Arbeitslosengeld, Ausbildungszuschüsse, Pauschalentschädigungen für betreuende Angehörige) sowie gegenüber anderen Einkommens- und Vermögenselementen der Familie.

Art. 11 Hypothetisches Einkommen

Dieser Artikel besagt, dass ein hypothetisches Einkommen bei der Berechnung der Ergänzungsleistung für Familien berücksichtigt wird. Der Betrag wird im Reglement festgelegt.

Ein zu hohes hypothetisches Einkommen kann Personen ausschliessen, die FamEL benötigen (*Working Poor*), wohingegen bei einem zu niedrig angesetzten hypothetischen Einkommen die Gefahr besteht, den Mechanismus dieses Modells (Schaffung eines Arbeitsanreizes) zu untergraben. Bei Inkrafttreten des Gesetzes beträgt der im Reglement aufgeführte Betrag 12 500 Franken pro Jahr und volljährige Person, die sich nicht in Ausbildung befindet.

Ausserdem wird präzisiert, dass der Staatsrat diesen Betrag anpassen und seine Berücksichtigung für einen bestimmten Zeitraum aussetzen kann. Der Staatsrat präzisiert auch den Ausbildungsbegriff.

6.3 Vergütung von Kinderbetreuungskosten und Krankheitskosten

Art. 12 Vergütung von Kinderbetreuungskosten

Die Grundlagen für die Vergütung von Kinderbetreuungskosten werden in diesem Artikel beschrieben.

Es gilt zu betonen, dass diese Kosten nur vergütet werden, wenn sie in einem direkten ursächlichen Zusammenhang mit der Ausübung einer Erwerbstätigkeit, der Absolvierung einer Ausbildung oder einer Massnahme im Rahmen der sozialen Begleitung oder einer gesundheitlichen Beeinträchtigung stehen. Diese Kriterien ermutigen die Anspruchsberechtigten, eine Erwerbstätigkeit aufzunehmen oder an einer Ausbildung oder Massnahme teilzunehmen, welche die Beschäftigungs- und Einkommensaussichten verbessert. Auch gesundheitliche Beeinträchtigungen gelten als Lebensereignisse, die Betreuungskosten verursachen können.

Es werden nur tatsächliche und ordnungsgemäss nachgewiesene Kosten vergütet, und nur zu einem jährlichen Höchstbetrag. Der Staatsrat regelt die Modalitäten für die Gewährung der Vergütung und legt den jährlichen Höchstbetrag für jedes Kind fest.

Sind die anerkannten Ausgaben gleich hoch oder tiefer als die anrechenbaren Einkünfte, kann zudem der Teil der Betreuungskosten, der den Einkommensüberschuss der Familie übersteigt, vergütet werden, wenn die übrigen Voraussetzungen für den Leistungsanspruch erfüllt sind.

Art. 13 Vergütung von Krankheitskosten

Artikel 13 legt die Grundlagen für die Vergütung von Krankheitskosten für Bezüger/innen einer jährlichen Zusatzleistung dar.

Die für die EL zur AHV und IV geltenden Modalitäten werden sinngemäss übernommen. Es handelt sich hauptsächlich um die (kantonale) Verordnung vom 6. September 2010 über die Vergütung von Krankheits- und Behinderungskosten bei den Ergänzungsleistungen (SGF 841.3.21). Diese Verordnung hat sich bewährt und wird den finanziellen Problemen gerecht, die auftreten können, wenn zum Beispiel Krankheitskosten von der Krankenversicherung nicht übernommen werden.

Es gilt zu beachten, dass die vergüteten Kosten die der berechtigten Person sowie aller Familienmitglieder sind.

Es werden nur die tatsächlichen und während eines Anspruchs auf eine Ergänzungsleistung entstandenen Kosten berücksichtigt, und zwar bis zu einem jährlichen Höchstbetrag. Diese Bedingung wird jedoch erweitert, wenn die anerkannten Ausgaben gleich hoch oder niedriger als die anrechenbaren Einkünfte sind. In der Tat kann ein Teil der Krankheitskosten, der den Einkommensüberschuss der Familie übersteigt, vergütet werden, wenn die übrigen Voraussetzungen für den Leistungsanspruch erfüllt sind.

Der Staatsrat regelt die Modalitäten für die Vergütungsgewährung und legt die Höchstbeträge für die Vergütung fest. Der Staatsrat regelt die Modalitäten für die Gewährung der Vergütung und legt die jährlichen Höchstbeträge fest.

Es ist nicht möglich, für die Krankheitskosten Pauschalen vorzusehen, wie für andere anerkannte Ausgaben. Krankheitskosten fluktuieren zu stark und sind unvorhersehbar. Zahnbehandlungskosten zum Beispiel können ein Familienbudget sehr schnell aus dem Lot bringen.

6.4 Soziale Begleitung

Art. 14 Zweck

Die soziale Begleitung verfolgt zwei Ziele: Prävention und sozialberufliche Eingliederung. Die Prävention erfolgt auf verschiedenen Ebenen: sozial, persönlich, beruflich oder finanziell. Sind die Schwierigkeiten bereits vorhanden, soll die Begleitung helfen, sie zu überwinden. Wichtig ist auch, dass die Begleitung die soziale und berufliche Integration fördert und sie verbessert, wenn die Personen bereits in den Arbeitsmarkt integriert sind. Diese Komponente der Prävention und Integrationshilfe ergänzt somit die materielle Hilfe, die durch die jährliche Ergänzungsleistung geleistet wird, um möglichst zu vermeiden, dass sich die Familien nach dem Bezug von Familien-EL an die Sozialhilfe wenden müssen. Die soziale Begleitung kann allen Mitgliedern der leistungsberechtigten Familie angeboten werden; einem Elternteil bei der Verbesserung seiner beruflichen Perspektiven ebenso wie einem Jugendlichen bei der Weiterleitung an die zuständigen Fachpersonen in den Übergangsphasen zwischen Schule, Berufsausbildung und Arbeitsmarkt.

Art. 15 Inhalt

Die soziale Begleitung findet auf verschiedenen Ebenen statt, so dass die Familien entsprechend ihrer Situation und ihren Fähigkeiten informiert, orientiert und betreut werden.

Sie ermöglicht im weiteren Sinn Zugang zu Informationen über Leistungs-, Unterstützungs- und Beratungsangebote für Familien. Diese Angebote werden von den Fachpersonen und den Nutzerinnen und Nutzern oft als wenig sichtbar und schlecht lesbar beschrieben. Dank Informationen über das Angebot kann eine bessere Prävention und Behandlung bestimmter Schwierigkeiten erreicht werden, die manchmal spät erkannt und den Fachpersonen der Familienunterstützung erst spät gemeldet werden.

Weiter kann eine persönliche Beratung angeboten werden, um die Integrationsfähigkeit der Familienmitglieder unter Berücksichtigung ihrer besonderen Situation und der möglichen Perspektiven, vor allem im Hinblick auf die berufliche Eingliederung, zu stärken.

Einige Familien benötigen möglicherweise besondere Unterstützung. Da die Lebensläufe immer komplexer werden, können sich verschiedene Themen und Probleme miteinander vermischen und an bestimmten Wendepunkten im Familienleben eine besondere Betreuung erfordern. Über die soziale Begleitung können die Familien an die zuständigen Stellen verwiesen werden. Die Beratung ist jedoch nicht immer ausreichend, da sich die Menschen manchmal hilflos fühlen, wenn es um Behördengänge, Antragsverfahren und Informationen geht, die sie bereitstellen müssen, um die ihnen zustehende Unterstützung zu erhalten. Die soziale Begleitung kann in solchen Fällen darin bestehen, bei den entsprechenden Stellen vorstellig zu werden, um sicherzustellen, dass die Personen die Hilfen in Anspruch nehmen können.

Schliesslich kann die soziale Begleitung auch dazu führen, dass Massnahmen zur Verbesserung der Beschäftigungs- und Einkommensaussichten eingeleitet und verfolgt werden. Dabei kann es sich z. B. um eine Kompetenzbilanz, eine Beurteilung der Beschäftigungsfähigkeit oder ein Berufspraktikum handeln.

Art. 16 Zuständigkeit und Organisation

Die Gemeinden haben die Aufgabe, Familienschalter einzurichten, die für die soziale Begleitung zuständig sind. Die Zuweisung dieser Aufgabe an die Gemeinden ist angesichts ihrer Erfahrung mit persönlicher Hilfe im Rahmen der Sozialhilfe gerechtfertigt. Die soziale Begleitung wird jedoch nicht von den regionalen Sozialdiensten, sondern von Ad-hoc-Schaltern gewährleistet. Ein zentraler Punkt dieser neuen Ergänzungsleistungen ist, dass die betroffenen Familien nicht der Sozialhilfe angeschlossen werden müssen. Wenn die soziale Begleitung der Familien-EL ortsunabhängig mit persönlicher Hilfe der Sozialhilfe erfolgt, wird das Ziel der Entstigmatisierung nicht erreicht. So werden die Familienschalter als ein separater Teil der Sozialdienste angedacht, auch wenn die territoriale Organisation dieser Schalter nach den gleichen Modalitäten wie die Sozialhilfe erfolgt. Konkret richtet die Gemeinde oder der Gemeindeverband zwei getrennte Einheiten ein, nämlich den Sozialdienst und den Familienschalter. Dies schliesst jedoch nicht aus, dass beide Einheiten physisch dieselben Räumlichkeiten nutzen, jedoch mit getrennten Büros. Da die Familienschalter von den Gemeinden eingerichtet werden, steht es den Gemeinden frei, ihnen weitere Aufgaben im Zusammenhang mit der Information und Beratung von Familien zuzuweisen.

Es gilt zu beachten, dass geflüchtete Personen nicht von den Familienschaltern begleitet werden. Ihre Begleitung wird von der vom Staat bestimmten Stelle, d. h. der Caritas, gewährleistet, wie dies bereits jetzt der Fall ist.

Art. 17 Überwachung und Koordination

Das Kantonale Sozialamt (KSA) ist für die Überwachung des Vollzugs der sozialen Begleitung zuständig. Es sorgt für ihre einheitliche Anwendung und kann zu diesem Zweck den Gemeinden bzw. den Familienschaltern Anweisungen zur grundsätzlichen und spezifischen Anwendung der Bestimmungen erteilen.

Das KSA erstellt eine Liste der Massnahmen, die für die soziale Begleitung umgesetzt werden können. Der im Rahmen des Sozialhilfegesetzes (SHG) festgelegte Katalog von Eingliederungsmassnahmen dient als Grundlage für diese Liste, wird jedoch nicht vollständig zur Verfügung gestellt, da die den Familien angebotenen Massnahmen in erster Linie auf die Verbesserung der beruflichen Integration ausgerichtet sein sollen. Diese Liste wird an die Bedürfnisse und Entwicklungen der sozialen Begleitung angepasst und auch auf andere Massnahmen und Partnerschaften ausgeweitet, die über diejenigen in der Sozialhilfe hinausgehen.

Art. 18 Mitwirkungspflicht von Familienangehörigen

Dieser Artikel legt den Grundsatz der Mitwirkungspflicht an sozialen Begleitmassnahmen fest.

Auch wenn der Grundsatz der Mitwirkungspflicht durch Verweis auf das ATSG, das ELG und seine Ausführungsverordnung (Art. 2 FamELG) anwendbar ist, muss daran erinnert werden, dass der Grundsatz auch für die sozialen Begleitmassnahmen gilt. Weiter wird der Informations- und Kommunikationsprozess mit der Ausgleichskasse im Ausführungsreglement genauer definiert, so dass diese einen Entscheid fällen kann.

6.5 Organisation, gemeinsame Bestimmungen und Finanzierung

Art. 19 Vollzugsorgan

Die Ausgleichskasse wird in Bezug auf die jährliche Ergänzungsleistung, die Vergütung von Kinderbetreuungskosten sowie die Vergütung von Krankheitskosten als Vollzugsorgan bestimmt. Sie ist zuständig für die Entgegennahme und Prüfung von Leistungsgesuchen, die Berechnung der Leistungshöhe, den Erlass und die Zustellung von Verfügungen, die Auszahlung von Leistungen und die Rückforderung unrechtmässig bezogener Leistungen.

Bei der Bearbeitung von Gesuchen ist ein pragmatischer Ansatz vorgesehen. Wenn das Dossier vollständig ist und eine Person auf einen Entscheid einer Drittstelle über prioritäre Leistungen wartet, erlässt die kantonale Ausgleichskasse eine provisorische Verfügung. Diese Verfügung wird mit Verrechnungsmitteilungen ausgestellt, damit die vorläufig gewährten Familien-EL mit den vorrangigen Leistungen verrechnet werden können. Weiter sorgt sie dafür, dass diese Schritte erfolgreich abgeschlossen werden.

Art. 20 Datenaustausch und Informationssystem

Dieser Artikel regelt die Aspekte des Datenaustauschs und des Zugangs zum Informationssystem.

Da die Ausgleichskasse die Eingangstür für die Familien-EL ist, übermittelt sie den Familienschaltern alle Informationen über die Familien, für die ein Leistungsbescheid erlassen wurde. Es ist wichtig, dass möglichst viele Informationen über die persönliche und finanzielle Situation übermittelt werden, damit die Analyse der Notwendigkeit einer sozialen Begleitung direkt beginnen kann, ohne dass die Betroffenen diese Angaben noch einmal machen müssen. Alle Personen, die Familien-EL beantragen, werden systematisch an die Familienschalter verwiesen, damit die Notwendigkeit einer sozialen Begleitung überprüft werden kann.

Umgekehrt informieren die Familienschalter die kantonale AHV-Ausgleichskasse über jede Änderung der persönlichen oder finanziellen Situation der Familienmitglieder, die sich auf die Berechnung der Leistungen auswirken könnte, sowie über jede Verletzung der Mitwirkungspflicht im Rahmen der sozialen Begleitung. Das Vollzugsorgan der sozialen Begleitung zeigt der Ausgleichskasse jeden Verstoß gegen diese Pflicht an, damit gemäss Artikel 25 dieses Gesetzes eine Kürzung, Sistierung oder Einstellung der Leistungen ausgesprochen werden kann.

Die Familienschalter erhalten Zugang zu den leistungsbezogenen Daten der kantonalen AHV-Ausgleichskasse über AHVeasy. Diese Plattform ermöglicht es den Familienschaltern, Informationen online abzurufen und zu übermitteln sowie Entscheidungen über Ergänzungsleistungen für Familien einzusehen. Der Zugang zu dieser Plattform wird mithilfe einer Vereinbarung hergestellt, welche die Nutzung zu rein beruflichen Zwecken sowie den Datenschutz gegenüber den Versicherten garantiert.

Eine Vereinbarung zwischen der Ausgleichskasse und den für die Familienschalter zuständigen Nutzern wird regeln, dass die abgerufenen Daten nur in einem strikt professionellen Rahmen und unter Einhaltung der Geheimhaltungspflicht gemäss Artikel 24 dieses Gesetzes verwendet werden dürfen.

Art. 21 Beginn und Erlöschen des Anspruchs

Gemäss Absatz 1 entsteht der Leistungsanspruch ab dem Beginn des Monats, in dem ein schriftliches Gesuch eingereicht wurde, sofern alle Voraussetzungen erfüllt sind. Eine rückwirkende Auszahlung vor dem Zeitpunkt der Gesuchstellung ist nicht vorgesehen.

Absatz 2 hält fest, dass der Anspruch auf Leistungen am Ende des Monats erlischt, in dem eine der Voraussetzungen, von denen er abhängt, nicht mehr erfüllt ist. Der Hauptgrund, warum eine Anspruchsvoraussetzung nicht mehr erfüllt sein könnte, wäre eine Veränderung der wirtschaftlichen Situation oder das Erreichen des achten Lebensjahres des jüngsten Kindes, das Familienmitglied ist.

Art. 22 Auskunftspflicht - Anspruchsberechtigte und Dritte

Dieser Artikel erinnert an die allgemeinen Grundsätze der Auskunfts-, Mitwirkungs- und Mitteilungspflicht sowie an die Folgen einer Nichtmitwirkung bei der Abklärung, wie sie gemäss ATSG, ELG und deren Ausführungsverordnung praktiziert wird (vgl. auch Art. 2 FamELG).

Insbesondere betreffend Artikel 22 wird es Absatz 2 ermöglichen, in das Gesuchsformular eine Generalvollmacht für alle im Antragsformular genannten Dritten aufzunehmen, wie z. B. Bank- oder Postinstitute, Privat- und Sozialversicherungen. Diese Vollmacht bezieht sich nur auf die Informationen über die Anspruchsberechtigten. Diese Auskunftspflicht gilt auch für Familienmitglieder.

Art. 23 Amtshilfe

Dieser Artikel bildet eine ausreichende gesetzliche Grundlage im Sinne von Artikel 10 ff. des kantonalen Gesetzes über den Datenschutz, so dass die mit der Anwendung dieses Gesetzes betrauten Behörden bei der Prüfung, ob die Voraussetzungen für den Leistungsbezug erfüllt sind, Personendaten einholen und mitteilen können. Somit können die Staatsdienste, Gemeinden, Sozial- oder Privatversicherungen es nicht unter dem Vorwand des Datenschutzes ablehnen, den mit der Anwendung dieses Gesetzes betrauten Behörden (unentgeltlich) Auskünfte über im Verdacht des Missbrauchs stehende Personen zu erteilen, die eine Leistung beantragen, beziehen oder bezogen haben.

Er erinnert zudem an die allgemeinen Grundsätze, die bezüglich Auskunfts-, Mitwirkungs- und Mitteilungspflicht gemäss ATSG, ELG und dessen Ausführungsverordnung (Art. 2 FamELG) gelten.

Absatz 2 besagt weiter, dass die Kantonale Steuerverwaltung (KSTV) bestimmten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern Zugang zu ihrer Datenbank gewähren kann. Ein solcher Zugang wird Mitarbeitenden der Ausgleichskasse bereits für die Berechnung der EL zu AHV/IV und der Prämienverbilligung der Krankenversicherung gewährt. Gleiche Bedingungen werden die Pflichten der Mitarbeitenden in Bezug auf den Datenschutz noch spezifischer regeln.

Art. 24 Schweigepflicht

Mit diesem Artikel wird sichergestellt, dass alle Personen, die mit der Anwendung dieses Gesetzes betraut sind, der Schweigepflicht unterliegen. Es handelt sich erneut um eine Erinnerung an die nach dem ATSG (Art. 33) anwendbaren Artikel.

Art. 25 Kürzung, Sistierung oder Einstellung von Leistungen

Dieser Artikel legt fest, wer unter welchen Bedingungen zuständig ist, um eine Entscheidung über eine Kürzung, Sistierung oder Einstellung von Leistungen zu treffen, wenn die berechtigte Person oder ein Familienmitglied es versäumt hat, an den vom Vollzugsorgan der sozialen Begleitung organisierten Massnahmen der sozialen Begleitung mitzuwirken.

Die übrigen Umstände, die nach dem ATSG, dem ELG und seiner Ausführungsverordnung (Art. 2 FamELG) zu einer Kürzung, Sistierung oder Einstellung der Leistungen führen können, bleiben vorbehalten (vgl. insbesondere Art. 22 Abs. 4).

Art. 26 Rückerstattung

Hierbei handelt es sich um einen Grundsatz, der in den Sozialversicherungssystemen des Bundes, einschliesslich der eidgenössischen Ergänzungsleistungen zur AHV/IV, angewandt wird und im Bundesgesetz über den allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts verankert ist. Die Verpflichtung der Erben, rechtmässig bezogene Leistungen nach Artikel 16a und 16b ELG zurückzuerstatten, gilt jedoch nicht für Leistungen, die nach diesem Gesetz bezogen wurden.

Art. 27 Verrechnung

Es ist vorgesehen, dass Forderungen aus diesem Gesetz mit fälligen Leistungen oder mit Leistungen, die aufgrund von Gesetzen, die andere Sozialversicherungen regeln, fällig sind, verrechnet werden können. Der Grundsatz der «multilateralen» Verrechnung von Leistungen eines Sozialversicherungszweigs mit Forderungen oder Bruchteilen von Forderungen anderer Sozialversicherer wurde in den verschiedenen Sozialgesetzen immer häufiger eingeführt (Art. 20 Abs. 2 ELG, Art. 25 FamZG, Art. 94 AVIG, Art. 20 Abs. 2 AHVG) und nach dem ATSG (Art. 22 Abs. 2) auf alle Sozialversicherungszweige sowie die damit verbundenen Forderungen ausgedehnt.

In Absatz 3 wird der Grundsatz der gesetzlichen Subrogation festgelegt, der es dem zuständigen Sozialdienst ermöglicht, die Rückerstattung der geleisteten Vorschüsse direkt bei der Ausgleichskasse zu beantragen.

Art. 28 Gewährleistung einer bestimmungsgemässen Verwendung der Leistungen

Alle Sozialversicherer sehen vor, dass Geldleistungen an einen Dritten ausbezahlt werden können, falls der Empfänger nicht in der Lage ist, sie sinnvoll zu verwenden. Diese Regel ist in Artikel 20 ATSG verankert. Es schien angebracht, daran zu erinnern.

Art. 29 Periodische Überprüfung der Dossiers

Um zu überprüfen, ob die Berechnungen sowie die Auszahlungen der Ergänzungsleistungen für Familien ordnungsgemäss erfolgt sind, wird die Ausgleichskasse regelmässige und periodische Kontrollen durchführen.

Der Staatsrat legt die Modalitäten dieser Kontrollen fest.

Art. 30 Finanzielle Deckung von Leistungen

Dieser und der folgende Artikel befassen sich mit Fragen der finanziellen Absicherung. Um die Lastenverteilung klarer und genauer aufzuzeigen, wurden die finanziellen Deckungen der Leistungen und der Organisation getrennt.

Das Verteilungskonzept zielt darauf ab, eine gewisse Kontinuität in der Finanzierung zu wahren und gleichzeitig die Besonderheiten der Familienergänzungsleistungen zu berücksichtigen. Denn die Ausgaben für die materielle Hilfe SHG werden derzeit zu 60 % von den Gemeinden und zu 40 % vom Staat finanziert. Die kantonalen Mutterschaftsbeiträge im

Bedarfsfall sowie die Sozialhilfe für Flüchtlingsfamilien, die durch die Ergänzungsleistungen für Familien ersetzt werden sollen, werden ihrerseits derzeit zu 100 % vom Staat finanziert. Die 50/50-Aufteilung ergibt sich also aus der Kumulierung dieser beiden Komponenten.

Weiter gibt dieser Artikel an, wie die Verteilung unter den Gemeinden geregelt werden soll.

Art. 31 Finanzielle Deckung der Organisation

Es wird erwähnt, dass die Organisationskosten, die der Ausgleichskasse entstehen, vom Staat übernommen werden, ebenso wie die Kosten für Flüchtlinge, die in der Schweiz leben und von ihr anerkannt werden.

Die Finanzierung der Kosten, die durch die soziale Begleitung entstehen, wird von den Gemeinden getragen.

Es sei darauf hingewiesen, dass die Verteilung der Kosten zwischen den Gemeinden Sache der Gemeinden ist. Im Prinzip wird diese Aufteilung identisch mit derjenigen sein, die für die Aufteilung der Kosten der Regionalen Sozialdienste (RSD) gilt.

6.6 Strafbestimmungen

Art. 32 Strafbestimmungen

Die Strafbestimmungen entsprechen sowohl bei den strafbaren Handlungen als auch bei den anwendbaren Strafen Artikel 31 ELG. Die Ahndung von Verstössen obliegt den Kantonen. Es ist rechtlich notwendig, sie in diesem Gesetz ausdrücklich zu erwähnen.

Es gilt zu beachten, dass Artikel 43a ff. ATSG, die sich insbesondere auf die Observation beziehen, gemäss dem Verweis in Artikel 2 Abs. 2 FamELG analog auf das vorliegende Gesetz anwendbar sind.

6.7 Rechtsmittel

Art. 33 Rechtsmittel

Diese Bestimmung ist gleich wie in anderen Sozialversicherungen.

6.8 Schlussbestimmungen

Art. 34 Evaluation

Um festzustellen, ob die Familienergänzungsleistungen das gewünschte Ziel erreichen, wird der Staatsrat dem Grossen Rat einen Evaluationsbericht vorlegen.

Die Umsetzung der Bestimmungen wird unter dem Gesichtspunkt ihrer Wirksamkeit bewertet. Um den nötigen Abstand und die Erfahrung für einen umfassenden Überblick über mögliche Probleme zu haben, wird die Bewertung nach einer Frist von fünf Jahren ein erstes Mal durchgeführt.

Auf Grundlage dieses Berichts wird der Staatsrat eventuelle Änderungen des Gesetzes und des Ausführungsreglements vorschlagen, um die Bestimmungen so zu verbessern, damit sie dem Wunsch des Gesetzgebers möglichst genau und bestmöglich entsprechen.

Art. 35 Vollzug

Der Staatsrat wird mit dem Vollzug dieses Gesetzes beauftragt. Er erlässt die notwendigen Ausführungsbestimmungen. Da das Gesetz nur die allgemeinen Grundsätze regelt, wird das Reglement detaillierter sein. Jährliche Anpassungen (z. B. Existenzminimum) werden wahrscheinlich notwendig sein.

6.9 Änderung anderer Erlasse

Gesetz über die Mutterschaftsbeiträge (MBG)

Artikel 1 Buchstabe b sowie Artikel 6, 7, 8, 9 und 10 des Gesetzes vom 9. September 2010 über die Mutterschaftsbeiträge werden aufgehoben. Nach der Einführung der Ergänzungsleistungen für Familien ist diese Leistung nicht mehr relevant, da sie Frauen gewährt wird, deren massgebliche Einkommen und Vermögen – persönlich und familiär – die geltenden Grenzen nicht erreicht. Man hat also zwei praktisch identische Leistungen, wobei klargestellt wird, dass die nach dem vorliegenden Gesetz vorgesehenen Leistungen im Bedarfsfall die Ziele der kantonalen Mutterschaftsbeiträge abdecken.

Die zusätzlichen kantonalen Mutterschafts- und Adoptionsbeiträge bleiben in Kraft. Diese Leistungen sollen nämlich bei Geburt oder Adoption einen ergänzenden Mutterschaftsbeitrag zum eidgenössischen Mutterschaftsbeitrag gewähren, und können daher einem anderen Kreis von Anspruchsberechtigten zugesprochen werden. Sollten diese Leistungen Bezügerinnen und Bezüger von Ergänzungsleistungen für Familien gewährt werden, würden sie bei der Bemessung als anrechenbare Einkünfte berücksichtigt.

6.10 Übergangsbestimmungen

Die Gemeinden dürfen die Einrichtung der Familienschalter bis zum Ende der Übergangsfrist, die für die Einführung der im SHG festgelegten Organisationsmodalitäten vorgesehen ist, an die regionalen Sozialdienste delegieren.

7 Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung

Der Gesetzesentwurf wurde mithilfe von Kompass 21 analysiert. Laut dieser Analyse befinden sich die Stärken des Gesetzesentwurfs in der Dimension Gesellschaft, namentlich:

- > Bekämpfung der Armut;
- > Arbeitsintegration;
- > Integration von randständigen Personen in die Gesellschaft;
- > Förderung der sozialen Durchmischung;
- > Stärkung des sozialen Zusammenhalts;
- > Verbesserung der Chancengleichheit und der Bekämpfung jeder Form von Diskriminierung;
- > Verbesserung der sozialen Stabilität.

Die Familien-EL sind ein wirksames und gezieltes Instrument zur Bekämpfung der Familienarmut.

8 Verfassungsmässigkeit, Vereinbarkeit mit dem Bundesrecht und dem Europarecht

Der Gesetzesentwurf ist bundesrechtskonform und mit dem Europarecht vereinbar.

9 Gesetzes- und Finanzreferendum

Die massgeblichen Beträge für die neuen Ausgaben sind:

- > Für ein obligatorisches Finanzreferendum: 47 455 818 Franken
- > Für ein fakultatives Finanzreferendum: 11 863 954 Franken

Nach Artikel 25 des Gesetzes über den Finanzhaushalt des Staates (FHG; SGF 610.1) entspricht der massgebliche Betrag einer wiederkehrenden Ausgabe dem Gesamtbetrag der für die ersten fünf Jahre veranschlagten Neukosten.

Es handelt sich also um den Betrag von $2\,185\,000 \text{ Franken} \times 5 = 10\,925\,000 \text{ Franken}$.

Das Gesetz unterliegt also nicht dem Finanzreferendum. Es unterliegt hingegen dem Gesetzesreferendum.

10 Schlussfolgerung

—

Aus den vorangegangenen Gründen ersucht der Staatsrat den Grossen Rat, den vorliegenden Gesetzesentwurf anzunehmen.

Gesetz über die Ergänzungsleistungen für Familien (FamELG)

vom ...

Betroffene Erlasse (SGF Nummern):

Neu: **836.4**
Geändert: 836.3
Aufgehoben: –

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf Artikel 60 Abs. 2 der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004 (KV);

nach Einsicht in die Botschaft 2021-DSAS-20 des Staatsrats vom 26. September 2023;

auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

I.

1 Allgemeine Bestimmungen und Grundsätze

Art. 1 Ziel und Zweck

¹ Für in wirtschaftlich bescheidenen Verhältnissen lebende Familien mit kleinen Kindern wird ein System kantonaler Ergänzungsleistungen für Familien (die Leistungen) eingeführt.

² Die Leistungen sind zur Deckung der Bedürfnisse von Familien mit kleinen Kindern bestimmt.

³ Mit diesem Gesetz soll zudem die finanzielle, soziale und berufliche Unabhängigkeit von Familien mit kleinen Kindern gefördert werden.

Art. 2 Grundsätze

¹ Das Bundesgesetz vom 6. Oktober 2000 über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG) gilt sinngemäss, soweit dieses Gesetz nicht ausdrücklich davon abweicht.

² Das Bundesgesetz vom 6. Oktober 2006 über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG) sowie seine Vollzugsverordnungen und -weisungen gelten sinngemäss, soweit dieses Gesetz nicht ausdrücklich davon abweicht.

³ Die Leistungen müssen nicht versteuert werden.

⁴ Die Leistungen sind unabtretbar, unverpfändbar und der Zwangsvollstreckung entzogen; vorbehalten bleiben besondere Bestimmungen dieses Gesetzes.

Art. 3 Subsidiarität

¹ Die Leistungen sind subsidiär zu denjenigen der kantonalen oder eidgenössischen Sozialversicherungen sowie zu den übrigen Einkommens- und Vermögenselementen der Familie; anderslautende Bestimmungen dieses Gesetzes bleiben vorbehalten.

² Die familienrechtliche Unterstützungspflicht nach Artikel 328 und 329 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 10. Dezember 1907 (ZGB) hat Vorrang vor den Leistungen.

³ Die Subsidiarität der Hilfe beinhaltet für die anspruchsberechtigte Person die Verpflichtung, alle zweckdienlichen Schritte bei den betroffenen Personen oder Stellen zu unternehmen, um Leistungen zu vermeiden oder einzuschränken.

Art. 4 Persönliche Voraussetzungen

¹ Anspruchsberechtigt sind Personen, die gleichzeitig die folgenden Voraussetzungen erfüllen:

- Sie sind zum Zeitpunkt des Leistungsgesuchs seit mindestens einem Jahr bei der Einwohnerkontrolle einer freiburgischen Gemeinde angemeldet.
- Sie haben ihren Hauptwohnsitz und gewöhnlichen Aufenthalt (Artikel 13 ATSG) im Kanton Freiburg.
- Sie leben dauerhaft in einem gemeinsamen Haushalt mit mindestens einem Kind unter acht Jahren, das nach ZGB in einem Kindschaftsverhältnis zu einem der Familienmitglieder nach Artikel 6 dieses Gesetzes steht.
- Sie gehören zu einer Familie, deren anerkannte Ausgaben die anrechenbaren Einkünfte nach diesem Gesetz übersteigen.

² Als Kinder im Sinne von Absatz 1 Bst. c gelten auch Pflegekinder, für die ein Anspruch auf Familienzulagen nach Artikel 4 Abs. 1 Bst. c des Bundesgesetzes vom 24. März 2006 über die Familienzulagen (FamZG) besteht.

³ Anspruch auf Leistungen haben auch im Kanton Freiburg wohnhafte Personen, deren Flüchtlingsstatus von der Schweiz anerkannt worden ist, sofern die persönlichen Voraussetzungen erfüllt sind.

⁴ Personen, deren Status sich aufgrund der Bundesasylgesetzgebung im Verfahren befindet (Asylsuchende), haben keinen Anspruch auf Leistungen.

⁵ Der Staatsrat legt fest, welche Personenkategorien von den Absätzen 3 und 4 betroffen sind.

Art. 5 Anspruchskonkurrenz

¹ Es ist unzulässig, für ein und dasselbe Kind mehr als eine Person als leistungsberechtigt anzuerkennen; Absatz 4 bleibt vorbehalten

² Haben Personen, die nicht dauerhaft in einem gemeinsamen Haushalt leben, jeweils Anspruch auf Leistungen für dasselbe Kind, wird der Anspruch der folgenden Personen auf Leistungen anerkannt:

- a) der Person, welche die elterliche Sorge hat;
- b) im Fall gemeinsamer elterlicher Sorge der Person, bei der das Kind überwiegend lebt.

³ Erfüllen mehrere, dauerhaft in gemeinsamem Haushalt lebende Personen die Voraussetzungen von Artikel 4 Abs. 1, so ist die Person anspruchsberechtigt, die als erste ein Leistungsgesuch einreicht.

⁴ Der Staatsrat regelt die Einzelheiten für die Bemessung und die Gewährung der Leistung, wenn Personen, die nicht dauerhaft im gemeinsamen Haushalt leben, die Betreuung des Kindes zu gleichen Teilen übernehmen.

Art. 6 Familienangehörige

¹ Als Familienangehörige nach diesem Gesetz gelten die folgenden Personen, wenn sie dauerhaft in gemeinsamem Haushalt mit der anspruchsberechtigten Person leben:

- a) die Ehefrau oder der Ehemann, die eingetragene Partnerin oder der eingetragene Partner oder die Konkubinatspartnerin oder der Konkubinatspartner;
- b) die Kinder, mit denen ein Kindschaftsverhältnis gemäss ZGB besteht;
- c) die Kinder der eingetragenen Partnerin oder des eingetragenen Partners oder der Konkubinatspartnerin oder des Konkubinatspartners;
- d) jede weitere Person, die im Verwandtschaftsverhältnis zu den Kindern steht.

Art. 7 Zusammensetzung der Leistungen

¹ Die Leistungen bestehen aus:

- a) der jährlichen Ergänzungsleistung;
- b) der Vergütung von Kinderbetreuungskosten;
- c) der Vergütung von Krankheitskosten;
- d) der sozialen Begleitung.

2 **Jährliche Ergänzungsleistung**

Art. 8 Bemessung

¹ Die Höhe der Leistung entspricht dem Teil der anerkannten Ausgaben, der die anrechenbaren Einkünfte übersteigt.

Art. 9 Anerkannte Ausgaben

¹ Die anerkannten Ausgaben der Familie im Sinne dieses Gesetzes richten sich grundsätzlich nach der Systematik von Artikel 10 ELG.

² In die Berechnung der anerkannten Ausgaben werden die Ausgaben sämtlicher Familienmitglieder einbezogen.

³ Der Staatsrat legt die Beträge und Modalitäten, namentlich des Betrags zur Deckung des allgemeinen Lebensbedarfs sowie der Miete, fest.

Art. 10 Anrechenbare Einkünfte

¹ Zu den anrechenbaren Einkünften gehören:

- a) die Erwerbseinkommen in Geld oder Naturalien; vorbehalten bleibt ein Freibetrag von 20 % auf dem Teil, der das hypothetische Einkommen übersteigt;
- b) ein Fünftel des Nettovermögens, sofern es 25'000 Franken für eine Familie mit einer einzigen volljährigen Person oder 40'000 Franken für die anderen übersteigt;
- c) familienrechtliche Unterhaltsbeiträge und Bevorschussungen von Unterhaltsbeiträgen;
- d) Stipendien;
- e) Versicherungsleistungen;
- f) alle übrigen Einkünfte, soweit sie nach ELG ebenfalls berücksichtigt werden.

² Das Vollzugsorgan berücksichtigt sämtliche Einkommens- und Vermögensbestandteile, auf welche die Familienmitglieder verzichtet haben.

³ Der Staatsrat legt die Beträge und Modalitäten für die Einkommens- und Vermögensberechnung sowie die anwendbaren Grenzen fest.

Art. 11 Hypothetisches Einkommen

¹ Es wird ein hypothetisches Einkommen berücksichtigt, das von der Zusammensetzung des Haushalts abhängt.

² Der Staatsrat legt den Betrag pro Jahr und pro volljährige Person, die sich nicht in Ausbildung befindet, fest; er kann ihre Berücksichtigung für einen bestimmten Zeitraum aussetzen. Er präzisiert den Ausbildungsbegriff.

3 Vergütung von Kinderbetreuungskosten und Krankheitskosten

Art. 12 Vergütung von Kinderbetreuungskosten

¹ Bezügerinnen und Bezüger einer jährlichen Ergänzungsleistung haben Anspruch auf eine Vergütung der im laufenden Kalenderjahr entstandenen Kosten für die Betreuung von Kindern, die Familienmitglieder sind.

² Diese Kosten werden vergütet, wenn sie in einem direkten ursächlichen Zusammenhang stehen mit der Ausübung einer Erwerbstätigkeit, der Absolvierung einer Ausbildung, einer Massnahme im Rahmen der sozialen Begleitung oder einer gesundheitlichen Beeinträchtigung.

³ Der Staatsrat regelt die Modalitäten für die Gewährung der Vergütung und legt den jährlichen Höchstbetrag für jedes Kind fest.

⁴ Sind die anerkannten Ausgaben gleich hoch oder tiefer als die anrechenbaren Einkünfte, so kann zudem der Teil der Betreuungskosten, der den Einkommensüberschuss der Familie übersteigt, vergütet werden, wenn die übrigen Voraussetzungen für den Leistungsanspruch erfüllt sind.

Art. 13 Vergütung von Krankheitskosten

¹ Bezügerinnen und Bezüger einer jährlichen Ergänzungsleistung haben Anspruch auf Vergütung von Krankheitskosten im Sinne der Artikel 14 und 15 ELG, soweit sie die anspruchsberechtigte Person und alle Familienangehörigen betreffen.

² Der Staatsrat regelt die Modalitäten für die Gewährung der Vergütung und legt die Höchstbeträge fest.

³ Sind die anerkannten Ausgaben gleich hoch oder tiefer als die anrechenbaren Einkünfte, so kann zudem der Teil der Krankheitskosten, der den Einkommensüberschuss der Familie übersteigt, vergütet werden, wenn die übrigen Voraussetzungen für den Leistungsanspruch erfüllt sind.

4 Soziale Begleitung

Art. 14 Zweck

¹ Die soziale Begleitung zielt darauf ab, sozialen oder materiellen Schwierigkeiten vorzubeugen oder diese zu überwinden und die soziale und berufliche Integration der Familienmitglieder zu fördern oder zu verbessern.

Art. 15 Inhalt

¹ Die soziale Begleitung umfasst:

- a) den Zugang zu Informationen über Leistungs-, Unterstützungs- und Beratungsangebote für Familien;
- b) die persönliche Beratung mit dem Ziel, die Fähigkeit zur sozialen oder beruflichen Integration zu stärken;
- c) die Weiterleitung von Personen, die besondere Hilfe benötigen, an die zuständigen Stellen;
- d) die Intervention bei den zuständigen Stellen, wenn sich die Schritte zur Erlangung der Hilfe für die Betroffenen als schwierig erweisen;
- e) die Einführung und Überwachung von Massnahmen, sofern diese die Beschäftigungs- und Einkommensaussichten verbessern.

Art. 16 Zuständigkeit und Organisation

¹ Die Gemeinden richten Familienschalter ein, die für die soziale Begleitung zuständig sind.

² Die Familienschalter werden nach den Modalitäten der territorialen Organisation, die im Sozialhilfegesetz (SHG) festgelegt sind, eingerichtet.

³ Für Flüchtlinge wird die soziale Begleitung von der vom Staat bezeichneten Stelle übernommen.

Art. 17 Überwachung und Koordination

¹ Das Kantonale Sozialamt (KSA) überwacht den Vollzug der sozialen Begleitung.

² Das KSA kann Anweisungen erteilen, um eine einheitliche Praxis zu gewährleisten.

³ Das KSA erstellt eine Liste der Massnahmen, die für die soziale Begleitung eingesetzt werden können.

Art. 18 Mitwirkungspflicht von Familienangehörigen

¹ Die anspruchsberechtigte Person und die Familienangehörigen müssen bei der sozialen Begleitung mitwirken, soweit es ihnen zugemutet werden kann.

² Als zumutbar gilt jede Massnahme, die der Fähigkeit zur sozialen oder beruflichen Integration dient.

³ Der Staatsrat setzt das Vorgehen im Ausführungsreglement fest.

5 Organisation, gemeinsame Bestimmungen und Finanzierung

Art. 19 Vollzugsorgan

¹ Die kantonale AHV-Ausgleichskasse wird mit der Anwendung des Leistungssystems beauftragt.

² Sie nimmt die Gesuche entgegen und prüft sie, legt den Leistungsbetrag fest, fällt und übermittelt die Entscheide, tätigt die Überweisungen und fordert die Rückerstattung unrechtmässig bezogener Leistungen.

Art. 20 Datenaustausch und Informationssystem

¹ Die kantonale AHV-Ausgleichskasse übermittelt den Familienschaltern sämtliche Informationen zu den Fällen, die Gegenstand eines Entscheids über Leistungen waren. Sie leitet alle Personen, die Leistungen beantragen, systematisch an die Familienschalter weiter, damit die Notwendigkeit einer sozialen Begleitung geprüft werden kann.

² Die Familienschalter informieren die kantonale AHV-Ausgleichskasse über jede Änderung der persönlichen oder finanziellen Situation der Familienmitglieder, die sich auf die Leistungsbemessung auswirken könnte, und über jede Verletzung der Mitwirkungspflicht im Rahmen der sozialen Begleitung.

³ Die Familienschalter erhalten Zugang zu den Daten der kantonalen AHV-Ausgleichskasse zu den Leistungen; eine Vereinbarung gewährleistet, dass die Verwendung der Daten strikt auf den Vollzug dieses Gesetzes beschränkt ist.

⁴ Die Familienschalter und die kantonale AHV-Ausgleichskasse sind dafür verantwortlich, dass bei der Verwendung der Daten und Informationen die Vorschriften des Datenschutzes eingehalten werden.

Art. 21 Beginn und Erlöschen des Anspruchs

¹ Sofern alle Voraussetzungen erfüllt sind, entsteht der Leistungsanspruch ab dem ersten Tag des Monats, in dem ein Gesuch eingereicht wurde.

² Der Anspruch auf Leistungen erlischt am Ende des Monats, in dem eine der Anspruchsvoraussetzungen nicht mehr erfüllt ist.

Art. 22 Auskunftspflicht - Anspruchsberechtigte und Dritte

¹ Die Person, die Leistungen beansprucht oder bereits bezieht, erteilt unentgeltlich alle Auskünfte, die zur Abklärung des Anspruchs, zur Festsetzung der geschuldeten Leistungen und zur Geltendmachung von Regressansprüchen erforderlich sind.

² Sie ist verpflichtet, den Personen und Stellen, die sie der zuständigen Behörde meldet, sowie den Bank- oder Postinstituten, bei denen sie Guthaben in irgendeiner Form hält, den Versicherungsgesellschaften, mit denen sie Verträge abgeschlossen hat, und den Sozialversicherungsträgern, die ihr Leistungen gewähren, sowie denjenigen, die Informationen über ihre finanzielle Lage besitzen, zu gestatten, die Auskünfte zu erteilen und die Unterlagen vorzulegen, die zur Feststellung ihres Anspruchs auf Leistungen erforderlich sind. Diese Auskunftspflicht gilt auch für Familienmitglieder.

³ Die anspruchsberechtigte Person oder ihr gesetzlicher Vertreter oder gegebenenfalls die Drittperson oder Behörde, der die Leistungen ausbezahlt werden, hat den mit dem Vollzug dieses Gesetzes beauftragten Organen jede Änderung der persönlichen und materiellen Verhältnisse unverzüglich mitzuteilen. Diese Auskunftspflicht gilt sowohl für Änderungen, welche die anspruchsberechtigte Person betreffen, als auch für Änderungen, welche die Familienmitglieder betreffen.

⁴ Weigern sich die anspruchsberechtigte Person oder ihre Familienmitglieder in unentschuldbarer Weise, ihrer Auskunftspflicht nachzukommen oder bei der Abklärung mitzuwirken, so kann die kantonale AHV-Ausgleichskasse nach Aktenlage entscheiden oder die Abklärung einstellen und Nichteintreten beschliessen. Sie muss der anspruchsberechtigten Person oder den Familienmitgliedern eine schriftliche Mahnung zustellen, in der sie auf die Rechtsfolgen hinweist und eine angemessene Bedenkzeit einräumt.

Art. 23 Amtshilfe

¹ Die Verwaltungs- und Gerichtsbehörden der Kantone, Bezirke, Kreise und Gemeinden, die über Informationen über die finanzielle Lage der anspruchsberechtigten Person und ihrer Familienangehörigen verfügen, stellen der kantonalen AHV-Ausgleichskasse die erforderlichen Auskünfte und Unterlagen unentgeltlich zur Verfügung.

² Unter Einhaltung der Datenschutzvorschriften kann die kantonale AHV-Ausgleichskasse mit einem Abrufverfahren auf die Daten der Kantonalen Steuerverwaltung über die Einkommens- und Vermögensverhältnisse zugreifen, die für die Leistungsbemessung erforderlich sind.

Art. 24 Schweigepflicht

¹ Die mit dem Vollzug dieses Gesetzes beauftragten Personen sind verpflichtet, über ihre Feststellungen und Beobachtungen gegenüber Dritten Stillschweigen zu wahren. Sie können aber Instanzen, die auf den Bereich der Beistandschaft oder der sozialen Begleitung spezialisiert sind, Fälle melden, wenn Anzeichen dafür bestehen, dass ein Einschreiten in einer bestimmten Familie ratsam wäre.

Art. 25 Kürzung, Sistierung oder Einstellung von Leistungen

¹ Die kantonale AHV-Ausgleichskasse kann die Leistungen kürzen, sistieren oder einstellen, wenn sich die anspruchsberechtigte Person oder ein Familienmitglied der sozialen Begleitung entzieht, sich ihr widersetzt oder nicht unaufgefordert und im Rahmen des Zumutbaren daran teilnimmt. Sie muss der anspruchsberechtigten Person oder dem Familienmitglied eine schriftliche Mahnung zukommen lassen, in der sie auf die Rechtsfolgen hinweist und eine angemessene Bedenkzeit einräumt.

Art. 26 Rückerstattung

¹ Unrechtmässig bezogene Leistungen müssen rückerstattet werden. Die Rückerstattung kann nicht verlangt werden, wenn die anspruchsberechtigte Person gutgläubig war und die Rückerstattung schwerwiegende Folgen für sie hätte.

² Der Anspruch auf Rückerstattung erlischt drei Jahre nach dem Zeitpunkt, in dem die kantonale AHV-Ausgleichskasse von der Tatsache Kenntnis erhalten hat, spätestens aber fünf Jahre nach der Auszahlung der Leistung. Entsteht die Forderung aus einer strafbaren Handlung, für die das Strafrecht eine längere Verjährungsfrist vorsieht, so ist diese Frist massgebend.

³ Entgegen den Artikeln 16a und 16b ELG müssen die Erbinnen und Erben rechtmässig bezogene Leistungen nicht zurückerstatten.

Art. 27 Verrechnung

¹ Mit fälligen Leistungen können verrechnet werden:

- a) Forderungen, die sich aus diesem Gesetz ergeben, miteinander;
- b) Forderungen, die sich aus diesem Gesetz ergeben, mit Renten oder Taggeldern, die aufgrund der Alters- und Hinterlassenenversicherung, der Invalidenversicherung, der beruflichen Vorsorge, des Erwerbsersatzgesetzes, der Militärversicherung, der obligatorischen Unfallversicherung, der obligatorischen Krankenpflegeversicherung und der Ergänzungsleistungen zur AHV/IV und der Familienzulagen geschuldet werden.

² Hat die kantonale AHV-Ausgleichskasse einer anderen Sozialversicherung die Verrechnung angezeigt, so kann letztere die Leistung nicht mehr befreiend an die versicherte Person bezahlen.

³ Werden die Leistungen rückwirkend ausgerichtet, so können private oder öffentliche Sozialhilfeeinrichtungen, die zur Sicherung des Unterhalts der anspruchsberechtigten Person und ihrer Familienangehörigen in der betreffenden Zeit Vorschüsse geleistet haben, einen Betrag bis zur Höhe der von ihnen geleisteten Vorschüsse zurückfordern.

Art. 28 Gewährleistung einer bestimmungsgemässen Verwendung der Leistungen

¹ Auf begründetes Gesuch namentlich der Beiständin oder des Beistands, des Friedensgerichts oder des regionalen Sozialdienstes können die Leistungen einer Drittperson oder Behörde ausbezahlt werden, wenn die anspruchsberechtigte Person sie nicht oder voraussichtlich nicht für den Unterhalt von Familienmitgliedern verwendet.

Art. 29 Periodische Überprüfung der Dossiers

¹ Die Dossiers werden periodisch von der kantonalen AHV-Ausgleichskasse kontrolliert.

² Der Staatsrat legt die Modalitäten dieser Kontrollen fest.

Art. 30 Finanzielle Deckung von Leistungen

¹ Die Finanzierung der Leistungen, welche die kantonale AHV-Ausgleichskasse durch den Vollzug dieses Gesetzes ausrichtet, wird je zur Hälfte vom Staat und von allen Gemeinden getragen.

² Die Aufteilung unter den Gemeinden erfolgt im Verhältnis zu ihrer zivilrechtlichen Bevölkerung aufgrund der letzten vom Staatsrat erlassenen Zahlen.

³ Das Ausführungsreglement setzt den Zahlungsmodus für die Gemeinden fest.

Art. 31 Finanzielle Deckung der Organisation

¹ Die Finanzierung der Kosten, die der kantonalen AHV-Ausgleichskasse durch den Vollzug dieses Gesetzes entstehen, wird vom Staat getragen.

² Die Finanzierung der Kosten, die durch die soziale Begleitung entstehen, wird von den Gemeinden getragen.

³ Die Finanzierung der Kosten, die für in der Schweiz wohnhafte und von ihr anerkannte Flüchtlinge entstehen, wird vom Staat getragen.

6 Strafbestimmungen**Art. 32** Strafbestimmungen

¹ Sofern nicht ein mit höherer Strafe bedrohtes Verbrechen oder Vergehen gemäss Strafgesetzbuch vorliegt, wird mit Geldstrafe bis zu 180 Tagessätzen bestraft, wer:

- a) durch unwahre oder unvollständige Angaben oder in anderer Weise für sich oder eine andere Person eine Leistung aufgrund dieses Gesetzes erwirkt;

- b) wer die Schweigepflicht nicht beachtet oder bei der Anwendung dieses Gesetzes sein Amt oder seine berufliche Stellung zum Nachteil Dritter oder zu seinem eigenen Vorteil missbraucht;
- c) wer die ihm obliegende Meldepflicht (Art. 22 Abs. 3 dieses Gesetzes) verletzt.

² Mit einer Geldstrafe von bis zu 5000 Franken wird bestraft, sofern die Tat nicht unter Absatz 1 fällt:

- a) wer unter Verletzung seiner Pflicht wissentlich unrichtige Auskünfte erteilt oder die Erteilung von Auskünften verweigert;
- b) wer sich einer von der zuständigen Behörde angeordneten Kontrolle widersetzt oder diese Kontrolle auf andere Weise unmöglich macht.

³ Urteile und Einstellungsverfügungen sind der Ausgleichskasse, welche die Widerhandlung angezeigt hat, unverzüglich und vollständig zu melden.

⁴ Verstösse werden nach der Schweizerischen Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007 (StPO) verfolgt und beurteilt.

7 Rechtsmittel

Art. 33 Rechtsmittel

¹ Gegen die Entscheide der kantonalen AHV-Ausgleichskasse kann innerhalb von 30 Tagen seit Mitteilung Einsprache erhoben werden. Die Einsprache muss schriftlich erfolgen; sie muss kurz begründet werden und das Rechtsbegehren enthalten. Die Einsprache kann auch im Protokoll eines persönlichen Gesprächs, das von der Einsprecherin oder vom Einsprecher unterzeichnet werden muss, festgehalten werden.

² Die Einspracheentscheide können mit Beschwerde beim Kantonsgericht angefochten werden.

8 Schlussbestimmungen

Art. 34 Evaluation

¹ Fünf Jahre nach Inkrafttreten dieses Gesetzes legt der Staatsrat dem Grossen Rat einen Evaluationsbericht vor.

² Der Bericht legt Rechenschaft über die Umsetzung der Leistungen und über deren Wirksamkeit ab und enthält Empfehlungen.

³ Auf Grundlage des Berichts wird der Staatsrat innerhalb derselben Frist allfällige Änderungen des Gesetzes und seines Ausführungsreglements beantragen, um dem Zweck des Gesetzes gemäss Artikel 1 weiterhin gerecht zu werden.

Art. 35 Vollzug

¹ Der Staatsrat wird mit dem Vollzug dieses Gesetzes beauftragt. Er erlässt die notwendigen Ausführungsbestimmungen.

II.

Der Erlass SGF [836.3](#) (Gesetz über die Mutterschaftsbeiträge (MBG), vom 09.09.2010) wird wie folgt geändert:

Art. 1 Abs. 1

¹ Es wird ein Beitragssystem geschaffen mit dem Zweck, die materielle Sicherheit bei der Geburt oder Adoption eines Kindes zu gewährleisten. Folgende Beiträge werden ausgerichtet:

- b) *Aufgehoben*

Abschnittsüberschrift nach Art. 5

3 (*aufgehoben*)

Art. 6

Aufgehoben

Art. 7

Aufgehoben

Art. 8

Aufgehoben

Art. 9

Aufgehoben

Art. 10

Aufgehoben

III.

Keine Aufhebung von Erlassen in diesem Abschnitt.

IV.

Übergangsbestimmungen

Die Gemeinden dürfen bis zum Ende der Übergangsfrist, die für die Umsetzung der im SHG festgelegten Organisationsmodalitäten vorgesehen ist, die Einrichtung der Familienschalter an die regionalen Sozialdienste delegieren.

Schlussbestimmungen

Dieses Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht zudem dem fakultativen Finanzreferendum.

Der Staatsrat legt das Inkrafttreten dieses Gesetzes fest.

AnnexeAnhang

GRAND CONSEIL

2021-DSAS-20

Projet de loi :
Prestations complémentaires pour les familles à revenus modestes

Propositions de la commission ad hoc CAH-2023-023

Présidence : Benoît Rey

Membres : Laurent Baeriswyl, Marc Fahrni, Andreas Freiburghaus, Bernadette Mäder-Brühlhart, Anne Meyer Loetscher, Pascale Michel, Savio Michellod, Elias Moussa, Katharina Thalmann-Bolz, Peter Wüthrich

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. 1 al. 1, al. 2

¹ Il est institué un régime de prestations complémentaires cantonales pour les familles (ci-après: les prestations) de condition économique modeste avec ~~de jeunes~~ enfants.

² Les prestations sont destinées à la couverture des besoins des familles ~~ayant de jeunes~~ avec enfants.

Art. 4 al. 1 let. c

c) elles vivent durablement en ménage commun avec au moins un enfant âgé de moins de & 12 ans ayant un lien de filiation selon le CC avec l'un des membres de la famille selon l'article 6 de la présente loi;

GROSSER RAT

2021-DSAS-20

Gesetzesentwurf:
Ergänzungsleistungen für einkommensschwache Familien

Antrag der Ad-hoc-Kommission AHK-2023-023

Präsidium: Benoît Rey

Mitglieder: Laurent Baeriswyl, Marc Fahrni, Andreas Freiburghaus, Bernadette Mäder-Brühlhart, Anne Meyer Loetscher, Pascale Michel, Savio Michellod, Elias Moussa, Katharina Thalmann-Bolz, Peter Wüthrich

Eintreten

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

Angenommene Anträge (projet bis)

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat, diesen Gesetzesentwurf wie folgt zu ändern:

Art. 1 Abs. 1, Abs. 2

A1 ¹ Für in wirtschaftlich bescheidenen Verhältnissen lebende Familien mit ~~kleinen~~ Kindern wird ein System kantonaler Ergänzungsleistungen für Familien (die Leistungen) eingeführt.

² Die Leistungen sind zur Deckung der Bedürfnisse von Familien mit ~~kleinen~~ Kindern bestimmt.

A2 c) Sie leben dauerhaft in einem gemeinsamen Haushalt mit mindestens einem Kind unter ~~acht~~ zwölf Jahren, das nach ZGB in einem Kindschaftsverhältnis zu einem der Familienmitglieder nach Artikel 6 dieses Gesetzes steht.

Art. 5 al. 2 let. a et b

Ne concerne que la version allemande.

Art. 5 Abs. 2 Bst. a und b

- A3 a) der Person, welche die ~~elterliche Sorge~~ Obhut hat;
b) im Fall gemeinsamer ~~elterlicher Sorge~~ Obhut der Person, bei der das Kind überwiegend lebt.

Art. 6 al. 1 let. d

d) toute autre personne qui a ~~un lien de parenté avec~~ une obligation d'entretien envers les enfants.

Art. 6 Abs. 1 Bst. d

- A4 d) jede weitere Person, die ~~im Verwandtschaftsverhältnis zu~~ gegenüber den Kindern ~~steht~~ eine Unterhaltspflicht hat.

Art. 9 al. 1, al. 3

¹ Les dépenses reconnues de la famille au sens de cette loi ~~suivent, en principe, la systématique de~~ correspondent aux dépenses reconnues selon l'article 10 LPC, en y ajoutant également les frais de garde, les frais de maladie et les frais liés à l'accompagnement social.

- A5 ¹ Die anerkannten Ausgaben der Familie im Sinne dieses Gesetzes ~~richten sich grundsätzlich nach der Systematik von~~ entsprechen den anerkannten Ausgaben nach Artikel 10 ELG; dazu kommen auch die Betreuungskosten, die Krankheitskosten und die Kosten für die soziale Begleitung.

³ Le Conseil d'Etat fixe les montants et les modalités ~~notamment concernant le montant destiné à la couverture des besoins vitaux ainsi que le loyer.~~

- A6 ³ Der Staatsrat legt die Beträge und Modalitäten, ~~namentlich des Betrags zur Deckung des allgemeinen Lebensbedarfs sowie der Miete, fest.~~

Art. 11 al. 1, al. 2, al. 3

¹ ~~Un revenu hypothétique dépendant de la composition du ménage est pris en considération. Il est présumé que les ménages disposent d'un revenu minimal qui dépend de la composition du ménage (revenu hypothétique).~~

- A7 ¹ Es wird angenommen, dass die Haushalte über ein hypothetisches minimales Einkommen berücksichtigt verfügen, das von der Zusammensetzung des Haushalts abhängt (hypothetisches Einkommen).

² ~~Le Conseil d'Etat en fixe le montant par année et par personne majeure qui n'est pas en formation et peut exclure sa prise en compte pour une période donnée. Il précise la notion de formation Le montant du revenu hypothétique s'élève à 12 500 francs par année et par personne majeure qui n'est pas en formation.~~

- ² ~~Der Staatsrat legt den Betrag pro Jahr und pro volljährige Person, die sich nicht in Ausbildung befindet, fest; er kann ihre Berücksichtigung für einen bestimmten Zeitraum aussetzen. Er präzisiert den Ausbildungsbegriff Der Betrag des hypothetischen Einkommens beläuft sich auf 12 500 Franken im Jahr pro volljährige Person, die sich nicht in Ausbildung befindet.~~

³ ~~Le Conseil d'Etat peut diminuer ces montants et exclure, entièrement ou partiellement, leur prise en compte pour une période donnée dans le règlement d'exécution.~~

- ³ ~~Der Staatsrat kann diese Beträge im Ausführungsreglement herabsetzen oder ihre Berücksichtigung für einen gewissen Zeitraum ganz oder teilweise ausschliessen.~~

Art. 30 al. 1

¹ Le financement des prestations versées par la caisse cantonale de compensation AVS en application de la présente loi est pris en charge à raison de ~~50~~ 75 % par l'Etat et ~~50~~ 25 % par l'ensemble des communes.

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. 4 al. 1 let. a**

Proposition déposée en allemand.

Art. 30 Abs. 1

A8 ¹ Die Finanzierung der Leistungen, welche die kantonale AHV-Ausgleichskasse durch den Vollzug dieses Gesetzes ausrichtet, wird ~~je zur Hälfte~~ zu 75 % vom Staat und zu 25 % von allen Gemeinden getragen.

Schlussabstimmung

Die Kommission beantragt dem Grossen 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 Grossen Rat nach der Kategorie I (freie Debatte) behandelt wird.

Abgelehnte Anträge

Folgende Anträge wurden von der Kommission verworfen :

Änderungsanträge**Art. 4 Abs. 1 Bst. a**

B1 a) Sie sind zum Zeitpunkt des Leistungsgesuchs seit mindestens ~~einem~~ zwei Jahren bei der Einwohnerkontrolle einer freiburgischen Gemeinde angemeldet.

Art. 4 al. 1 let. c

c) ~~elles vivent durablement en ménage commun avec au moins un enfant âgé de moins de 8 ans en âge préscolaire ou de scolarité obligatoire ayant un lien de filiation selon le CC avec l'un des membres de la famille selon l'article 6 de la présente loi;~~

B2 *Antrag in französischer Sprache eingereicht.*

c) ~~elles vivent durablement en ménage commun avec au moins un enfant âgé de moins de 8 ans ayant un lien de filiation selon le CC avec l'un des membres de la famille selon l'article 6 de la présente loi;~~ Les prestations couvrent les besoins vitaux de toute la famille lorsqu'il y a des enfants entre 0 et 6 ans. Si les enfants sont plus âgés, les PC familles couvrent uniquement les besoins vitaux des enfants jusqu'à 16 ans.

B3 *Antrag in französischer Sprache eingereicht.*

Art. 9 al. 1

¹ ~~Les dépenses reconnues de la famille au sens de cette loi suivent, en principe, la systématique de~~ correspondent aux dépenses reconnues selon l'article 10 LPC, à l'exception des frais de garde et des frais de maladie.

B4 *Antrag in französischer Sprache eingereicht.*

Art. 10 al. 1 let. d

d) *Biffer.*

B5 *Antrag in französischer Sprache eingereicht.*

Art. 11 al. 1

¹ ~~Un Si une personne renonce volontairement à exercer une activité lucrative que l'on pourrait raisonnablement exiger d'elle, le revenu hypothétique dépendant de la composition du ménage correspondant est pris en considération~~ compte comme revenu déterminant.

B6 *Antrag in französischer Sprache eingereicht.*

Art. 12 al. 3

³ ~~Le Conseil d'Etat règle les modalités d'octroi du remboursement et fixe le montant maximum annuel remboursé pour chaque enfant.~~

B7 *Antrag in französischer Sprache eingereicht.*

Art. 30 al. 1, al. 2, al. 3

¹ Le financement des prestations versées par la caisse cantonale de compensation AVS en application de la présente loi est pris en charge à ~~raison de 50 %~~ 100% par l'Etat et ~~50 %~~ par l'ensemble des communes.

B8 *Antrag in französischer Sprache eingereicht.*

² *Biffer.*

³ *Biffer.*

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 (un membre est excusé).

A1
CE

La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition B1, est acceptée par 6 voix contre 4 et 0 abstention (un membre est excusé).

CE
B1

La proposition B2, opposée à la proposition B3, est acceptée par 6 voix contre 3 et 1 abstention (un membre est excusé).

B2
B3

La proposition A2, opposée à la proposition B2, est acceptée par 5 voix contre 4 et 1 abstention (un membre est excusé).

A2
B2

La proposition A2, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 9 voix contre 1 et 0 abstention (un membre est excusé).

A2
CE

La proposition A3, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 11 voix contre 0 et 0 abstention.

A3
CE

La proposition B4, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 6 voix contre 5 et 0 abstention.

B4
CE

La proposition B5 et la proposition initiale du Conseil d'Etat obtiennent chacune 5 voix, il y a 1 abstention. Le président tranche en faveur de la proposition B5.

B5
CE

La proposition B6, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 7 voix contre 4 et 0 abstention.

B6
CE

Abstimmungsergebnisse

Die Kommission hat über folgende Anträge abgestimmt:

Erste Lesung

Antrag A1 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 10 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen (ein Mitglied ist entschuldigt).

Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag B1 mit 6 zu 4 Stimmen bei 0 Enthaltungen (ein Mitglied ist entschuldigt).

Antrag B2 obsiegt gegen Antrag B3 mit 6 zu 3 Stimmen bei 1 Enthaltung (ein Mitglied ist entschuldigt).

Antrag A2 obsiegt gegen Antrag B2 mit 5 zu 4 Stimmen bei 1 Enthaltung (ein Mitglied ist entschuldigt).

Antrag A2 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 9 zu 1 Stimmen bei 0 Enthaltungen (ein Mitglied ist entschuldigt).

Antrag A3 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

Antrag B4 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 6 zu 5 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

Antrag B5 und der ursprüngliche Antrag des Staatsrats erhalten je 5 Stimmen; es gibt 1 Enthaltung. Der Präsident entscheidet zugunsten Antrag B5.

Antrag B6 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 7 zu 4 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition B7, est acceptée par 7 voix contre 4 et 0 abstention.

CE
B7

Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag B7 mit 7 zu 4 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

La proposition B8, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 10 voix contre 0 et 1 abstention.

B8
CE

Antrag B8 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 10 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung.

Deuxième lecture

Zweite Lesung

La proposition A2, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 11 voix contre 0 et 0 abstention.

A2
CE

Antrag A2 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

La proposition A4, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 11 voix contre 0 et 0 abstention.

A4
CE

Antrag A4 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

La proposition A5, opposée à la proposition B4, est acceptée par 11 voix contre 0 et 0 abstention.

A5
B4

Antrag A5 obsiegt gegen Antrag B4 mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

La proposition A5, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 11 voix contre 0 et 0 abstention.

A5
CE

Antrag A5 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

La proposition A6, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 11 voix contre 0 et 0 abstention.

A6
CE

Antrag A6 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition B5, est acceptée par 7 voix contre 3 et 1 abstention.

CE
B5

Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag B5 mit 7 zu 3 Stimmen bei 1 Enthaltung.

La proposition A7, opposée à la proposition B6, est acceptée par 11 voix contre 0 et 0 abstention.

A7
B6

Antrag A7 obsiegt gegen Antrag B6 mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

La proposition A8, opposée à la proposition B8, est acceptée par 11 voix contre 0 et 0 abstention.

A8
B8

Antrag A8 obsiegt gegen Antrag B8 mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

La proposition A8, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 10 voix contre 1 et 0 abstention.

A8
CE

Antrag A8 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 10 zu 1 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

Troisième lecture

La proposition A4, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 11 voix contre 0 et 0 abstention.

La proposition A5, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 11 voix contre 0 et 0 abstention.

La proposition A6, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 11 voix contre 0 et 0 abstention.

La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition B5, est acceptée par 8 voix contre 3 et 0 abstention.

La proposition A7, opposée à la proposition B6, est acceptée par 11 voix contre 0 et 0 abstention.

La proposition A8, opposée à la proposition B8, est acceptée par 10 voix contre 1 et 0 abstention.

Dritte Lesung

A4
CE Antrag A4 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

A5
CE Antrag A5 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

A6
CE Antrag A6 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

CE
B5 Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag B5 mit 8 zu 3 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

A7
B6 Antrag A7 obsiegt gegen Antrag B6 mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

A8
B8 Antrag A8 obsiegt gegen Antrag B8 mit 10 zu 1 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

Le 17 janvier 2024

Den 17. Januar 2024

Message 2022-DEEF-13

28 novembre 2023

Révision partielle de la loi sur le Service du registre du commerce (LSRC)

Nous avons l'honneur de vous soumettre le rapport accompagnant le projet de loi modifiant la loi du 7 mars 2001 sur le Service du registre du commerce.

Ce document donne suite à la :

Motion 2021-GC-208 Légalisation des signatures par les communes et la Poste en vue de l'inscription au Registre du commerce

Auteur-e-s : Schwaller-Merkle Esther / Schneuwly Achim

Table des matières

1	Introduction	3
2	Adaptation de la LSRC au droit fédéral supérieur	3
3	Légalisations de signatures	3
3.1	Motion 2021-GC-208 (légalisation de signatures)	3
3.2	Sondage	4
3.2.1	Sondage question 1 : légalisation de signatures	4
3.2.2	Sondage question 2 : signature électronique de réquisition	4
3.3	Mise en œuvre de la motion	4
4	Digitalisation des services de l'administration (Fribourg 4.0)	5
4.1	Guichet virtuel	5
4.2	Prestations actuelles offertes par le SRC par le biais du GV	5
4.3	Réquisitions électroniques	6
5	Consultation	6
6	Conclusion	7
7	Commentaire détaillé par article	8
8	Incidences financières et en personnel	9
8.1	Incidences financières	9
8.2	Incidences sur le personnel de l'Etat	9
9	Effet sur la répartition des tâches Etat-communes	9
10	Conformité au droit fédéral et euro-compatibilité	10
11	Clause référendaire	10

1 Introduction

La loi du 7 mars 2001 sur le Service du registre du commerce (LSRC ; RSF 220.3) a été adoptée le 7 mars 2001 et approuvée par le Département fédéral de justice et police le 2 avril 2001. Elle est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2003. Depuis, elle a fait l'objet de quelques modifications mineures en 2008. La présente révision partielle est initiée par la nécessité d'adapter le droit cantonal à l'ordonnance fédérale du 17 octobre 2007 sur le registre du commerce révisée (ORC ; RS 221.411).

De plus, par le biais de la motion 2021-GC-208 déposée et développée le 14 décembre 2021, les motionnaires demandent au Conseil d'Etat que la possibilité de légaliser des signatures prévues par l'article 6 LSRC, aujourd'hui limitée aux greffiers et greffières des tribunaux d'arrondissement et aux notaires sous réserve des compétences du ou de la préposé-e, soit étendue aux communes et à la Poste. Ils ont motivé leur proposition par un souci de flexibilité et de facilitation à l'égard des entreprises et plus particulièrement des jeunes entreprises.

Puis, la digitalisation des services de l'administration sollicite également un examen afin de déterminer si une actualisation du droit d'exécution cantonal est nécessaire.

Par conséquent, les travaux préparatoires de la révision de la LSRC se sont portés sous les trois angles suivants : législatif, politique et technique.

2 Adaptation de la LSRC au droit fédéral supérieur

Après huit ans de travaux, le Conseil fédéral a communiqué en date du 6 mars 2020 la modernisation du registre du commerce comme suit : « *les nouvelles dispositions sur le registre du commerce entreront en vigueur le 1^{er} janvier 2021, ainsi qu'en a décidé le Conseil fédéral lors de sa séance du 6 mars 2020. Il s'agit d'une modernisation nécessaire pour que le registre du commerce continue de garantir la sécurité juridique et la fluidité des relations d'affaires. Elle s'accompagnera d'une baisse des émoluments favorable au secteur économique [...]* ». Les émoluments ont été révisés à la baisse en tenant compte des principes de l'équivalence et de la couverture des coûts (cf. art. 941 al. 3 CO). De nombreuses dispositions de l'ORC ont alors été élevées au rang de la loi. La nouvelle ordonnance a été allégée de tout ce qui ne constitue pas des dispositions d'exécution. Ainsi, plusieurs articles de la LSRC nécessitent une adaptation pour se conformer au droit supérieur.

3 Légalisations de signatures

3.1 Motion 2021-GC-208 (légalisation de signatures)

Par le biais de la motion 2021-GC-208 « *Légalisation des signatures par les communes ou la Poste pour une inscription au registre du commerce* », les députés Schwaller-Merkle Esther et Schneuwly Achim demandaient que la possibilité de légaliser des signatures prévues par l'article 6 LSRC, aujourd'hui limitée aux greffiers et greffières des tribunaux d'arrondissement et aux notaires sous réserve des compétences du ou de la préposé-e, soit étendue aux communes et à la Poste. Ils motivaient leur proposition par un souci de flexibilité et de facilitation en faveur des entreprises et plus particulièrement des jeunes entreprises. Pour rappel, la motion a été fractionnée et, contrairement à la partie concernant la légalisation des signatures par la Poste, seul le volet portant sur la légalisation des signatures par les communes a été accepté au plénum le 6 septembre 2022.

3.2 Sondage

Afin de répondre aux propositions soulevées par la motion susmentionnée, au printemps 2022, la Direction de l'économie, de l'emploi et de la formation professionnelle (DEEF), par le biais du Service du registre du commerce (SRC ; ci-après : le Service) a mené un sondage auprès des registres du commerce cantonaux. Le but de ce questionnaire était de connaître les différentes pratiques cantonales relatives à la numérisation de signature électronique et légalisation de signature.

Ainsi, l'ensemble des offices cantonaux du registre du commerce ont été invités à répondre aux questions suivantes :

- > Légalisations de signatures : par quel biais (notaires, tribunaux d'arrondissement, communes, Poste ou autres) votre office cantonal les accepte-t-il ? Quels retours faites-vous quant aux légalisations effectuées par les communes ?
- > Signature électronique de réquisition (cf. art. 18 al. 4 ORC) : votre loi cantonale offre-t-elle cette possibilité ?
 - > En cas de réponse positive : quelle est la base légale en vigueur ?
 - > En cas de réponse négative : prévoyez-vous de l'introduire ? Si oui : dans quel délai ? Si non : pourquoi ?

Vingt et un cantons et demi-cantons ont répondu au sondage. Les deux prochains sous-chapitres compilent ces résultats.

3.2.1 Sondage question 1 : légalisation de signatures

De manière uniforme, les notaires et les officiers publics des registres du commerce sont habilités à légaliser les signatures. En général, les cantons alémaniques permettent la légalisation au niveau communal, certains par le biais de la présidence de commune, d'autres par le biais de leur chancellerie. Ce n'est pas le cas des cantons dits « latins », à l'exception du Tessin.

Quelles que soient les spécificités cantonales, la majorité des cantons reconnaissent les signatures dûment légalisées par les autres cantons.

En Suisse, il est à préciser que le notariat n'est pas unifié. En effet, il existe principalement deux sortes de notariat : le notariat de type « latin », où le notaire exerce sous sa propre responsabilité et en général dans sa propre étude, et le notariat « officialisé » où le notaire est un fonctionnaire de l'Etat ou d'une commune. Les cantons de Genève, Vaud, Valais, Fribourg, Neuchâtel, Jura, Berne, Argovie, Bâle-Ville, Bâle-Campagne, Uri et du Tessin reconnaissent le notariat latin. Le notariat officialisé est quant à lui utilisé dans les cantons de Zürich et de Schaffhouse ; les cantons restants se servent de systèmes associant les deux, la compétence est généralement répartie selon les domaines (les affaires ayant trait au registre foncier sont réservées au notaire officialisé) et elle n'entre pas en concurrence (exception : canton des Grisons).

3.2.2 Sondage question 2 : signature électronique de réquisition

L'ensemble des offices cantonaux s'accorde à dire que le droit fédéral est d'application directe, respectivement qu'il ne nécessite pas de règle cantonale d'exécution. Cependant, trois cantons (AR, LU et SO) bénéficient de lois spéciales en la matière. À noter cependant qu'aucune d'elles ne tirent parti des dernières évolutions technologiques.

3.3 Mise en œuvre de la motion

Sur la base des pratiques des autres registres cantonaux, il a été décidé d'étendre la compétence de la légalisation aux communes. Par conséquent, la révision de la LSRC comprend l'extension de cette compétence aux communes du canton de Fribourg qui en font expressément la demande.

L'élargissement de cette compétence aux communes apportera aux citoyen-ne-s une plus grande facilité et une plus grande proximité d'accès en lien avec cette formalité obligatoire nécessaire à l'inscription d'une entité juridique. En finalité, la durée du traitement du dossier quant à l'inscription d'une entité juridique au registre du commerce du canton de Fribourg pourra se voir écourtée.

Toutefois, en cas de non-respect avéré des exigences de l'ORC concernant les légalisations de signatures, cette compétence pourra être retirée par la Direction sur recommandation du Service. Le sondage évoqué ci-dessus a en effet mis en exergue que certaines communes ne remplissaient pas ou pas toujours les exigences prescrites. Dès lors, une formation spécifique devra être mise sur pied en vue d'assurer une pratique uniforme et de qualité opérée par les communes. De plus, des contrôles seront effectués par le Service au moment du dépôt de la réquisition ce qui permettra de s'assurer que les exigences sont remplies par les communes, de les rendre attentives et de les former en cas d'éventuels manquements et, au besoin, de prendre des mesures.

Conformément à l'article 10 de l'Ordonnance sur la légalisation des signatures (RSF 262.11) : « *Les dispositions de la loi sur le notariat régissant les légalisations sont en outre applicables par analogie aux légalisations de signatures apposées sur les actes sous seing privé par les préfectures et les communes autorisées* ». Par conséquent, l'officier public de la commune ne peut légaliser une marque faite à la main que si elle a été apposée ou reconnue devant lui (cf. art. 63 al. 4 LN ; RSF 261.1).

4 Digitalisation des services de l'administration (Fribourg 4.0)

Les travaux préparatoires ont permis de contrôler la conformité, respectivement l'éventuel besoin d'adaptation du droit cantonal aux projets actuels de digitalisation des services de l'administration (Fribourg 4.0, guichet virtuel).

4.1 Guichet virtuel

Le guichet virtuel (GV ; <https://egov.f.ch>) est l'un des instruments de la cyberadministration. Cette dernière a pour objectif de permettre à la population et à l'économie de traiter leurs affaires importantes avec les autorités par voie électronique, grâce aux technologies de l'information et de la communication (TIC). En se connectant au GV, les utilisateurs et utilisatrices peuvent accéder à toutes les prestations de l'Etat dont les transactions sont totalement dématérialisées. Le GV fonctionne sur un smartphone, une tablette ou un ordinateur. Il permet de disposer d'une plateforme accessible en tout temps, d'uniformiser la saisie électronique des demandes, d'identifier la personne en relation avec l'Etat, d'effectuer des paiements électroniques de manière centralisée et surtout de simplifier la relation électronique avec les différents services de l'Etat. Sont accessibles les prestations destinées à la population suivantes (état au 24.05.23) :

- > Extraits de l'Office des poursuites ;
- > Extraits du registre du commerce ;
- > Permis de pêche de courte durée (en période de pêche) ;
- > Documents de l'Etat civil ;
- > eDéménagement ;
- > Réquisition de poursuites ;
- > Gestion des poursuites ;
- > Armoiries de famille ;
- > Accréditations pour journalistes ;
- > Promotion des produits agricoles ;
- > Vérification de l'authenticité de documents.

4.2 Prestations actuelles offertes par le SRC par le biais du GV

Le but des prestations offertes par le SRC sur le GV est d'augmenter la satisfaction des citoyens et des citoyennes tout en préservant et maintenant la qualité des prestations et services traditionnels. Cette évolution se fait par étapes, dans le respect de la législation actuelle.

Depuis décembre 2018, il est possible de commander des extraits et des pièces justificatives via le GV en lien avec une inscription au registre du commerce.

Le GV permet d'autre part à ses utilisateurs et utilisatrices d'inscrire et de gérer des personnes morales. Les personnes morales ont d'ores et déjà la possibilité de s'inscrire sur le GV afin de bénéficier de diverses prestations disponibles. Depuis octobre 2021, les demandes d'utilisation du GV sont traitées et vérifiées par le SRC en ce qui concerne les entreprises inscrites au registre du commerce du canton de Fribourg. D'autres prestations telles que les inscriptions et les modifications d'entreprises individuelles sont en cours de développement.

4.3 Réquisitions électroniques

L'ORC traite de la question de l'admissibilité des requêtes électroniques et du droit applicable aux articles 12b, 12c et 12e. La procédure d'inscription et plus particulièrement les communications électroniques avec les offices du registre du commerce sont régies par les articles 12b et suivants de l'ORC. Cette disposition renvoie à l'article 130 al. 2 CPC qui prévoit que les actes doivent être munis de la signature électronique qualifiée de l'expéditeur.

Les réquisitions, le dépôt et la délivrance d'actes doivent se faire par le biais d'une plateforme reconnue de messagerie sécurisée qui répond aux exigences de l'ordonnance fédérale du 18 juin 2010 sur la communication électronique dans le cadre de procédures civiles et pénales et de procédures en matière de poursuite pour dettes et de faillite (OCEI-PCPP ; RS 272.1), plateforme qui peut tout aussi bien être mise à disposition par une entreprise privée que par le canton.

Le dépôt d'une réquisition électronique munie d'une signature électronique qualifiée est dès lors possible mais doit être déposée sur une plateforme de messagerie sécurisée reconnue par le Département fédéral de justice et police (DFJP), respectivement l'Office fédéral du registre du commerce (OFRC) qui lui est rattaché, conformément à l'ordonnance fédérale du 16 septembre 2014 sur la reconnaissance des plateformes de messagerie sécurisée utilisées dans le cadre de procédures (ordonnance sur la reconnaissance des plateformes de messagerie ; RS 272.11).

Le DFJP reconnaît les plateformes de messagerie sécurisée suivantes pour les procédures juridiques :

1. PrivaSphere Secure Messaging, de l'entreprise PrivaSphere AG ;
2. IncaMail, de la Poste suisse.

Le SRC travaille avec ces deux plateformes.

Par ailleurs, l'art. 12c ORC prévoit que les requêtes électroniques peuvent également être adressées aux offices du registre du commerce par le biais des sites internet de la Confédération et des cantons, à condition que ces derniers (let. a) assurent la confidentialité (chiffrement), et (let. b) délivrent une quittance munie d'un cachet électronique réglementé et d'un horodatage électronique au sens de l'art. 2 let. d et i de la loi sur la signature électronique (SCSE ; RS 943.03).

Ainsi, le GV cantonal pourrait également être utilisé afin de recevoir les réquisitions électroniques, pour autant qu'il réponde aux conditions fixées à l'article 12c al. 1 let. a et b ORC.

5 Consultation

La consultation sur l'avant-projet de loi sur le Service du registre du commerce a été menée du 30 juin 2023 au 30 septembre 2023.

A l'issue de la consultation, la DEEF a reçu 16 prises de positions sur le projet législatif. Il ressort de ces réponses que les personnes, institutions, partis politiques et organisations qui ont pris part à la consultation soutiennent généralement la révision de la loi sur le Service du registre du commerce afin d'adapter le droit cantonal à l'ordonnance fédérale du 17 octobre 2007 sur le registre du commerce (ORC ; RS 221.411). Ils soutiennent également l'élargissement de la possibilité de légaliser les signatures aux communes qui ont fait la demande dans le sens de la réponse du Conseil d'Etat à la motion du 14 décembre 2021 (2021-GC-208).

Les réponses recueillies concernent essentiellement les questions d'amendes d'ordre, d'autorité de recours et du financement des formations aux communes souhaitant procéder aux légalisations de signatures. Aucune personne, institution, parti politique ou organisation ayant pris part à la consultation a refusé d'entrer en matière sur la révision.

En matière d'amendes d'ordre, il est apparu que la réserve émise à l'article 12 al. 2 nLSRC n'a pas lieu d'être étant donné que seul le ou la préposé(e) peut infliger des amendes d'ordre conformément à l'art. 940 CO. La modification de l'alinéa 1^{er} est toutefois maintenue car la référence à la « *caisse de* » l'Etat est obsolète.

Concernant l'autorité de recours, un besoin de clarification s'est notamment manifesté quant à la référence faite au droit de recours à l'autorité de surveillance (art. 4 al. 2 LSRC). En effet, il ne saurait coexister deux voies de recours alternatives contre un seul et même prononcé d'amendes. Par conséquent, la seconde phrase de l'alinéa 2 est supprimée du projet.

Sous l'angle financier, la question des coûts de formation spécifique mise sur pied par le Service ainsi que celle de la répartition de ces frais entre les communes et l'Etat ont été soulevées. Étant donné qu'il s'agit d'une possibilité et non d'une obligation d'élargir les prestations des communes, il a été indiqué qu'elles devraient participer financièrement aux formations prodiguées par le Service. Nonobstant, les frais étant modérés dans la mesure où ils ne requièrent aucun moyen financier supplémentaire pour l'Etat, le Service pourra les prendre à sa charge.

S'agissant des émoluments concernant les communes, deux questions ont été soulevées :

1. Celle de savoir si la Direction entend prélever un émolument auprès des communes faisant la demande de pouvoir légaliser la signature des personnes requérantes ;
2. Celle de connaître la base légale sur laquelle les communes faisant usage de leur droit de légaliser pourront se fonder pour percevoir des émoluments.

S'agissant de la première question, la Direction n'entend pas exiger le versement d'émolument de la part des communes faisant la demande de pouvoir légaliser. Concernant l'éventuel émolument prélevé par les communes auprès des personnes faisant légaliser leur signature auprès d'elles, il faut relever que la compétence attribuée aux communes se fonde sur une délégation de compétence du Service. En ce sens, l'émolument perçu par les communes est directement basé sur l'ordonnance sur les émoluments en matière de registre du commerce (OEmol-RC ; RS 221.411.1). L'annexe à ce dernier prévoit, au titre 5.1, que les offices du registre du commerce peuvent prélever un émolument d'un montant situé entre CHF 10.- et 30.- pour les légalisations d'une signature, respectivement CHF 10.- et 120.- pour la légalisation de pièces justificatives. Par conséquent, les communes autorisées désirant percevoir un émolument pour leurs prestations fondées sur la LSRC devront prévoir un règlement fixant le montant de leurs émoluments dans les limites du droit fédéral.

Finalement, afin d'éviter une redondance avec le droit fédéral, l'article 7 al. 1 LSRC a été abrogé et l'alinéa 2 nouveau a été supprimé.

Il en va de même de l'article 14 al. 1 dans la mesure où la loi d'application du code civil suisse (LACC ; RSF 210.1) ne subit aucune modification.

6 Conclusion

La révision partielle de la LSRC mise en consultation permet son alignement sur les dispositions fédérales en vigueur, lesquelles ont été révisées dans le but de moderniser le registre du commerce et de continuer ainsi à garantir la sécurité juridique et la fluidité des relations d'affaires.

Dans un souci de flexibilité et de facilitation en faveur des entreprises et plus particulièrement des jeunes entreprises, il a été décidé d'octroyer la possibilité aux communes qui en font la demande de légaliser des signatures à l'attention du registre du commerce en vue de l'inscription d'entreprises, comme demandé par la motion 2021-CG-208 précitée.

Par ailleurs, concernant la digitalisation, il est à relever que les dispositions fédérales en vigueur permettent d'ores et déjà au registre du commerce du canton de Fribourg de développer ses prestations sur le GV et ainsi de promouvoir la digitalisation des services de l'administration. Leur disponibilité ne dépend que de la mise en place des mesures techniques nécessaires.

7 Commentaire détaillé par article

Art. 3 al. 1 (modifié)

Le complément proposé clarifie l'autorité d'engagement du ou de la préposé-e. Il illustre le fait que le SRC est subordonné à cette autorité qui exerce sur lui la surveillance administrative ordinaire, c'est-à-dire celle qui n'est pas rattachée à son corps de métier. Il ne fait que concrétiser la situation juridique actuelle.

Les références légales à la LPers et son règlement permettent de préciser les bases légales de la compétence de la Direction pour nommer les personnes citées.

Art. 4 al. 2 (modifié)

Les nouveaux articles 940 et suivants CO traitent des amendes d'ordres. L'article 940 CO autorise le Service à « punir d'une amende d'ordre de 5 000 francs au plus celui qui a été sommé de s'acquitter de son obligation de requérir une inscription sous la menace de la peine prévue au présent article et qui a omis de le faire dans le délai imparti. ». Les décisions rendues sur la base de cet article peuvent faire l'objet d'un recours dans les 30 jours qui suivent leur notification (art. 942 al. 1 CO), chaque canton devant désigner un tribunal supérieur comme unique instance de recours (al. 2). À noter que l'article 9 LSRC respectait déjà cette exigence.

Art. 6 al. 1 (modifié)

Conformément au Titre final (T. f.) du code civil suisse du 10 décembre 1907 (CC ; RS 210), « les cantons déterminent pour leur territoire les modalités de la forme authentique. » (art. 55 T. f. CC). Ceux-ci peuvent autoriser les officiers publics à établir des expéditions électroniques des actes qu'ils instrumentent (art. 55a al. 1 T. f. CC). Selon l'art. 55a al. 2 T. f. CC, « [i]ls peuvent également autoriser les officiers publics à certifier que les documents qu'ils établissent sous la forme électronique sont conformes à des originaux figurant sur un support papier et à attester l'authenticité de signatures par la voie électronique. ». Au niveau cantonal, les articles 1 et 2 de la loi du 17 novembre 2005 sur la légalisation des signatures (RSF 262.1) prévoient que « les légalisations des signatures apposées sur les actes sous seing privé sont délivrées par les notaires » (art. 1 al. 1), conformément à la loi du 20 septembre 1969 sur le notariat (LN ; RSF 261.1), alors que « [l]es légalisations des signatures apposées sur les autres actes sont régies par une ordonnance du Conseil d'Etat » (art. 2). L'article 8 al. 2 de l'ordonnance du 10 janvier 2006 sur la légalisation des signatures (RSF 262.11) énonce les conditions auxquelles le Conseil d'Etat peut, sur la proposition de la Chancellerie d'Etat, autoriser les communes qui en font la demande à légaliser les signatures apposées sur les actes sous seing privé, tout en réservant les compétences spéciales déterminées par la législation fédérale ou cantonale.

Art. 6 al. 2 (nouveau)

De par l'extension de compétences octroyée aux communes qui en font la demande, l'alinéa 2 est ajouté.

Art. 6 al. 3 (nouveau)

La Direction se réserve le droit de retirer l'autorisation octroyée aux communes si celles-ci ne remplissent plus toutes les exigences requises liées à l'exercice de cette tâche d'officier public.

Art. 7 al. 1 (abrogé)

Cette disposition est abrogée dans la mesure où elle ne fait que répéter le droit fédéral et n'a par conséquent pas d'intérêt à figurer dans la présente loi cantonale.

Art. 8, titre médian (modifié)

La mention « *du ou de la préposé-e* » dans le titre est supprimée dans la mesure où les décisions sont prises par le Service. Cette modification s'inscrit dans un souci de simplification et de standardisation des articles topiques de la législation cantonale.

Art. 9 al. 1 (modifié)

Cf. commentaire ad article 4 al. 2 modifié.

Art. 10 al. 1 (modifié), al. 2 (modifié)

L'adaptation du renvoi au droit fédéral est une correction purement cosmétique.

Art. 11 al. 1 (modifié)

Il ne s'agit que d'une reformulation des autorités soumises à l'obligation de renseigner. L'introduction de la réserve de l'article 157 ORC permet de rappeler l'obligation du Service d'exiger tout renseignement utile à l'actualisation de son registre.

Art. 11 al. 2 (nouveau)

L'alinéa 2 introduit la gratuité du renseignement et de sa communication.

Art. 12 al. 1 (modifié)

Il s'agit d'une modification terminologique en phase avec la pratique actuelle.

Art. 13 (abrogé)

Cette disposition n'a plus d'intérêt dans la mesure où la loi du 2 février 1938 d'application du code des obligations révisé et de l'ordonnance fédérale du 7 juin 1937 sur le registre du commerce (RSF 220.3) a été abrogée.

Art. 14 al. 1 (abrogé)

Cette disposition est abrogée dans la mesure où la loi d'application du code civil suisse (LACC ; RSF 210.1) ne subit aucune modification.

8 Incidences financières et en personnel

8.1 Incidences financières

Afin de garantir la qualité des légalisations effectuées par les communes qui en font la demande, des formations spécifiques en la matière pourront être organisées par le Service. Ces formations n'auront pas d'incidence financière significative sur le budget du Service dans la mesure où elles ne requièrent pas de moyen supplémentaire.

8.2 Incidences sur le personnel de l'Etat

Le projet de loi n'a pas d'incidence directe sur le personnel de l'Etat.

9 Effet sur la répartition des tâches Etat-communes

Le projet de loi n'a pas d'incidence formelle sur la répartition des tâches Etat-communes dans la mesure où seules les communes qui en font la demande pourront se voir attribuer la compétence de légaliser des signatures.

10 Conformité au droit fédéral et euro-compatibilité

Le projet de loi est compatible avec le droit de rang supérieur, la Constitution cantonale ainsi que le droit fédéral.

A préciser toutefois qu'en vertu de l'art. 52 al. 3 du Titre final du code civil, la présente loi doit faire l'objet d'une approbation par l'autorité fédérale compétente.

11 Clause référendaire

La présente loi sera soumise au referendum législatif (facultatif). Elle n'est en revanche pas soumise au referendum financier, même facultatif.

Loi modifiant la loi sur le Service du registre du commerce

du ...

Actes concernés (numéros RSF):

Nouveau: –
Modifié(s): **220.3**
Abrogé(s): –

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu le message 2022-DEEF-13 du Conseil d'Etat du 28 novembre 2023;

Sur la proposition de cette autorité,

Décète:

I.

L'acte RSF [220.3](#) (Loi sur le Service du registre du commerce (LSRC), du 07.03.2001) est modifié comme il suit:

Préambule (modifié)

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu les articles 927 et suivants du code des obligations (CO);

Vu la loi fédérale du 17 mars 2017 modifiant le code des obligations (Droit du registre du commerce);

Vu l'ordonnance du Conseil fédéral du 17 octobre 2007 sur le registre du commerce (ORC);

Vu le message du Conseil d'Etat du 21 novembre 2000;

Sur la proposition de cette autorité,

Décète:

Art. 3 al. 1 (modifié)

¹ Le Service est dirigé par un ou une préposé-e, assisté-e de substituts ou substitutes nommés par la Direction conformément aux articles 8 al. 1 et 9 al.1 de la loi du 17 octobre 2001 sur le personnel de l'Etat et 3 al. 1 let. c du règlement du personnel de l'Etat du 17 décembre 2002.

Art. 4 al. 2 (modifié)

² Il ou elle inflige les amendes conformément aux articles 940 CO et 153 ORC.

Art. 6 al. 1 (modifié), **al. 2** (nouveau), **al. 3** (nouveau)

¹ Sous réserve des compétences du Service, les greffiers et greffières des tribunaux d'arrondissement et les notaires peuvent aussi légaliser la signature des personnes requérantes et recevoir la justification de leur identité conformément aux articles 18 al. 2 et 3 et 21 al. 1 et 2 ORC.

² La Direction peut octroyer la compétence de légalisation à l'autorité communale qui en fait la demande. Cette compétence ne peut s'exercer que pour les légalisations effectuées en présence du signataire.

³ En cas de non-respect avéré des exigences de l'ORC, la compétence peut être retirée par la Direction sur recommandation du Service.

Art. 7

Abrogé

Art. 8

Décisions (*titre médian modifié*)

Art. 9 al. 1 (modifié)

¹ Les décisions du Service peuvent faire l'objet d'un recours au Tribunal cantonal, dans les trente jours dès leur notification (art. 942 al. 2 CO).

Art. 10 al. 1 (modifié), **al. 2** (modifié)

¹ La responsabilité du ou de la préposé-e, des substituts ou substitutes et de l'autorité de surveillance est régie par le droit fédéral. Toutefois, l'Etat répond solidairement envers la personne lésée si les conditions d'application des dispositions de la loi cantonale sur la responsabilité civile des collectivités publiques et de leurs agents (LResp) sont réunies.

² La responsabilité des autres membres du personnel du Service est régie par la LResp.

Art. 11 al. 1 (modifié), al. 2 (nouveau)

¹ Les tribunaux et les autorités administratives cantonales, des districts et des communes sont tenus de signaler au Service tout fait parvenu à leur connaissance dans l'exercice de leur fonction et nécessitant une inscription, une modification ou une radiation au registre du commerce. L'article 157 ORC demeure réservé.

² Les renseignements et les communications transmis au Service ne sont pas soumis à émolument.

Art. 12 al. 1 (modifié)

¹ La part des émoluments revenant au canton, conformément aux dispositions fédérales régissant la répartition des émoluments entre la Confédération et les cantons, et le produit des amendes sont versés à l'Etat.

Art. 13

Abrogé

Art. 14

Abrogé

II.

Aucune modification d'actes dans cette partie.

III.

Aucune abrogation d'actes dans cette partie.

IV.

La présente loi est soumise au referendum législatif. Elle n'est pas soumise au referendum financier.

Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

Approbation fédérale

—
La présente loi doit faire l'objet d'une approbation par l'autorité fédérale compétente en vertu de l'article 52 al. 3 Titre final du code civil.

Botschaft 2022-DEEF-13

28. November 2023

Teilrevision des Gesetzes über das Handelsregisteramt (HRAG)

Wir unterbreiten Ihnen die Botschaft zum Gesetzesentwurf zur Änderung des Gesetzes vom 7. März 2001 über das Handelsregisteramt.

Dieses Dokument ist eine Folge der:

Motion 2021-GC-208	Unterschriftsbeglaubigungen via Gemeinde oder Post für einen Handelsregistereintrag
Urheber/innen:	Schwaller-Merkle Esther / Schneuwly Achim

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	2
2	Anpassung des HRAG an das übergeordnete Bundesrecht	2
3	Unterschriftsbeglaubigung	2
3.1	Motion 2021-GC-208 (Unterschriftsbeglaubigung)	2
3.2	Umfrage	3
3.2.1	1. Frage: Unterschriftsbeglaubigung	3
3.2.2	2. Frage: elektronisch signierte Einträge	3
3.3	Umsetzung der Motion	3
4	Digitalisierung der Verwaltungsdienstleistungen (Freiburg 4.0)	4
4.1	Virtueller Schalter	4
4.2	Aktuelle Leistungen des HRA über den virtuellen Schalter	4
4.3	Elektronische Eingaben	5
5	Vernehmlassung	5
6	Schluss	6
7	Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln	7
8	Finanzielle und personelle Auswirkungen	8
8.1	Finanzielle Auswirkungen	8
8.2	Personelle Auswirkungen	8
9	Auswirkungen auf die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden	9
10	Übereinstimmung mit dem Bundesrecht und Europaverträglichkeit	9
11	Referendums Klausel	9

1 Einleitung

Das Gesetz vom 7. März 2001 über das Handelsregisteramt (HRAG; SGF 220.3) wurde am 7. März 2001 verabschiedet und am 2. April 2001 vom Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement genehmigt. Es trat am 1. Januar 2003 in Kraft. Seither wurde es einzig im Jahr 2008 einigen geringfügigen Änderungen unterzogen. Mit der vorliegenden Teilrevision soll nun das kantonale Gesetz an die revidierte Handelsregisterverordnung des Bundes vom 17. Oktober 2007 (HRegV; SR 221.411) angepasst werden.

Eine weitere Anpassung fordern Grossrätin Esther Schwaller-Merkle und Grossrat Achim Schneuwly mit ihrer am 14. Dezember 2021 eingereichten und begründeten Motion 2021-GC-208. Darin verlangen sie vom Staatsrat, dass die in Artikel 6 HRAG vorgesehene Befugnis zur Unterschriftsbeglaubigung, die heute den Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreibern der Bezirksgerichte, den Notarinnen und Notaren sowie der Handelsregisterführerin bzw. dem Handelsregisterführer vorbehalten ist, auf die Gemeinden und die Post ausgeweitet wird. Sie begründeten ihren Vorschlag damit, dass den Unternehmen und insbesondere den Jungunternehmen mehr Flexibilität und eine Vereinfachung geboten werden sollten.

Zudem muss aufgrund der fortschreitenden Digitalisierung der Verwaltungsdienstleistungen geprüft werden, ob eine Anpassung der kantonalen Ausführungsbestimmungen notwendig ist.

Deshalb beinhalteten die Arbeiten an der Revision des HRAG sowohl gesetzliche als auch politische und fachliche Aspekte.

2 Anpassung des HRAG an das übergeordnete Bundesrecht

Nach 8-jährigen Vorbereitungsarbeiten hat der Bundesrat am 6. März 2020 die Modernisierung des Handelsregisters wie folgt angekündigt: «Der Bundesrat hat an seiner Sitzung vom 6. März 2020 die neuen Vorschriften über das Handelsregister auf den 1. Januar 2021 in Kraft gesetzt. *Dank der Modernisierung kann das Handelsregister seine wichtige Funktion im Dienst der Sicherheit und der Effizienz des Rechtsverkehrs weiterhin erfüllen.* Zudem profitiert die Wirtschaft künftig von tieferen Gebühren [...]». Die Gebühren wurden aufgrund des Äquivalenzprinzips und des Kostendeckungsprinzips herabgesetzt (vgl. Art. 941 Abs. 3 OR). Zahlreiche Bestimmungen des HRegV wurden in das Gesetz übergeführt. Die neue Verordnung wurde von allem befreit, was keine Ausführungsbestimmung ist. Deshalb bedürfen mehrere Artikel des HRAG einer Anpassung an das übergeordnete Recht.

3 Unterschriftsbeglaubigung

3.1 Motion 2021-GC-208 (Unterschriftsbeglaubigung)

Mit der Motion 2021-GC-208 «Unterschriftsbeglaubigungen via Gemeinde oder Post für einen Handelsregistereintrag» verlangen Grossrätin Schwaller-Merkle Esther und Grossrat Schneuwly Achim, dass die in Artikel 6 HRAG vorgesehene Befugnis zur Beglaubigung von Unterschriften, die heute den Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreibern der Bezirksgerichte, den Notarinnen und Notaren sowie der Registerführerin oder dem Registerführer vorbehalten ist, auf die Gemeinden und die Post ausgeweitet wird. Sie begründeten ihren Vorschlag damit, dass den Unternehmen und insbesondere den Jungunternehmen mehr Flexibilität und einfachere Verfahren geboten werden sollten. Der Grosse Rat hat am 6. September 2022 die Motion aufgeteilt und nur den Teil angenommen, der die Unterschriftsbeglaubigung durch die Gemeinden betrifft. Die Unterschriftsbeglaubigung durch die Post hat er hingegen abgelehnt.

3.2 Umfrage

Um auf die oben erwähnte Motion antworten zu können, hat die Volkswirtschafts- und Berufsbildungsdirektion (VWBD) im Frühjahr 2022 über das Handelsregisteramt (HRA; das Amt) eine Umfrage bei den kantonalen Handelsregistern durchgeführt. Das Ziel der Umfrage war es, die Praxis der Kantone bezüglich der elektronischen Signatur und der Unterschriftsbeglaubigung in Erfahrung zu bringen.

Alle kantonalen Handelsregisterämter wurden gebeten, die folgenden Fragen zu beantworten:

- > Unterschriftsbeglaubigung: Durch wen können in Ihrem Kanton Unterschriften für das Handelsregister beglaubigt werden (Notarinnen/Notare, Bezirksgerichte, Gemeinden, Poststellen usw.)? Was ist Ihre Erfahrung mit der Unterschriftsbeglaubigung durch die Gemeinden?
- > Anmeldungen mit qualifizierter elektronischer Signatur (vgl. Art. 18 Abs. 4 HRegV): Bietet Ihre kantonale Gesetzgebung diese Möglichkeit?
 - > Wenn ja: Was ist die gesetzliche Grundlage dafür?
 - > Wenn nein: Falls Sie die Einführung dieser Möglichkeit planen: Welche Frist haben Sie sich gesetzt? Falls nicht: Warum?

Einundzwanzig Kantone und Halbkantone haben die Umfrage beantwortet. Die beiden folgenden Unterkapitel fassen die Resultate zusammen.

3.2.1 1. Frage: Unterschriftsbeglaubigung

In allen Kantonen sind die Notarinnen bzw. Notare und die Urkundspersonen der Handelsregister befugt, Unterschriften zu beglaubigen. In der Regel ermöglichen die deutschsprachigen Kantone und das Tessin die Beglaubigung durch die Gemeinden. Bei den einen ist es die Gemeindepräsidentin bzw. der Gemeindepräsident, bei den anderen die Gemeindeschreiberin bzw. der Gemeindeschreiber, die dazu befugt sind. Dies ist bei den französischsprachigen Kantonen nicht der Fall.

Unabhängig von den kantonalen Besonderheiten anerkennen die meisten Handelsregisterämter die in anderen Kantonen beglaubigten Unterschriften.

In der Schweiz ist das Notariat nicht einheitlich organisiert. Es gibt hauptsächlich zwei Organisationsarten des Notariats: das freiberufliche Notariat, bei dem die Notarinnen und Notare unter eigener Verantwortung in der eigenen Kanzlei tätig sind, und das Amtsnotariat, bei dem die Notarinnen und Notare als Staatsangestellte tätig sind. Die Kantone Genf, Waadt, Wallis, Freiburg, Neuenburg, Jura, Bern, Aargau, Baselstadt, Baselland, Uri und Tessin kennen das freiberufliche Notariat. Das Amtsnotariat wird hingegen in den Kantonen Zürich und Schaffhausen genutzt. Die übrigen Kantone nutzen eine Mischform, wobei die Kompetenzen nach Gebiet aufgeteilt werden (Grundbuchsachen sind den Amtsnotariaten vorbehalten) und nicht miteinander in Konkurrenz treten (Ausnahme: Kanton Graubünden).

3.2.2 2. Frage: elektronisch signierte Einträge

Alle kantonalen Ämter sind sich einig, dass das Bundesrecht direkt zur Anwendung kommt und keine kantonalen Ausführungsbestimmungen benötigt. Dennoch verfügen drei Kantone (AR, LU und SO) über eine Spezialgesetzgebung auf dem Gebiet. Keine dieser Spezialgesetzgebungen berücksichtigt jedoch die neusten technologischen Entwicklungen.

3.3 Umsetzung der Motion

Nach dem Vorbild der anderen kantonalen Handelsregister wurde beschlossen, den Gemeinden die Befugnis zur Unterschriftsbeglaubigung zu übertragen. Deshalb umfasst die Revision des HRAG die Ausweitung dieser Befugnis auf die Gemeinden des Kantons Freiburg, die dies ausdrücklich wünschen.

Die Erweiterung dieser Befugnis auf die Gemeinden verkürzt den Einwohnerinnen und Einwohnern den Weg und erleichtert ihnen so den Zugang zu dieser Formalität, die für die Eintragung einer Rechtseinheit im Handelsregister zwingend erforderlich ist. Dies kann die Bearbeitungszeit eines Dossiers im Hinblick auf die Eintragung einer Rechtseinheit im Handelsregister des Kantons Freiburg verkürzen.

Bei nachweislicher Missachtung der Anforderungen gemäss HRegV in Bezug auf die Unterschriftsbeglaubigung kann die Direktion die Befugnis auf Empfehlung des Amtes wieder entziehen. Aus der oben erwähnten Umfrage ging in der Tat hervor, dass gewisse Gemeinden die Vorschriften nicht oder nicht immer einhalten. Folglich muss eine spezifische Schulung aufgestellt werden, um eine einheitliche und qualitativ hochstehende Praxis in den Gemeinden sicherzustellen. Ausserdem führt das Amt im Rahmen der Anträge auf Handelsregistereintrag Kontrollen durch, um sicherzustellen, dass die Gemeinden die Anforderungen erfüllen. Bei allfälligen Mängeln macht das Amt die Gemeinden darauf aufmerksam, schult sie und trifft bei Bedarf Massnahmen.

Artikel 10 der Verordnung vom 10. Januar 2006 über die Beglaubigung von Unterschriften (SGF 262.11) schreibt vor: «Die Bestimmungen des Notariatsgesetzes über die Beglaubigungen gelten sinngemäss auch für die Beglaubigungen von Unterschriften, die von den Oberämtern und den ermächtigten Gemeinden auf Privaturkunden gesetzt wurden». Folglich kann eine Urkundsperson der Gemeinde ein Handzeichen nur beglaubigen, wenn es in ihrer Gegenwart beigesetzt oder anerkannt wurde (vgl. Art. 63 Abs. 4 NG; SGF 261.1).

4 Digitalisierung der Verwaltungsdienstleistungen (Freiburg 4.0)

Bei den Arbeiten am Gesetzesvorentwurf wurde geprüft, ob aufgrund der aktuellen Digitalisierungsprojekte der Kantonsverwaltung (Freiburg 4.0, virtueller Schalter) eine Anpassung der geltenden kantonalen Gesetzgebung notwendig ist.

4.1 Virtueller Schalter

Der virtuelle Schalter (<https://egov.fr.ch>) ist ein E-Government-Instrument. Das E-Government soll es der Bevölkerung und der Wirtschaft ermöglichen, ihre Geschäfte mit der öffentlichen Verwaltung dank Informations- und Kommunikationstechnologie (IKT) elektronisch abzuwickeln. Indem sich die Benutzerinnen und Benutzer beim virtuellen Schalter anmelden, haben sie Zugriff auf alle Leistungen des Staates, die bereits vollständig digitalisiert sind. Der virtuelle Schalter funktioniert auf einem Smartphone, auf einem Tablet-PC und auf dem Computer. Er beinhaltet eine jederzeit zugängliche Plattform, ermöglicht eine einheitliche elektronische Datenerfassung und die Identifizierung der Personen, die mit dem Staat interagieren. Zudem bietet er eine zentrale elektronische Zahlungsmöglichkeit und dient vor allem dazu, die elektronischen Beziehungen mit den verschiedenen staatlichen Stellen zu vereinfachen. Folgende Leistungen stehen der Bevölkerung über den virtuellen E-Government-Schalter zur Verfügung (Stand am 24.05.23):

- > Betriebsregisterauszüge
- > Handelsregisterauszüge
- > Fischereipatente für kurze Dauer (in der Fischfangsaison)
- > Zivilstandsdokumente
- > eUmzug
- > Betriebsbegehren
- > Verwaltung der Betreibungen
- > Familienwappen
- > Akkreditierungen für Journalistinnen und Journalisten
- > Absatzförderung von landwirtschaftlichen Produkten
- > Prüfung der Echtheit eines Dokuments

4.2 Aktuelle Leistungen des HRA über den virtuellen Schalter

Das HRA will mit seinem Leistungsangebot über den virtuellen Schalter die Zufriedenheit der Einwohnerinnen und Einwohner steigern, und dies ohne Einschnitte bei der Qualität der herkömmlichen Leistungen und Dienste. Diese Entwicklung erfolgt schrittweise unter Beachtung der geltenden Gesetzgebung.

Seit Dezember 2018 können über den virtuellen Schalter Auszüge und Belege im Zusammenhang mit einer Eintragung im Handelsregister bestellt werden.

Der virtuelle Schalter bietet seinen Benutzerinnen und Benutzern ausserdem die Möglichkeit, juristische Personen anzumelden und zu verwalten. Juristische Personen können sich bereits beim virtuellen Schalter anmelden, um von verschiedenen Leistungen zu profitieren. Seit Oktober 2021 werden die Gesuche um Benutzung des virtuellen Schalters, die von Unternehmen gestellt werden, die im Handelsregister des Kantons Freiburg eingetragen sind, durch das HRA bearbeitet und geprüft. Weitere Leistungen wie etwa die Eintragung und Änderung von Einzelunternehmen sind zurzeit in Entwicklung.

4.3 Elektronische Eingaben

Das HRegV befasst sich in Artikel 12*b*, 12*c* und 12*e* mit der Zulässigkeit von elektronischen Eingaben und dem anwendbaren Recht. Das Verfahren für elektronische Eingaben und insbesondere für den elektronischen Geschäftsverkehr mit den Handelsregisterämtern richtet sich nach Artikel 12*b* ff. des HRegV. Diese Bestimmung verweist auf Artikel 130 Abs. 2 der Schweizerischen Zivilprozessordnung (ZPO), der vorsieht, dass Eingaben mit einer qualifizierten elektronischen Signatur des Absenders versehen werden müssen.

Die Eintragung, die Eingabe und die Ausstellung von Urkunden müssen über eine anerkannte sichere Zustellplattform erfolgen, die den Anforderungen der Bundesverordnung vom 18. Juni 2010 über die elektronische Übermittlung im Rahmen von Zivil- und Strafprozessen sowie von Schuldbetreibungs- und Konkursverfahren (VeÜ-ZSSV; SR 272.1) genügt. Eine derartige Plattform kann von einem Privatunternehmen oder vom Kanton zur Verfügung gestellt werden.

Es ist also möglich, eine elektronische Eintragung mit einer qualifizierten elektronischen Signatur einzureichen. Dieser Schritt muss aber über eine sichere Zustellplattform erfolgen, die durch das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) respektive durch das ihm unterstellte Eidgenössische Amt für das Handelsregister (EHRA) anerkannt ist. Sie stützen sich dabei auf die Verordnung vom 16. September 2014 des EJPD über die Anerkennung von Plattformen für die sichere Zustellung im Rahmen von rechtlichen Verfahren (Anerkennungsverordnung Zustellplattformen; SR 272.11).

Das EJPD anerkennt folgende Plattformen für die sichere Zustellung im Rahmen von rechtlichen Verfahren:

1. PrivaSphere Secure Messaging der Firma PrivaSphere AG;
2. IncaMail der Schweizerischen Post.

Das HRA arbeitet mit diesen beiden Plattformen.

Zusätzlich zu den Zustellplattformen sieht Artikel 12*c* HRegV vor, dass elektronische Eingaben an die Handelsregisterämter auch über entsprechende Internetseiten des Bundes oder der Kantone erfolgen können, sofern diese (Bst. a) die Vertraulichkeit gewährleisten (Verschlüsselung) und (Bst. b) eine Quittung über die Eingabe ausstellen, die mit einem geregelten elektronischen Siegel und einem elektronischen Zeitstempel nach Artikel 2 Buchstaben d und i des Bundesgesetzes über die elektronische Signatur (ZertES; SR 943.03) versehen ist.

Auch der virtuelle Schalter könnte also benutzt werden, um elektronische Eingaben zu empfangen, wenn er die Bedingungen nach Artikel 12*c* Abs. 1 Bst. a und b HRegV erfüllt.

5 Vernehmlassung

Die Vernehmlassung zum Vorentwurf des Gesetzes über das Handelsregisteramt fand vom 30. Juni 2023 bis am 30. September 2023 statt.

Bis zum Ende der Vernehmlassung hat die VWBD 16 Stellungnahmen zum Gesetzesvorentwurf erhalten. Aus den Antworten der Personen, Institutionen, politischen Parteien und Organisationen, die an der Vernehmlassung teilgenommen haben, geht hervor, dass sie grundsätzlich die Revision des Gesetzes über das Handelsregisteramt gutheissen, um das kantonale Gesetz an die Handelsregisterverordnung des Bundes vom 17. Oktober 2007 (HRegV; SR 221.411) anzupassen. Sie haben sich auch dafür ausgesprochen, dass den Gemeinden die Möglichkeit gegeben wird,

Unterschriften zu beglaubigen, falls sie dies wünschen. Dies entspricht der Antwort des Staatsrats auf die Motion vom 14. Dezember 2021 (2021-GC-208).

Die Vernehmlassungsadressaten haben sich hauptsächlich zu den Ordnungsbussen, zur Beschwerdeinstanz und zur Finanzierung der Schulung der Gemeinden geäußert, die die Unterschriftsbeglaubigung anbieten möchten. Keine Person, Institution, politische Partei oder Organisation, die an der Vernehmlassung teilgenommen hat, lehnt die Gesetzesrevision grundsätzlich ab.

In Bezug auf die Ordnungsbussen hat sich gezeigt, dass der in Artikel 12 Abs. 2 des Gesetzesvorentwurfs eingefügte Vorbehalt überflüssig ist, da nur die Registerführerin oder der Registerführer gestützt auf Artikel 940 OR eine Ordnungsbusse aussprechen kann. Die Änderung von Absatz 1 wird jedoch beibehalten, da der Begriff «*Staatskasse*» veraltet ist.

Was die Beschwerdeinstanz betrifft, gab es namentlich einen Klärungsbedarf hinsichtlich der Beschwerde an die Aufsichtsbehörde (Art. 4 Abs. 2 HRAG). In der Tat kann es nicht zwei unterschiedliche Rechtsmittel für einen Bussentyp geben. Folglich wurde der zweite Satz von Absatz 2 aus dem Entwurf gestrichen.

In finanzieller Hinsicht wurde die Frage der Kosten für die spezifische Schulung gestellt, die das Amt aufstellen wird, sowie der Aufteilung dieser Kosten auf die Gemeinden und den Staat. Da es sich um eine Möglichkeit und nicht um eine Pflicht zur Ausweitung der Leistungen der Gemeinden handelt, wurde erwähnt, dass sie sich finanziell an den Schulungen durch das Amt beteiligen sollten. Da der Staat allerdings für die Kosten keine zusätzlichen finanziellen Mittel bereitstellen muss, kann sie das Amt übernehmen.

Hinsichtlich der Gebühren auf Gemeindeebene wurden zwei Fragen aufgeworfen:

1. die Frage, ob die Direktion eine Gebühr von den Gemeinden verlangt, die eine Bewilligung zur Unterschriftsbeglaubigung beantragen;
2. die Frage nach der Gesetzesgrundlage, auf der die Gemeinden, die von ihrem Recht zur Unterschriftsbeglaubigung Gebrauch machen, Gebühren dafür erheben können.

Was die erste Frage betrifft, beabsichtigt die Direktion nicht, von den Gemeinden eine Gebühr zu erheben, wenn sie eine Bewilligung zur Unterschriftsbeglaubigung beantragen. Was die allfällige Gebühr betrifft, die von der Gemeinde bei den Personen erhoben werden kann, die ihre Unterschrift beglaubigen lassen, ist darauf hinzuweisen, dass es sich um eine Kompetenz des Handelsregisteramts handelt, die es den Gemeinden überträgt. Folglich richtet sich die von den Gemeinden erhobene Gebühr direkt nach der Verordnung über die Gebühren für das Handelsregister (GebV-HReg; SR 221.411.1). Im Anhang zu dieser Verordnung ist in Kapitel 5.1 vorgesehen, dass die Handelsregisterämter für die Beglaubigung einer Unterschrift eine Gebühr von 10.- bis 30.- Franken und für die Beglaubigung von Belegen eine Gebühr von 10.- bis 120.- Franken erheben können. Folglich müssen die zugelassenen Gemeinden, die eine Gebühr für ihre auf dem HRAG basierenden Leistungen erheben wollen, eine Regelung vorsehen, die die Höhe ihrer Gebühren innerhalb der Grenzen des Bundesrechts festlegt.

Ausserdem wird Artikel 7 Abs. 1 HRAG aufgehoben und der im Vorentwurf eingefügte Absatz 2 gelöscht, um die Redundanz mit dem Bundesrecht zu entfernen.

Dasselbe gilt für Artikel 14 Abs. 1 da das Einführungsgesetz vom 10. Februar 2012 zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch (EGZGB; SGF 210.1) nicht geändert wird.

6 Schluss

Die in die Vernehmlassung geschickte Teilrevision des HRAG ermöglicht es, das Gesetz an die geltende Bundesgesetzgebung anzupassen, die ihrerseits überarbeitet wurde, um das Handelsregister zu modernisieren, damit es seine Funktion im Dienst der Sicherheit und der Effizienz des Rechtsverkehrs weiterhin erfüllt.

Um den Unternehmen und insbesondere den Jungunternehmen mehr Flexibilität und ein einfacheres Verfahren zu bieten, wurde beschlossen, den Gemeinden auf Wunsch die Möglichkeit zu geben, Unterschriften zuhanden des Handelsregisters im Hinblick auf die Eintragung eines Unternehmens zu beglaubigen, wie dies mit der Motion 2021-CG-208 verlangt wird.

Im Übrigen ist in Bezug auf die Digitalisierung zu erwähnen, dass die geltende Bundesgesetzgebung dem Handelsregister des Kantons Freiburg bereits die Möglichkeit gibt, Leistungen über den virtuellen Schalter anzubieten und so die Digitalisierung von Leistungen der Kantonsverwaltung voranzutreiben. Ihre Aufschaltung hängt einzig von den nötigen technischen Massnahmen ab.

7 Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln

Art. 3 Abs. 1 (geändert)

Die Ergänzung legt die Anstellungsbehörde der Registerführerin oder des Registerführers fest. Sie zeigt an, dass das HRA dieser Behörde unterstellt ist und dass diese die ordentliche administrative Aufsicht über das HRA ausübt, das heisst, die nichtfachliche Aufsicht. Sie ändert nichts an der aktuellen Rechtslage, die sie bloss umsetzt.

Die Verweise auf das StPG erlauben es, die Gesetzesgrundlagen zu nennen, die der Direktion die Kompetenz zur Ernennung der erwähnten Personen übertragen.

Art. 4 Abs. 2 (geändert)

Neu werden die Ordnungsbussen in Artikel 940 ff. OR behandelt. Artikel 940 OR ermöglicht es dem Handelsregisteramt, eine Person mit einer Ordnungsbusse bis zu 5000 Franken zu bestrafen, wenn diese ihrer Eintragungspflicht nicht innerhalb der gesetzten Frist nachgekommen ist, obwohl das Amt sie unter Hinweis auf die Strafdrohung dieses Artikels dazu aufgefordert hat ». Die auf der Grundlage dieses Artikels erlassenen Verfügungen sind mit Beschwerde innerhalb von 30 Tagen nach ihrer Eröffnung anfechtbar (Art. 942 Abs. 1 OR). Jeder Kanton bezeichnet ein oberes Gericht als einzige Beschwerdeinstanz (Abs. 2). Artikel 9 HRAG entspricht bereits dieser Anforderung.

Art. 6 Abs. 1 (geändert)

Gemäss Schlusstitel (SchlT) des schweizerischen Zivilgesetzbuchs vom 10. Dezember 1907 (ZGB; RS 210) bestimmen die Kantone, «in welcher Weise auf ihrem Gebiete die öffentliche Beurkundung hergestellt wird» (Art. 55 SchlT ZGB). Die Kantone können die Urkundspersonen ermächtigen, elektronische Ausfertigungen der von ihnen errichteten öffentlichen Urkunden zu erstellen (Art. 55a Abs. 1 SchlT ZGB). Gemäss Artikel 55a Abs. 2 SchlT ZGB können sie «die Urkundspersonen auch ermächtigen, die Übereinstimmung der von ihnen erstellten elektronischen Kopien mit den Originaldokumenten auf Papier sowie die Echtheit von Unterschriften elektronisch zu beglaubigen ». Auf kantonaler Ebene sehen Artikel 1 und 2 des Gesetzes vom 17. November 2005 über die Beglaubigung von Unterschriften (SGF 262.1) vor, dass die Beglaubigungen von Unterschriften auf Privaturkunden gemäss Notariatsgesetz vom 20. September 1969 (NG; SGF 261.1) durch die Notarinnen und Notare erteilt werden, während die Beglaubigungen von Unterschriften auf anderen Urkunden in einer Verordnung des Staatsrats geregelt werden (Art. 2). Artikel 8 Abs. 2 der Verordnung vom 10. Januar 2006 über die Beglaubigung von Unterschriften (SGF 262.11) führt die Bedingungen auf, unter denen der Staatsrat auf Vorschlag der Staatskanzlei die Gemeinden, die ein entsprechendes Gesuch stellen, zur Beglaubigung von Unterschriften auf Privaturkunden ermächtigen kann, wobei die Fälle vorbehalten bleiben, in denen das Bundesrecht oder das kantonale Recht Spezialkompetenzen vorsieht.

Art. 6 Abs. 2 (neu)

Absatz 2 wurde hinzugefügt, um die Befugnisse der Gemeinden auf ihr Ersuchen hin zu erweitern.

Art. 6 Abs. 3 (neu)

Die Direktion behält sich das Recht vor, den Gemeinden die Befugnis wieder zu entziehen, falls sie nicht alle Anforderungen erfüllen, die für die Ausübung der Aufgabe als Urkundsperson gelten.

Art. 7 Abs. 1 (aufgehoben)

Diese Bestimmung wird aufgehoben, da sie bloss Bundesrecht wiederholt und folglich im vorliegenden kantonalen Gesetz überflüssig ist.

Art. 8 Artikelüberschrift (geändert)

Die Erwähnung von « *der Registerführerin oder des Registerführers* » in der Artikelüberschrift wird entfernt, da die Verfügungen vom Amt erlassen werden. Die Änderung entspricht einer Vereinfachung und Standardisierung der entsprechenden Artikel in der kantonalen Gesetzgebung.

Art. 9 Abs. 1 (geändert)

Vgl. Erläuterungen zum geänderten Artikel 4 Abs. 2.

Art. 10 Abs. 1 (geändert), Abs. 2 (geändert)

Die Änderung des Verweises auf die Bundesgesetzgebung ist eine rein kosmetische Korrektur.

Art. 11 Abs. 1 (geändert)

Es handelt sich bloss um eine Umformulierung der auskunftspflichtigen Behörden. Die Einführung des Vorbehalts von Artikel 157 HRegV erlaubt es, in Erinnerung zu rufen, dass das Amt alle Auskünfte verlangen muss, die es für die Aktualisierung seines Registers benötigt.

Art. 11 Abs. 2 (neu)

Absatz 2 erwähnt, dass Auskünfte und Mitteilungen kostenlos sind.

Art. 12 Abs. 1 (geändert)

Es handelt sich um eine terminologische Änderung, die der aktuellen Praxis entspricht.

Art. 13 (aufgehoben)

Diese Bestimmung ist nicht mehr nötig, da das Einführungsgesetz vom 2. Februar 1938 zum revidierten Obligationenrecht und zur eidgenössischen Verordnung vom 7. Juni 1937 über das Handelsregister (SGF 220.3) bereits aufgehoben ist.

Art. 14 Abs. 1 (aufgehoben)

Diese Bestimmung wird aufgehoben, da das Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch für den Kanton Freiburg (EGZGB; SGF 210.1) nicht geändert wird.

8 Finanzielle und personelle Auswirkungen

8.1 Finanzielle Auswirkungen

Um die Qualität der Beglaubigungen durch die Gemeinden, die diese Leistung anbieten möchten, zu gewährleisten, kann das Amt spezifische Schulungen organisieren und finanzieren. Diese Schulungen werden keine wesentlichen finanziellen Auswirkungen auf das Budget des Amtes haben, da sie keine zusätzlichen Mittel erfordern.

8.2 Personelle Auswirkungen

Der Gesetzesentwurf hat keine direkte Auswirkung auf das Staatspersonal.

9 Auswirkungen auf die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden

Der Gesetzesentwurf hat keinen formalen Einfluss auf die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden, denn nur die Gemeinden, die einen entsprechenden Antrag stellen, können die Befugnis zur Unterschriftsbeglaubigung erhalten.

10 Übereinstimmung mit dem Bundesrecht und Europaverträglichkeit

Der Entwurf ist auch mit dem übergeordneten Recht vereinbar, das heisst mit der Kantonsverfassung und dem Bundesrecht.

Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass das vorliegende Gesetz gemäss Art. 52 Abs. 3 des Schlusstitels des Zivilgesetzbuches von der zuständigen Bundesbehörde genehmigt werden muss.

11 Referendums Klausel

Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Gesetzesreferendum. Es untersteht weder dem obligatorischen noch dem fakultativen Finanzreferendum.

Gesetz zur Änderung des Gesetzes über das Handelsregisteramt

vom ...

Betroffene Erlasse (SGF Nummern):

Neu: –
Geändert: **220.3**
Aufgehoben: –

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

nach Einsicht in die Botschaft 2022-DEEF-13 des Staatsrats vom 28. November 2023;

auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

I.

Der Erlass SGF [220.3](#) (Gesetz über das Handelsregisteramt (HRAG), vom 07.03.2001) wird wie folgt geändert:

Ingress (geändert)

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf die Artikel 927 ff. des Obligationenrechts (OR);
gestützt auf das Bundesgesetz vom 17. März 2017 zur Änderung des Obligationenrechts (Handelsregisterrecht);
gestützt auf die Verordnung des Bundesrates vom 17. Oktober 2007 über das Handelsregister (HRegV);
nach Einsicht in die Botschaft des Staatsrates vom 21. November 2000;
auf Antrag dieser Behörde,
beschliesst:

Art. 3 Abs. 1 (geändert)

¹ Das Amt wird von einer Registerführerin oder einem Registerführer geleitet, der oder dem eine oder mehrere Substitutinnen oder Substitute zur Seite gestellt werden, die von der Direktion gestützt auf Artikel 8 Abs. 1 und 9 Abs. 1 des Gesetzes vom 17. Oktober 2001 über das Staatspersonal und 3 Abs. 1 Bst. c des Reglements vom 17. Dezember 2002 über das Staatspersonal ernannt werden.

Art. 4 Abs. 2 (geändert)

² Sie oder er spricht die Bussen im Sinne von Artikel 940 OR und 153 HRegV aus.

Art. 6 Abs. 1 (geändert), **Abs. 2** (neu), **Abs. 3** (neu)

¹ Unter Vorbehalt der Zuständigkeit des Amts können die Gerichtsschreiberinnen und die Gerichtsschreiber der Bezirksgerichte sowie die Notarinnen und Notare ebenfalls die Unterschriften von Personen beglaubigen und den Nachweis ihrer Identität im Sinne von Artikel 18 Abs. 2 und 3 sowie 21 Abs. 1 und 2 HRegV entgegennehmen.

² Die Direktion kann den Gemeindebehörden, die dies beantragen, die Befugnis für die Beglaubigung von Unterschriften übertragen. Diese Befugnis ist auf Beglaubigungen in Anwesenheit der Unterzeichnerin oder des Unterzeichners beschränkt.

³ Bei nachweislicher Missachtung der Anforderungen gemäss HRegV kann die Direktion die Befugnis auf Empfehlung des Amts entziehen.

Art. 7

Aufgehoben

Art. 8

Verfügungen (Artikelüberschrift geändert)

Art. 9 Abs. 1 (geändert)

¹ Die Verfügungen des Amts können innert dreissig Tagen nach ihrer Eröffnung mit Beschwerde an das Kantonsgericht angefochten werden (Art. 942 Abs. 2 OR).

Art. 10 Abs. 1 (geändert), **Abs. 2** (geändert)

¹ Die Haftbarkeit der Registerführerin oder des Registerführers, der Substitutinnen und Substituten sowie der Aufsichtsbehörde richtet sich nach Bundesrecht. Sind die Voraussetzungen für die Anwendung des kantonalen Gesetzes über die Haftung der Gemeinwesen und ihrer Amtsträger (HGG) erfüllt, so ist jedoch der Staat gegenüber dem Geschädigten solidarisch haftbar.

² Die Haftbarkeit des übrigen Personals des Amtes richtet sich nach dem HGG.

Art. 11 Abs. 1 (geändert), **Abs. 2** (neu)

¹ Die Gerichte und die Verwaltungsbehörden des Staats, der Bezirke und der Gemeinden müssen dem Amt sämtliche Tatsachen zur Kenntnis bringen, von denen sie in Ausübung ihres Amtes erfahren und die eine Eintragung, eine Änderung oder eine Löschung im Handelsregister bedingen. Artikel 157 HRegV bleibt vorbehalten.

² Für Auskünfte und Mitteilungen an das Amt werden keine Gebühren erhoben.

Art. 12 Abs. 1 (geändert)

¹ Der Anteil an den Gebühren, der dem Kanton aufgrund der bundesrechtlichen Bestimmungen über die Verteilung der Gebühren zwischen dem Bund und den Kantonen zusteht, sowie die Bussenerträge fallen dem Staat zu.

Art. 13

Aufgehoben

Art. 14

Aufgehoben

II.

Keine Änderung von Erlassen in diesem Abschnitt.

III.

Keine Aufhebung von Erlassen in diesem Abschnitt.

IV.

Dieses Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.

Der Staatsrat legt das Inkrafttreten dieses Gesetzes fest.

Genehmigung des Bundes

—
Dieses Gesetz muss gemäss Artikel 52 Abs. 3 Schlusstitel des Zivilgesetzbuches von der zuständigen Bundesbehörde genehmigt werden.

Annexe

GRAND CONSEIL

2022-DEEF-13

Projet de loi :

Loi sur le Service du registre du commerce (LSRC) révision partielle

Propositions de la commission ordinaire CAH-2023-031

Présidence : Pascale Michel*Membres* : Eric Barras, Catherine Beaud, David Bonny, Claude Brodard, Catherine Esseiva, Liliane Galley, Roland Kehl, Achim Schneuwly, Stéphane Sudan, Peter WüthrichEntrée en matière

Par décision tacite, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Vote final

Par 11 voix contre 0 et 0 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 II (débat organisé).

*Le 12 janvier 2023*Anhang

GROSSER RAT

2022-DEEF-13

Gesetzesentwurf:

Gesetz über das Handelsregisteramt (HRAG) Teilrevision

Antrag der ordentlichen Kommission ADK-2023-031

Präsidium: Pascale Michel*Mitglieder*: Eric Barras, Catherine Beaud, David Bonny, Claude Brodard, Catherine Esseiva, Liliane Galley, Roland Kehl, Achim Schneuwly, Stéphane Sudan, Peter WüthrichEintreten

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

Schlussabstimmung

Mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen 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 II (organisierte Debatte) behandelt wird.

Den 12. Januar 2024

Message 2022-DEEF-68

28 novembre 2023

Mise en œuvre de la Motion 2022-GC-60 - Une année d'abonnement à un journal pour tous les nouveaux citoyens du canton de Fribourg

Nous avons l'honneur de vous soumettre le message accompagnant le projet de loi mettant en œuvre la motion précitée.

Ce document donne suite à la :

Motion 2022-GC-60	Une année d'abonnement à un journal pour tous les nouveaux citoyens du Canton de Fribourg
Auteur-e-s :	Levrat Marie / Repond Brice

Table des matières

1	Introduction	2
2	Forme d'acte	2
3	Consultation	2
4	Présentation du projet	3
4.1	Bénéficiaires	3
4.2	Médias concernés	4
4.3	Aspects opérationnels	5
4.4	Durée de la prestation	6
4.5	Evaluation	6
5	Commentaire détaillé par article	6
6	Incidences financières et en personnel	9
6.1	Incidences financières	9
6.2	Incidences sur le personnel de l'Etat	12
7	Effets sur la répartition des tâches entre l'Etat et les communes	12
8	Effets sur le développement durable	12
9	Conformité au droit fédéral et eurocompatibilité	12

1 Introduction

Le 13 octobre 2022, le Grand Conseil a adopté la motion « Une année d'abonnement à un journal pour tous les nouveaux citoyens du Canton du Fribourg » (2022-GC-60), déposée par les député-e-s Marie Levrat et Brice Repond. L'instrument parlementaire demande au Conseil d'Etat de mettre sur pied un système légal de bon, d'une durée d'une année, pour toutes les nouvelles citoyennes et tous les nouveaux citoyens du canton qui en font la demande. Valable pour un abonnement, électronique ou papier, à un journal du canton de Fribourg, le bon doit permettre d'intéresser les jeunes citoyennes et citoyens davantage à l'actualité et de soutenir la presse écrite régionale.

Le présent projet de loi porte sur les objectifs, les modalités de mise en œuvre et le cercle de bénéficiaires de cette nouvelle prestation de l'Etat.

2 Forme d'acte

La législation fribourgeoise ne comporte pas de disposition qui pourrait servir de base légale à l'allocation de moyens pour financer les abonnements gratuits. Conformément à l'art. 9 de la Loi sur les subventions (LSub ; RSF 616.1), qui dispose que les subventions doivent être instituées par une loi, il est donc nécessaire de créer une base légale ad hoc.

Le Conseil d'Etat a analysé l'option de réviser une loi existante pour ancrer la nouvelle prestation de l'Etat. En principe, la mesure pourrait être rattachée à différents textes légaux, dont en particulier la Loi sur l'exercice des droits politiques (LEDP ; RSF 115.1). Celle-ci a notamment pour objet l'exercice des droits politiques sur les plans cantonal et communal. Néanmoins, le Conseil d'Etat privilégie l'option d'un acte législatif ad hoc pour mettre en œuvre l'instrument parlementaire. Sous l'angle de la systématique législative, l'inscription de la mesure dans la LEDP, centrée sur les critères formels de l'exercice des droits politiques, n'est pas une solution entièrement satisfaisante. Une révision du Règlement sur l'exercice des droits politiques (REDP ; RSF 115.11) pourrait par ailleurs s'avérer nécessaire pour préciser les questions opérationnelles liées à la mesure.

Enfin, il ne s'agit pas, à ce stade, d'une mesure pérenne de l'Etat. Lors des délibérations au Grand Conseil sur la motion, la nécessité de procéder à une évaluation après quelques années a été soulignée. Le Conseil d'Etat fait sienne cette réflexion et souhaite donc limiter la mesure dans le temps. A cet égard, l'option d'un acte législatif ad hoc est également préférable.

3 Consultation

Une consultation sur l'avant-projet de loi a été effectuée du 6 avril au 14 juillet 2023 auprès des institutions, organisations et partis politiques du canton. Tant la mesure proposée que les objectifs poursuivis ont été salués par la quasi-totalité des instances qui se sont exprimées sur le projet. La conceptualisation et les modalités de mise en œuvre de la mesure ont néanmoins fait l'objet de commentaires et de propositions de modification. Les commentaires ont principalement porté sur les points suivants :

- > Cercle des bénéficiaires de la prestation : L'avant-projet de loi destinait la prestation aux ressortissants suisses ainsi qu'aux ressortissants étrangers titulaires du permis C. Dans deux retours, il a été souhaité d'élargir le cercle des bénéficiaires à tous les jeunes de 18 ans résidant dans le canton.

- > Types d'abonnement pris en charge : Plusieurs entités, dont les entreprises de médias, ont demandé de limiter l'offre proposée aux jeunes aux abonnements numériques. Conformément à la demande formulée dans la motion qui est à l'origine du présent projet de loi, l'avant-projet laissait aux bénéficiaires le choix entre l'abonnement papier et les différentes formules numériques proposées par les éditeurs.
- > Mécanismes de contrôle : Dans le but de réduire les charges administratives pour l'Etat et les communes, l'avant-projet de loi proposait que les services d'abonnement des médias vérifient eux-mêmes si les jeunes qui sollicitent un abonnement remplissent les critères d'éligibilité. Etant donné qu'il s'agit d'une délégation d'une tâche publique, ce modèle soulève plusieurs questions juridiques, notamment sous l'angle de la protection des données.
- > Promotion de la mesure : Un engagement plus conséquent de l'Etat pour promouvoir l'offre a été souhaité par les entreprises de médias ainsi que par certains autres organismes qui se sont exprimés lors de la consultation.
- > Durée d'application de la mesure : La durée d'application de la mesure, de 5 ans dans l'avant-projet de loi, a été généralement bien acceptée. Des demandes minoritaires de prévoir une validité illimitée de la loi ont été reçues.

4 Présentation du projet

4.1 Bénéficiaires

La motion offre deux définitions du cercle des bénéficiaires de la prestation. D'un côté, elle se réfère aux nouveaux citoyens du canton. De l'autre, elle mentionne que tous les jeunes de 18 ans résidant dans le canton doivent avoir accès à l'abonnement gratuit. Dans le cadre de l'élaboration de la présente mesure, le Conseil d'Etat a étudié dans le détail les différentes options relatives à la définition du public cible. Pour plusieurs raisons, le critère de la citoyenneté active, liée à l'exercice des droits politiques sur les plan communal et/ou cantonal et fédéral, n'est pas entièrement satisfaisant pour délimiter le cercle des bénéficiaires. Du point de vue légal, la citoyenneté active est définie dans la LEDP. Selon cette loi, ont le droit de voter et d'élire en matière cantonale, s'ils sont âgés de 18 ans révolus, les Suisses et Suissesses domiciliés dans le canton ainsi que les Suisses et Suissesses de l'étranger qui ont le droit de cité cantonal ou ont été domiciliés dans le canton. Les ressortissants étrangers et étrangères domiciliés dans le canton depuis au moins cinq ans et au bénéfice d'une autorisation d'établissement (permis C) disposent du droit de voter et d'élire au niveau communal. L'application de ces bases légales signifierait donc que l'abonnement serait uniquement proposé aux jeunes Suisses, qui seuls disposent des droits politiques au niveau cantonal. Même les jeunes ressortissants étrangers titulaires du permis C qui remplissent les critères formels de la reconnaissance de la citoyenneté au niveau communal ne feraient pas partie du groupe cible de la prestation car ils ne peuvent pas être considérés, du point de vue légal, comme des citoyennes et citoyens du canton.

Si le cercle des bénéficiaires est élargi à tous les jeunes qui disposent des droits politiques au niveau communal, un problème pratique se pose. En l'absence d'un registre électoral des ressortissants étrangers, l'Etat ne dispose pas des données nécessaires pour identifier les jeunes titulaires d'un permis C qui ont la possibilité d'exercer les droits politiques au niveau communal. Il serait donc nécessaire de solliciter les données de l'ensemble des communes fribourgeoises, démarche qui paraît disproportionnée en regard des objectifs poursuivis.

Pour ces différentes raisons, le Conseil d'Etat propose d'inclure dans le cercle des bénéficiaires tous les jeunes de 18 ans domiciliés dans le canton et inscrits au registre des habitants. Par rapport à l'avant-projet mis en consultation, qui proposait de limiter la prestation aux jeunes ressortissants suisses ainsi qu'aux ressortissants étrangers titulaires d'un permis C, il s'agit d'un élargissement du cercle des bénéficiaires. L'augmentation du nombre des jeunes éligibles, en comparaison avec cette proposition initiale, est toutefois minime ; elle se limite à environ 250 personnes par an. Le Conseil d'Etat estime que ce choix se justifie notamment dans un souci de non-discrimination et d'intégration, étant donné que l'abonnement financé par l'Etat peut contribuer à une meilleure connaissance des réalités locales et régionales. Il facilite en outre les tâches de vérification et de contrôle liées à la mesure¹. Enfin, l'évaluation du projet sous l'angle du développement durable (Boussole

¹ Voir 4.3, p. 5.

21) plaide également pour une prise en compte de tous les jeunes de 18 ans résidant dans le canton, indépendamment de la nationalité ou du type d'autorisation, dans un souci de cohésion sociale et d'intégration.

Concrètement, pour la période de 2018 à 2022, les statistiques consolidées indiquent les chiffres suivants concernant les jeunes atteignant l'âge de 18 ans dans le canton :

	2018	2019	2020	2021	2022
CH	2 976	2 885	2 748	2 827	2 832
Permis C	541	529	524	540	524
Autres permis	251	203	232	211	251
Total	3 768	3 617	3 504	3 578	3 607

Dans le but d'estimer le nombre de personnes concernées par la prestation au cours des prochaines années, des projections ont été établies. Selon le scénario démographique moyen du canton, le nombre des jeunes atteignant leur majorité au sein de la population résidente permanente devrait se situer en moyenne autour de 3 750 personnes par an au cours des prochains 5 ans² :

	2024	2025	2026	2027	2028
Total	3 683	3 658	3 745	3 826	3 850

La motion prévoit que seuls bénéficieront de l'abonnement gratuit les jeunes qui en font expressément la demande. Partant de ce principe, il n'est pas facile d'estimer le nombre de personnes effectivement intéressées par l'offre. Les retours dépendront notamment de la visibilité de la prestation auprès du public cible. De manière générale, les activités médias et centres d'intérêt des jeunes invitent à une certaine prudence dans l'estimation du nombre de personnes intéressées. Dans le cadre de son plan d'action en faveur de la diversité des médias, le canton de Vaud prévoyait de mettre en œuvre une mesure similaire³. L'application de tarifs préférentiels pour familiariser les jeunes avec les médias régionaux a toutefois été abandonnée. Une enquête préalable auprès des jeunes Vaudoises et Vaudois, menée en 2022, a en effet révélé un intérêt peu prononcé des personnes sondées tant pour l'actualité régionale que pour les formats médiatiques classiques⁴. Enfin, il convient de tenir compte du fait que la plupart des jeunes de 18 ans habite encore chez ses parents et qu'un journal est souvent disponible au foyer.

4.2 Médias concernés

La motion dresse une liste non exhaustive de titres de la presse régionale fribourgeoise pour lesquels un abonnement serait proposé aux jeunes. Le Conseil d'Etat propose d'inclure dans la mesure tous les titres de la presse régionale fribourgeoise sur abonnement qui paraissent au moins une fois par semaine. De plus, l'éditeur du titre doit avoir son siège dans le canton du Fribourg.

En date du 1.9.2023, les produits de presse suivants bénéficieraient donc de la mesure :

² Scénario démographique moyen SStat.

³ Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Valérie Induni et consorts – Pour un vrai soutien à la presse et aux médias, 2019.

⁴ Rapport au vote et à l'information : Usages, pratiques et attentes des jeunes citoyen.nes dans le canton de Vaud. Rapport d'étude Qualinsight, 2022.

Titre	Périodicité	Lieu de parution
La Liberté	Quotidien	Fribourg
La Gruyère	3x / semaine	Bulle
La Broye	Hebdomadaire	Payerne
Le Messager	Hebdomadaire	Châtel-Saint-Denis
Le Républicain	Hebdomadaire	Estavayer-le-Lac
Freiburger Nachrichten	Quotidien	Freiburg
Murtenbieter	2x / semaine	Murten
Anzeiger von Kerzers	Hebdomadaire	Kerzers

Le projet de loi prévoit une procédure d'annonce pour les médias concernés par la mesure. Cette disposition permettra à d'éventuels nouveaux acteurs médiatiques de bénéficier de la mesure, pour autant qu'ils remplissent les critères évoqués plus haut.

4.3 Aspects opérationnels

Au niveau opérationnel, le Conseil d'Etat souhaite procéder de la manière la plus efficace possible, en limitant la mise en place de nouveaux dispositifs liés à la mesure au strict nécessaire. Plusieurs options ont été étudiées lors de l'élaboration du projet. L'avant-projet de loi mis en consultation proposait que les jeunes intéressés par un abonnement passent commande directement auprès des médias, qui auraient la tâche de vérifier l'éligibilité des personnes. Pour limiter la charge administrative liée à la mise en œuvre de la prestation, il a été renoncé à une gestion centralisée des abonnements. Cette délégation des tâches de contrôle par l'Etat aux prestataires soulève toutefois des questions sous l'angle de la protection des données et du contrôle. L'Etat devrait notamment s'assurer de l'exhaustivité des vérifications effectuées par les médias lors de la conclusion d'un abonnement et prévoir un régime de sanctions au cas où les prestataires ne rempliraient pas leurs obligations. De plus, il serait nécessaire de prévoir au niveau juridique une procédure qui permette aux jeunes qui se seraient vu refuser un abonnement par un média de contester cette décision. Enfin, les modalités de traitement des données personnelles par les médias devraient être détaillées dans la base légale.

Ces constats amènent le Conseil d'Etat à proposer une gestion des abonnements via un formulaire d'inscription en ligne mis en place et administré par l'Etat. Le site web permettra aux jeunes de choisir un média et de passer commande de l'abonnement. Il offrira également un espace aux médias pour présenter leur offre. Pour vérifier l'éligibilité des personnes qui sollicitent l'abonnement, les services de l'Etat s'appuieront sur la base de données FriPers, à savoir la plateforme informatique contenant les données de contrôle des habitants de l'ensemble de la population domiciliée dans le canton. Une fois le contrôle effectué, les inscriptions seront transmises aux médias. L'élargissement du public cible à tous les jeunes de 18 ans domiciliés dans le canton et inscrits au registre des habitants facilitera le contrôle dans la mesure où il ne sera pas nécessaire d'exclure certains types d'autorisation des jeunes ressortissants étrangers.

Pour ce qui est de la promotion de la prestation, le Conseil d'Etat estime que celle-ci relève avant tout de la responsabilité des médias, qui sont les principaux bénéficiaires de la mesure. Etant donné qu'il s'agit d'une prestation publique, une visibilité adéquate de l'Etat doit néanmoins être assurée. Le formulaire d'inscription en ligne répondra à ce besoin puisqu'il permettra d'explicitier les intentions de la mesure du point de vue du canton. L'Etat engagera par ailleurs ses moyens de communication pour faire connaître la prestation, à savoir notamment les communiqués de presse, les réseaux sociaux et la feuille officielle. Pour ce qui est de l'envoi d'un courrier individuel à l'ensemble des personnes éligibles, tel que mentionné par la motion, le Conseil d'Etat estime que cela n'est pas indiqué. D'une part, il n'est pas dans la pratique de l'Etat d'adresser des courriers aux bénéficiaires potentiels d'une mesure dont il assure le financement. D'autre part, l'envoi d'un courrier papier ne correspond ni aux principes de l'administration numérique, ni aux exigences du développement durable.

4.4 Durée de la prestation

En l'absence de données consolidées sur l'efficacité de la mesure, le Conseil d'Etat est de l'avis que la prestation doit être introduite, dans un premier temps, pour une période limitée. Il propose ainsi de limiter la validité de l'acte législatif et donc la durée de la prestation à cinq ans. Cette période est suffisamment longue pour d'un côté, assurer une visibilité adéquate de la prestation et, de l'autre, réunir les données factuelles nécessaires à l'évaluation. Trois ans après l'entrée en vigueur de la loi, une évaluation sera menée. Le Conseil d'Etat consignera les résultats de l'évaluation dans un rapport adressé au Grand Conseil. Le Grand Conseil aura donc la possibilité de se prononcer sur une éventuelle pérennisation de la loi avant que celle-ci ne devienne caduque.

4.5 Evaluation

L'évaluation sera menée dans le but de juger de l'efficacité de cette prestation de l'Etat. Il conviendra d'analyser en particulier deux aspects, à savoir l'intérêt de la prestation sous l'angle de l'aide aux médias, ainsi que sa contribution à la sensibilisation et la formation aux médias, dans une perspective d'éducation à la citoyenneté. Par rapport au premier point, il s'agira de documenter, entre autres, le nombre de jeunes intéressés par la mesure et le taux de renouvellement des abonnements. Ces éléments permettront d'évaluer si la prestation est susceptible d'avoir des effets positifs à moyen et long terme sur la situation financière des médias fribourgeois concernés. Par rapport au second point, concernant donc la formation aux médias, l'objectif sera de déterminer dans quelle mesure la prestation stimule l'intérêt des jeunes pour l'actualité du canton. Sur la base de ces éléments, il sera possible de formuler une recommandation concernant la poursuite de la mesure, son adaptation ou encore sa suppression.

Le projet d'acte soumis au Grand Conseil comprend des dispositions concernant l'évaluation, qui fixent notamment les éléments factuels que les médias devront fournir à l'Etat. Pendant des travaux d'élaboration de la présente mesure, l'Office fédéral de la communication (OFCOM) a manifesté son intérêt à accompagner scientifiquement la mise en œuvre de la mesure. Il est donc envisageable de collaborer avec cet office fédéral dans le cadre de l'évaluation, selon des modalités encore à déterminer.

5 Commentaire détaillé par article

Article 1 *But*

Cet article présente les objectifs visés par la loi. Par l'instauration de la mesure décrite à l'article 2, l'Etat vise en premier lieu à favoriser l'accès des jeunes à l'information au travers des titres de la presse régionale fribourgeoise. Il souhaite sensibiliser les jeunes aux enjeux régionaux et cantonaux et leur donner ainsi un outil supplémentaire leur permettant de se forger une opinion et d'exercer leurs droits politiques de façon éclairée. L'objectif subséquent est d'aider financièrement les titres de la presse régionale, qui se trouvent pour certains toujours dans une situation délicate malgré les dispositifs d'aide mis en place ces dernières années aux niveaux fédéral et cantonal. Cette mesure doit aussi être vue par les médias comme un moyen d'évaluer quels sont les besoins et/ou les préférences de la nouvelle génération de lecteurs et lectrices et, cas échéant, d'ajuster leurs offres en conséquence.

Article 2 *Mesure*

Alinéa 1

La mesure consiste en une prise en charge par l'Etat des coûts d'abonnement à un titre de la presse écrite régionale fribourgeoise durant une année.

Alinéa 2

La plupart des titres de la presse régionale proposent plusieurs formules d'abonnements. Le type d'abonnement dont l'Etat assumera le financement dans le cadre de la présente mesure est l'abonnement numérique de base, qui comprend un accès illimité au site internet et à l'application.

Alinéa 3

Les médias régionaux susceptibles d'être prestataires de la mesure ne disposent pas tous d'un abonnement numérique de base, sous la forme d'un accès illimité au site internet et à l'application. Dans certains cas, l'offre numérique se limite à l'accès au papier électronique (e-paper). Il existe également des titres de presse qui ne proposent à ce stade aucune formule numérique. Afin de pouvoir néanmoins tenir compte de ces offres, il est possible d'accorder un abonnement au papier électronique ou à la version imprimée.

Alinéa 4

Un seul type d'abonnement par média est pris en compte dans le cadre de la présente mesure. Le choix du bénéficiaire ou de la bénéficiaire de la mesure porte uniquement sur le prestataire, et non sur le type d'abonnement. Le type d'abonnement financé par l'Etat sera défini par la Direction chargée de l'exécution de la mesure. Une consultation préalable des prestataires est prévue.

Article 3 Bénéficiaires – Eligibilité et conditions d'octroi

Alinéa 1

Les conditions mentionnées sont cumulatives. Dans le but de faciliter la vérification de l'éligibilité des personnes qui sollicitent un abonnement, l'inscription au contrôle des habitants est explicitement mentionnée comme l'une des conditions pour bénéficier de la mesure. La mesure n'est pas appliquée de manière automatique, il faut que le jeune ou la jeune exprime son intérêt à vouloir en bénéficier.

Alinéa 2

La personne intéressée par la mesure doit solliciter l'abonnement au cours de l'année civile durant laquelle elle atteint la majorité. La disposition garantit que toutes les personnes nées la même année ont la possibilité de déposer leur demande la même année civile. Ainsi, une personne née en janvier 2006, par exemple, pourra faire sa demande durant toute l'année civile 2024, de même que celle qui est née en décembre 2006.

Alinéa 3

Le formulaire d'inscription ne recueillera que les données nécessaires pour effectuer la vérification de l'éligibilité et pour faire bénéficier les jeunes de l'abonnement sollicité. Les personnes qui remplissent le formulaire d'inscription devront consentir à la transmission des données mentionnées à l'art. 4 al. 3 au média concerné. .

Article 4 Direction – Tâches et compétences

Alinéa 1

L'éligibilité des personnes qui sollicitent un abonnement sera vérifiée de manière centralisée par la Direction de l'économie, de l'emploi et de la formation professionnelle (ci-après : la Direction).

Alinéa 2

Pour vérifier l'éligibilité des personnes, un accès à la plateforme informatique cantonale comprenant les données enregistrées dans les registres communaux des habitants est nécessaire. La Loi du 23 mai 1986 sur le contrôle des habitants (LCO ; RSF 114.21.1) dispose à l'art. 16a que l'accès aux données de la plateforme informatique est soumis à autorisation. Une base légale idoine est créée pour permettre l'accès à la plateforme informatique dans le cadre de l'exécution de la mesure. Sur le plan technique, les vérifications à effectuer impliqueront la création de rapports ad hoc et des appariements de données.

Alinéa 3

La Loi du 25 novembre 1994 sur la protection des données (LPrD ; RSF 17.1) définit les principes relatifs au traitement des données personnelles par les organes publics dans l'exécution de leurs tâches. La LPrD dispose à l'art. 4 que l'organe public n'est en droit de traiter des données personnelles que si une disposition légale le prévoit, ou, à défaut, si les dispositions réglant l'accomplissement de sa tâche l'impliquent. Afin de faire bénéficier les jeunes de l'abonnement sollicité, les prestataires doivent pouvoir disposer du nom de la bénéficiaire ou du bénéficiaire, de l'adresse du domicile ainsi que de l'adresse de courrier électronique.

Alinéa 4

La LPrD dispose à l'art. 13 que les données personnelles doivent être détruites dès que l'organe public n'en a plus besoin. Pour mener l'évaluation prévue à l'art. 8 ci-dessous, il est toutefois nécessaire de conserver certaines données durant la période de validité de la loi. Dans une perspective qualitative, l'évaluation pourrait par exemple comprendre une enquête auprès des personnes qui ont bénéficié de l'abonnement. La participation à cette enquête ne sera pas obligatoire. Pour effectuer les analyses statistiques relatives à la mesure, concernant notamment la proportion des jeunes éligibles qui ont sollicité un abonnement, la Direction utilisera les données anonymisées.

Alinéa 5

La Direction détruira les données dès qu'elle n'en aura plus besoin pour remplir les tâches prévues par la loi, mais au plus tard à la fin de la période de validité de la présente loi. Si le législateur devait décider de prolonger la période de validité de la loi, il sera nécessaire de définir de manière plus précise la période pendant laquelle les données peuvent être conservées.

Article 5 Prestataires – Conditions d'éligibilité*Alinéa 1*

Les critères d'éligibilité se recoupent avec ceux établis à l'époque s'agissant des aides COVID-19 en faveur des médias. Ils sont propres à assurer que l'information reçue par les jeunes couvre l'actualité régionale et, également, qu'elle leur parvienne régulièrement. La formulation choisie permettra en outre d'inclure d'éventuels nouveaux prestataires en cours de validité de la loi. Cet article est partiellement inspiré de l'art. 36 de l'Ordonnance du 29 août 2012 sur la Poste (OPO ; RF 783.01), qui énumère les critères déterminant la notion de presse régionale et locale.

Alinéa 2

Conformément au but défini à l'art. 1, la mesure vise notamment à soutenir la presse écrite régionale fribourgeoise. Pour être prestataire, l'éditeur du titre doit donc avoir son siège dans le canton de Fribourg. En cas de rachat par une société sise dans un autre canton ou à l'étranger, l'éditeur concerné ne pourra plus être prestataire de la mesure.

Article 6 Prestataires – Obligations*Alinéa 1*

Afin de faciliter le suivi et le contrôle de la mesure par l'Etat, les titres de la presse régionale fribourgeoise sur abonnement qui veulent être prestataires devront s'annoncer par écrit auprès de la Direction. Cela permettra à cette dernière de pouvoir tenir une liste des différents prestataires et de renseigner utilement à ce propos les personnes ou les entités qui le requièrent.

Alinéa 2

En sus de son obligation d'annonce, le prestataire doit s'acquitter des obligations qui suivent.

Lettre a

Sans commentaire.

Lettre b

Durant la validité de la présente loi, le prestataire tient à jour un document permettant de déterminer quel est le taux de renouvellement des abonnements financés par l'Etat. Le document sera intégré à l'évaluation de la mesure prévue à l'art. 8.

Lettre c

Conformément aux principes de la protection des données, il est nécessaire de prévoir la destruction des documents obtenus par les prestataires sur la base de la présente loi. Les prestataires n'ont le droit d'utiliser les données personnelles des bénéficiaires que dans le but pour lequel elles leur ont été transmises. Les données relatives aux bénéficiaires qui ne renouvellent pas leur abonnement après un an seront donc détruites.

Article 7 Information*Alinéa 1*

L'Etat, par le biais notamment de la Feuille officielle, de communiqués de presse, de son site internet, des réseaux sociaux, informe le public de l'existence de la mesure et de son contenu.

Alinéa 2

En vertu de l'art. 88 de la Constitution fribourgeoise, les autorités communales sont tenues d'informer le public sur leurs activités. Elles disposent ainsi de moyens de communication tels que, par exemple, le bulletin communal, le site internet ou encore les réseaux sociaux. La disposition confère aux autorités communales la tâche d'informer le public cible de l'existence de la mesure, tout en laissant les modalités concrètes ouvertes. Les communes pourront également relayer les informations diffusées par l'Etat au sujet de la mesure.

Alinéa 3

Les prestataires ont un intérêt direct à ce que la mesure soit portée à la connaissance du plus grand nombre. Ils participent ainsi à la promotion de la mesure, par leurs propres moyens. Une collaboration avec les autorités communales compétentes pourrait, par exemple, être envisagée.

Article 8 Evaluation

Alinéa 1

L'évaluation est menée par la Direction. Elle a pour but de déterminer si la mesure est propre à atteindre le but visé, à savoir favoriser l'accès à l'information et la formation d'opinion des jeunes et soutenir financièrement la presse écrite régionale fribourgeoise. Elle débute trois ans après l'entrée en vigueur de la présente loi.

Alinéa 2

Sans commentaire.

Article 9 Voies de droit

Alinéa 1

Le code du 23 mai 1991 de procédure et de juridiction administrative du canton de Fribourg (CPJA ; RSF 150.1) prescrit à l'art. 115 que le Conseil d'Etat peut décider d'un recours si une loi le prévoit. Le présent article remplit cette condition. Il prévoit que les décisions de la Direction peuvent faire l'objet d'un recours auprès du Conseil d'Etat.

Article 10 Durée de validité

Sans commentaire.

6 Incidences financières et en personnel

6.1 Incidences financières

L'incidence financière de la mesure a été calculée à partir des prix d'abonnements fixés par les entreprises de média. Pour les différents titres de la presse régionale, les prix suivants ont été communiqués à l'Etat lors de l'élaboration du présent message :

Média	Type d'abonnement (annuel)			
	Papier	Numérique		Papier et numérique
		Avec e-paper	Sans e-paper	
La Liberté	462,00	300,00	108,00	474,00
La Gruyère	224,00	135,00		254,00

Média	Type d'abonnement (annuel)			
	Papier	Numérique		Papier et numérique
		Avec e-paper	Sans e-paper	
La Messenger	90,00	41,00		98,00
La Broye	83,00	83,00		83,00
Le Républicain	76,00			
Freiburger Nachrichten	468,00	408,00	264,00	468,00
Anzeiger von Kerzers	140,00			
Murtenbieter	170,00			

Il s'agit des pleins tarifs pour l'année 2023, sans réduction ou application de modalités préférentielles. Les quotidiens La Liberté et Freiburger Nachrichten connaissent deux types d'abonnements numériques. L'option avec papier électronique (e-paper) comprend la livraison du journal du jour en format pdf, en plus de l'accès aux articles payants disponibles en ligne et sur l'application. La formule numérique de base se limite à l'accès aux articles payants disponibles en ligne et sur l'application.

Le texte de la motion indique que le système mis en place doit couvrir un abonnement en format papier ou numérique. En raison de la diversité des offres, il est toutefois nécessaire de définir plus précisément les formules concernées par la mesure. Pour ce faire, différents critères peuvent entrer en ligne de compte. Sous l'angle des activités médias des jeunes, l'accès aux contenus médiatiques diffusés par l'application doit être privilégiée. Il s'agit en effet, selon les résultats de l'enquête vaudoise mentionnée précédemment, de l'un des canaux les plus utilisés par les jeunes pour s'informer sur l'actualité. Le format papier classique ne répond clairement pas aux habitudes du public cible en matière d'utilisation des médias, constat qui vaut également pour le papier électronique⁵. De l'autre côté, sous l'angle de l'aide aux médias, les formules papier ainsi que papier et numérique, couvrent de manière plus importante les coûts liés à l'élaboration des contenus journalistiques.

Conformément au texte de la motion, le Conseil d'Etat proposait, dans l'avant-projet mis en consultation, de laisser aux bénéficiaires le choix entre l'abonnement papier et l'abonnement numérique, avec ou sans papier électronique. Plusieurs institutions qui ont participé à la consultation ont proposé d'inclure dans l'offre uniquement les formules numériques. C'est en particulier le cas des entreprises de médias, qui craignent que la prise en charge d'un abonnement papier par l'Etat puisse amener les parents des jeunes à se désabonner pour profiter de l'offre prise en charge par l'Etat. Le même souci a été exprimé par certains médias en lien avec le papier électronique.

Ces différents retours, ainsi que le fait que seul le format numérique correspond aux activités médias des jeunes, conduisent aujourd'hui le Conseil d'Etat à inclure dans la prestation uniquement l'abonnement numérique de base, sous forme de l'accès au site internet et à l'application du média. Pour les médias qui ne proposent pas encore à ce stade un abonnement numérique sous cette forme, l'abonnement au papier électronique, voire à la version imprimée pourra être pris en compte. L'Etat ne prendra en charge qu'un seul type d'abonnement par média. La Direction définira pour chaque média le type d'abonnement pris en compte, après consultation du prestataire.

Plusieurs variables déterminantes pour l'estimation de l'incidence financière de la mesure sont incertaines. Comme indiqué plus haut, cela concerne en particulier le nombre de jeunes intéressés par la prestation, ainsi que le choix du journal. L'estimation du coût est basée sur l'hypothèse qu'environ 30 % des personnes éligibles solliciteront un abonnement. Il s'agirait donc, selon les projections démographiques présentées plus haut, d'approximativement 1 250 personnes par an. Compte tenu des activités médias des jeunes, ce nombre est a priori élevé. Il convient également de tenir compte du fait que

⁵ Rapport au vote et à l'information : Usages, pratiques et attentes des jeunes citoyen.nes dans le canton de Vaud. Rapport d'étude Qualinsight, 2022, p. 8.

La Liberté, en partenariat avec la Banque cantonale de Fribourg, offre déjà un accès privilégié à ses contenus aux jeunes en formation (hautes écoles, université, collèges fribourgeois et GIB, ECG, écoles des métiers, écoles professionnelles). Cela correspond à une partie importante des bénéficiaires potentiels de la mesure.

Concernant le choix du journal, une clé de répartition a été établie sur la base du tirage total diffusé en 2021 pour chacun des titres (édition normale) ainsi que des tirages additionnés. A partir de ces éléments, la part de chaque titre a été calculée comme suit :

Média	Tirage total diffusé (2021)	%
La Liberté	37 153	43,1%
La Gruyère	13 016	15,1%
Le Messager	8 479	9,8%
La Broye	2 839	3,3%
Le Républicain	2 850	3,3%
Freiburger Nachrichten	16 242	18,8%
Murtenbieter	4 108	4,8%
Anzeiger von Kerzers	1 514	1,8%
Total	86 201	100,0%

Cela signifie concrètement que sur 1 250 abonnements financés par an par l'Etat, 539 concerneraient le journal La Liberté, 235 les Freiburger Nachrichten, 189 La Gruyère, 123 Le Messager, etc.

Notons toutefois que cette estimation de la sélection de l'offre médiatique repose sur la supposition que les jeunes consomment les mêmes contenus médiatiques que la population fribourgeoise lisant la presse en format papier. Or, les lecteurs de médias en format papier présentent certainement des caractéristiques différentes que celles des jeunes qui constituent le public cible de la prestation. De plus, la répartition actuelle du lectorat entre les prestataires repose sur des choix faits par la population fribourgeoise pour des abonnements payants. L'offre proposée, par sa gratuité, fait disparaître la contrainte budgétaire individuelle comme élément de décision. Il est donc probable que la répartition des abonnements pris en charge par l'Etat s'éloigne de la clé présentée ci-dessous.

Le calcul de l'incidence financière de la mesure repose sur le prix de l'abonnement numérique sans papier électronique lorsque cette formule est disponible. Le prix du papier électronique a été utilisé pour les titres qui ne proposent pas d'autres offres numériques, c'est-à-dire des abonnements aux contenus du site internet et de l'application. Enfin, il a été tenu compte du prix de la version imprimée des médias qui ne disposent pas à ce stade d'offres numériques.

Partant de ces éléments, les incidences financières de la mesure se présentent comme suit :

Nature	Coût annuel	Total sur 5 ans
Abonnements	175 000	
		875 000
Evaluation		30 000
Total		905 000

Le formulaire d'inscription en ligne pourra être réalisé sur la base des ressources existantes. Aucune incidence financière n'est donc prévue à ce niveau. Un budget spécifique est prévu pour externaliser certaines tâches liées à l'évaluation de la prestation, par exemple la réalisation d'une enquête.

6.2 Incidences sur le personnel de l'Etat

Des ressources spécifiques en personnel seront nécessaires pour effectuer les tâches de contrôle et de facturation. Ce travail devra toutefois se limiter à quelques heures par mois et pourra être pris en charge par les effectifs existants. Des ressources seront également nécessaires pour mener l'évaluation et rédiger le rapport à l'attention du Grand Conseil.

7 Effets sur la répartition des tâches entre l'Etat et les communes

Le projet de loi crée une nouvelle tâche pour les communes qui seront chargées d'informer une fois par année les jeunes atteignant la majorité sur l'existence de la mesure. Aucune compétence n'est modifiée.

8 Effets sur le développement durable

L'impact du projet de loi sur le développement durable a été évalué à l'aide de l'outil Boussole 21. Il ressort de l'analyse que la prise en charge d'un abonnement à un journal régional pour les jeunes a un effet positif sur le développement durable, dans la mesure où elle favorise l'acquisition de connaissances par les jeunes pour participer activement à la vie démocratique. La mesure peut en outre amener les jeunes à s'engager pour le vivre-ensemble, grâce à une meilleure connaissance des enjeux sociétaux. Le renoncement à l'abonnement papier au profit des formules numériques constitue également un point fort sous l'angle du développement durable.

9 Conformité au droit fédéral et eurocompatibilité

Le projet de loi est compatible avec le droit de rang supérieur, soit le droit européen, le droit fédéral ainsi que la Constitution cantonale.

Loi sur l'accès des jeunes aux médias

du ...

Actes concernés (numéros RSF):

Nouveau: **954.1**

Modifié(s): –

Abrogé(s): –

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu la loi du 23 mai 1986 sur le contrôle des habitants (LCH);

Vu la loi du 17 novembre 1999 sur les subventions (LSub);

Vu le message du Conseil d'Etat du ...;

Sur la proposition de cette autorité,

Décrète:

I.

Art. 1 But

¹ La présente loi vise à favoriser l'accès à l'information et la formation de l'opinion des jeunes et à soutenir la presse écrite régionale fribourgeoise.

Art. 2 Mesure

¹ L'Etat offre à chaque jeune de 18 ans domicilié dans le canton qui le demande un abonnement d'une année auprès du prestataire de son choix remplissant les conditions de l'article 5.

² N'est pris en compte que l'abonnement numérique de base sous forme d'accès illimité au site internet ou à une application.

³ Si le média ne propose pas d'abonnement répondant à aux conditions décrites à l'alinéa 2, un abonnement au papier électronique (e-paper) ou à la version imprimée peut être accordé.

⁴ La mesure ne couvre qu'un seul type d'abonnement par prestataire. Le type d'abonnement pris en compte est défini par la Direction en charge de l'application de la mesure ¹⁾ (ci-après: la Direction), après consultation du prestataire concerné.

Art. 3 Bénéficiaires – Eligibilité et conditions d'octroi

¹ Peut bénéficier de la mesure toute personne de 18 ans domiciliée dans le canton et inscrite au contrôle des habitants au moment d'atteindre la majorité et qui en fait expressément la demande.

² La demande d'abonnement doit être faite au cours de l'année durant laquelle le ou la bénéficiaire atteint la majorité.

³ La demande d'abonnement s'effectue via un formulaire en ligne mis en place par la Direction. Les données suivantes sont collectées:

- a) nom et prénom;
- b) date de naissance;
- c) adresse du domicile;
- d) adresse de courrier électronique.

Art. 4 Direction – Tâches et compétence

¹ La Direction est chargée de vérifier l'éligibilité des personnes qui sollicitent un abonnement via le formulaire en ligne.

² Dans le cadre de l'attribution prévue à l'alinéa 1, la Direction peut interconnecter les données provenant du formulaire en ligne avec celles provenant de la plateforme informatique contenant les données des registres des habitants prévue aux articles 16 et 16a de la loi du 23 mai 1986 sur le contrôle des habitants.

³ Afin de faire bénéficier les jeunes de l'abonnement sollicité, la Direction transmet de manière périodique les données suivantes aux prestataires concernés:

- a) nom et prénom;
- b) adresse du domicile;
- c) adresse de courrier électronique.

⁴ La Direction conserve les données tant que cela est nécessaire pour accomplir les tâches prévues par la présente loi, en particulier l'évaluation mentionnée à l'article 8 alinéa 1.

⁵ Dans tous les cas, les données des bénéficiaires sont détruites au plus tard à la fin de la période de validité de la présente loi.

¹⁾ Actuellement: la Direction de l'économie, de l'emploi et de la formation professionnelle.

Art. 5 Prestataires – Conditions d'éligibilité

¹ Peut être prestataire de la mesure tout titre de la presse régionale fribourgeoise sur abonnement qui paraît au moins une fois par semaine.

² Pour être prestataire, l'éditeur du titre doit avoir son siège dans le canton de Fribourg.

Art. 6 Prestataires – Obligations

¹ Le titre de presse éligible qui entend être prestataire de la mesure doit au préalable s'annoncer par écrit auprès de la Direction.

² En outre, le prestataire doit:

- a) adresser périodiquement à la Direction une facture pour les abonnements conclus conformément à la présente loi;
- b) tenir à jour, durant la validité de la présente loi, un document permettant de recenser le taux de renouvellement d'abonnement par les bénéficiaires;
- c) détruire les données personnelles des bénéficiaires qui ne renouvellent pas l'abonnement après un an.

Art. 7 Information

¹ L'Etat promeut la mesure par le biais de ses moyens de communication usuels.

² Une fois par année au moins, les autorités communales compétentes informent les jeunes atteignant la majorité d'âge de l'existence de la mesure, selon les modalités de leur choix.

³ Les prestataires sont libres de promouvoir la mesure par leurs propres moyens.

Art. 8 Evaluation

¹ Trois ans après l'entrée en vigueur de la présente loi, la Direction procède à l'évaluation de l'opportunité et de l'efficacité de la mesure.

² Au plus tard six mois avant l'expiration de la présente loi, le Conseil d'Etat présente au Grand Conseil un rapport portant sur les résultats de son évaluation.

Art. 9 Voies de droit

¹ Les décisions prises sur la base de la présente loi peuvent faire l'objet d'un recours auprès du Conseil d'Etat conformément au code de procédure et de juridiction administrative.

Art. 10 Durée de validité

¹ La présente loi expire cinq ans après son entrée en vigueur.

II.

Aucune modification d'actes dans cette partie.

III.

Aucune abrogation d'actes dans cette partie.

IV.

La présente loi est soumise au referendum législatif. Elle n'est pas soumise au referendum financier.

La présente loi entre en vigueur avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 2024 et elle expire le 31 décembre 2028.

Botschaft 2022-DEEF-68

28. November 2023

Umsetzung der Motion 2022-GC-60 - Ein Zeitungs-Jahresabonnement für alle neuen Bürgerinnen und Bürger des Kantons Freiburg

Wir unterbreiten Ihnen hiermit die Botschaft zum Gesetzesentwurf in Umsetzung der oben erwähnten Motion.

Dieses Dokument ist eine Folge der:

Motion 2022-GC-60	Ein Zeitungs-Jahresabonnement für alle neuen Bürgerinnen und Bürger des Kantons Freiburg
Urheber/innen:	Levrat Marie / Repond Brice

Inhalt

1	Einleitung	2
2	Erlassform	2
3	Vernehmlassung	2
4	Beschreibung des Entwurfs	3
4.1	Begünstigte	3
4.2	Betroffene Medien	5
4.3	Praktische Aspekte	5
4.4	Dauer der Leistung	6
4.5	Bewertung	6
5	Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln	6
6	Finanzielle und personelle Auswirkungen	10
6.1	Finanzielle Auswirkungen	10
6.2	Personelle Auswirkungen	12
7	Auswirkungen auf die Aufgabenteilung zwischen dem Kanton und den Gemeinden	12
8	Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung	12
9	Übereinstimmung mit dem Bundesrecht und Europaverträglichkeit	13

1 Einleitung

Am 13. Oktober 2022 hat der Grosse Rat die Motion «Ein Zeitungs-Jahresabonnement für alle neuen Bürgerinnen und Bürger des Kantons Freiburg» (2022-GC-60) angenommen, die von Grossrätin Marie Levrat und Grossrat Brice Repond eingereicht wurde. Der parlamentarische Vorstoss verlangte vom Staatsrat, dass er per Gesetz ein Gutscheinsystem für ein Zeitungs-Jahresabonnement einführt, von dem alle neuen Bürgerinnen und Bürger des Kantons auf Verlangen profitieren können. Gemäss Motion würde der Gutschein für ein Abonnement einer Freiburger Zeitung in elektronischer oder gedruckter Form gelten, um junge Bürgerinnen und Bürger stärker für das aktuelle Geschehen zu interessieren.

Der vorliegende Gesetzesentwurf legt die Ziele, die Umsetzungsmodalitäten und den Kreis der Begünstigten dieser neuen Leistung des Staats fest.

2 Erlassform

In der Freiburger Gesetzgebung gibt es keine Bestimmung, die als Gesetzesgrundlage dienen könnte, um finanzielle Mittel für ein Gratisabonnement bereitzustellen. Gemäss Artikel 9 des Subventionsgesetzes (SubG; SGF 616.1) müssen Subventionen auf einem Gesetz beruhen.

Der Staatsrat hat die Möglichkeit geprüft, ein bestehendes Gesetz zu revidieren, in dem die neue Leistung des Staats verankert werden könnte. Grundsätzlich könnte die Massnahme in verschiedene Gesetzestexte eingefügt werden, insbesondere in das Gesetz über die Ausübung der bürgerlichen Rechte (PRG; SGF 115.1). Dieses befasst sich namentlich mit der Ausübung der politischen Rechte auf Kantons- und Gemeindeebene. Der Staatsrat zieht jedoch die Ausarbeitung eines spezifischen Erlasses vor, um den parlamentarischen Vorstoss umzusetzen. Mit Blick auf die Gesetzgebungssystematik wäre die Verankerung der Massnahme im PRG, das sich auf die formalen Aspekte für die Ausübung der politischen Rechte konzentriert, keine vollständig zufriedenstellende Lösung. Zudem könnte eine Revision des Reglements über die Ausübung der politischen Rechte (PRR; SGF 115.11) nötig sein, um die praktischen Fragen in Verbindung mit der Massnahme zu präzisieren.

Zudem handelt es sich aktuell nicht um eine dauerhafte Massnahme. Bei den Beratungen im Grossen Rat zur Motion wurde die Notwendigkeit unterstrichen, die Massnahme nach ein paar Jahren zu beurteilen. Der Staatsrat schliesst sich dem an und möchte die Massnahme zeitlich begrenzen. Aus diesem Grund bietet es sich an, einen eigenständigen Erlasstext aufzustellen.

3 Vernehmlassung

Vom 6. April bis 14. Juli 2023 fand bei den Institutionen, Organisationen und politischen Parteien des Kantons eine Vernehmlassung zum Vorentwurf statt. Fast alle Rückmeldungen der Vernehmlassungsadressaten fielen hinsichtlich der vorgeschlagenen Massnahme und der damit verfolgten Ziele positiv aus. Das Konzept und die Modalitäten für die Umsetzung der Massnahme wurden hingegen kommentiert und es wurden Änderungen vorgeschlagen. Die Rückmeldungen bezogen sich hauptsächlich auf die folgenden Punkte:

- > Kreis der Begünstigten der Leistung: Gemäss Gesetzesvorentwurf war die Leistung den Schweizer Staatsangehörigen und den ausländischen Staatsangehörigen mit einem C-Ausweis vorbehalten. Zwei Vernehmlassungsadressaten wünschten eine Erweiterung des Empfängerkreises auf alle jungen Erwachsenen im Alter von 18 Jahren, die im Kanton wohnen.

- > Art der berücksichtigten Abonnemente: Mehrere Vernehmlassungsadressaten, darunter die Medienunternehmen, haben gebeten, das Angebot für die jungen Erwachsenen auf digitale Abonnemente zu beschränken. Wie in der Motion verlangt, die diesem Gesetz zugrunde liegt, gab der Gesetzesvorentwurf den Begünstigten die Wahl zwischen dem Papierabonnement und den verschiedenen digitalen Angeboten der Zeitungsherausgeber.
- > Kontrollmechanismen: Um den Verwaltungsaufwand des Staats und der Gemeinden zu reduzieren, sah der Vorentwurf vor, dass die Abonnementsdienste der Medien selbst prüfen, ob die jungen Erwachsenen, die ein Abonnement beantragen, die Kriterien für die Vergabe der Massnahme erfüllen. Da es sich dabei um die Übertragung einer öffentlichen Aufgabe handelt, wirft diese Lösung mehrere rechtliche Fragen auf, insbesondere im Zusammenhang mit dem Datenschutz.
- > Werbung für die Massnahme: Die Medienunternehmen und einige weitere Vernehmlassungsadressaten wünschten ein stärkeres Engagement des Staats für die Bewerbung der Massnahme.
- > Geltungsdauer der Massnahme: Die Geltungsdauer der Massnahme, die im Gesetzesvorentwurf auf 5 Jahre begrenzt war, wurde allgemein positiv aufgenommen. Vereinzelt wurde verlangt, dass für das Gesetz kein Enddatum vorgesehen wird.

4 Beschreibung des Entwurfs

4.1 Begünstigte

Die Motion beschreibt den Kreis der Begünstigten der Leistung auf zwei unterschiedliche Arten. Einerseits bezieht sie sich auf die neuen Bürgerinnen und Bürger des Kantons, andererseits erwähnt sie, dass alle 18-Jährigen, die im Kanton wohnhaft sind, ein Gratisabonnement erhalten können. Bei der Ausarbeitung der vorliegenden Massnahme hat der Staatsrat die verschiedenen Optionen hinsichtlich der Definition des Zielpublikums geprüft. Aus verschiedenen Gründen waren die Kriterien des aktiven Stimm- und Wahlrechts auf Gemeinde- und/oder Kantons- und Bundesebene nicht vollständig zufriedenstellend, um den Kreis der Begünstigten festzulegen. Das aktive Stimm- und Wahlrecht wird im Gesetz vom 18. Februar 1976 über die Ausübung der politischen Rechte (PRG) definiert. Gemäss diesem Gesetz sind folgende Personen stimm- und wahlberechtigt in kantonalen Angelegenheiten, wenn sie das 18. Altersjahr zurückgelegt haben: Schweizerinnen und Schweizer, die im Kanton Wohnsitz haben, und Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer, die über das freiburgische Bürgerrecht verfügen oder im Kanton Wohnsitz hatten. Niederlassungsberechtigte Ausländerinnen und Ausländer sind in Gemeindeangelegenheiten stimm- und wahlberechtigt, wenn sie seit mindestens fünf Jahren im Kanton Wohnsitz haben (C-Ausweis). Die Anwendung dieser Gesetzesgrundlagen würde bedeuten, dass das Abonnement nur den jungen Schweizerinnen und Schweizern angeboten würde, die über das Stimm- und Wahlrecht auf kantonaler Ebene verfügen. Selbst die jungen Ausländerinnen und Ausländer mit einem C-Ausweis, die die formalen Kriterien für das Stimm- und Wahlrecht auf Gemeindeebene erfüllen, würden nicht zu den Begünstigten der Leistung gehören, da sie aus gesetzlicher Sicht nicht als Stimm- und Wahlberechtigte im Kanton gelten.

Wird der Kreis der Begünstigten auf alle jungen Erwachsenen mit dem Stimm- und Wahlrecht auf Gemeindeebene erweitert, stellt sich ein praktisches Problem. In Ermangelung eines Wahlregisters für die ausländischen Staatsangehörigen verfügt der Staat nicht über die nötigen Informationen, um die Personen mit einem C-Ausweis zu identifizieren, die die Kriterien für das Gemeindestimmrecht erfüllen. Dies würde bedeuten, dass die Daten aller Freiburger Gemeinden angefordert werden müssten, was angesichts des angestrebten Ziels unverhältnismässig erscheint.

Aus all diesen Gründen schlägt der Staatsrat vor, alle jungen Erwachsenen im Alter von 18 Jahren, die im Kanton wohnen und im Einwohnerregister eingetragen sind, in den Kreis der Begünstigten aufzunehmen. Gegenüber dem Vorentwurf, der in die Vernehmlassung ging und die Leistung auf junge Schweizerinnen und Schweizer sowie ausländische Staatsangehörige mit einem C-Ausweis beschränkte, wurde also der Kreis der Begünstigten ausgeweitet. Im Vergleich zum ursprünglichen Vorschlag, entspricht dies aber nur einer geringfügigen Erhöhung der Zahl der jungen

Erwachsenen, die von der Massnahme profitieren können. Es sind etwa 250 Personen mehr pro Jahr. Der Staatsrat hält diesen Entscheid für sinnvoll, denn so wird niemand diskriminiert, und die Integration gestärkt, da das vom Staat finanzierte Abonnement dazu beitragen kann, die örtlichen und regionalen Umstände besser zu kennen. Diese Lösung erleichtert auch die Prüfung und Kontrolle in Verbindung mit der Massnahme¹. Auch die Beurteilung des Projekts in Bezug auf die nachhaltige Entwicklung (Kompass 21) spricht für eine Berücksichtigung aller jungen Erwachsenen im Alter von 18 Jahren, die im Kanton wohnen unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit oder ihrem Ausweis, dies aus Gründen des sozialen Zusammenhalts und der Integration.

Die konsolidierte Statistik der jungen Erwachsenen, die im Kanton das 18. Lebensjahr im Zeitraum 2018 bis 2022 erreicht haben, sieht wie folgt aus:

	2018	2019	2020	2021	2022
CH	2 976	2 885	2 748	2 827	2 832
C-Ausweis	541	529	524	540	524
Andere Ausweise	251	203	232	211	251
Total	3 768	3 617	3 504	3 578	3 607

Um die Zahl der Personen zu schätzen, die in den nächsten Jahren von der Leistung profitieren können, wurden Hochrechnungen angestellt. Gemäss dem mittleren Szenario für die Bevölkerungsentwicklung sollte sich die durchschnittliche Zahl der Personen unter der ständigen Wohnbevölkerung, die in den kommenden fünf Jahren die Volljährigkeit erreichen, auf etwa 3750 Personen pro Jahr belaufen²:

	2024	2025	2026	2027	2028
Total	3 683	3 658	3 745	3 826	3 850

Die Motion sieht vor, dass nur die Jugendlichen ein Gratisabonnement erhalten, die es ausdrücklich beantragen. Folglich ist es schwierig, die Zahl der Personen zu schätzen, die effektiv am Angebot interessiert sein werden. Die Nachfrage wird namentlich von der Bekanntheit der Leistung beim Zielpublikum abhängen. Angesichts des Medienkonsums und der Interessen der jungen Erwachsenen ist eine gewisse Vorsicht bei der Schätzung der Anzahl Interessenten angezeigt. So sah der Kanton Waadt im Rahmen seines Aktionsplans zugunsten der Medienvielfalt ursprünglich eine ähnliche Massnahme vor.³ Am Ende wurde jedoch auf die Anwendung eines Vorzugstarifs verzichtet, um die Jugendlichen mit den regionalen Medien vertraut zu machen. Eine vorgängige Umfrage bei den jungen Waadtländerinnen und Waadtländern im Jahr 2022 hat nämlich ergeben, dass sich die sondierten Personen wenig für die regionalen Nachrichten und die klassischen Medienformate interessierten.⁴ Ausserdem ist zu berücksichtigen, dass die meisten jungen Erwachsenen mit 18 Jahren noch bei den Eltern wohnen und im Haushalt oft bereits eine Zeitung abonniert ist.

¹ Vgl. Kapitel 4.3, S. 5.

² Mittleres Szenario für die Bevölkerungsentwicklung, StatA.

³ Bericht des Waadtländer Staatsrats an den Grosse Rat zum Postulat Valérie Induni und Mitunterzeichnete für eine wirkungsvolle Unterstützung der Print- und anderen Medien, 2019.

⁴ Rapport au vote et à l'information : Usages, pratiques et attentes des jeunes citoyen.nes dans le canton de Vaud. Studienbericht Qualinsight, 2022.

4.2 Betroffene Medien

Die Motion liefert eine nicht abschliessende Liste von Freiburger Printmedien, für die den jungen Erwachsenen ein Abonnement angeboten würde. Der Staatsrat schlägt vor, alle Titel der Freiburger Regionalpresse, die mindestens einmal pro Woche erscheinen und im Abonnement erhältlich sind, in die Massnahme aufzunehmen. Zudem muss der Herausgeber des Titels seinen Sitz im Kanton Freiburg haben.

Gemäss Stand am 1.9.2023 könnten also die folgenden Titel von der Massnahme profitieren:

Titel	Periodizität	Erscheinungsort
La Liberté	Täglich	Freiburg
La Gruyère	3x / Woche	Bulle
La Broye	Wöchentlich	Payerne
Le Messenger	Wöchentlich	Châtel-Saint-Denis
Le Républicain	Wöchentlich	Estavayer-le-Lac
Freiburger Nachrichten	Täglich	Freiburg
Der Murtenbieter	2x / Woche	Murten
Anzeiger von Kerzers	Wöchentlich	Kerzers

Der Gesetzesentwurf sieht ein Meldeverfahren für die von der Massnahme angesprochenen Medien vor. Dadurch können allfällige neue Titel ebenfalls von der Massnahme profitieren, falls sie die oben erwähnten Voraussetzungen erfüllen.

4.3 Praktische Aspekte

Was die praktische Umsetzung betrifft, möchte der Staatsrat möglichst effizient und unbürokratisch vorgehen. Bei der Ausarbeitung des Projekts wurden mehrere Optionen geprüft. Der Gesetzesvorentwurf, der in die Vernehmlassung ging, schlug vor, dass die Personen, die sich für ein Abonnement interessieren, ihre Bestellung direkt bei den Medien aufgeben, die also prüfen müssten, ob die Personen zum Kreis der Begünstigten gehören. Um den Verwaltungsaufwand für die Umsetzung der Leistung zu begrenzen, wollte man auf eine zentrale Abonnementsverwaltung verzichten. Die Übertragung der Kontrollaufgaben vom Staat an die Anbieter, wirft jedoch Fragen in Bezug auf den Datenschutz und die Kontrolle auf. Der Staat müsste sich namentlich vergewissern, dass die Medien alle Anträge kontrollieren, bevor ein Abonnement abgeschlossen wird. Zudem müsste er Sanktionen vorsehen für den Fall, dass die Anbieter ihren Pflichten nicht nachkommen. Ausserdem müsste ein rechtliches Verfahren vorgesehen werden, das es den jungen Erwachsenen ermöglicht, im Falle einer Ablehnung des Antrags, den Entscheid anzufechten. Auch die Modalitäten für die Bearbeitung der persönlichen Daten durch die Medien müssten in der Gesetzesgrundlage beschrieben werden.

Aufgrund dieser Feststellungen schlägt der Staatsrat vor, dass der Staat die Abonnementsanträge über ein Online-Formular selbst verwaltet. Auf der Website können die jungen Erwachsenen einen Titel auswählen und ein Abonnement bestellen. Dort können die Medien auch ihr Angebot präsentieren. Um zu prüfen, ob die Personen, die ein Abonnement beantragen, zum Kreis der Begünstigten gehören, benutzen die Dienststellen des Staats die Datenbank FriPers. Das ist die Informatikplattform mit den Daten der Einwohnerkontrolle der gesamten Wohnbevölkerung. Nach der Kontrolle werden die Anmeldungen an die Medien weitergeleitet. Die Erweiterung des Zielpublikums auf alle jungen Erwachsenen im Alter von 18 Jahren mit Wohnsitz im Kanton, die im Einwohnerregister eingetragen sind, wird die Kontrolle erleichtern, da es nicht nötig ist, bestimmte Ausweistypen von ausländischen Staatsangehörigen auszuschliessen.

Hinsichtlich der Werbung für die Leistung hält der Staatsrat diese hauptsächlich für eine Sache der Medien, die den meisten Nutzen aus der Massnahme ziehen. Da es sich um eine öffentliche Leistung handelt, muss aber eine angemessene Sichtbarkeit des Staats gewährleistet werden. Mit dem Online-Antragsformular kann diesem Bedürfnis entsprochen werden, denn die Ziele der Massnahme können aus Sicht des Kantons dargelegt werden. Der Staat wird im Übrigen seine Kommunikationsmittel einsetzen, um die Leistung bekannt zu machen, das heisst über Medienmitteilungen, die sozialen Netzwerke und das Amtsblatt. Den Versand eines Schreibens an alle Begünstigten, wie in der Motion verlangt, hält der Staatsrat nicht für angezeigt. Einerseits schickt der Staat üblicherweise keine Schreiben an mögliche Empfänger von Massnahmen, die er finanziert. Andererseits würde der Versand eines Schreibens den Grundsätzen der digitalen Verwaltung und den Anforderungen an die nachhaltige Entwicklung zuwiderlaufen.

4.4 Dauer der Leistung

Da es keine gesicherten Daten für die Effizienz der Massnahme gibt, ist der Staatsrat der Meinung, dass die Leistung vorerst nur für eine bestimmte Zeit eingeführt werden soll. Er schlägt deshalb vor, die Gültigkeit des Gesetzes und somit der Leistung auf fünf Jahre zu beschränken. Dieser Zeitraum ist lang genug, um die Leistung einerseits genügend bekannt zu machen und andererseits die nötigen Daten zu sammeln, um den Erfolg beurteilen zu können. Drei Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes wird eine Bewertung durchgeführt. Der Staatsrat wird die Resultate der Untersuchung dem Grossen Rat in einem Bericht mitteilen. Der Grosse Rat wird also die Möglichkeit haben, über eine dauerhafte Einführung des Gesetzes zu entscheiden, bevor dieses ausser Kraft tritt.

4.5 Bewertung

Die Bewertung soll zeigen, ob diese Leistung des Staats ihren Zweck erfüllt. Besonders zwei Aspekte müssen analysiert werden, nämlich ob die Leistung zur Unterstützung der Medien auf ein Interesse stösst und ob sie zur Sensibilisierung und zur Medienkompetenz im Sinne einer politischen Bildung beiträgt. Was den ersten Aspekt betrifft, ist unter anderem zu dokumentieren, wie viele junge Erwachsene das Angebot in Anspruch nehmen und wie hoch die Quote der erneuerten Abonnemente ist. So kann beurteilt werden, ob sich die Leistung mittel- und langfristig positiv auf die finanzielle Lage der betreffenden Freiburger Medien auswirkt. Zum zweiten Aspekt, der die Medienkompetenz betrifft, ist zu klären, in welchem Ausmass die Leistung das Interesse der jungen Erwachsenen für das aktuelle Geschehen im Kanton weckt. Gestützt auf diese Grundlagen wird es möglich sein, eine Empfehlung über die Fortsetzung, die Anpassung oder die Aufhebung der Massnahme abzugeben.

Der Gesetzesentwurf, der dem Grossen Rat vorgelegt wird, enthält Bestimmungen über die Bewertung, die namentlich die sachlichen Auskünfte festlegen, die die Medien dem Staat erteilen müssen. Bei den Vorbereitungsarbeiten dieser Massnahme hat das Bundesamt für Kommunikation (BAKOM) sein Interesse angemeldet, die Umsetzung der Massnahme wissenschaftlich zu begleiten. Es ist also möglich, im Rahmen der Bewertung mit dem BAKOM zusammenzuarbeiten, wobei die entsprechenden Modalitäten noch offen sind.

5 Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln

Artikel 1 Zweck

Dieser Artikel legt den Zweck des Gesetzes fest. Mit der Einführung der in Artikel 2 beschriebenen Massnahme bezweckt der Staat in erster Linie, den jungen Erwachsenen den Zugang zur Freiburger Regionalpresse und somit zur Information zu erleichtern. Er möchte sie für die regionalen und kantonalen Themen sensibilisieren und ihnen ein zusätzliches Instrument an die Hand geben, damit sie sich eine Meinung bilden und ihre politischen Rechte in Kenntnis der Lage ausüben können. Ein weiteres Ziel ist die finanzielle Unterstützung der regionalen Zeitungen. Denn trotz den Unterstützungsmassnahmen, die der Bund und der Kanton in den letzten Jahren getroffen haben, befindet sich ein Teil dieser Zeitungen noch immer in einer schwierigen Lage. Die Massnahme soll den Medien auch dazu dienen, die Bedürfnisse bzw. die Vorlieben der neuen Generationen von Leserinnen und Lesern zu ermitteln, damit sie gegebenenfalls ihr Angebot anpassen können.

Artikel 2 Massnahme

Absatz 1

Im Rahmen der Massnahme übernimmt der Staat die Abonnementskosten für einen Titel der Freiburger Regionalpresse während einem Jahr.

Absatz 2

Die meisten Titel der Regionalpresse bieten mehrere Abonnementstypen an. Der Abonnementstyp, den der Staat im Rahmen der vorliegenden Massnahme finanzieren wird, ist das digitale Basisabonnement, das einen unbeschränkten Zugriff auf die Website und die App beinhaltet.

Absatz 3

Die regionalen Medien, die als Anbieter der Massnahme auftreten können, verfügen nicht alle über ein digitales Basisabonnement in Form eines unbeschränkten Zugriffs auf die Website und die App. In einzelnen Fällen beschränkt sich das digitale Angebot auf das E-Paper. Ausserdem gibt es Printmedien, die zurzeit kein digitales Abonnement anbieten. Um diese Medien dennoch berücksichtigen zu können, wird in diesen Fällen das Abonnement für die E-Paper- oder Printversion finanziert.

Absatz 4

im Rahmen der vorliegenden Massnahme wird pro Titel ein einziger Abonnementstyp berücksichtigt. Die Begünstigten können also nur den Anbieter der Massnahme auswählen, aber nicht den Abonnementstyp. Der vom Staat finanzierte Abonnementstyp wird von der Direktion bestimmt, die mit der Ausführung der Massnahme beauftragt ist. Es ist vorgesehen, die Anbieter vorgängig anzuhören.

Artikel 3 Begünstigte – Bedingungen

Absatz 1

Die aufgeführten Bedingungen müssen kumulativ erfüllt sein. Damit leichter geprüft werden kann, ob die Personen, die ein Abonnement beantragen, zum Kreis der Begünstigten gehören, wird die Anmeldung bei der Einwohnerkontrolle ausdrücklich als Bedingung gestellt, um von der Massnahme zu profitieren. Die Massnahme kommt nicht automatisch zur Anwendung. Die jungen Erwachsenen müssen ihr Interesse anmelden, um davon zu profitieren.

Absatz 2

Wer sich für die Massnahme interessiert, muss das Abonnement im Kalenderjahr beantragen, in dem sie oder er die Volljährigkeit erreicht. Diese Bestimmung stellt sicher, dass alle Personen, die im gleichen Jahr geboren sind, die Möglichkeit haben, ihr Gesuch im gleichen Jahr zu stellen. Eine im Januar 2006 geborene Person kann ihren Antrag irgendwann im Jahr 2024 stellen, genauso wie eine im Dezember 2006 geborene Person.

Absatz 3

Das Antragsformular verlangt nur Daten, die nötig sind, um zu prüfen, ob die Person zum Kreis der Begünstigten gehört, und um ihr das Abonnement zu gewähren. Die Personen, die das Formular ausfüllen, müssen der Weitergabe der in Artikel 4 Abs. 3 erwähnten Daten an den gewählten Anbieter zustimmen.

Artikel 4 Direktion – Aufgaben und Befugnisse

Absatz 1

Die Volkswirtschafts- und Berufsbildungsdirektion (die Direktion) prüft, ob die Antragstellerinnen und Antragsteller zu den Begünstigten gehören.

Absatz 2

Für die Prüfung ist ein Zugriff auf die kantonale Informatikplattform mit den Daten der Einwohnerregister der Gemeinden nötig. Das Gesetz vom 23. Mai 1986 über die Einwohnerkontrolle (EKG; SGF 114.21.1) schreibt in Artikel 16a vor, dass für den Zugriff auf die Informatikplattform eine Bewilligung erforderlich ist. Dieser Absatz schafft die nötige Gesetzesgrundlage, um den Zugriff auf die Informatikplattform für die Ausführung der Massnahme zu gestatten. Was die Technik anbelangt, werden für die Prüfung Ad-hoc-Berichte erstellt und Daten verknüpft.

Absatz 3

Das Gesetz vom 25. November 1994 über den Datenschutz (DSchG; SGF 17.1) legt die Grundsätze für die Bearbeitung von Personendaten durch die öffentlichen Organe bei der Ausführung ihrer Aufgaben fest. Gemäss Artikel 4 DSchG darf das öffentliche Organ Personendaten nur dann bearbeiten, wenn eine gesetzliche Bestimmung es vorsieht oder, falls keine solche besteht, wenn die Bestimmungen über die Erfüllung seiner Aufgabe es voraussetzen. Damit die jungen Erwachsenen das gewünschte Abonnement erhalten, müssen die Anbieter über den Namen der Person, ihre Wohnadresse und ihre E-Mail-Adresse verfügen.

Absatz 4

Artikel 13 DSchG schreibt vor, dass Personendaten vernichtet werden müssen, sobald das öffentliche Organ sie nicht mehr benötigt. Für die Bewertung nach Artikel 8 müssen jedoch gewisse Daten bis zum Ende der Geltungsdauer des Gesetzes aufbewahrt werden. Für eine qualitative Einschätzung könnte die Bewertung etwa eine Umfrage unter den Personen umfassen, die das Abonnement in Anspruch genommen haben. Die Teilnahme an der Umfrage ist jedoch freiwillig. Für die statistischen Analysen zur Massnahme, die sich namentlich auf den Anteil der 18-Jährigen beziehen, die ein Abonnement beantragt haben, wird die Direktion anonymisierte Daten verwenden.

Absatz 5

Die Direktion wird die Daten vernichten, sobald sie diese nicht mehr benötigt, um ihre gesetzlichen Aufgaben zu erfüllen, spätestens jedoch am Ende der Geltungsdauer des vorliegenden Gesetzes. Falls der Gesetzgeber beschliesst, die Geltungsdauer des Gesetzes zu verlängern, muss die Dauer der Datenaufbewahrung genauer festgelegt werden.

Artikel 5 Anbieter – Bedingungen

Absatz 1

Die Bedingungen, um als Anbieter zu gelten, überschneiden sich mit jenen, die für die COVID-19-Hilfen zugunsten der Medien festgelegt wurden. Auf diese Weise soll sichergestellt werden, dass die jungen Erwachsenen über das Geschehen in der Region informiert sind und ihnen die Information regelmässig zukommt. Durch die offene Formulierung können während der ganzen Geltungsdauer des Gesetzes auch allfällige neue Anbieter berücksichtigt werden. Dieser Artikel ist teilweise an Art. 36 der Postverordnung vom 29. August 2012 (VPG; SR 783.01) angelehnt, der aufzählt, durch welche Kriterien sich die Regional- und Lokalpresse auszeichnet.

Absatz 2

Gemäss dem in Artikel 1 festgelegten Ziel soll die Massnahme namentlich die Freiburger Regionalpresse unterstützen. Damit der Titel als Anbieter anerkannt wird, muss der Herausgeber seinen Sitz im Kanton Freiburg haben. Wird er von einer Gesellschaft mit Sitz in einem anderen Kanton oder im Ausland aufgekauft, kann er nicht mehr als Anbieter der Massnahme auftreten.

Artikel 6 Anbieter – Pflichten

Absatz 1

Um dem Staat die Begleitung und Kontrolle der Massnahme zu erleichtern, müssen sich die Abonnements-Zeitungen der Freiburger Regionalpresse, die als Anbieter auftreten möchten, bei der Direktion anmelden. Dies ermöglicht es der Direktion, eine Liste der Anbieter zu führen und den Personen und Einheiten, die sich dafür interessieren, geeignete Auskünfte zu erteilen.

Absatz 2

Zusätzlich zur Meldepflicht hat der Anbieter die folgenden Pflichten:

Buchstabe a

Keine Bemerkungen.

Buchstabe b

Solange dieses Gesetz in Kraft ist, erfasst der Anbieter in einem Dokument laufend die nötigen Informationen, damit die Erneuerungsquote der vom Staat finanzierten Abonnemente bestimmt werden kann. Das Dokument wird für die Beurteilung der Massnahme gemäss Artikel 8 verwendet.

Buchstabe c

Gemäss den Grundsätzen des Datenschutzes muss die Vernichtung der Dokumente vorgesehen werden, die dem Anbieter aufgrund dieses Gesetzes vorgelegt werden. Die Anbieter dürfen die Personendaten der Begünstigten nur zu dem Zweck verwenden, zu dem sie an ihn weitergeleitet wurden. Die Daten der Begünstigten, die ihr Abonnement nach Ablauf von einem Jahr nicht erneuern, werden folglich vernichtet.

Artikel 7 Information*Absatz 1*

Der Staat informiert die Bevölkerung namentlich über das Amtsblatt, seine Medienmitteilungen, die Website und die sozialen Netzwerke über die Existenz und den Inhalt der Massnahme.

Absatz 2

Gemäss Artikel 88 der Kantonsverfassung sind die Gemeindebehörden verpflichtet, die Öffentlichkeit über ihre Tätigkeit zu informieren. Sie verfügen zu diesem Zweck über Kommunikationsmittel wie das Gemeindeblatt, die Website und die sozialen Netzwerke. Die Bestimmung überträgt den Gemeindebehörden die Aufgabe, das Zielpublikum über die Massnahme zu informieren, stellt es ihnen jedoch frei, wie sie dies tun wollen. Die Gemeinden können auch die vom Staat verbreiteten Informationen zur Massnahme weiterleiten.

Absatz 3

Die Anbieter haben ein direktes Interesse daran, die Bekanntheit der Massnahme zu steigern. Sie beteiligen sich deshalb mit ihren eigenen Mitteln an der Werbung für die Massnahme. Eine Zusammenarbeit mit den zuständigen Gemeindebehörden könnte beispielsweise vorgesehen werden.

Artikel 8 Bewertung*Absatz 1*

Die Bewertung wird von der Direktion durchgeführt. Sie soll klären, ob die Massnahme geeignet ist, das angestrebte Ziel zu erreichen, nämlich den Zugang zur Information und die Meinungsbildung der jungen Erwachsenen zu fördern und die Freiburger Regionalpresse finanziell zu unterstützen. Sie beginnt drei Jahre nach Inkrafttreten dieses Gesetzes.

Absatz 2

Keine Bemerkungen.

Artikel 9 Rechtsmittel*Absatz 1*

Artikel 115 des Gesetzes vom 23. Mai 1991 über die Verwaltungsrechtspflege (VRG; SGF 150.1) sieht vor, dass der Staatsrat über Beschwerden entscheiden kann, wenn ein Gesetz dies vorsieht. Der vorliegende Artikel erfüllt diese Bedingung. Er sieht vor, dass die Verfügungen der Direktion mit Beschwerde an den Staatsrat angefochten werden können.

Artikel 10 Geltungsdauer

Keine Bemerkungen.

6 Finanzielle und personelle Auswirkungen

6.1 Finanzielle Auswirkungen

Die finanziellen Auswirkungen der Massnahme wurden gestützt auf die Abonnementspreise berechnet, die von den Medienunternehmen praktiziert werden. Für die verschiedenen Titel der Regionalpresse wurden dem Staat bei der Ausarbeitung dieses Berichts die folgenden Preise mitgeteilt:

Medien	Art des Jahresabonnements			
	Papier	elektronisch		Papier und elektronisch
		mit E-Paper	ohne E-Paper	
La Liberté	462,00	300,00	108,00	474,00
La Gruyère	224,00	135,00		254,00
Le Messenger	90,00	41,00		98,00
La Broye	83,00	83,00		83,00
Le Républicain	76,00			
Freiburger Nachrichten	468,00	408,00	264,00	468,00
Anzeiger von Kerzers	140,00			
Der Murtenbieter	170,00			

Es handelt sich um die vollen Tarife für das Jahr 2023 ohne Ermässigungen oder Vorzugsmodalitäten. Die Tageszeitungen La Liberté und Freiburger Nachrichten führen zwei Arten von elektronischen Abonnements. Die Variante mit E-Paper beinhaltet die Tageszeitung im PDF-Format zusätzlich zum Zugang zu den Bezahlartikeln, die online und in der App erscheinen. Das elektronische Basisabonnement beschränkt sich auf die online und in der App publizierten Bezahlartikel.

In der Motion wird erwähnt, dass das einzuführende System das Papier-Abonnement und das elektronische Abonnement abdecken soll. Da das Abonnementsangebot sehr vielfältig ist, muss genauer festgelegt werden, welche Abonnementsarten in die Massnahme aufgenommen werden. Verschiedene Überlegungen können hier eine Entscheidungshilfe bieten. Um der Medienaktivität der jungen Erwachsenen Rechnung zu tragen, sollte der Zugang zu Inhalten bevorzugt werden, die in der App veröffentlicht werden. Gemäss der weiter oben erwähnten Waadtländer Studie ist dies einer der am meisten verwendeten Kanäle, um sich über das Geschehen zu informieren. Das klassische Papierformat entspricht eindeutig nicht den Gewohnheiten des Zielpublikums in Bezug auf den Medienkonsum. Die gleiche Feststellung gilt für das E-Paper-Format.⁵ Falls mit dem Angebot aber auch den Medien geholfen werden soll, ermöglichen es die Abonnemente für das Papierformat allein und für das Papier- und elektronische Format besser, die Kosten für die Erarbeitung der journalistischen Inhalte zu decken.

⁵ Rapport au vote et à l'information : Usages, pratiques et attentes des jeunes citoyen.nes dans le canton de Vaud. Studienbericht Qualinsight, 2022, S. 8.

Wie in der Motion verlangt, überliess der Staatsrat im Vorentwurf, der in die Vernehmlassung ging, den Begünstigten die Wahl zwischen dem Papierabonnement und dem digitalen Abonnement mit oder ohne E-Paper. Mehrere Vernehmlassungsadressaten haben vorgeschlagen, das Angebot auf die digitalen Abonnemente zu beschränken. Besonders die Medienunternehmen haben sich dafür ausgesprochen, da sie befürchten, dass die Übernahme des Papierabonnements durch den Staat die Eltern der Begünstigten dazu veranlassen könnte, ihr Abonnement zu kündigen, um vom Angebot des Staats zu profitieren. Dieselbe Sorge haben einzelne Medien auch hinsichtlich des E-Papers ausgesprochen.

Aufgrund dieser Rückmeldungen und da nur das digitale Format der Medienaktivität der Jugendlichen entspricht, hat der Staatsrat die Leistung auf das digitale Basisabonnement beschränkt, das Zugriff auf die Website und die App des gewünschten Titels gewährt. Für Titel, die aktuell noch kein digitales Abonnement in dieser Form anbieten, kann das Abonnement des E-Papers oder der Printversion berücksichtigt werden. Der Staat übernimmt nur die Kosten für einen Abonnementstyp pro Titel. Die mit der Ausführung beauftragte Direktion wird für jeden Titel den Abonnementstyp auswählen, der finanziert wird. Zu diesem Zweck konsultiert sie vorgängig den Anbieter.

Verschiedene Faktoren, die einen Einfluss auf die Schätzung der finanziellen Auswirkungen der Massnahme haben, sind ungewiss. Wie weiter oben erwähnt, betrifft dies insbesondere die Zahl der jungen Erwachsenen, die an der Leistung interessiert sein werden, und die Wahl der Zeitung. Die Kostenschätzung gründet auf der Hypothese, dass etwa 30 % der Begünstigten ein Abonnement beantragen werden. Das wären also gestützt auf das weiter oben präsentierte Bevölkerungsszenario etwa 1250 Personen pro Jahr. Angesichts der Medienaktivität der jungen Erwachsenen, ist dies grundsätzlich eine hohe Zahl. Ferner ist zu berücksichtigen, dass die Zeitung La Liberté in Partnerschaft mit der Freiburger Kantonalbank den Jugendlichen in Ausbildung (Hochschulen, Universität, Freiburger Gymnasien, interkantonales Gymnasium der Broye, Fachmittelschule Freiburg, berufliche Vollzeitschulen und Berufsfachschulen) bereits ein Vorzugsabonnement für ihre Inhalte bietet. Dies entspricht einem grossen Teil der möglichen Begünstigten der Massnahme.

Was die Wahl der Titel betrifft, wurde ein Verteilschlüssel gestützt auf die Gesamtauflage der jeweiligen Titel im Jahr 2021 (Normalausgaben) im Vergleich zur Summe aller Zeitungsauflagen gemacht. Gestützt darauf wurde der Marktanteil der einzelnen Titel wie folgt berechnet:

Medien	Gesamtauflage (2021)	%
La Liberté	37 153	43,1%
La Gruyère	13 016	15,1%
Le Messenger	8 479	9,8%
La Broye	2 839	3,3%
Le Républicain	2 850	3,3%
Freiburger Nachrichten	16 242	18,8%
Der Murtenbieter	4 108	4,8%
Anzeiger von Kerzers	1 514	1,8%
Total	86 201	100,0%

Das bedeutet konkret, dass von insgesamt 1250 Abonnements, die der Staat finanzieren würde, 539 auf die Zeitung La Liberté, 235 auf die Freiburger Nachrichten, 189 auf La Gruyère, 123 auf Le Messenger usw. entfallen würden.

Dem ist jedoch anzufügen, dass diese Schätzung auf der Annahme beruht, dass die jungen Erwachsenen proportional die gleichen Medien konsumieren, wie die Freiburger Bevölkerung, die die Printversion abonniert hat. Die Personen, die die verschiedenen Zeitungen im Papierformat lesen, können aber nicht mit den jungen Erwachsenen verglichen werden, die das Zielpublikum der Leistung darstellen. Die aktuelle Aufteilung der Leserschaft auf die verschiedenen Anbieter basiert ausserdem auf dem Entscheid der Freiburger Bevölkerung für ein Bezahlabonnement. Da das vorliegende Angebot gratis ist, entfallen finanzielle Überlegungen als Entscheidungsfaktor. Es ist also wahrscheinlich, dass die vom Staat finanzierten Abonnemente sich anders auf die Titel verteilen als dargelegt.

Die Berechnung der finanziellen Auswirkung der Massnahme basiert auf dem Preis des digitalen Abonnements ohne E-Paper, sofern dieses Angebot existiert. Der Preis für das E-Paper wurde verwendet bei den Titeln, die kein anderes Digitalangebot führen, das heisst kein Abonnement für Bezahlartikel auf der Website und der App. Bei Titeln, die über kein digitales Abonnement verfügen, wurde der Preis für die gedruckte Zeitung berücksichtigt.

Die finanziellen Auswirkungen der Massnahme fallen demnach wie folgt aus:

Art	Jährliche Kosten	Gesamtkosten für 5 Jahre
Abonnemente	175 000	
		875 000
Bewertung		30 000
Total		905 000

Das Online-Antragsformular kann mit den bestehenden Ressourcen aufgestellt werden. Folglich ist diesbezüglich keine finanzielle Auswirkung vorgesehen. Um bestimmte Aufgaben in Verbindung mit der Bewertung der Leistung, etwa für die Umfrage, auszulagern, ist ein spezifisches Budget vorgesehen.

6.2 Personelle Auswirkungen

Spezifische personelle Ressourcen sind nötig, um die Aufgaben im Zusammenhang mit den Kontrollen und der Rechnungstellung zu erledigen. Diese Arbeit sollte sich jedoch auf einige Stunden pro Monat beschränken und sollte vom bestehenden Personal übernommen werden können. Weitere Ressourcen werden nötig sein, um die Bewertung vorzunehmen und den Bericht zuhanden des Grossen Rats zu verfassen.

7 Auswirkungen auf die Aufgabenteilung zwischen dem Kanton und den Gemeinden

Der Gesetzesentwurf schafft eine neue Aufgabe für die Gemeinden, die den Auftrag haben, einmal im Jahr die Jugendlichen, die die Volljährigkeit erreichen, über die Massnahme zu informieren. Es werden keine Aufgaben verändert.

8 Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung

Die Auswirkungen des Gesetzesentwurfs auf die nachhaltige Entwicklung wurden mit dem Kompass 21 bewertet. Die Analyse hat ergeben, dass die Finanzierung eines Abonnements einer Regionalzeitung für junge Erwachsene eine positive Wirkung auf die nachhaltige Entwicklung hat, da die Massnahme den Erwerb von Kenntnissen durch die Begünstigten und ihre aktive Beteiligung am demokratischen Leben fördert. Die Massnahme kann die jungen

Erwachsenen dank einem besseren Verständnis der gesellschaftlichen Herausforderungen auch dazu animieren, sich für die Gemeinschaft zu engagieren. Ein weiterer positiver Aspekt ist, dass grundsätzlich nur Abonnemente für die digitalen Inhalte und nicht für die Printversion finanziert werden.

9 Übereinstimmung mit dem Bundesrecht und Europaverträglichkeit

—

Der Gesetzesentwurf ist mit dem übergeordneten Recht vereinbar, das heisst mit dem Europarecht, dem Bundesrecht und der Kantonsverfassung.

Gesetz über den Zugang der jungen Erwachsenen zu den Medien

vom ...

Betroffene Erlasse (SGF Nummern):

Neu: **954.1**
Geändert: –
Aufgehoben: –

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf das Gesetz vom 23. Mai 1986 über die Einwohnerkontrolle (EKG);
gestützt auf das Subventionsgesetz vom 17. November 1999 (SubG);
nach Einsicht in die Botschaft des Staatsrats vom 28. November 2023;
Auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

I.

Art. 1 Zweck

¹ Mit diesem Gesetz wird bezweckt, den jungen Erwachsenen den Informationszugang zu erleichtern, damit sie sich eine Meinung bilden können, und die Freiburger Regionalpresse zu unterstützen.

Art. 2 Massnahme

¹ Der Staat finanziert jeder und jedem im Kanton wohnhaften jungen Erwachsenen im Alter von 18 Jahren auf Wunsch ein einjähriges Abonnement beim Anbieter ihrer oder seiner Wahl, der die Bedingungen nach Artikel 5 erfüllt.

² Berücksichtigt wird nur das digitale Basisabonnement in Form eines unbeschränkten Zugriffs auf die Website oder eine Applikation.

³ Falls der Titel kein Abonnement bietet, das die Bedingungen nach Absatz 2 erfüllt, kann ein Abonnement für die E-Paper- oder Printversion gewährt werden.

⁴ Die Massnahme wird nur für einen Abonnementstyp pro Anbieter gewährt. Der berücksichtigte Abonnementstyp wird von der Direktion, die für die Umsetzung der Massnahme zuständig ist, ¹⁾ (die Direktion) nach Anhörung des betroffenen Anbieters festgelegt.

Art. 3 Begünstigte — Bedingungen

¹ Alle im Kanton wohnhaften Personen im Alter von 18 Jahren, die bei Erreichen der Volljährigkeit bei der Einwohnerkontrolle angemeldet sind, können die Massnahme beantragen.

² Das Abonnement ist im Jahr, in dem die oder der Begünstigte die Volljährigkeit erreicht, zu beantragen.

³ Der Antrag wird über ein Formular eingereicht, das von der Direktion online gestellt wird. Darin werden die folgenden Informationen verlangt:

- a) Name und Vorname;
- b) Geburtsdatum;
- c) Wohnadresse;
- d) E-Mail-Adresse.

Art. 4 Direktion - Aufgaben und Kompetenzen

¹ Die Direktion hat die Aufgabe, zu prüfen, ob die antragstellende Person zum Kreis der Begünstigten gehört.

² Im Rahmen der Befugnis nach Absatz 1 kann die Direktion die mit dem Formular eingereichten Informationen mit denjenigen der Informatikplattform abgleichen, welche die Daten der Einwohnerregister gemäss Artikel 16 und 16a des Gesetzes vom 23. Mai 1986 über die Einwohnerkontrolle enthält.

³ Damit die jungen Erwachsenen das beantragte Abonnement erhalten, übermittelt die Direktion regelmässig die folgenden Daten an die betreffenden Anbieter:

- a) Name und Vorname;
- b) Wohnadresse;
- c) E-Mail-Adresse.

⁴ Die Direktion bewahrt die Daten so lange auf, wie dies für die Erfüllung der Aufgaben gemäss diesem Gesetz, insbesondere für die Bewertung nach Artikel 8 Abs. 1, nötig ist.

¹⁾ heute: die Volkswirtschafts- und Berufsbildungsdirektion

⁵ Die Daten der Leistungsempfänger werden spätestens am Ende der Geltungsdauer dieses Gesetzes vernichtet.

Art. 5 Anbieter — Bedingungen

¹ Jeder Titel der Freiburger Regionalpresse, der im Abonnement erhältlich ist und mindestens einmal wöchentlich erscheint, kann als Anbieter anerkannt werden.

² Der Herausgeber des Titels muss seinen Sitz im Kanton Freiburg haben, damit dieser als Anbieter auftreten kann.

Art. 6 Anbieter — Pflichten

¹ Ein Titel, der die Bedingungen erfüllt und die Massnahme anbieten möchte, muss sich vorgängig schriftlich bei der Direktion melden.

² Pflichten des Anbieters:

- a) Er stellt in regelmässigen Abständen der Direktion die in Anwendung dieses Gesetzes abgeschlossenen Abonnemente in Rechnung.
- b) Solange dieses Gesetz in Kraft ist, führt er Buch über die von den Begünstigten erneuerten Abonnemente, damit die Erneuerungsquote bestimmt werden kann.
- c) Er vernichtet die Personendaten der Begünstigten, die ihr Abonnement nach Ablauf eines Jahres nicht erneuern.

Art. 7 Information

¹ Der Staat nutzt seine üblichen Kommunikationskanäle, um über die Massnahme zu informieren.

² Mindestens einmal jährlich informieren die zuständigen Gemeindebehörden die jungen Erwachsenen, welche die Volljährigkeit erreichen, über die Massnahme. Die Form dafür steht ihnen frei.

³ Die Anbieter dürfen mit ihren eigenen Mitteln selbst für die Massnahme werben.

Art. 8 Bewertung

¹ Drei Jahre nach Inkrafttreten dieses Gesetzes beurteilt die Direktion die Eignung und die Effizienz der Massnahme.

² Spätestens sechs Monate vor Ablauf dieses Gesetzes legt der Staatsrat dem Grossen Rat einen Bericht über die Resultate seiner Bewertung vor.

Art. 9 Rechtsmittel

¹ Verfügungen, die gestützt auf dieses Gesetz erlassen werden, können mit Beschwerde an den Staatsrat gemäss dem Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege angefochten werden.

Art. 10 Geltungsdauer

¹ Dieses Gesetz ist auf fünf Jahre ab Inkrafttreten befristet.

II.

Keine Änderung von Erlassen in diesem Abschnitt.

III.

Keine Aufhebung von Erlassen in diesem Abschnitt.

IV.

Dieses Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.

Es wird rückwirkend auf den 1. Januar 2024 in Kraft gesetzt und gilt bis am 31. Dezember 2028.

Annexe

GRAND CONSEIL 2022-DEEF-68

Projet de loi :

Loi sur l'accès des jeunes aux médias (Mise en œuvre de la motion 2022-GC-60)

*Proposition de la commission ad hoc CAH-2023-032**Présidence* : Bortoluzzi Flavio*Membres* : Tschümperlin Dominic, Berset Christel, Bürgisser Nicolas, Clément Bruno, Clément Christian, Galley Nicolas, Menétrey Lucie, Michellod Savio, Repond Brice, Rey Benoît.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. 7 al. 1¹ L'Etat promet la mesure par le biais de ses moyens de communication usuels et des écoles concernées.**Art. 10 al. 1**¹ La validité de ~~La~~ présente loi ~~expire~~ doit être confirmée cinq ans après son entrée en vigueur.**Partie IV**La présente loi entre en vigueur avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 2024 et ~~elle expire le 31 décembre 2028~~ fera l'objet d'une réévaluation cinq ans après son entrée en vigueur.

A2

A5

A7

Anhang

GROSSER RAT 2022-DEEF-68

Gesetzesentwurf:

Gesetz über den Zugang der jungen Erwachsenen zu den Medien (Umsetzung der Motion 2022-GC-60)

*Antrag der Ad-hoc-Kommission AHK-2023-032**Präsidium*: Bortoluzzi Flavio*Mitglieder*: Tschümperlin Dominic, Berset Christel, Bürgisser Nicolas, Clément Bruno, Clément Christian, Galley Nicolas, Menétrey Lucie, Michellod Savio, Repond Brice, Rey Benoît.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. 7 Abs. 1¹ Der Staat nutzt seine üblichen Kommunikationskanäle und die betreffenden Schulen, um über die Massnahme zu informieren.**Art. 10 Abs. 1**¹ ~~Die Gültigkeit dieses Gesetzes ist auf~~ muss fünf Jahre ab nach Inkrafttreten befristet bestätigt werden.**Teil IV**Es wird rückwirkend auf den 1. Januar 2024 in Kraft gesetzt und ~~gilt bis am 31. Dezember 2028~~ wird fünf Jahre nach Inkrafttreten neu evaluiert.

Vote final

Par 10 voix contre 1 et 0 abstention, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi tel qu'il sort de ses délibérations (projet bis).

Catégorisation du débat

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

Propositions refusées

Les propositions suivantes ont été rejetées par la commission :

Amendements**Art. 2 al. 3**BIFFER

³ ~~Si le média ne propose pas d'abonnement répondant à aux conditions décrites à l'alinéa 2, un abonnement au papier électronique (e-paper) ou à la version imprimée peut être accordé.~~

A1

Art. 8 al. 1

¹ ~~Trois~~ Deux ans après l'entrée en vigueur de la présente loi, la Direction procède à l'évaluation de l'opportunité et de l'efficacité de la mesure.

A3

Art. 10 al. 1

¹ La présente loi expire ~~enq~~ trois ans après son entrée en vigueur.

A4

Partie IV

La présente loi entre en vigueur avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 2024 et elle expire le 31 décembre ~~2028~~ 2026.

A6

Schlussabstimmung

Mit 10 zu 1 Stimmen bei 0 Enthaltung beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Gesetzesentwurf in der Fassung, die aus ihren Beratungen hervorgegangen ist (Projet bis), anzunehmen.

Kategorie der Behandlung

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

Abgelehnte Anträge

Folgende Anträge wurden von der Kommission verworfen :

Änderungsanträge**Art. 2 Abs. 3**STREICHEN

³ ~~Falls der Titel kein Abonnement bietet, das die Bedingungen nach Absatz 2 erfüllt, kann ein Abonnement für die E-Paper- oder Printversion gewährt werden.~~

Art. 8 Abs. 1

¹ ~~Drei~~ Zwei Jahre nach Inkrafttreten dieses Gesetzes beurteilt die Direktion die Eignung und die Effizienz der Massnahme.

Art. 10 Abs. 1

¹ Dieses Gesetz ist auf ~~fünf~~ drei Jahre ab Inkrafttreten befristet.

Teil IV

Es wird rückwirkend auf den 1. Januar 2024 in Kraft gesetzt und gilt bis am 31. Dezember ~~2028~~ 2026.

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 0 abstention.

CE
A1

Abstimmungsergebnisse

Die Kommission hat über folgende Anträge abgestimmt:

Erste Lesung

Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A1 mit 7 zu 4 Stimmen bei 0 Enthaltung.

La proposition A2, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 7 voix contre 4 et 0 abstention.

A2
CE

Antrag A2 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 7 zu 4 Stimmen bei 0 Enthaltung.

La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A3, est acceptée par 7 voix contre 4 et 0 abstention.

CE
A3

Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A3 mit 7 zu 4 Stimmen bei 0 Enthaltung.

La proposition A5, opposée à la proposition A4, est acceptée par 7 voix contre 4 et 0 abstention.

A5
A4

Antrag A5 obsiegt gegen Antrag A4 mit 7 zu 4 Stimmen bei 0 Enthaltung.

La proposition A5, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 9 voix contre 2 et 0 abstention.

A5
CE

Antrag A5 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 9 zu 2 Stimmen bei 0 Enthaltung.

La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A6, est acceptée par 7 voix contre 4 et 0 abstention.

CE
A6

Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A6 mit 7 zu 4 Stimmen bei 0 Enthaltung.

La proposition A7, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 11 voix contre 0 et 0 abstention (décision tacite).

A7
CE

Antrag A7 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltung (stillschweigend).

Le 15 janvier 2024

Den 15. Januar 2024

Message 2022-DSJS-129

12 décembre 2023

Crédit d'étude additionnel en vue de la réalisation de la seconde étape de la planification pénitentiaire 2016–2026 (Déménagement de la prison centrale)

Nous avons l'honneur de vous soumettre un message présentant la demande d'un crédit d'étude additionnel au crédit octroyé le 28 mai 2020 (ROF 2020_065) en vue de la réalisation de la seconde étape de la stratégie de la planification pénitentiaire 2016–2026 révisée, qui vise la fermeture définitive de la Prison centrale.

Le projet de décret porte sur un crédit additionnel de 2,290 millions de francs qui devra permettre de développer les projets jusqu'à la phase SIA 41 « appels d'offres » et de déterminer les coûts des infrastructures nécessaires pour le remplacement de la Prison centrale, bâtiment de 80 places pour la détention avant jugement, la détention administrative et les peines privatives de liberté de substitution, et de la Maison de détention des Falaises, infrastructure adjacente de 10 places pour le travail externe et la semi-détention.

Table des matières

1	Contexte	2
2	Etat d'avancement du projet	2
3	Evolution du projet depuis le message 2019-DSJ-180	3
4	Montant du crédit d'étude additionnel	6
5	Calendrier	7
6	Conclusion	7

1 Contexte

Le présent message avec demande de crédit d'étude additionnel intervient dans le cadre du crédit d'étude du 28 mai 2020 (ROF 2020_065) de 1,8 million accordé par le Grand Conseil le 28 mai 2020 (ROF 2020_065) avec un crédit d'étude supplémentaire de 100 000 francs visant à étudier l'opportunité du maintien dans l'agglomération fribourgeoise d'un établissement de détention avant jugement (DAJ 1).

Le devis intégré au message élaboré par la DSJS en collaboration avec la DIME (anciennement DAEC) se basait sur la réalisation des prestations de deux phases SIA, soit la phase 31 « Avant-projet » et la phase 32 « Projet définitif de l'ouvrage » selon la pratique usuelle de l'époque. Or, suite à la volonté du Conseil d'Etat de pouvoir donner au Grand Conseil des évaluations plus précises des coûts de réalisation dans le cadre des demandes de crédit d'engagement, l'Ordonnance sur les projets immobiliers importants de l'Etat et sur la Commission d'examen des projets immobiliers de l'Etat (OPIC), entrée en vigueur le 1^{er} février 2022, prévoit que les études se fassent sur la base d'un coût de construction consolidé ce qui inclut la réalisation de deux phases SIA supplémentaires, à savoir les phases 33 « procédure autorisation » et 41 « appels d'offres ».

En outre, les études menées en phase SIA 31 et 32 ont conduit à faire évoluer le projet dont le programme et les travaux nécessaires se sont largement étoffés, entraînant ainsi du travail complémentaire pour les mandataires.

Par conséquent, un montant supplémentaire est sollicité afin de couvrir pour l'essentiel le complément d'études nécessaire pour développer le projet selon OPIC et en déterminer les coûts de construction « consolidés » par un retour de deux tiers des soumissions et accessoirement à couvrir le solde de la phase en cours de projet de l'ouvrage (phase SIA 32).

2 Etat d'avancement du projet

Les prestations d'études des phases SIA 31 et 32 ont été adjudgées dans le cadre d'un appel d'offres de type SIA 144 organisé fin 2020, début 2021 :

- > à l'association des bureaux d'architecture CPSA et IPAS, qui se sont adjoint les compétences d'ingénierie nécessaires en sous-traitance. Cet ensemble étant dénommé « Planificateur général » ;
- > à un bureau spécialiste en protection incendie ;
- > à un bureau spécialiste en sûreté.

A la date du message :

- > les sondages amiante et polluants dans les bâtiments, ainsi que les sondages géotechniques ont été réalisés ;
- > la phase SIA 31, d'avant-projet est achevée ;
- > la phase SIA 32, de projet de l'ouvrage est en cours et réalisée à 95 % environ. La démarche développement durable (SNBS), de même que certains aspects liés au concept de sûreté et à la connaissance fine de l'existant avec doivent notamment encore être achevés.

3 Evolution du projet depuis le message 2019-DSJ-180

Bien que le présent message ne concerne qu'une demande de crédit d'étude additionnel, l'avancement du dossier en phase de projet d'ouvrage permet de présenter une approche détaillée des coûts. Ces derniers devront cependant être confirmés et validés par la poursuite des études et les appels d'offres. Le coût global et les coûts détaillés sont donc à prendre comme une estimation à futur des coûts de construction.

Les 4 objets de la seconde étape de planification ont subi des évolutions importantes depuis l'étude de faisabilité de 2019, synthétisées ci-dessous :

Projet Bibera prison centrale (estimation initiale : 19 776 000 francs)

Enoncé	Description	Conséquence sur les coûts
Indexation des prix	Indexation selon l'indice KBOB des prix de la construction à +9,8 % (octobre 2019 = 99,8 > avril 2023 = 112,9)	2 590 000
Surfaces supplémentaires	Le ratio (surface de plancher/surface nette) retenu lors de l'étude de faisabilité doit être adapté et s'élève à 2,07 ce qui correspond à 1702 m ² supplémentaires.	8 073 050
Fondations supplémentaires	Le projet actuel nécessite des fondations complémentaires (terrassements, reprises en sous-œuvre et pieux) de 200 m ² . Cette implantation permettra si nécessaire de créer facilement une extension future par la construction d'une troisième aile au nord-ouest.	617 290
Modification de programme	Création de deux cours de promenade indépendantes pour le secteur disciplinaire et le secteur tampon (966 000 francs) Création d'un couloir de liaison direct et indépendant du cellulaire entre la circulation principale et l'aile atelier-sport-infirmerie au sud pour raccourcir le temps d'intervention et supprimer les risques de collusion (220 000 francs) Modification du monte-charge existant afin de permettre un double accès nécessaire pour la buanderie du secteur pénitencier, y compris démolition (120 000 francs) Ajout d'un groupe de secours avec son propre local (170 000 francs)	1 476 000
Equipement de sûreté supplémentaires	Des mesures techniques complémentaires sont nécessaires et la « densité » d'équipement nécessaire est plus grande (caméra, caméra IR, éclairage choc, détecteur métal, contrôle d'accès, système de détection effraction/agression, supervision et connexion avec les autres centrales du site).	2 565 738
Honoraires et divers	Adaptations	2 038 834
Total du montant additionnel		17 360 912

Le nouveau montant total pour le projet Bibera prison centrale est ainsi de **37 136 912 francs**.

PAL Pôle alimentaire (estimation initiale : 4 745 000 francs)

Enoncé	Description	Conséquence sur les coûts
Indexation des prix	Indexation selon l'indice KBOB des prix de la construction à +9,8 % (octobre 2019 = 99,8 > avril 2023 = 112,9)	621 000
Evolution du projet et Modification de programme	L'extension du bâtiment existant prévue initialement à l'Ouest a été finalement planifiée au nord permettant ainsi de libérer l'espace extérieur nécessaire devant le pavillon d'accueil, de créer un accès de livraison plus rationnel au nord, de maintenir les surfaces importantes d'économat existantes selon la demande de l'utilisateur (l'étude de faisabilité en prévoyait moins), de maintenir en fonction la cuisine existante jusqu'à la mise en service de la nouvelle cuisine évitant ainsi la livraison de repas extérieurs pendant la durée des travaux. Surfaces supplémentaires 255 m ²	1 022 500

Enoncé	Description	Conséquence sur les coûts
Equipement de sûreté supplémentaires	Le projet a été développé par l'ingénieur spécialisé avec l'utilisateur. Un budget minime d'env. 50 000 francs avait été intégré en faisabilité, sans évaluation des besoins réels : caméras, caméra IR, contrôle d'accès, détection effraction/agression, supervision et interconnexion avec les autres centrales du site.	656 000
Equipement de cuisine complémentaire	Congélateur supplémentaire et équipement de cuisine complémentaire	330 000
Honoraires et divers	Adaptations	619 668
Total du montant additionnel		3 249 168

Le nouveau montant total pour le PAL Pôle alimentaire est ainsi de **7 994 168 francs**.

Réalisation du bâtiment « Passerelle » (estimation initiale : 4 558 000 francs)

Enoncé	Description	Conséquence sur les coûts
Indexation des prix	Indexation selon l'indice KBOB des prix de la construction à +9,8 % (octobre 2019 = 99,8 > avril 2023 = 112,9)	397 000
Evolution du projet et Modification de programme	Revue à la baisse de 20 à 10 places pour ce bâtiment et par conséquent une diminution de la surface de plancher de 353 m ² soit une réduction de 39 % de la surface de plancher	-1 524 960
Mise en zone	Étude pour adaptation du PAL	50 000
Infrastructures	Le nouvel emplacement excentré par rapport aux infrastructures du site nécessite un investissement important pour être équipé en chauffage à distance, canalisations, groupe de secours	312 600
Fondations	La nouvelle implantation nécessite des travaux complémentaires (terrassements, reprises en sous-cœuvres et pieux) non imaginable lors de la faisabilité (localisation différente)	81 000
Sûreté	Besoins en caméras, caméra IR, contrôle d'accès, interphonie, détection effraction/agression, interconnexion avec les autres centrales du site. De plus l'intégration de ce bâtiment sur le périmètre clôturé du site de Bellechasse, en mitoyenneté avec le poste de contrôle avancé, induit des équipements supplémentaires par rapport à ceux de l'implantation initiale à Sugiez.	697 600
Aménagements extérieur	La nouvelle implantation nécessite une clôture, ainsi qu'un petit parking extérieur complémentaire	30 000
Honoraires et divers	Adaptations	356 303
Total du montant additionnel		399 543

Le nouveau montant total pour la Réalisation du bâtiment « Passerelle » est ainsi de **4 957 543 francs**.

Agrandissement parking existant (estimation initiale : 170 000 francs)

Enoncé	Description	Conséquence sur les coûts
Indexation des prix	Indexation selon l'indice KBOB des prix de la construction à +9,8 % (octobre 2019 = 99,8 > avril 2023 = 112,9)	22 000
Surface complémentaire	Le ratio en m ² /place de l'étude de faisabilité était trop faible. 500 m ² ont été ajoutés pour 50 places au total.	137 000
Electro-mobilité	Demande de l'utilisateur, dans le cadre de la démarche environnementale SNBS	96 400
Canalisation/rétention	Selon les exigences réglementaires, obligation de rétention, création de bassins	154 000
Honoraires et divers	Complémentaires	146 545
Total du montant additionnel		555 945

Le nouveau montant total pour l'agrandissement parking existant est ainsi de **725 945 francs**.

Infrastructures du site de Bellechasse

Indexation des prix	Selon indice KBOB (avril 2022 = 109,6 > avril 2023 = 112,9)	129 576
Équipement hors périmètre étude de faisabilité de 2019	Adaptation ou démolition réseaux sous-terrain	272 000
Équipement hors périmètre étude de faisabilité de 2019	Éclairage sur enceintes et clôtures extérieures	215 000
Équipement hors périmètre étude de faisabilité de 2019	Sécurité sur enceintes et clôtures	290 000
Équipement hors périmètre étude de faisabilité de 2019	Clôtures du site hors bâtiments, notamment adaptation des clôtures du site à hauteur de 4,00 m selon les exigences du concept de sûreté	500 000
Équipement hors périmètre étude de faisabilité de 2019	Fouilles pour conduites entre bâtiments	450 000
Équipement hors périmètre étude de faisabilité de 2019	Alimentations des bâtiments (introductions)	115 000
Équipement hors périmètre étude de faisabilité de 2019	Construction d'un 2 ^e transformateur électrique	500 000
Réseau informatique	Le réseau doit être adapté aux nouvelles normes et aux nouveaux besoins. Création d'un nouveau local car manque de place.	200 000
Route de desserte	Réalisation d'une route de desserte au nord des constructions selon le concept de sûreté élaboré pour l'ensemble du site	400 000
Divers et imprévus		215 193
Taxes et frais secondaires		127 000
Honoraires mandataires	Complément	418 000
Total		3 813 664

Récapitulatif (estimation initiale : 29 249 000 francs)

Projet Bibera prison centrale	37 136 912
PAL Pôle alimentaire	7 994 168
Réalisation du bâtiment « Passerelle »	4 957 543
Agrandissement parking existant	725 945
Infrastructure du site de Bellechasse	3 813 664
Total	54 628 232

Les augmentations détaillées ci-dessus représentent un montant total de 25,379 millions de francs, qui, additionnés au montant initial articulé en 2019 dans le message 2019-DSJ-180 de 29,25 millions de francs de conduisent à une estimation des **coûts bruts d'investissement** pour la seconde étape de la planification pénitentiaire 2016–2026 en tout à **54,629 millions de francs**. Dans ce montant sont compris une réserve pour divers et imprévus de 5 %.

Il convient de relever que dans cette estimation ne tient pas compte d'un certain nombre de coûts, comme la sécurisation du site (1 200 000 francs), une année de coût d'exploitation et d'entretien du bâtiment de la Prison Centrale de Fribourg, compte tenu du décalage temporel planifié de la remise des bâtiments de près de 22 mois par rapport au planning intentionnel établi en 2019 (700 000 francs), les frais de déménagement de la prisons centrale estimés à 100 000 francs, le remboursement de la subvention accordée pour la PC et la maison des Falaises pour 400 000 francs, une réserve financière d'approximation d'env. 6 800 000 francs correspondant à env. 15 % des coûts estimés.

Ces montants sont cependant repris dans un tableau ci-dessous afin de définir une projection de l'investissement le plus vraisemblable possible à ce stade du projet, ce qui permet de mieux évaluer le montant du futur crédit d'engagement.

Montant estimé de l'opération

Déménagement de la prison centrale	Seconde étape de la planification pénitentiaire 2016–2026	54 628 232
Sécurisation du site		1 200 000

Déménagement de la prison centrale	Seconde étape de la planification pénitentiaire 2016–2026	54 628 232
Coût d'exploitation et d'entretien de la prison centrale de Fribourg		700 000
Frais de déménagement		100 000
Remboursement de la subvention de la prison des Falaises		400 000
Augmentation de la TVA sur env. 60 Mios		60 000
Réserve pour « Divers et imprévus »	(jusqu'à récemment taux d'approximation) > 15 % du CFC 2	6 800 000
Montant total estimé de l'opération (avant subventions)		63 888 232
Montant arrondi de l'estimation		64 000 000

Le montant des subventions octroyées par la Confédération est estimé à 9,37 millions de francs.

Le montant estimé de 64 millions de francs représente un investissement d'environ 711 000 francs par place de détention/semi détention.

4 Montant du crédit d'étude additionnel

Pour la réalisation de la seconde étape de la planification pénitentiaire estimée à **64 millions de francs, 2,290 millions de francs** sont nécessaires en complément du crédit 2019-DSJ-180.

Ce crédit d'étude permettra de déterminer les coûts de construction « consolidés » par un retour de deux tiers des soumissions et constituer une base adéquate pour la demande de crédit d'engagement.

Budget du crédit additionnel demandé, par prestations et postes de charges

Honoraires planificateur général (complément phase 32) :		510 000
Prestations supplémentaires de la part des architectes et des membres du planificateur général		
Honoraires planificateur général (phases 33 et 41) :		1 350 000
Prestations de la part des architectes et des membres du planificateur général		
Honoraires BAMO (chef de projet externe) :		90 000
Avenant au contrat de base en attendant la reprise du projet par un-e CP du SBat		
Honoraires spécialistes :		90 000
Prestation des mandataires spécialistes hors groupement planificateur général		
Frais secondaires :		250 000
Sondages, taxes, frais liés au permis, etc. (150 000.–)		
Réserve pour divers et imprévus (100 000.–)		
Total net TTC		2 290 000

Budget récapitulatif des études par phases SIA 31 à 41

Phase SIA	Crédit d'étude selon message 2019-DSJ-180	Crédit d'étude additionnel nécessaire	Total
31 Avant-projet	500 000	0	
32 Projet de l'ouvrage	1 300 000	510 000	
33 Autorisation de construire	0	270 000	
41 Appels d'offres	0	1 510 000	
	1 800 000	2 290 000	4 090 000

5 Calendrier

Les principales échéances intentionnelles sont les suivantes, sous réserve d'absence d'opposition lors des différentes enquêtes publiques ; d'absence de recours lors des appels d'offres en marché public, et d'acceptation du projet par referendum.

Obtention crédit d'étude additionnel	Février 2024
Validation Projet de l'ouvrage	Juin 2024 / juillet 2024
Examen préalable Dépôt dossier d'autorisation de construire	Avril 2024 Août 2024
Obtention permis construire	Décembre 2024 / janvier 2025
Appels d'offres	Août 2024 à janvier 2025
Élaboration du message	Décembre 2024
Validation message à soumettre en votation populaire	Mars 2025
Vote populaire	Juin 2025
Préparation exécution Réalisation et réception des ouvrages	Juillet 2025 à mars 2026 Octobre 2025 à décembre 2027
Mise en exploitation	Mars 2028

Sans imprévus, le parking agrandi devrait pouvoir être utilisé à partir de mi-2026, la mise en service des autres infrastructures s'étalant entre l'automne 2026 pour la nouvelle cuisine, début 2027 pour la semi-détention et le travail externe, puis début 2028 pour la nouvelle Prison Centrale sur le site de Bellechasse. Chacune de ces mises en service devra toutefois être suivie d'une phase d'entraînement et de déplacement des détenus. L'entier du projet sera ainsi totalement exploitable à partir de mars 2028.

La mise en exploitation est décalée de 25 mois par rapport à l'objectif du message initial de 2019. Ce décalage est la conséquence d'une part du besoin de temps supplémentaire nécessaire pour désigner les spécialistes sécurité et sureté en 2021, pour définir en détail les besoins et les solutions apportées dans les domaines de l'exploitation et de la sureté.

A noter que le refus du crédit d'étude additionnel selon l'échéancier ci-dessus entraînerait un décalage de la date de remise des bâtiments et des frais d'exploitations supplémentaires significatifs pour la DSJS.

6 Conclusion

Le Conseil d'Etat a fait savoir à plusieurs reprises que la fermeture de la prison centrale et son déplacement sur le site de Bellechasse constituait une priorité et qu'elle devait intervenir le plus rapidement possible.

Le Conseil d'Etat confirme sa volonté de pouvoir déterminer un coût de construction le plus fiable possible. Pour y parvenir, il est indispensable de disposer d'un crédit d'étude additionnel qui plus est rendra la procédure menant à la demande de crédit d'engagement conforme à la législation actuelle. Outre les diverses augmentations évoquées dans le présent message, il sied d relever que le montant de 2 290 000 francs ne constitue pas en soi une augmentation de coûts du projet, mais doit permettre de réaliser 2 phases d'études supplémentaires et nécessaires à la consolidation du coût du projet.

Ainsi, le Conseil d'Etat sollicite de la part du Grand Conseil l'octroi d'un crédit additionnel d'un montant total de 2 290 000 francs.

En conséquence, nous vous invitons à adopter le présent projet de décret.

Décret relatif à l'octroi d'un crédit d'étude additionnel en vue de la réalisation de la seconde étape de la planification pénitentiaire 2016–2026

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 décret du 28 mai 2020 relatif à l'octroi d'un crédit d'étude en vue de la réalisation de la seconde étape de la planification pénitentiaire 2016–2026,
Vu le message 2022-DSJS-129 du Conseil d'Etat du 12 décembre 2023,
Sur la proposition de cette autorité,

Décrète:

I.

Art. 1

¹ Un crédit d'étude additionnel au crédit alloué par le Grand Conseil le 28 mai 2020 (ROF 2020_065), d'un montant de 2'290'000 francs, est ouvert auprès de l'Administration des finances afin d'assurer le financement des études préparatoires jusqu'à la phase SIA 41 «appels d'offres» en vue de la réalisation de la seconde étape de la planification pénitentiaire 2016–2026.

Art. 2

¹ Les crédits de paiement nécessaires seront portés au budget financier annuel du Service des bâtiments, sous la rubrique EBEL-3365/5040.000, et utilisés conformément aux dispositions de la loi sur les finances de l'Etat.

Art. 3

¹ Les dépenses relatives aux études préparatoires 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 son adoption.

Botschaft 2022-DSJS-129

12. Dezember 2023

Zusätzlicher Studienkredit für die Umsetzung der zweiten Etappe der Vollzugsplanung 2016–2026 (Umzug des Zentralgefängnisses)

Hiermit unterbreiten wir Ihnen die Botschaft zum Dekretsentwurf über einen zusätzlichen Studienkredit für die Umsetzung der zweiten Etappe der revidierten Vollzugsplanung 2016–2026, welche die definitive Schliessung des Zentralgefängnisses zum Ziel hat. Der hier beantragte Kredit ergänzt den Kredit, den der Grosse Rat am 28. Mai 2020 verabschiedet hat (ASF 2020_065).

Der Studienkredit beläuft sich gemäss Dekretsentwurf auf einen Zusatzkredit von 2,290 Millionen Franken, der dazu dienen soll, die Infrastrukturprojekte für den Ersatz des Zentralgefängnisses bis zur SIA-Teilphase 41 «Ausschreibung» weiterzuentwickeln und ihre Kosten zu ermitteln. Das Zentralgefängnis verfügt über 80 Plätze für die Untersuchungshaft, die Administrativhaft und die Ersatzfreiheitsstrafen, während die Anstalt «Les Falaises» 10 Plätze für das Arbeitsexternat und die Halbgefängenschaft bereitstellt.

Inhaltsverzeichnis

1	Ausgangslage	2
2	Fortschritt der Projektarbeiten	2
3	Entwicklung des Projekts seit der Botschaft 2019-DSJ-180	3
4	Höhe des zusätzlichen Studienkredits	6
5	Zeitplan	7
6	Fazit	8

1 Ausgangslage

Die Botschaft und der beantragte zusätzliche Studienkredit stehen in Zusammenhang mit dem Studienkredit von 1,8 Millionen Franken, den der Grosse Rat am 28. Mai 2020 genehmigt hat (ASF 2020_065), und dem zusätzlichen Studienkredit von 100 000 Franken für die Prüfung der Frage, ob ein Untersuchungsgefängnis (UH 1) in der Agglomeration Freiburg beibehalten werden soll.

Der in der Botschaft enthaltene Kostenvoranschlag, den die Sicherheits-, Justiz- und Sportdirektion (SJS) zusammen mit der Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion (neu: Direktion für Raumentwicklung, Infrastruktur, Mobilität und Umwelt RIMU) erstellt hatte, umfasste die Umsetzung der zwei SIA-Teilphasen «Vorprojekt» (Phase 31) und «Bauprojekt» (Phase 32), gemäss damals geltender Praxis. Weil der Staatsrat dem Grossen Rat im Rahmen von Verpflichtungskreditbegehren genauere Schätzungen der Baukosten geben will, legte er mit der am 1. Februar 2022 in Kraft getretenen Verordnung über die bedeutenden Immobilienvorhaben des Staates und über die Kommission für die Bewertung der Immobilienvorhaben des Staates (ImmoV) fest, dass die Studien auf der Grundlage konsolidierter Baukosten verwirklicht werden müssen, was die Durchführung zweier zusätzlicher SIA-Teilphasen bedingt, nämlich der Phasen 33 «Bewilligungsverfahren» und 41 «Ausschreibung».

Überdies haben die in den SIA-Teilphasen 31 und 32 durchgeführten Studien zur Weiterentwicklung des Projekts und damit zu einer deutlichen Erweiterung des Raumprogramms und der erforderlichen Arbeiten geführt, was bei den Auftragnehmern Mehrarbeit zur Folge hatte.

Der beantragte Zusatzkredit dient demnach in erster Linie der Finanzierung der zusätzlichen Studien, die nötig sind für die Entwicklung des Bauprojekts gemäss ImmoV und – gestützt auf zwei Drittel der eingegangenen Angebote – der Ermittlung der konsolidierten Baukosten. In zweiter Linie soll der erforderliche Restbetrag für die laufende Bauprojektphase (SIA-Teilphase 32) gedeckt werden.

2 Fortschritt der Projektarbeiten

Die Planerleistungen der SIA-Teilphasen 31 und 32 wurden im Rahmen einer Ende 2020 / Anfang 2021 durchgeführten Ausschreibung gemäss SIA-Ordnung 144 an folgende Planer vergeben:

- > die Gemeinschaft der Architekturbüros CPSA und IPAS, die die erforderlichen Ingenieurkompetenzen über Untervergaben hinzugezogen hat; diese Arbeitsgemeinschaft wird nachfolgend als «Generalplaner» bezeichnet;
- > ein Büro, das in Brandschutz spezialisiert ist;
- > ein Büro, das auf Sicherheitsfragen spezialisiert ist.

Zum Zeitpunkt der Erstellung der Botschaft:

- > sind die Prüfung der Gebäude auf Asbest und Schadstoffe und die geotechnischen Untersuchungen abgeschlossen;
- > ist die SIA-Teilphase 31 «Vorprojekt» beendet;
- > ist die SIA-Teilphase 32 «Bauprojekt» zu etwa 95 % fertiggestellt; insbesondere der Nachhaltigkeitsansatz (Standard Nachhaltiges Bauen Schweiz SNBS) sowie bestimmte Aspekte im Zusammenhang mit dem Sicherheitskonzept und die detaillierte Bestandsaufnahme stehen noch aus.

3 Entwicklung des Projekts seit der Botschaft 2019-DSJ-180

Auch wenn es sich bei der vorliegenden Botschaft nur um einen Antrag für einen zusätzlichen Studienkredit handelt, kann mit der Bauprojektphase eine detaillierte Kostenschätzung vorgelegt werden. Die Kosten müssen jedoch durch die weiteren Studien und Ausschreibungen bestätigt und validiert werden. Die Gesamtkosten und die detaillierten Kosten sind daher als Schätzung der Baukosten zu verstehen.

Die 4 Objekte der zweiten Etappe der Vollzugsplanung haben seit der Machbarkeitsstudie 2019 wichtige Entwicklungen erfahren, die im Folgenden zusammengefasst werden:

Projekt «Bibera» Zentralgefängnis (ursprüngliche Schätzung: 19 776 000 Franken)

Posten	Beschreibung	Auswirkung auf die Kosten
Indexierung der Preise	Anpassung der Preise gemäss Entwicklung des KBOB-Baupreisindex von +9,8 % (Oktober 2019 = 99,8 > April 2023 = 112,9)	2 590 000
Zusätzliche Flächen	Das Verhältnis Geschossfläche/Nettogeschossfläche, das in der Machbarkeitsstudie angenommen wurde, muss angepasst werden und beträgt 2,07, was zusätzlichen 1702 m ² entspricht.	8 073 050
Zusätzliche Fundamente	Das aktuelle Projekt erfordert eine zusätzliche Fundierung (Erdarbeiten, Unterfangungen und Pfähle) von 200 m ² . Diese Fundamente ermöglichen bei Bedarf eine problemlose Erweiterung um einen dritten Flügel im Nordwesten.	617 290
Änderung des Raumprogramms	Schaffung von zwei unabhängigen Spazierhöfen für den Disziplinar- und den Pufferbereich (966 000 Franken) Schaffung eines direkten, zellunabhängigen Verbindungsganges zwischen der Hauptverkehrsfläche und dem Südflügel (Werkstatt/Sport/Krankenzimmer), um die Interventionszeit zu verkürzen und das Risiko von Absprachen zu beseitigen (220 000 Franken) Änderung des bestehenden Lastenaufzugs, um einen doppelten Zugang zu ermöglichen, der für die Waschküche des Strafvollzugssektors erforderlich ist, einschliesslich Rückbau (120 000 Franken) Hinzufügen einer Notstromanlage mit eigenem Raum (170 000 Franken)	1 476 000
Zusätzliche Sicherheitsausrüstung	Es sind zusätzliche technische Massnahmen erforderlich und die «Dichte» der benötigten Ausrüstung ist grösser (Kamera, IR-Kamera, Schockbeleuchtung, Metalldetektor, Zugangskontrolle, Einbruch-/Angriffsmeldesystem, Überwachung und Verbindung mit den anderen Zentralen am Standort).	2 565 738
Honorare und Diverses	Anpassungen	2 038 834
Total Zusatzbetrag		17 360 912

Der neue Gesamtbetrag für das Projekt «Bibera» Zentralgefängnis beträgt somit **37 136 912 Franken**.

OP Lebensmittelzentrum (ursprüngliche Schätzung: 4 745 000 Franken)

Posten	Beschreibung	Auswirkung auf die Kosten
Indexierung der Preise	Anpassung der Preise gemäss Entwicklung des KBOB-Baupreisindex von +9,8 % (Oktober 2019 = 99,8 > April 2023 = 112,9)	621 000
Projektentwicklung und Programmänderung	Die Erweiterung des bestehenden Gebäudes, die ursprünglich im Westen vorgesehen war, soll nun im Norden erfolgen, um den erforderlichen Aussenbereich vor dem Empfangspavillon freizugeben, einen rationelleren Zugang für die Anlieferung im Norden zu schaffen, die vorhandenen grossen Flächen für den Economat entsprechend den Anforderungen des Nutzers zu erhalten (die Machbarkeitsstudie sah eine kleinere Fläche vor) sowie die bestehende Küche bis zur Inbetriebnahme der neuen Küche in Betrieb zu halten und somit die Anlieferung von externen Mahlzeiten während der Bauzeit zu vermeiden. Dies bedingt eine zusätzliche Fläche von 255 m ² .	1 022 500

Posten	Beschreibung	Auswirkung auf die Kosten
Zusätzliche Sicherheitsausrüstung	Das Projekt wurde vom Fachingenieur in Zusammenarbeit mit dem Nutzer entwickelt. Ein Mindestbudget von ca. 50 000 Franken wurde in die Machbarkeitsstudie aufgenommen, ohne den tatsächlichen Bedarf zu ermitteln: Kameras, IR-Kamera, Zugangskontrolle, Einbruch-/Angriffsmeldesystem, Überwachung und Vernetzung mit den anderen Zentralen am Standort.	656 000
Zusätzliche Küchenausstattung	Zusätzlicher Gefrierschrank und zusätzliche Küchenausstattung	330 000
Honorare und Diverses	Anpassungen	619 668
Total Zusatzbetrag		3 249 168

Der neue Gesamtbetrag für den Teil OP Lebensmittelzentrum beläuft sich somit auf **7 994 168 Franken**.

Bau des Gebäudes «Passerelle» (ursprüngliche Schätzung: 4 558 000 Franken)

Posten	Beschreibung	Auswirkung auf die Kosten
Indexierung der Preise	Anpassung der Preise gemäss Entwicklung des KBOB-Baupreisindex von +9,8 % (Oktober 2019 = 99,8 > April 2023 = 112,9)	397 000
Projektentwicklung und Programmänderung	Mit der Verringerung von 20 auf 10 Plätze für dieses Gebäude geht eine Verringerung der Grundfläche um 353 m ² oder 39 % einher.	-1 524 960
Einzonung	Studie zur Anpassung des Ortsplans	50 000
Infrastrukturen	Der neue Standort liegt abseits der Gefängnisinfrastruktur und erfordert deshalb hohe Investitionen, um ihn mit Fernwärme, Rohrleitungen und Notstromanlage auszustatten.	312 600
Fundamente	Der neue Standort erfordert zusätzliche Arbeiten (Erdarbeiten, Unterfangungen und Pfähle), die bei der Machbarkeitsstudie nicht absehbar waren (anderer Standort).	81 000
Sicherheit	Bedarf an Kameras, IR-Kamera, Zugangskontrolle, Gegensprechanlage, Einbruch-/Angriffsmeldesystem, Vernetzung mit anderen Zentralen am Standort. Die Integration dieses Gebäudes in das eingezäunte Gelände von Bellechasse, das direkt an den vorgeschobenen Kontrollposten angrenzt, führt zu einem zusätzlichen Bedarf an Ausrüstungen im Vergleich zum ursprünglich vorgesehenen Standort in Sugiez.	697 600
Aussenanlage	Der neue Standort erfordert einen Zaun sowie einen kleinen zusätzlichen Aussenparkplatz.	30 000
Honorare und Diverses	Anpassungen	356 303
Total Zusatzbetrag		399 543

Der neue Gesamtbetrag für den Bau des Gebäudes «Passerelle» beläuft sich somit auf **4 957 543 Franken**.

Erweiterung des bestehenden Parkplatzes (ursprüngliche Schätzung: 170 000 Franken)

Posten	Beschreibung	Auswirkung auf die Kosten
Indexierung der Preise	Anpassung der Preise gemäss Entwicklung des KBOB-Baupreisindex von +9,8 % (Oktober 2019 = 99,8 > April 2023 = 112,9)	22 000
Zusätzliche Fläche	Das Verhältnis Fläche/Platz in der Machbarkeitsstudie war zu niedrig. Deshalb wurden 500 m ² für insgesamt 50 Plätze hinzugefügt.	137 000
Elektromobilität	Nachfrage des Nutzers im Rahmen von Umweltmassnahmen nach SNBS	96 400
Kanalisation / Retention	Zur Einhaltung bestehender Vorschriften müssen Rückhaltebecken gebaut werden.	154 000
Honorare und Diverses	Ergänzungen	146 545
Total Zusatzbetrag		555 945

Der neue Gesamtbetrag für die Erweiterung des bestehenden Parkplatzes beläuft sich somit auf **725 945 Franken**.

Infrastrukturen des Standorts Bellechasse

Indexierung der Preise	Gemäss KBOB-Index (April 2022 = 109,6 > April 2023 = 112,9)	129 576
Ausrüstung ausserhalb des Perimeters der Machbarkeitsstudie von 2019	Anpassung oder Abriss von unterirdischen Netzen	272 000
Ausrüstung ausserhalb des Perimeters der Machbarkeitsstudie von 2019	Beleuchtung für Areal und äussere Zäune	215 000
Ausrüstung ausserhalb des Perimeters der Machbarkeitsstudie von 2019	Sicherheitsausrüstung für Areal und äussere Zäune	290 000
Ausrüstung ausserhalb des Perimeters der Machbarkeitsstudie von 2019	Umzäunung des Geländes ausserhalb der Gebäude, insbesondere Anpassung/Erhöhung des äusseren Sicherheitszauns auf 4,00 m gemäss Sicherheitskonzept	500 000
Ausrüstung ausserhalb des Perimeters der Machbarkeitsstudie von 2019	Ausgrabungen für Leitungen zwischen den Gebäuden	450 000
Ausrüstung ausserhalb des Perimeters der Machbarkeitsstudie von 2019	Versorgung der Gebäude (Einführungen)	115 000
Ausrüstung ausserhalb des Perimeters der Machbarkeitsstudie von 2019	Bau eines 2. elektrischen Transformators	500 000
IT-Netzwerk	Das Netzwerk muss an die neuen Standards und Bedürfnisse angepasst werden. Weil es an Platz mangelt, muss in diesem Zusammenhang auch ein neues Lokal eingerichtet werden.	200 000
Erschliessungsstrasse	Bau einer Erschliessungsstrasse im Norden des Baus gemäss dem für das gesamte Gelände erarbeiteten Sicherheitskonzept	400 000
Verschiedenes und Unvorhergesehenes		215 193
Gebühren und Nebenkosten		127 000
Honorare Planer	Zusatz	418 000
Total		3 813 664

Zusammenfassung (ursprüngliche Schätzung: 29 249 000 Franken)

Projekt «Bibera» Zentralgefängnis	37 136 912
OP Lebensmittelzentrum	7 994 168
Bau des Gebäudes «Passerelle»	4 957 543
Erweiterung des bestehenden Parkplatzes	725 945
Infrastrukturen des Standorts Bellechasse	3 813 664
Total	54 628 232

Die oben aufgeführten Anpassungen und Ergänzungen ergeben einen Gesamtbetrag von 25,379 Millionen Franken, der zusammen mit dem in der Botschaft 2019-DSJ-180 für das Jahr 2019 ursprünglich vorgesehenen Betrag von 29,25 Millionen Franken zu einer Schätzung der **Bruttoinvestitionskosten** für die zweite Etappe der Vollzugsplanung 2016–2026 von insgesamt **54,629 Millionen Franken** führt. In diesem Betrag ist eine Reserve von 5 % für Verschiedenes und Unvorhergesehenes enthalten.

Es ist darauf hinzuweisen, dass diese Schätzung eine Reihe von Kosten nicht berücksichtigt, wie die Sicherung des Areals (1 200 000 Franken), die Betriebs- und Unterhaltskosten für das Zentralgefängnis Freiburg für ein Jahr wegen der vorgesehenen Verschiebung der Übergabe der Gebäude um fast 22 Monate gegenüber dem vorgesehenen Termin im Jahr 2019 (700 000 Franken), die geschätzten Kosten für den Umzug des Zentralgefängnisses in Höhe von

100 000 Franken, die Rückzahlung der Subventionen für die Vollzugsanstalt «Les Falaises» in Höhe von 400 000 Franken sowie eine Reserve von rund 6 800 000 Franken, was etwa 15 % der geschätzten Kosten entspricht.

Diese Beträge werden jedoch in der nachstehenden Tabelle aufgeführt, um eine für die derzeitige Projektphase möglichst wahrscheinliche Prognose der Investitionen abzubilden und so eine bessere Einschätzung der Höhe des zukünftigen Verpflichtungskredits zu ermöglichen.

Geschätzte Gesamtkosten

Umzug des Zentralgefängnisses	Zweite Etappe der Vollzugsplanung 2016–2026	54 628 232
Sicherung des Areals		1 200 000
Betriebs- und Unterhaltskosten für das Zentralgefängnis Freiburg		700 000
Umzugskosten		100 000
Rückzahlung der Subventionen für die Vollzugsanstalt «Les Falaises»		400 000
Erhöhung der Mehrwertsteuer für ca. 60 Millionen Franken		60 000
Reserve für Verschiedenes und Unvorhergesehenes	(bis vor kurzem Annäherungswert) > 15 % von BKP 2	6 800 000
Geschätzte Gesamtkosten (ohne Berücksichtigung von Beiträgen)		63 888 232
Gerundeter Betrag		64 000 000

Die zu erwartenden Bundesbeiträge werden auf 9,37 Millionen Franken geschätzt.

Der geschätzte Betrag von 64 Millionen Franken entspricht einer Investition von rund 711 000 Franken pro Haftplatz bzw. pro Platz für Halbgefängenschaft.

4 Höhe des zusätzlichen Studienkredits

Für die Umsetzung der auf **64 Millionen Franken** geschätzten zweiten Etappe der Vollzugsplanung sind **2,290 Millionen Franken** zusätzlich zum Kredit 2019-DSJ-180 erforderlich.

Mit dem Zusatzkredit ist – gestützt auf zwei Drittel der eingegangenen Angebote – eine konsolidierte Baukostenberechnung möglich, damit anschliessend eine solide Grundlage für die Beantragung des Verpflichtungskredits vorliegt.

Kostenvoranschlag für den beantragten Zusatzkredit nach Leistung und Aufwandsposten

Honorare Generalplaner (Zusatz Phase 32): Zusatzleistungen der Architekten und der Mitarbeitenden des Generalplaners	510 000
Honorare Generalplaner (Phasen 33 und 41): Leistungen der Architekten und der Mitarbeitenden des Generalplaners	1 350 000
Honorare BHU (externer Projektleiter): Anhang an Grundvertrag bis zur Übernahme des Projekts durch eine oder einen PL des HBA	90 000
Honorare Spezialisten: Leistungen spezialisierter Auftragnehmer, ohne Generalplaner	90 000
Baunebenkosten: Untersuchungen, Gebühren, Bewilligungskosten usw. (Fr. 150 000.–) Reserve für Verschiedenes und Unvorhergesehenes (Fr. 100 000.–)	250 000
Total Netto inkl. MWST	2 290 000

Übersicht über den Voranschlag der Studien für die SIA-Teilphasen 31 bis 41

SIA-Teilphase		Studienkredit gemäss Botschaft 2019-DSJ-180	Zusätzlich benötigter Studienkredit	Total
31	Vorprojekt	500 000	0	
32	Bauprojekt	1 300 000	510 000	
33	Baubewilligungsverfahren	0	270 000	
41	Ausschreibung	0	1 510 000	
		1 800 000	2 290 000	4 090 000

5 Zeitplan

Vorausgesetzt, dass bei den verschiedenen öffentlichen Auflagen keine Einsprachen und bei den öffentlichen Ausschreibungen keine Beschwerden eingereicht werden und das Projekt vom Stimmvolk angenommen wird, ist folgender Zeitplan für die Hauptetappen vorgesehen.

Verabschiedung des zusätzlichen Studienkredits	Februar 2024
Genehmigung des Bauprojekts	Juni 2024 / Juli 2024
Vorprüfung Einreichung des Baubewilligungsdossiers	April 2024 August 2024
Erteilung der Baubewilligung	Dezember 2024 / Januar 2025
Ausschreibung	August 2024 bis Januar 2025
Erarbeitung der Botschaft	Dezember 2024
Validierung der Botschaft mit Blick auf die Volksabstimmung	März 2025
Volksabstimmung	Juni 2025
Vorbereitung der Realisierung Realisierung und Abnahme der Bauwerke	Juli 2025 bis März 2026 Oktober 2025 bis Dezember 2027
Inbetriebnahme	März 2028

Ohne unvorhergesehene Umstände sollte der vergrösserte Parkplatz ab Mitte 2026 betriebsbereit sein. Die gestaffelte Inbetriebnahme der übrigen Infrastruktur beginnt im Herbst 2026 mit der neuen Küche, worauf Anfang 2027 die Einrichtung für die Halbgefängenschaft und das Arbeitsexternat und Anfang 2028 das neue Zentralgefängnis am Standort Bellechasse folgen. Nach jeder Inbetriebnahme ist jedoch eine Phase für die Schulung und die Verlegung der Gefangenen einzuplanen. Das Projekt als Ganzes wird deshalb erst ab März 2028 voll betriebsbereit sein.

Die Inbetriebnahme wird gegenüber dem Ziel der ursprünglichen Botschaft von 2019 um 25 Monate verschoben. Die Verschiebung ist namentlich darauf zurückzuführen, dass 2021 für die Wahl der Sicherheitsspezialisten und für die Festlegung der genauen Bedürfnisse und Lösungen in den Bereichen Betrieb und Sicherheit mehr Zeit benötigt wurde.

Dem ist anzufügen, dass eine Ablehnung des zusätzlichen Studienkredits zu einer Verschiebung des Übergabedatums der Gebäude und zu erheblichen zusätzlichen Betriebskosten für die SJSD führen würde.

6 Fazit

Der Staatsrat hat mehrfach deutlich gemacht, dass die Schliessung des Zentralgefängnisses und dessen Verlegung an den Standort Bellechasse eine Priorität darstellt und so schnell wie möglich erfolgen soll.

Der Staatsrat bekräftigt seinen Willen, möglichst verlässliche Baukosten zu ermitteln. Zu diesem Zweck ist ein zusätzlicher Studienkredit unerlässlich, der zudem das Verfahren für die Beantragung eines Verpflichtungskredits mit dem geltenden Recht in Einklang bringt. Neben den verschiedenen in dieser Botschaft erwähnten Erhöhungen ist anzumerken, dass der Betrag von 2 290 000 Franken an sich kein Anstieg der Projektkosten darstellt. Er ermöglicht vielmehr die Durchführung zweier zusätzlicher Studienphasen, die für die Konsolidierung der Projektkosten nötig sind.

Der Staatsrat beantragt dem Grossen Rat somit einen Zusatzkredit von 2 290 000 Franken.

Er ersucht den Grossen Rat, hierfür den vorliegenden Dekretsentwurf gutzuheissen.

Dekret über einen zusätzlichen Studienkredit für die Umsetzung der zweiten Etappe der Vollzugsplanung 2016–2026

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);

gestützt auf das Dekret vom 28. Mai 2020 über einen Studienkredit für die Umsetzung der zweiten Etappe der Strafvollzugsplanung 2016–2026;

gestützt auf die Botschaft 2022-DSJS-129 des Staatsrats vom 12. Dezember 2023;

auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

I.

Art. 1

¹ Zur Finanzierung der vorbereitenden Studien für die Umsetzung der zweiten Etappe der Vollzugsplanung 2016–2026 bis zur SIA-Teilphase 41 «Ausschreibung» wird bei der Finanzverwaltung ein zusätzlicher Studienkredit von 2'290'000 Franken zum Kredit des Grossen Rats vom 28. Mai 2020 (ASF 2020_065) eröffnet.

Art. 2

¹ Die erforderlichen Zahlungskredite werden unter der Kostenstelle EBEL-3365/5040.000 in den jährlichen Finanzvoranschlag des Hochbauamts eingetragen und entsprechend den Bestimmungen des Gesetzes über den Finanzhaushalt des Staates verwendet.

Art. 3

¹ Die Ausgaben für die Vorstudien werden in der Staatsbilanz aktiviert und gemäss 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 seiner Annahme in Kraft.

AnnexeAnhang

GRAND CONSEIL

2022-DSJS-129

Projet de décret :
Crédit d'étude additionnel en vue de la réalisation de la seconde étape de la planifications pénitentiaire 2016-2026 (Déménagement de la prison centrale)

Propositions de la commission ad-hoc CAH-2023-034

Présidence : Bruno Boschung

Membres : Bernard Bapst, Sébastien Dorthe, Andreas Freiburghaus, Markus Julmy, Pascale Michel, Benoît Rey, Pauline Robatel, Daphné Roulin, Katharina Thalmann-Bolz, Pierre Vial

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. 1

¹ Un crédit d'étude additionnel au crédit alloué par le Grand Conseil le 28 mai 2020 (ROF 2020_065), d'un montant de 2'290'000 francs, est ouvert auprès de l'Administration des finances afin d'assurer le financement des études préparatoires jusqu'à la phase SIA 41 «appels d'offres» y compris en vue de la réalisation de la seconde étape de la planification pénitentiaire 2016–2026.

GROSSER RAT

2022-DSJS-129

Dekretsentwurf:
Zusätzlicher Projektierungskredit für die Umsetzung der zweiten Etappe der Vollzugsplanung 2016–2026 (Umzug Zentralgefängnis)

Antrag der Ad-hoc-Kommission AHK-2023-034

Präsidium: Bruno Boschung

Mitglieder: Bernard Bapst, Sébastien Dorthe, Andreas Freiburghaus, Markus Julmy, Pascale Michel, Benoît Rey, Pauline Robatel, Daphné Roulin, Katharina Thalmann-Bolz, Pierre Vial

Eintreten

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

Angenommene Anträge (projet bis)

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat, diesen Gesetzesentwurf wie folgt zu ändern:

Art. 1

A1 ¹ Zur Finanzierung der vorbereitenden Studien für die Umsetzung der zweiten Etappe der Vollzugsplanung 2016–2026 bis und mit zur SIA-Teilphase 41 «Ausschreibung» wird bei der Finanzverwaltung ein zusätzlicher Studienkredit von 2'290'000 Franken zum Kredit des Grossen Rats vom 28. Mai 2020 (ASF 2020_065) eröffnet.

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).

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 (un membre est absent).

Schlussabstimmung

Die Kommission beantragt dem Grossen 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 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 Enthaltungen (ein Mitglied ist abwesend) .
----------	---

Le 10 janvier 2024

Den 10. Januar 2024

AnnexeAnhang

GRAND CONSEIL

2022-DSJS-129

Projet de décret :
Crédit d'étude additionnel en vue de la réalisation de la seconde étape de la planifications pénitentiaire 2016-2026 (Déménagement de la prison centrale)

Propositions de la Commission des finances et de gestion CFG

Présidence : Claude Brodard

Vice-présidence :

Membres : Catherine Beaud, Christel Berset, Laurent Dietrich, Andreas Freiburghaus, Benoît Glasson, François Ingold, Armand Jaquier, Gabriel Kolly, Marie Levrat, Luana Menoud-Baldi, Stéphane Peiry, Benoît Rey, Bruno Riedo, Jean-Daniel Schumacher

Entrée en matière

Par décision tacite, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

Vote final

A l'unanimité de ses membres, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret selon la version initiale du Conseil d'Etat.

Le 24 janvier 2024

GROSSER RAT

2022-DSJS-129

Dekretsentwurf:
Zusätzlicher Projektierungskredit für die Umsetzung der zweiten Etappe der Vollzugsplanung 2016-2026 (Umzug Zentralgefängnis)

Antrag der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission FGK

Präsidium: Claude Brodard

Vize-Präsidium:

Mitglieder: Catherine Beaud, Christel Berset, Laurent Dietrich, Andreas Freiburghaus, Benoît Glasson, François Ingold, Armand Jaquier, Gabriel Kolly, Marie Levrat, Luana Menoud-Baldi, Stéphane Peiry, Benoît Rey, Bruno Riedo, Jean-Daniel Schumacher

Eintreten

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat stillschweigend, auf diesen Dekretsentwurf einzutreten.

Schlussabstimmung

Die beantragt Kommission dem Grossen Rat einstimmig, diesen Dekretsentwurf in der ursprünglichen Fassung des Staatsrats anzunehmen.

Den 24. Januar 2024

Rapport 2023-DIME-278

5 décembre 2023

Parlement climatiquement neutre

Nous avons l'honneur de vous soumettre le rapport sur le postulat 2020-GC-185 Schmid Ralph Alexander / Senti Julia, transmis au Conseil d'Etat le 20 novembre 2020, portant sur la réalisation d'un bilan carbone (ci-après « bilan CO₂ ») des activités du Parlement fribourgeois ainsi que des propositions de réduction et de compensations des émissions de celui-ci.

Table des matières

1	Résumé du postulat	2
2	Réponse au postulat	2
3	Démarches préalables à l'établissement du bilan CO₂	2
3.1	Délimitation du périmètre organisationnel	3
3.2	Méthodologie et récolte des données	3
4	Bilan CO₂ de l'administration cantonale	5
5	Réduction et compensation des émissions	6
6	Discussion et perspectives	7
7	Conclusion	8

1 Résumé du postulat

Par postulat déposé et développé le 20 novembre 2020, les députés Ralph Alexander Schmid et Julia Senti demandent à ce qu'un rapport soit rédigé évaluant les possibilités de rendre le Parlement cantonal neutre en regard de ses émissions de CO₂, ceci afin d'assumer pleinement le rôle d'exemple que se doivent d'adopter l'administration et les autorités politiques cantonales, tout comme il permettrait de s'aligner sur les entreprises privées, qui sont de plus en plus nombreuses à faire établir ce type de bilan. Plus précisément, il est demandé qu'un bilan CO₂ soit établi sur les activités du Parlement et ses services et qu'une analyse des résultats soit faite afin d'en tirer des propositions de réduction des émissions du Parlement ainsi que des propositions de compensation pour les émissions qui ne pourraient être évitées.

2 Réponse au postulat

Le Conseil d'Etat a transmis le 17 mai 2021 une première réponse au Grand Conseil en l'invitant à accepter le postulat, tout en vérifiant la possibilité de l'étendre à l'ensemble des unités administratives cantonales.

En effet, dans sa réponse, le Conseil d'Etat propose d'étendre la réalisation dudit bilan CO₂ à l'ensemble des unités administratives cantonales, y compris pour des raisons pratiques puisque certains services, en priorité les services dits « centraux », fournissent leurs prestations à l'ensemble des unités administratives, à l'image du Service de l'informatique et des télécommunications (gestion du parc informatique), du Service d'achat du matériel et des imprimés (gestion des fournitures, des appareils et fournitures de bureau ainsi que des imprimés) ou du Services des bâtiments (gestion des données portant sur la consommation d'énergie et d'eau par exemple).

De plus, une démarche à l'échelle de l'entier de l'administration cantonale permettra notamment d'affiner le bilan CO₂ effectué en préambule de l'élaboration du prochain Plan Climat cantonal (PCC), un bilan cantonal qui est principalement établi sur une évaluation de données issues des statistiques nationales et, dans certains cas, cantonales ainsi que sur des estimations (pour les émissions indirectes). Pouvoir quantifier plus précisément les émissions générées par les activités de l'administration cantonale, qui est par ailleurs un des employeurs principaux dans le canton, sera d'une aide précieuse et pourrait permettre sur le long terme d'affiner certaines mesures du PCC, tout comme d'endosser le rôle d'exemplarité que l'Etat se doit d'assumer.

Le Conseil d'Etat a également proposé dans sa réponse de renouveler périodiquement l'élaboration d'un bilan, ceci afin de constater de manière précise la réduction effective des émissions de l'administration cantonale.

Acceptée par le Grand Conseil le 25 juin 2021, la prise en considération du postulat et de la réponse du Conseil d'Etat portait le délai de suite au 25 juin 2022. Compte tenu du planning général du projet, du besoin en ressources, du processus de récolte des données, d'une nécessité de coordination entre différentes unités administratives, du traitement et de l'exploitation des données, ce délai a fait l'objet de deux demandes de prolongation.

3 Démarches préalables à l'établissement du bilan CO₂

À la suite de l'acceptation par le Grand Conseil de la réponse au postulat, le Conseil d'Etat a chargé la Direction du développement territorial des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement (DIME) de procéder, par son Service de l'environnement (SEn), à l'évaluation de la possibilité d'établir un bilan CO₂ du Grand Conseil et de l'ensemble des unités administratives. Fort des expériences d'établissement du bilan CO₂ du canton de Fribourg en 2018 et de celui du SEn en 2019, un contact a été pris avec l'entreprise Climate Services SA. Les contours d'un mandat ont ainsi été dessinés, comportant deux objectifs principaux :

- > La réalisation du bilan CO₂ de l'administration cantonale (Parlement inclus), soit la quantification des émissions de gaz à effet de serre et la rédaction du rapport associé ;
- > L'identification de mesures de réduction des émissions de gaz à effet de serre, dans le but de permettre à l'Etat de Fribourg de réduire ses émissions, voire de les compenser.

Ces points ont été portés en novembre 2021 au COPIL Développement durable Climat, permettant de préciser certains critères essentiels, notamment que :

- > la récolte des données serait principalement basée, dans un premier temps, sur les données dont disposent certains services centraux, en particulier le Service de bâtiments (SBat), le Service d'achat du matériel et des imprimés (SAMI) et le Service de l'informatique et des télécommunications (SITel) ;
- > le périmètre pris en compte dans l'établissement du bilan CO₂ pourrait exclure, dans un premier temps, certaines entités particulières, non directement liées au fonctionnement direct de l'administration cantonale telles que les établissements hospitaliers ou pénitenciers ;
- > en fonction des leçons tirées lors de l'établissement du premier bilan CO₂, le périmètre ainsi que la procédure de récolte des données pourraient être adaptés.

3.1 Délimitation du périmètre organisationnel

Afin de définir le périmètre organisationnel, soit l'ensemble des entités prises en compte dans le bilan, un classement a été effectué sur la base de l'ordonnance désignant les unités administratives des Directions du Conseil d'Etat et de la Chancellerie d'Etat (RSF 122.0.13). Compte tenu de la disponibilité des données auprès des services centraux et d'une volonté d'assurer une cohérence générale de la démarche, il a été décidé d'exclure les entités définies, dans l'ordonnance susmentionnée, comme unités rattachées administrativement aux Directions et à la Chancellerie (tels que par exemple l'Etablissement cantonal d'assurance des bâtiments (ECAB), l'Office de la circulation et de la navigation (OCN) ou encore les établissements hospitaliers ou de formation tertiaire). En plus du Grand Conseil et de son secrétariat, le périmètre du bilan CO₂ prend donc en compte les secrétariats généraux, services centraux et unités administratives subordonnées (services). Afin de bénéficier des opportunités rencontrées lors de la récolte des données, le périmètre organisationnel a cependant été étendu au Pouvoir Judiciaire en cours d'année 2022. L'ensemble du périmètre, résumé à l'annexe A, est défini ci-après par le terme « Administration cantonale ».

3.2 Méthodologie et récolte des données

La méthodologie utilisée pour l'établissement du bilan CO₂ de l'Administration cantonale correspond aux exigences de la norme ISO 14064-1, décrivant les principes pour la quantification, le monitoring et la rédaction des rapports des émissions des gaz à effets de serre et de leur réduction au niveau d'une organisation. Elle fait partie du protocole de base en 3 parties (ISO 14064) qui détermine le bilan des gaz à effet de serre d'organisations et de projets climatiques ainsi que la rédaction de leur rapport, de leur vérification et validation.

Les sources d'émissions ayant été identifiées pour l'élaboration du bilan CO₂ de l'Administration cantonale font partie des catégories suivantes (d'après le Greenhouse Gas Protocol¹) :

- > Emissions directes provenant de la combustion des énergies fossiles (Scope 1)
- > Emissions indirectes provenant de la consommation des énergies (Scope 2)
- > Autres émissions indirectes provenant des activités de l'Administration cantonale (Scope 3)

Les émissions du Scope 1 et 2 font obligatoirement partie d'un bilan CO₂ selon les critères ISO 14064, contrairement aux émissions du Scope 3. Plusieurs critères ont été appliqués pour décider si une source d'émission devait être intégrée dans le bilan CO₂ ou non. Par exemple, les subventions octroyées par l'Etat n'ont pas été prises en compte, seules les émissions directes et indirectes résultantes des activités et du fonctionnement propre de l'Administration cantonale l'ont été. La méthodologie complète, précisant l'ensemble de ces critères, peut être transmise par le Service de l'environnement sur demande.

¹ Protocole international de référence sur lequel est basée la norme ISO 14064

Afin de récolter les données nécessaires à l'établissement du bilan, plusieurs services centraux ont été approchés au début de l'année 2022. La démarche a ainsi été présentée au Service des bâtiments, lequel dispose de données relatives aux consommations d'énergie (chauffage, électricité) et d'eau des bâtiments dont l'Etat est propriétaire et locataire (données partielles). Le projet a également été présenté au Service de l'informatique et des télécommunications, ayant à disposition des données relatives aux livraisons internes de matériel informatique. En parallèle, des requêtes de données ont été lancées au Service d'achat du matériel et des imprimés (livraison de consommables de bureau), à l'Administration des finances (envoi de courrier), au Service du personnel et d'organisation (lieux de travail, taux de travail, frais de déplacement, et autres données anonymisées pertinentes) ainsi qu'au secrétariat du Grand Conseil (déplacements, lieux des séances des différents organes).

Certaines catégories de données nécessaires ne pouvant être obtenues par le biais des Services centraux ont fait l'objet d'une procédure de récolte spécifique. Parmi celles-ci, les données relatives à la mobilité des employés de l'Etat (trajets pendulaires et déplacements professionnels) et des membres du Parlement (déplacements professionnels). Afin d'estimer les émissions de gaz à effet de serre relatives à la mobilité, deux enquêtes en ligne ont été diffusées du 14 au 23 septembre 2022, d'une part aux collaborateurs et collaboratrices de l'Etat et d'autre part aux membres du Grand Conseil. Afin d'estimer la qualité des données du sondage, les déplacements professionnels obtenus ont été croisés aux données de remboursement des frais de déplacement. Deux unités administratives² ont été définies comme possédant un parc véhicules particulier, nécessitant des requêtes de données spécifiques et avec lesquelles des contacts supplémentaires ont été pris. Finalement, pour le pouvoir judiciaire, qui a été ajouté ultérieurement au périmètre, les déplacements pendulaires et professionnels ont été estimés sur la base de la mobilité moyenne des employés et employées de l'entier du périmètre organisationnel, à l'exception de la Police cantonale et du Service des ponts et chaussées.

D'autres catégories de données nécessaires à l'établissement d'un bilan CO₂ ne font pas, à ce jour, l'objet d'un suivi centralisé au sein de l'Administration cantonale. Il s'agit notamment de la production de déchets et de la consommation de produits de nettoyage. Pour combler ces lacunes une enquête spécifique portant sur plusieurs groupes de bâtiments³ a été menée en collaboration avec le SBat.

Le manque de données concerne également le recensement des surfaces des bâtiments dont l'Etat est propriétaire et du suivi de la consommation d'énergie thermique des locaux loués par l'Etat. Pour cette dernière catégorie de données, certaines requêtes ont été adressées aux régies responsables (locaux les plus grands) ou des estimations, basées sur la part du parc immobilier faisant l'objet d'un suivi, ont été effectuées. Un grand soin a été porté au respect de la méthodologie, qui précise que (...) *si certaines données ne sont pas disponibles ou difficilement quantifiables, une estimation est tolérée pour autant que le volume des émissions ne soit pas trop conséquent et que les estimations soient toujours justifiées et conservatrices* (...). Cependant, ce critère n'a pas toujours pu être rempli, en particulier pour certaines parties du périmètre organisationnel. L'estimation de la qualité des données pour l'ensemble du périmètre du bilan CO₂ est illustrée à l'annexe B.

Afin de permettre une estimation des émissions de gaz à effet de serre à l'échelle du Grand Conseil, de chaque Direction du Conseil d'Etat, de la Chancellerie de l'Etat ainsi que du Pouvoir Judiciaire, toutes les requêtes de données ont porté sur l'échelle la plus réduite possible (données par unité administrative ou par bâtiment). En raison du type de relevé normalement effectué, cela n'a pas toujours été possible. Certaines données ont donc été récoltées par groupe d'unités administratives, groupe ou échantillons de bâtiments, voire pour l'entier de l'Administration (Figure 1). La partition de ces données entre les entités susmentionnées a principalement été effectuée sur la base du nombre de postes en équivalent plein temps (EPT) ou du nombre de collaborateurs et collaboratrices. Il en résulte une incertitude, variable selon les entités concernées et les catégories d'émissions.

² Police cantonal et Service des ponts et chaussées

³ Il s'agit de 6 bâtiments administratifs, abritant env. 800 collaboratrices et collaborateurs.

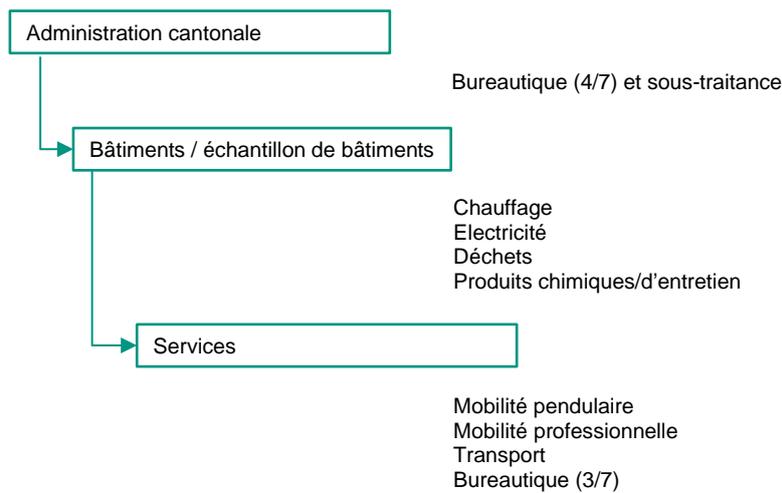


Figure 1 : Niveau de récolte des données pour les différentes catégories d'émissions

4 Bilan CO₂ de l'administration cantonale

Le bilan CO₂ de l'Administration cantonale, son interprétation, ainsi que les pistes potentielles de réduction des émissions sont présentées en annexe C. (rapport Climate services) Dans le cadre des sources d'émissions définies, l'Administration cantonale a émis en 2021 près de 15 000 tonnes de CO₂. Rapporté à l'échelle du territoire, cela représente un peu moins de 0,4 % des émissions de CO₂ du canton de Fribourg⁴. Près de la moitié des émissions de gaz à effet de serre (48 %) sont attribuées à la mobilité pendulaire du personnel de l'Etat. La consommation d'énergie pour le chauffage des locaux, qui représente un tiers des émissions (33 %), constitue la seconde source tandis que les déplacements professionnels, responsables de 10 % des émissions, arrivent en troisième position. Les émissions liées à la consommation de matériel de bureau (4 %), à la consommation d'électricité (2 %), aux déchets (1 %) et à la consommation de produits chimiques (<1 %)⁵ viennent finalement compléter cette liste. Ces résultats peuvent également être interprétés sous l'angle de la répartition des émissions proposées par le Greenhouse Gas Protocol. Le Scope 1, qui regroupe les émissions directes de l'Administration cantonale liées au chauffage des locaux utilisant du mazout ou du gaz naturel ou encore la consommation de carburant des véhicules de service, représente 39 % des émissions. Le Scope 2, qui regroupe les émissions indirectes induites par l'énergie achetée (consommation d'électricité ou consommation de chaleur provenant d'un chauffage à distance), représente 5,5 % des émissions. Le Scope 3, qui intègre les émissions indirectes générées par les services ou bien achetés (mobilité en transports en commun, achat de matériel de bureau, déchets générés, etc.), représente finalement plus de la moitié des émissions de l'Administration cantonale (55,5 %).

Le rapport Climate services présente également ces résultats de manière non agrégée pour le Grand Conseil et son secrétariat, les sept Directions du Conseil d'Etat et la Chancellerie ainsi que pour le Pouvoir Judiciaire. Les variations des contributions des différentes catégories d'émissions au bilan CO₂ de chacune de ces entités doivent être interprétées avec prudence. Comme expliqué au point précédent, selon le niveau de récolte de certaines catégories de données, l'attribution des consommations aux différentes entités a été effectuée en fonction du nombre d'employés ou d'EPT. Néanmoins, cette présentation des résultats permet d'obtenir, pour certaines catégories d'émissions, un premier aperçu des particularités de chaque entité et d'esquisser les contours de mesures ciblées.

⁴ Plan Climat cantonal - Bilan CO₂ du territoire (Scope 1,2 et 3) pour l'année de référence 2017

⁵ Il est nécessaire de préciser que les produits chimiques utilisés dans les quelques services qui disposent d'un laboratoire n'ont, pour ce premier bilan de l'Administration cantonale, pas été pris en compte.

5 Réduction et compensation des émissions

Le rapport Climate services sur le bilan CO₂ (annexe C) offre des pistes de réflexions quant au volume d'émissions de gaz à effet de serre que l'Administration cantonale ne devrait pas dépasser, dans une stratégie globale de maintien du réchauffement planétaire en dessous de 1,5 °C telle que préconisée par l'Accord de Paris. Elle devrait ainsi, dans une stratégie de réduction linéaire, réduire ses émissions de 42 % d'ici 2030. Pour ce faire, deux mesures principales sont mises en avant.

La première concerne la mise en place d'un plan de mobilité. Cette mesure est déjà intégrée dans la Stratégie de développement durable de l'Etat de Fribourg. Par le biais de la Directive relative aux plans de mobilité pour l'Etat, le Conseil d'Etat encourage ses services à développer des plans de mobilité afin de diminuer les déplacements en transports individuels motorisés. Le Plan Climat cantonal reprend également cet objectif dans sa mesure M.2.2 « Soutien aux plans de mobilité ». La nouvelle loi cantonale sur la mobilité (LMob, RSF 780.1) oblige par ailleurs toute entreprise et administration publique comptant plus de 50 équivalents plein temps annuels à élaborer un tel plan de mobilité. Compte tenu du présent bilan CO₂, une généralisation coordonnée du développement de plans de mobilité à l'ensemble de l'administration et une optimisation des plans de mobilité existants sont opportunes.

La seconde mesure proposée concerne l'assainissement des bâtiments ou le changement des systèmes de chauffage (des locaux dont l'Etat est propriétaire). Par ses enjeux de cohérence, d'économicité et de durabilité, la Stratégie immobilière (2022–2035), établie en novembre 2021 par le Conseil d'Etat, va dans le sens de la mesure proposée. Par ailleurs, une première évaluation des besoins pour l'assainissement progressif de 46 bâtiments prioritaires du parc immobilier de l'Etat sur une période de 15 ans a déjà été effectuée.

À ces mesures devrait également s'ajouter l'électrification de la flotte de véhicules de l'Etat, qui fait déjà l'objet d'une réflexion dans le cadre de la mise en œuvre de la mesure M.1.2 « Réflexion autour d'une stratégie pour l'électromobilité dans le canton » du PCC. La révision de la Directive du Conseil d'Etat relative à l'achat des véhicules de l'Etat, prévue par la Stratégie de développement durable (cible 12.1), pourra en ce sens favoriser l'électrification du parc véhicules. Dans ce contexte, un groupe de travail, piloté par le secrétariat général de la DIME et intégrant les unités administratives clés, a été mis en place à l'été 2023. Par la suite, des réflexions pourraient être menées au sujet d'autres directives pertinentes, impactant notamment les déplacements professionnels. La mise en place de mesures ponctuelles, sur le thème des économies d'énergie par exemple, devra aussi être étudiée. La mise en œuvre de la mesure T.1.1 « Objectifs de réduction des émissions pour chaque secteur » devrait finalement contribuer à la définition de mesures complémentaires.

Le postulat 2020-GC-185 mentionne l'éventualité de compenser les émissions de gaz à effet de serre qui ne pourraient être évitées. Cette procédure a déjà été appliquée par le SEN à la suite de l'établissement de ses deux premiers bilans CO₂ et plans de mesures en 2019 et 2021. Pour l'Administration cantonale, les perspectives de compensation des émissions n'ont pour l'heure pas été traitées, notamment pour les raisons suivantes :

- > en l'état actuel des travaux, il est davantage pertinent d'orienter la stratégie climatique de l'Administration cantonale sur la mise en place de mesures permettant de réduire ses émissions de gaz à effet de serre. Le mécanisme compensatoire est complémentaire. Il ne doit pas se substituer aux mesures de réduction ;
- > il est nécessaire de préciser l'état des lieux (données du bilan). Un travail doit être mené en amont sur l'optimisation du suivi (cf. point 6), afin de garantir que certaines émissions n'ont pas été sous-estimées ;
- > il est nécessaire de préciser la répartition, au sein du périmètre de l'Administration cantonale, du financement de mesures de compensation ;
- > le financement des mesures de compensation devrait être intégré à la planification budgétaire. Une telle démarche n'a pas encore été prévue à l'échelle de l'Administration cantonale.

6 Discussion et perspectives

L'Administration cantonale, du fait de son devoir d'exemplarité pour le canton de Fribourg, vise la neutralité climatique. La loi fédérale sur les objectifs en matière de protection du climat, sur l'innovation et sur le renforcement de la sécurité énergétique (LCI), qui a été acceptée en votation populaire le 18 juin 2023, prévoit notamment dans son article 10 al. 4 que les cantons visent au minimum l'objectif de zéro émission nette à partir de 2040 pour leurs administrations centrales. Le Grand Conseil fribourgeois a confirmé cette vision en adoptant le 30 juin 2023 la loi cantonale sur le climat (LClim ; ROF 2023_060) dont l'article 3 al. 2 dispose que *[l'administration cantonale] veille à atteindre l'objectif de zéro émission directe nette et à réduire ses émissions indirectes d'ici 2040*.

Ce premier bilan CO₂ met en lumière certaines perspectives et réflexions nécessaires à l'atteinte des objectifs climatiques de l'Administration cantonale fribourgeoise.

En termes de suivi des émissions, il s'avère essentiel de mettre en place un suivi pour certaines données qui n'en font pas encore systématiquement l'objet (p.ex. production de déchets, qui compte tenu des résultats du présent bilan, devrait faire l'objet d'une étude détaillée), d'optimiser et de centraliser le suivi de données existantes (p.ex. consommation d'énergie thermique ; parc véhicules). Le renouvellement périodique de ce bilan CO₂, tel que proposé par le Conseil d'Etat dans sa réponse au postulat 2020-GC-185, pourra ainsi répondre aux lacunes de ce premier bilan CO₂, notamment en termes de qualité des données. Il semble ainsi pertinent de renouveler le bilan CO₂ de l'Administration cantonale à la même périodicité que celui du territoire cantonal, soit tous les 5 ans. Une coordination devrait en ce sens être mise en place entre le Service de l'environnement, les services centraux et autres unités administratives concernées. Des réflexions devront également être menées quant à l'exploitation de nouvelles catégories d'émissions dans le bilan CO₂ de l'Administration cantonale, notamment en lien avec l'activité numérique, bien que celle-ci soit déjà en partie incluse dans les catégories d'émissions « électricité » et « bureautique ». Les étapes et objectifs de réduction des émissions des différents services devront également encore être définis.

Le périmètre organisationnel du bilan CO₂ de l'Administration cantonale exclut pour l'heure l'ensemble des unités définies⁶ comme rattachées administrativement aux sept Directions et à la Chancellerie. Une réflexion devrait être menée sur l'éventualité d'étendre le périmètre à certaines de ces unités notamment lorsqu'elles partagent leurs locaux avec des unités prises en compte dans ce bilan (c'est par exemple le cas pour certaines Préfectures), ou à inviter ces unités à entreprendre des démarches similaires. Dans ce contexte, des premiers échanges ont été menés entre le SEn, l'Université de Fribourg et l'Hôpital fribourgeois, ces derniers ayant entamés des procédures internes visant à quantifier et réduire leur impact climatique. Il est à noter qu'en fonction des règles d'exécution qui découleront de l'article 10 al. 4 de la LCI, la définition du périmètre organisationnel du bilan CO₂ de l'Administration cantonale ainsi que les sources d'émissions considérées pourraient être impactées.

Compte tenu de l'hétérogénéité des activités au sein de l'Administration cantonale, la réalisation d'un seul bilan CO₂ pour l'entier de son périmètre peut s'avérer contraignante. Fort de ce constat, il apparaît important de mener une réflexion quant à une subdivision potentielle des prochains bilans CO₂ en plusieurs sous-bilans indépendants. Cela serait notamment pertinent pour le Grand Conseil, les domaines de l'enseignement, de la formation professionnelle ou encore de la culture, pour lesquels des études spécifiques favoriseraient une meilleure vue d'ensemble des émissions et une spécification des plans d'actions.

⁶ D'après l'ordonnance désignant les unités administratives des Directions du Conseil d'Etat et de la Chancellerie d'Etat (RSF 122.0.13)

7 Conclusion

Il ressort de ce qui précède que l'établissement du premier bilan CO₂ de l'Administration cantonale, bien que mettant en évidence un besoin accru en coordination, offre une base de travail solide en vue de permettre à l'administration et aux autorités politiques cantonales d'assumer leur rôle d'exemple dans la lutte contre les changements climatiques. Les principales sources d'émissions directes et mesures de réduction mises en lumière dans le rapport Climate services doivent dès à présent être prises en considération afin de permettre à l'Administration cantonale d'atteindre l'objectif de neutralité carbone d'ici 2040. Le Conseil d'Etat souligne que les mesures principales de réduction sont déjà prévues, voire partiellement mises en place. Il rappelle ainsi qu'une première évaluation des besoins pour l'assainissement progressif de 46 bâtiments prioritaires du parc immobilier de l'Etat sur une période de 15 ans a été effectuée et que les services de l'administration sont déjà encouragés (Directive relative aux plans de mobilité pour l'Etat et mesure M.2.2 du PCC), voire obligés pour certains (selon la LMob), à élaborer un plan de mobilité pour leur personnel. Quant à l'électrification de la flotte de véhicules de l'Etat, elle fait actuellement l'objet d'une réflexion dans le cadre de la mise en œuvre de la mesure M.1.2 du PCC et d'un soutien au travers de la Stratégie de développement durable.

Le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à prendre acte de ce rapport.

Annexes :

A – Périmètre organisationnel

B – Estimation de la qualité des données

C – Rapport Climate services Bilan CO₂ 2021 : Administration cantonal Fribourg

Annexe A – Périmètre organisationnel

Direction de la formation et des affaires culturelles (DFAC)

- Secrétariat général
- Service de l'enseignement obligatoire de langue française
- Service de l'enseignement obligatoire de langue allemande
- Service de l'enseignement spécialisé et des mesures d'aide
- Service des subsides de formation
- Service des ressources
- Service des biens culturels
- Service de l'orientation professionnelle et de la formation des adultes
- Service de l'enseignement secondaire du deuxième degré
- Service archéologique
- Service des affaires universitaires
- Service de la culture

Direction de la santé et des affaires sociales (DSAS)

- Secrétariat général
- Service de l'action sociale
- Service de la prévoyance sociale
- Service de la santé publique
- Service de l'enfance et de la jeunesse
- Service du médecin cantonal
- Service dentaire scolaire

Direction de la sécurité, de la justice et du sport (DSJS)

- Secrétariat général
- Police cantonale
- Service de la justice
- Service de l'exécution des sanctions pénales et de la probation
- Service de la protection de la population et des affaires militaires
- Service du sport
- Service de la population et des migrants
- Service de la police du commerce
- Bureau de l'intégration des migrant-e-s et de la prévention du racisme

Direction des finances (DFIN)

- Secrétariat général
- Administration des finances
- Registre foncier
- Service cantonal des contributions
- Service de l'informatique et des télécommunications
- Service du cadastre et de la géomatique
- Service du personnel et d'organisation

Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts (DIAF)

- Secrétariat général
- Service de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires
- Service des affaires institutionnelles, des naturalisations et de l'état civil
- Service des forêts et de la nature
- Service des communes

Direction du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement (DIME)

- Secrétariat général
- Service de la mobilité
- Service de l'environnement
- Service des bâtiments
- Service des constructions et de l'aménagement
- Service des ponts et chaussées

Direction de l'économie, de l'emploi et de la formation professionnelle (DEEF)

- Secrétariat général
- Service de la formation professionnelle
- Service public de l'emploi
- Service de l'énergie
- Service de la statistique
- Service du registre du commerce
- Service du logement
- Promotion économique du canton de Fribourg

Chancellerie de l'Etat de Fribourg (CHA)

- Archives de l'Etat de Fribourg
- Service de législation
- Service d'achat du matériel et des imprimés

Pouvoir Judiciaire (PJ)

- Conseil de la magistrature
- Justice de paix
- Ministère Public
- Office des faillites
- Offices des poursuites
- Tribunal cantonal
- Tribunaux d'arrondissements
- Tribunal des mesures de contraintes
- Tribunal des mineurs
- Tribunal pénal économique

Grand Conseil (GC)

- Membres du Grand Conseil
- Secrétariat du Grand Conseil

Annexe B – Estimation de la qualité des données

	DSAS	DFAC	DFIN	DIAF	DIME	DEEF	DSJS	CHA	Grand Conseil	Pouvoir Judiciaire	<i>Sources d'incertitude</i>
Chauffage											<ul style="list-style-type: none"> - Manque de données de consommation (locaux loués) - Incertitude sur certaines données répertoriées par groupe de bâtiments - Utilisation de données antérieures pour cause de non occupation des locaux (travaux) - Répartition des consommations dans les bâtiments partagés et surfaces non répertoriées
Electricité											<ul style="list-style-type: none"> - Répartition des consommations dans les bâtiments partagés et surfaces non répertoriées - Utilisation de données antérieures pour cause de non occupation des locaux (travaux)
Déplacements professionnels / Transport											<ul style="list-style-type: none"> - Certaines incohérences entre les résultats de l'enquête et les données de remboursements des frais de déplacement - Certaines réponses à l'enquête incomplètes - Incertitude inhérente aux enquêtes en ligne - Nombre de réponses suffisant à l'échelle de l'Administration cantonale, insuffisant pour certaines Directions
Trajets pendulaires											<ul style="list-style-type: none"> - Certaines réponses à l'enquête incomplètes - Incertitude inhérente aux enquêtes en ligne - Nombre de réponses suffisant à l'échelle de l'Administration cantonale, insuffisant pour certaines Directions
Bureautique											<ul style="list-style-type: none"> - Répartition entre les Directions (données de base disponibles en partie uniquement à l'échelle de l'Administration) - Pas d'étude spécifique destinée aux locaux servant à l'enseignement / la formation
Déchets											<ul style="list-style-type: none"> - Pas de pesage des déchets - Pas d'étude spécifique destinée aux locaux servant à l'enseignement / la formation
Produits chimiques / de nettoyage											<ul style="list-style-type: none"> - Estimation sur une part très faible des locaux de l'Etat - Pas d'étude spécifique menée sur l'entier de l'Administration cantonale



BILAN CO₂ 2021 : ADMINISTRATION CANTONALE FRIBOURG

RAPPORT

Date	Avril 2023
Version	1.0
Rédaction	Laetitia Rusca, Werner Halter Climate Services SA
Responsable relevé des données	Paul Rwakabayiza, Service de l'environnement
Préparation des données	Paul Rwakabayiza, Gaël Berther, Service de l'environnement

Contenu

1	Contexte.....	3
2	Bilan CO ₂ 2021 - Interprétation Générale.....	5
3	Analyse détaillée	10
4	Conclusions.....	12
5	Annexe A : méthodologie	13
6	Annexe B.....	16

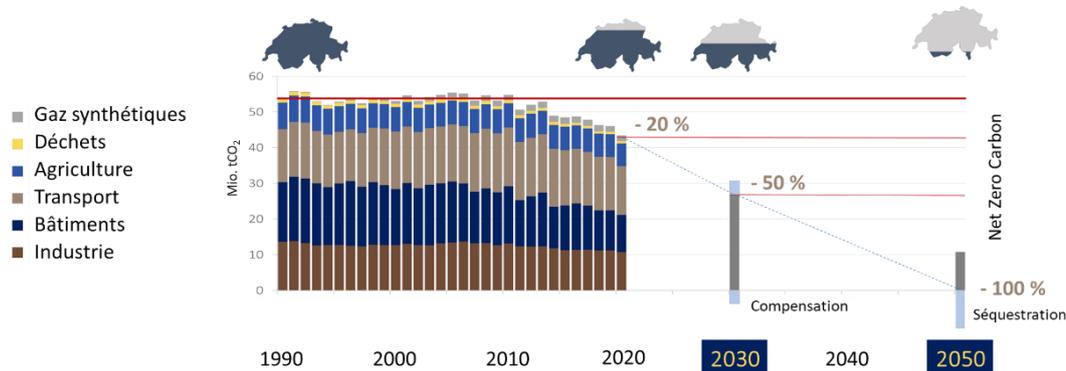
1 CONTEXTE

Comme la grande majorité des pays, la Suisse s'est engagée à un objectif "Net Zéro Carbone" en 2050. Sa stratégie de réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES) a été développée depuis les accords de Kyoto et renforcée depuis les accords de Paris en 2015, avec notamment la loi sur le CO₂ (OFEV (éd.) 2018). Plus récemment, selon la nouvelle loi fédérale sur les objectifs en matière de protection du climat, sur l'innovation et sur le renforcement de la sécurité énergétique (LCI)¹, acceptée en votation populaire le 18 juin 2023, les objectifs intermédiaires sont les suivants :

- entre 2031 et 2040 : réduction d'au moins 64 % en moyenne ;
- jusqu'en 2040 : réduction d'au moins 75 % ;
- entre 2041 et 2050 : réduction d'au moins 89 % en moyenne.

Le Conseil fédéral a également adopté en janvier 2021 l'objectif d'atteindre zéro émission nette² en 2050 (Confédération suisse 2021). Cette Stratégie doit permettre à la Suisse de contribuer au maintien du réchauffement planétaire en dessous de 1.5°C, tel que préconisé par l'accord de Paris. Les émissions qui sont inévitables (notamment les émissions liées à la gestion des déchets et à l'agriculture), soit environ 11 Mt éq.-CO₂ en 2050 (Confédération suisse 2020), devront être compensées par la séquestration d'un volume équivalent.

Figure 1 : Evolution des émissions et des objectifs de réduction en Suisse



Pour parvenir à ces objectifs "Net Zéro Carbone", il est impératif de ne consommer plus que des énergies renouvelables en 2050. La mobilité, le chauffage ou l'énergie nécessaire à la production des biens et services devront donc fonctionner sans aucun apport d'énergies fossiles.

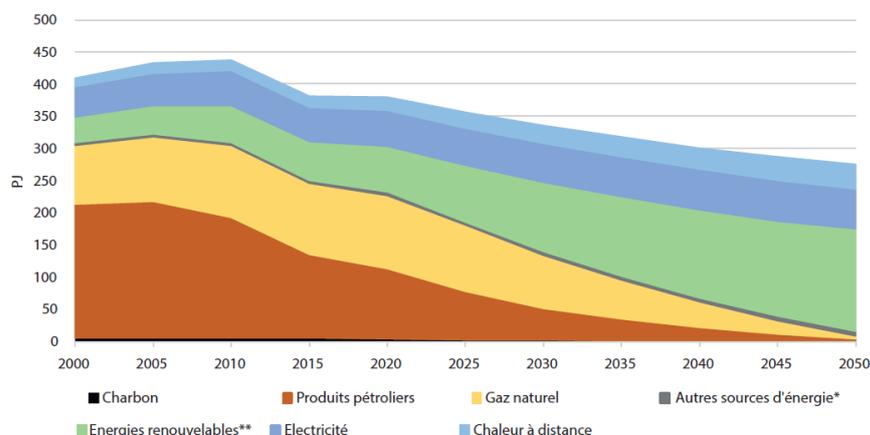
La Stratégie Chaleur de l'Office fédéral de l'énergie³ publiée début 2023 montre les objectifs de réduction des énergies fossiles pour la production de chaleur. Selon cette prévision, les énergies renouvelables devraient devenir majoritaires en 2030 déjà.

¹ Loi fédérale sur les objectifs en matière de protection du climat, sur l'innovation et sur le renforcement de la sécurité énergétique (LCI), https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2022/2403/fr/du_30_septembre_2022

² L'objectif zéro émission nette correspond à un équilibre entre les émissions de GES rejetées dans l'atmosphère et la capacité de séquestration de ces émissions dans des puits de carbone (réservoirs naturels ou artificiels) (OFEV 2020b).

³ <https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/74923.pdf>

Figure 2 ; Evolution du mix énergétique pour la production de chaleur



En plus de définir les objectifs de réduction, la LCI prévoit les éléments suivants, pouvant impacter de manière importante le fonctionnement de la Confédération, des cantons, des entreprises et de l'économie :

Art. 5 Feuilles de route pour les entreprises et les branches

1 Toutes les entreprises doivent diminuer leurs émissions pour arriver à zéro net d'ici à 2050 au plus tard. Dans ce contexte, au moins les émissions directes et les émissions indirectes doivent être prises en considération.

2 Afin d'atteindre l'objectif visé à l'al. 1, les entreprises et les branches peuvent élaborer des feuilles de route.

Art. 6 Encouragement de technologies et de processus innovants

1 La Confédération assure aux entreprises jusqu'en 2030 des aides financières pour le recours à des technologies et processus innovants leur permettant de mettre en œuvre les feuilles de route visées à l'art. 5, al. 2, ou différentes mesures prévues par celles-ci.

Art. 9 Objectif visant à rendre les flux financiers compatibles avec les objectifs climatiques

1 La Confédération veille à ce que la place financière suisse apporte une contribution effective à un développement à faible émission capable de résister aux changements climatiques. Il s'agit notamment de prendre des mesures de réduction de l'effet climatique des flux financiers nationaux et internationaux.

2 Le Conseil fédéral peut conclure, avec les secteurs financiers, des conventions visant à rendre les flux financiers compatibles avec les objectifs climatiques.

Art. 10 Rôle de modèle de la Confédération et des cantons

1 La Confédération et les cantons jouent un rôle de modèle pour atteindre l'objectif de zéro émission nette et de l'adaptation aux effets des changements climatiques.

4 Les cantons visent au minimum l'objectif de zéro émission nette à partir de 2040 pour leurs administrations centrales ; il en va de même pour les entreprises liées de la Confédération. La Confédération les soutient dans leur rôle de modèle en leur fournissant les bases nécessaires.

Ces mesures doivent contribuer à ne pas dépasser un budget global d'émissions de CO₂ pour rester en dessous de la limite de 1.5°C. Le rapport AR6 du GIEC de 2021 indique que le budget carbone mondial résiduel permettant de ne pas dépasser un réchauffement planétaire de 1.5° avec une probabilité de 66 % a été fixé à 400 milliards de tonnes de CO₂⁴ à partir du début de 2020. Les émissions mondiales de CO₂ étant d'environ 36 milliards de tonnes par an, les 400 milliards de

⁴ The global CO₂ budget runs out in 8 years, <https://www.carbonindependent.org/54.html>, du 9 décembre 2022

tonnes ne dureront que 11 ans si aucune réduction n'est effectuée, c'est-à-dire jusqu'à la fin de 2030. Cet objectif est repris sous l'appellation "Science Based Target Initiative" (SBTi) qui vise à définir un budget global d'émission en fonction des secteurs d'activité (<https://sciencebasedtargets.org/>).

Vos données seront analysées dans ce rapport en conformité avec cette notion de budget d'émission.

2 BILAN CO₂ 2021 - INTERPRÉTATION GÉNÉRALE

Périmètre

Le périmètre du bilan a été défini dans un document annexe intitulé "Méthodologie du Bilan CO₂ de l'Administration cantonale de Fribourg". Les informations concernant la saisie des données et les responsabilités sont décrites à la fin du présent rapport.

Bilan

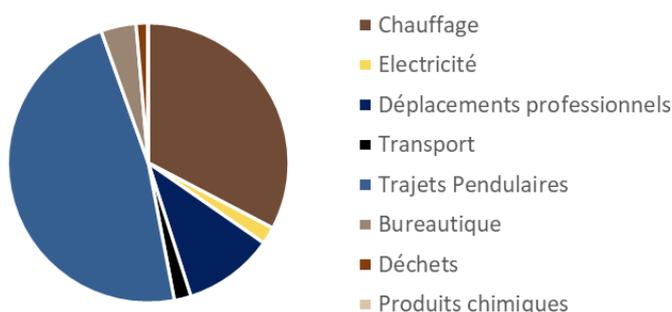
Le présent bilan porte sur la totalité des activités de l'Administration cantonale de Fribourg (ci-après "l'Administration") sur l'ensemble de l'année 2021. Le bilan total se monte à 14'797 tCO₂. Dans le Tableau 1, les émissions sont présentées en fonction de différentes catégories.

Tableau 1 : Émissions de CO₂ par catégorie

Catégories	Données Unité	tCO ₂	%
Chauffage	26306238 kWh	4839	33%
Electricité	11188967 kWh	294	2%
Déplacements professionnels	8895938 km	1539	10%
Transport	563601 km	285	2%
Trajets Pendulaires	54957085 km	7033	48%
Bureautique	divers	600	4%
Déchets	divers	195	1%
Produits chimiques	3253 kg	10	0%
Total		14797	

Les principales sources d'émissions sont les déplacements pendulaires des collaborateurs de l'Administration. Cette mobilité génère 48% des émissions et représente près de 55 millions de km parcourus (Figure 3). Viennent ensuite le chauffage des bâtiments avec 33% des émissions. Les autres sources représentent moins de 10% chacune. Il s'agit des déplacements professionnels (10%), de la bureautique (papier, impressions, envois postaux, ordinateurs) (4%) puis de l'électricité et des transports, notamment les camions d'entretien des routes cantonales, de livraison interne et du transport sous-traité, les déchets (1%) et les produits chimiques (<1%) (voir Annexe B pour les détails). L'électricité consommée provient majoritairement de l'hydraulique, du nucléaire ou des centrales d'incinération. Ainsi, les émissions générées par cette énergie ne représentent que très peu sur l'ensemble des émissions.

Figure 3 : Répartition des émissions par catégories



Greenhouse
Gas Protocol
et ISO 14064

Le Greenhouse Gas Protocol est la référence internationale pour l'établissement d'une comptabilité CO₂ d'une organisation. Le concept est repris par la norme ISO 14064. Dans ce modèle, la répartition des émissions se fait en trois catégories appelées « scope ». Le scope 1 regroupe les émissions directes liées au chauffage des locaux utilisant du mazout ou du gaz naturel ou la consommation de carburant par des véhicules de l'entreprise. Le scope 2 représente les émissions induites par l'énergie achetée, comme la consommation d'électricité ou de chaleur provenant d'un chauffage à distance. Les émissions de l'électricité peuvent être calculées sur la base du contrat avec le fournisseur ("Basé sur le marché") ou sur la base du mix énergétique vendu dans la région/le pays concerné ("Basé sur la localisation"). La valeur privilégiée dans ce rapport est la valeur basée sur le marché. Les scopes 1 et 2 sont obligatoires et tout objectif de réduction doit intégrer des objectifs pour ces deux scopes.

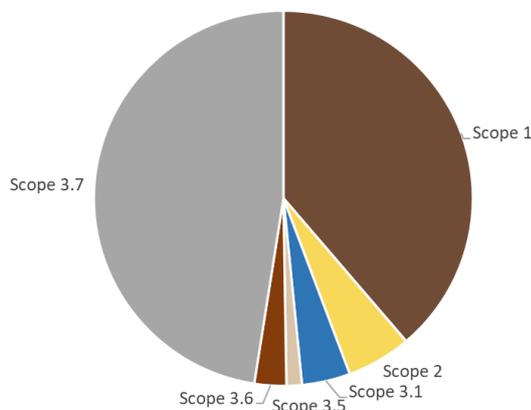
Le scope 3 intègre quant à lui les émissions indirectes qui sont générées par des services ou des biens achetés, tels que la mobilité avec les transports en commun ou la bureautique. Le scope 3 est subdivisé en 15 sous-entités qui peuvent être sélectionnées en fonction des activités de l'entreprise. Les critères de sélection incluent des critères de pertinence, de responsabilité d'importance ou encore en considérant les moyens d'action pour limiter ces émissions. Les émissions pour lesquelles l'Administration ne possède pas de levier d'action ne sont pas intégrées au présent bilan carbone. Il s'agit notamment des émissions indirectes liées aux énergies utilisées, par exemple les émissions induites par l'extraction et le transport des combustibles et carburants, ou encore les émissions indirectes liées à la fabrication de biens utilisés, par exemple l'énergie grise des véhicules ou matériaux utilisés. Celles considérées pertinentes pour le présent projet, ainsi que les résultats par Scope, sont donnés dans le Tableau 2 et l'Annexe A1.

Tableau 2 : Volume d'émissions en Scopes

Catégories selon le Greenhouse Gas Protocol	2021	
	tCO ₂	%
Scope 1		
Installations et équipement de l'entreprise / véhicules d'entreprise	5739	38,8%
Scope 2		
Achat d'énergie / Basé sur la localisation	0	
Achat d'énergie / Basé sur le marché	817	5,5%
Scope 1+2		
Basé sur la localisation	5739	
Basé sur le marché	6556	
Scope 3 Amont		
1. Fabrication des biens et services achetés	610	
2. Immobilisations	N/A	
3. Activités liées au pétrole et aux énergies	N/A	
4. Transport et approvisionnement	N/A	
5. Déchets générés	195	
6. Voyages d'affaire	402	
7. Trajets domicile-travail des collaborateurs	7033	
8. Biens loués	N/A	
Scope 3 Aval		
9. Transport et distribution	N/A	
10. Traitement des produits vendus	N/A	
11. Utilisation des produits vendus	N/A	
12. Déchets générés par la fin de vie des produits	N/A	
13. Biens loués	N/A	
14. Franchises	N/A	
15. Investissements	N/A	
Scope 3	8240	55,7%

La représentation graphique de la répartition par Scope est donnée dans la Figure 4. Pour l'Administration, 39% de l'impact carbone est induit par des émissions directes, 6% d'émissions indirectes de l'énergie achetée et 56% par d'autres émissions indirectes.

Figure 4 : Répartition des émissions par scope



Indicateurs clés

Les indicateurs clés présentés dans le Tableau 3 servent avant tout à comparer les données entre les années en faisant abstraction autant que possible des variations dans le taux d'activité. La comparaison avec d'autres organisations n'est que partiellement pertinente car le volume d'émission dépend fortement des conditions cadres et des activités. La comparabilité avec d'autres administrations n'est pas ici possible, compte tenu du manque de statistiques fiables. Notez toutefois que des émissions de 2.0 tCO₂/ETP sont dans la moyenne d'une entreprise de service.

Tableau 3 : Indicateurs clés

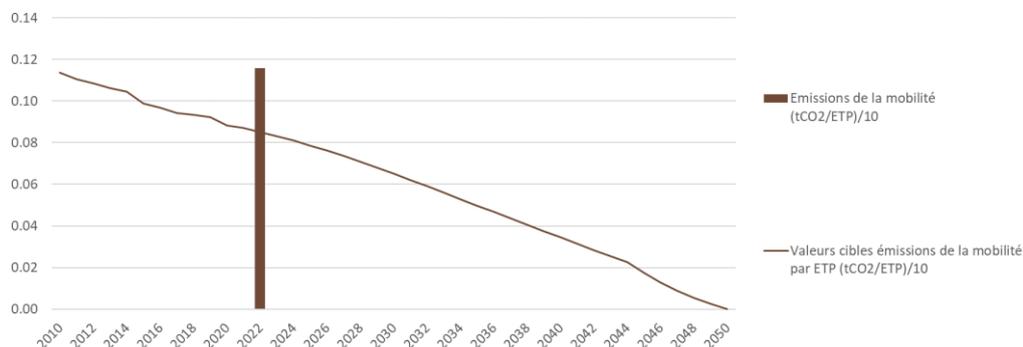
Indicateurs clés	Administration - Etat de Fribourg
Employés (nbr)	10687
Equivalent temps plein (ETP)	7374
Surface énergétique de référence (m2)	
km/EPT mobilité pendulaire	7453
km/EPT mobilité professionnelle	1206
Emissions par employé (tCO ₂ /employés)	1.4
Emissions par ETP (tCO ₂ /ETP)	2.0
Emissions de la mobilité (tCO ₂ /ETP)	1.2

Une évaluation de l'efficacité énergétique des bâtiments n'est pas possible car les surfaces (en m²) de nombreux espaces occupés par l'Administration cantonale ne sont pas répertoriés.

Les émissions de la mobilité peuvent être comparées dans un premier temps aux objectifs 2050 de la Société à 2000 watts (SuisseEnergie, OFEN 2020). Ce projet fonde son action sur des connaissances scientifiques et sur les choix politiques des collectivités. Il prévoit d'atteindre zéro émission nette en 2050, une consommation totale d'énergie primaire en puissance continue de 2000W/habitant, ainsi qu'un approvisionnement énergétique entièrement assuré à partir de sources renouvelables.

La comparaison des indicateurs clés de l'Administration avec les indicateurs de la Société à 2000 watts montre pour la mobilité une différence significative entre l'état actuel et les valeurs cibles (Figure 5). Pour atteindre ces valeurs cibles, les émissions générées par la mobilité doivent être réduites immédiatement de 25 %.

Figure 5 : Evolution des indicateurs clés par ETP



Objectifs SBTi

Sur la base du bilan CO₂, il est possible de fixer des objectifs de réduction. Une possibilité de définir ces objectifs est une approche "Basée sur la Science". Initiée en 2015, la Science-based Targets Initiative (SBTi)⁵ est un projet en faveur du climat, né de la collaboration entre plusieurs institutions dont le WWF et le UN Global Compact. Elle définit les objectifs de réduction sur la base d'un budget d'émissions à respecter pour rester en dessous de 1,5°C de réchauffement.

La SBTi préconise ainsi une réduction linéaire des émissions. Pour l'Administration, les cibles à court terme (2030) se définissent conformément au Tableau 4. Ainsi, les émissions des scopes 1+2 et du scope 3 ne devront pas dépasser respectivement 3869 tCO₂ et de 4713 tCO₂ en 2030 (année de base 2021).

Tableau 4 : Objectifs de réduction linéaires selon SBTi

Objectifs SBTi	2021	Objectif 2030	% Réduction 2021 - 2030
	tCO ₂	tCO ₂	
Scope 1	5848	3392	42%
Scope 2	823	477	42%
Scope 3	8126	4713	42%
	14797	8582	

Ces objectifs de réduction se traduisent également en "budget d'émissions". A l'image du budget global pour rester en dessous de 1,5°C de réchauffement, l'idée est de définir un budget résiduel et d'atteindre zéro émission avant que le budget soit consommé. Pour l'Administration, le solde actuel d'émissions à disposition est de 143'739 tCO₂ (budget 2021 de 158'535 tCO₂ – 14'797 tCO₂). En maintenant le niveau d'émission actuel, ce solde serait consommé en 2032 tous scopes confondus (Tableau 5).

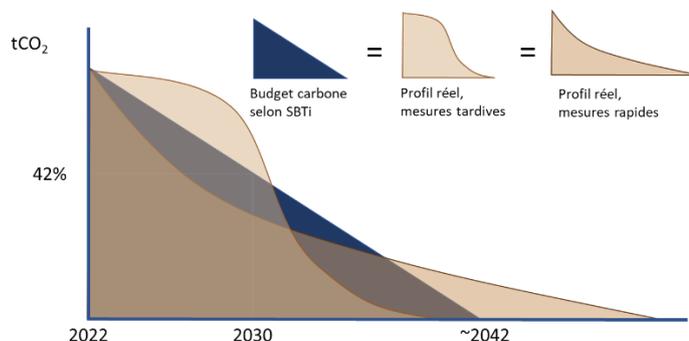
Tableau 5: Budget résiduel d'émission par scope

Budget CO ₂	Budget initial (année de base)	
	Budget initial tCO ₂	Budget restant tCO ₂
Scope 1	62654	56807
Scope 2	8819	7996
Scope 3	87062	78936
	158535	143739

⁵ <https://sciencebasedtargets.org/>

La courbe de la réduction linéaire évoquée plus haut atteindra zéro émission nette entre 2040 et 2045. En implémentant des mesures de diminution d'émissions à plus ou moins court terme, cela permet à l'Administration de « prolonger » la consommation de son budget sur la durée. Les différents scénarios possibles sont illustrés dans la Figure 6.

Figure 6 : Profils de réduction des émissions selon les principes du SBTi



Emissions par entité

Un comparatif peut également être fait entre les diverses entités de l'Administration cantonale (Tableau 6). Il souligne que les émissions par ETP peuvent varier de manière significative. L'impact le plus faible est celui de la DFAC. Cela s'explique principalement par le périmètre des émissions pris en compte pour le personnel enseignant. Sur l'ensemble des locaux à usage de l'enseignement, seuls les bâtiments dont l'Etat est propriétaire ont été pris en compte dans le bilan carbone. La consommation d'énergie des établissements primaires, par exemple, n'a pas été quantifiée, n'étant pas ici considérée comme de la responsabilité du Canton. De plus, pour les catégories d'émissions des déchets, de la bureautique et des produits chimiques, où aucune étude ciblée à l'échelle des établissements à usage de l'enseignement n'a été menée, les émissions considérées sont partielles. La situation est similaire pour la seconde Direction la moins émettrice par ETP (DEEF). L'impact le plus important par ETP est celui du Grand Conseil. La raison en est principalement que la mobilité des député-e-s est importante, mais le nombre de collaborateurs considérés (Secrétariat du Grand Conseil) est faible (les député-e-s n'étant pas considéré-e-s comme des collaborateurs-trices).

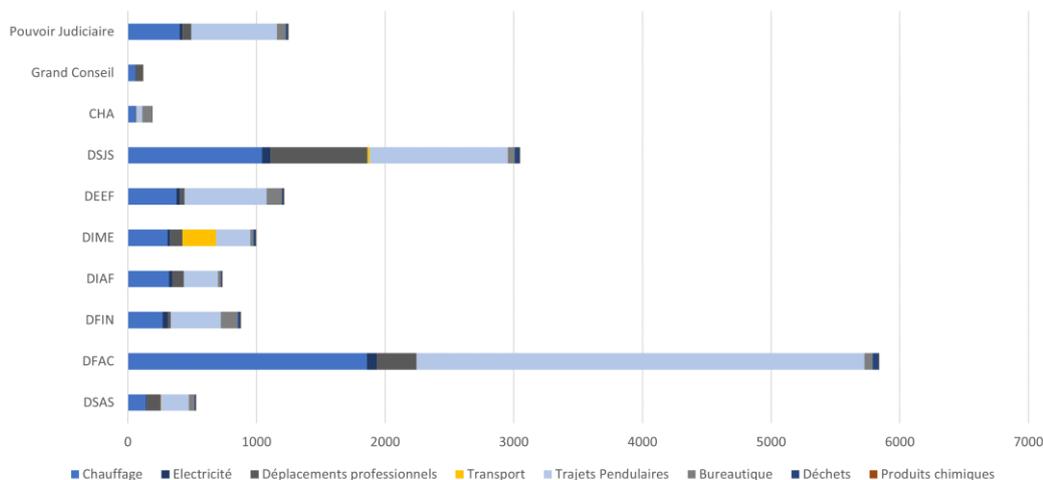
Tableau 6 : Émissions (tCO₂) par entité et par catégorie en 2021

	DSAS	DFAC	DFIN	DIAF	DIME	DEEF	DSJS	CHA	Grand Conseil	Pouvoir Judiciaire
Chauffage	141	1858	271	319	307	377	1041	62	59	403
Electricité	5	80	40	29	20	29	67	3	1	21
Déplacements professionnels	109	306	22	89	98	35	754	2	54	70
Transport	3	1	1		261		17	3		
Trajets Pendulaires	216	3482	389	265	265	638	1073	42	0	664
Bureautique	44	62	131	21	26	117	52	77	1	69
Déchets	11	49	23	12	19	17	42	2	1	20
Produits chimiques	1	2	1	1	1	1	2	0	0	1
Total	530	5839	877	735	997	1214	3049	190	117	1248

Indicateurs clés	DSAS	DFAC	DFIN	DIAF	DIME	DEEF	DSJS	CHA	Grand Conseil	Pouvoir Judiciaire
Employés (nbr)	377	6186	567	296	585	1056	985	65	8	562
Equivalent temps plein (ETP)	228	3934	493	236	413	711	875	51	6	427
Surface énergétique de référence (m2)										
km/EPT mobilité pendulaire	8094	7148	6287	7119	7474	7674	7440	4831	8329	11392
km/EPT mobilité professionnelle	2442	540	274	2089	1584	437	4136	537	78055	1114
Emissions par employé (tCO ₂ /employés)	1,4	0,9	1,5	2,5	1,7	1,1	3,1	2,9	14,6	2,2
Emissions par ETP (tCO ₂ /ETP)	2,3	1,5	1,8	3,1	2,4	1,7	3,5	3,7	18,4	2,9
Emissions de la mobilité (tCO ₂ /ETP)	1,4	1,0	0,8	1,5	0,9	0,9	2,1	0,9	8,5	1,7

La représentation graphique de la répartition des émissions par entité est donnée dans la Figure 7.

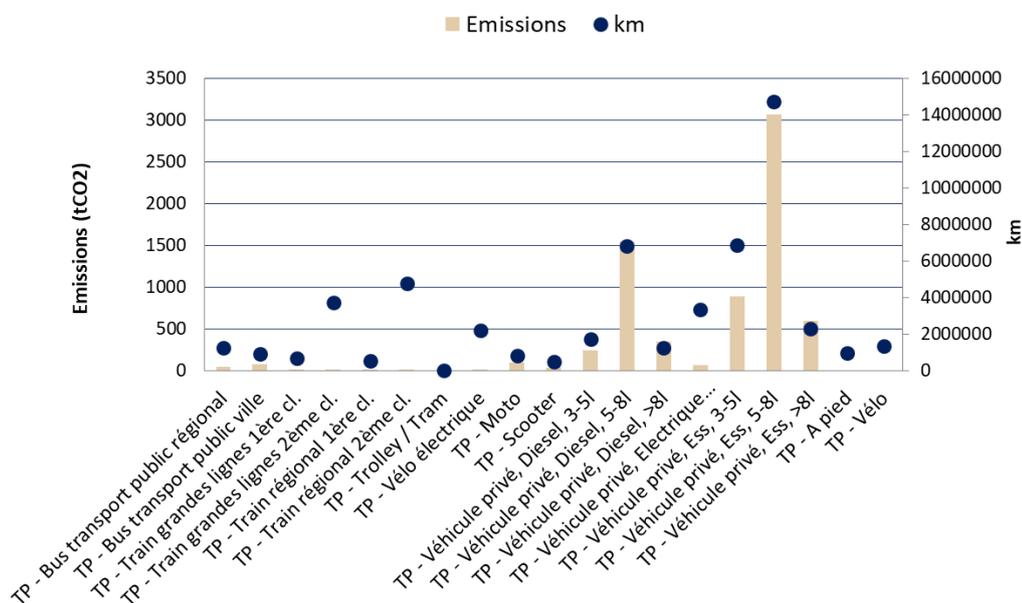
Figure 7: Répartition des émissions par entité



3 ANALYSE DÉTAILLÉE

Dans cette partie, les trois catégories générant les plus importantes quantités de GES sont analysées de manière détaillée, et quelques recommandations sont faites sur les moyens de réduire ces émissions.

Mobilité pendulaire

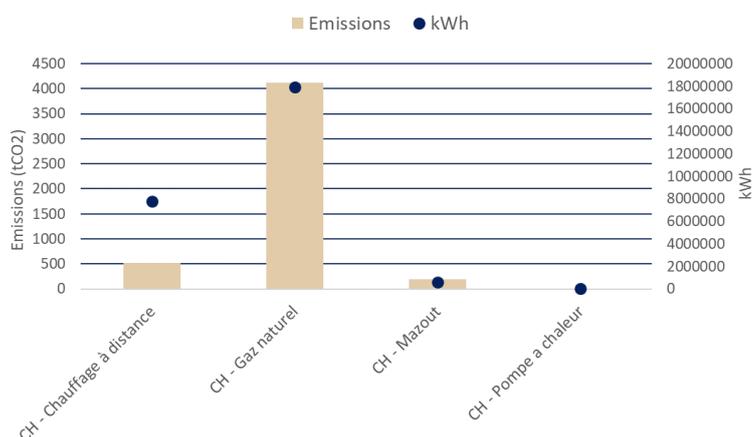
Figure 8 : Détail des émissions de CO₂ pour la mobilité pendulaire

Les trajets pendulaires représentent la principale source d'émissions, avec 44% de l'empreinte carbone de l'Administration, soit plus de 7'000 tonnes de CO₂ par année. Au total, les collaborateurs/-trices parcourent près de 55 millions de km par année pour se rendre au travail, dont plus de 38 millions de km en véhicule individuel motorisé TIM (69%). Ces trajets en TIM sont responsables de 99% des émissions de la catégorie. En moyenne, la distance parcourue par année et par ETP est de près de 7'500 km.

L'optimisation de cette mobilité se fait au travers d'un plan de mobilité considérant tant les déplacements professionnels que les déplacements privés. Un travail sur la durée permettra d'induire les changements nécessaires.

Chauffage

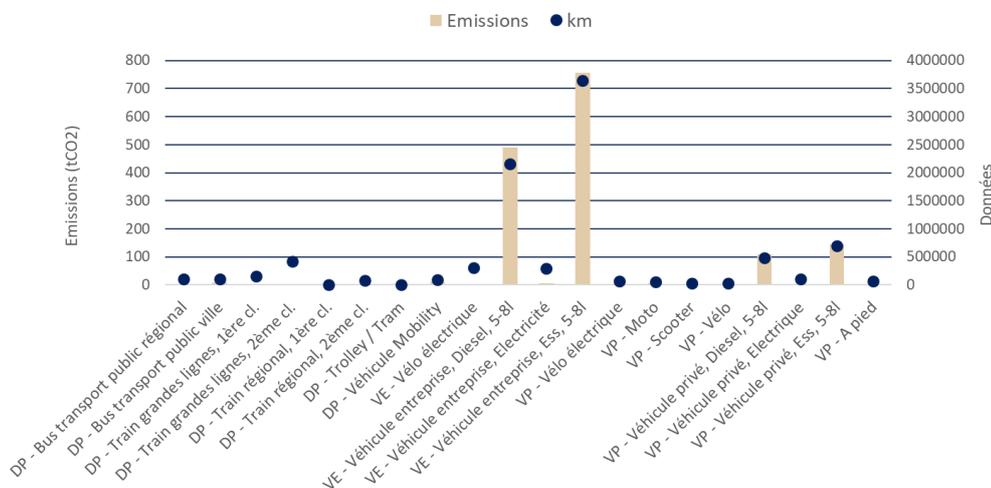
Figure 9 : Détail des émissions de CO₂ pour le chauffage



Le gaz est la principale source de chaleur pour les bâtiments de l'Administration, générant plus de 4000 tCO₂ par année. Le chauffage à distance couvre environ 1/3 des besoins en énergie, mais il ne génère que 11% des émissions. Une réduction de ces émissions est possible soit par un assainissement des bâtiments (isolation) soit par un changement du système de chauffage. Dans les grands bâtiments, la solution la plus intéressante est un raccordement au réseau de chauffage à distance. Quelle que soit la solution choisie, une substitution des énergies fossile peut être soutenue par des subventions (en tout cas jusqu'en 2025). Il est en revanche probable que la Confédération impose une obligation d'assainir les bâtiments et une interdiction des systèmes de chauffage à énergies fossiles dans les nouveaux bâtiments en 2035 pour respecter les objectifs climatiques.

Déplacements professionnels

Figure 10: Détail des émissions de CO₂ pour les déplacements professionnels

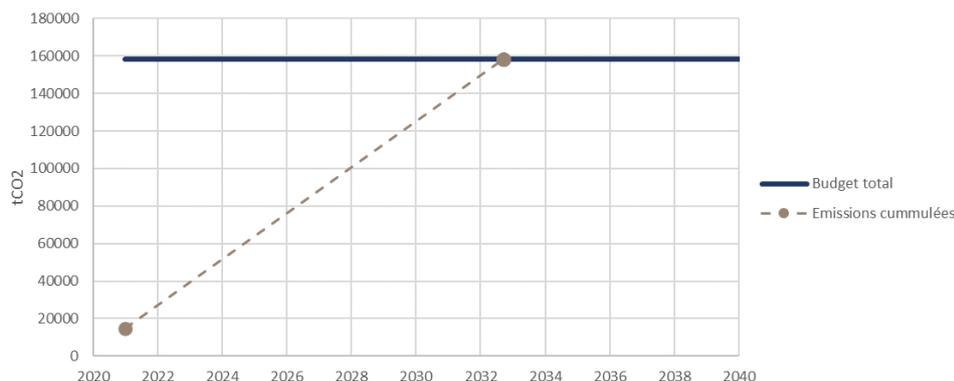


L'essentiel des émissions des déplacements professionnels provient des véhicules thermiques. Les déplacements en transports publics n'ont que très peu d'impact.

L'optimisation de ce déplacement se fait, comme pour les déplacements pendulaires, au travers d'un plan de mobilité. Celui-ci devra entre autres contenir des directives sur les déplacements et des solutions pour réduire la mobilité individuelle motorisée.

4 CONCLUSIONS

Figure 11 : Budget d'émissions et évolution



Le respect des engagements pris au niveau national et international pour la réduction des émissions de GES implique de nombreux changements. Les entreprises, les entités publiques et autres organisations n'auront pas d'autre choix que de s'adapter à l'évolution de la législation, des marchés, des technologies, de la finance, ou encore des exigences des client-e-s et employé-e-s. Ces changements impliquent des investissements dans le fonctionnement des organisations, une adaptation aux nouveaux marchés, mais représentent aussi des opportunités dans les années à venir. En effet, la hausse progressive du prix des énergies fossiles, notamment induite par les tarifications sur le CO₂, représentera un avantage compétitif pour les organisations ayant anticipé les transformations nécessaires dans leur fonctionnement.

La Figure 11 ci-dessus montre l'importance du changement nécessaire pour que l'Administration se conforme aux objectifs climatiques. Le cumul des émissions (scopes 1 à 3 compris) ne doit pas dépasser le seuil indiqué. Le respect de ces objectifs implique l'identification de mesures, la quantification de leur impact et la planification des investissements. Ces derniers peuvent évidemment être rentables, même si les retours sur investissements sont typiquement longs. La mise en place d'un plan d'actions est la meilleure manière d'anticiper les contraintes et de maximiser les avantages liés à la transition vers une économie bas carbone.

L'électrification du parc automobile ou l'optimisation des services fournis et de la production des produits achetés vont contribuer à respecter le budget de la Figure 11. L'Administration devra cependant prévoir des mesures supplémentaires telles que :

- La réalisation d'un plan de mobilité pour limiter les émissions de la mobilité pendulaire et professionnelle
- L'assainissement des bâtiments ou le changement des systèmes de chauffage

Ces mesures doivent permettre à l'Administration cantonale de respecter le budget d'émissions et ainsi de contribuer à l'effort commun pour limiter le réchauffement à 1.5°C.

5 ANNEXE A : MÉTHODOLOGIE

Ce bilan est élaboré en respectant les standards internationaux et la norme ISO 14064. M. Paul Rwakabayiza s'est chargé de collecter les données nécessaires, tandis que Climate Services a effectué la quantification des émissions, l'interprétation des résultats et la rédaction du présent rapport.

Climate Services a développé une plateforme CO₂ pour l'établissement du bilan CO₂ selon la norme ISO 14064. L'organisation du projet est illustrée dans le tableau ci-dessous.

Annexe A : Organisation, structure et périmètre du bilan CO₂

	Administration cantonale	Climate Services	Description
1. Bilan CO ₂	-	-	Bilan CO ₂ 2022 selon la norme ISO 14064 (année de référence : 2021) Pour plus de détail, consultez le document annexe « données techniques ISO 14064 » (section 6)
2. Périmètre organisationnel pour l'analyse	-	-	L'Administration cantonale <ul style="list-style-type: none"> • L'Administration <ul style="list-style-type: none"> - DSAS - DFAC - DFIN - DIAF - DIME - DEEF - DSJS - CHA - Grand Conseil - Pouvoir Judiciaire Le bilan est établi pour la première fois.
3. Processus et qualité			
a) Définition du périmètre et des indicateurs	X	X	Effectué en 2022. Formulaire personnalisé pour la saisie de données en ligne.
b) Saisie des données	X		Par Paul Rwakabayiza, Service de l'environnement
c) Contrôle qualité		X	Par Werner Halter (Climate Services)
d) Bilan CO ₂		X	Outil – Plateforme CO ₂ Source facteurs d'émission : Ecoinvent et autres sources spécialisées
e) Rapport d'analyse et recommandations		X	Werner Halter (Climate Services)

Tableau A1 : Définition du périmètre

Catégories selon le Greenhouse Gas Protocol	
	Inclus ?
Scope 1	
Installations et équipement de l'entreprise / véhicules d'entreprise	Oui
Scope 2	
Achat d'énergie / Basé sur la localisation	Oui
Achat d'énergie / Basé sur le marché	Oui
Scope 3 Amont	
1. Fabrication des biens et services achetés	Oui
Consommation d'eau	
Bureautique	
Produits chimiques	
Sous-traitance	
2. Immobilisations	Non
3. Activités liées au pétrole et aux énergies	N/A
4. Transport et approvisionnement	Oui
Véhicules de l'Administration	
Sous-traité	
5. Déchets générés	Oui
Recyclés	
Non recyclés	
6. Voyages d'affaire	Oui
Véhicules de l'Administration	
Véhicules privés	
Transports publics	
7. Trajets domicile-travail des collaborateurs	Oui
Véhicules privés	
Transports publics	
8. Biens loués	N/A
Scope 3 Aval	
9. Transport et distribution	N/A
10. Traitement des produits vendus	N/A
11. Utilisation des produits vendus	N/A
12. Déchets générés par la fin de vie des produits	N/A
13. Biens loués	Non
14. Franchises	N/A
15. Investissements	Non

Tableau A2 : Données techniques ISO 14064

Description	Référence
<p>1. Responsabilités</p> <p>Acquisition des données : Paul Rwakabayiza, Service de l'environnement</p> <p>Responsabilité de l'inventaire des sources d'émissions, des facteurs de conversion et du présent rapport : Werner Halter, Climate Services</p>	[ISO 7.3.1 b]
<p>2. Standard</p> <p>Le bilan des gaz à effet de serre a été établi selon la norme 14064-1 de l'International Organization for Standardization (ISO): "Specification with guidance at the organization level for quantification and reporting of greenhouse gas emissions and removals" (2006).</p> <p>L'identification ainsi que l'acquisition des données sur les émissions de GES suivent les principes du Greenhouse Gas Protocol Corporate Accounting and Reporting Standard (Revised Edition) et de la norme ISO 14064-1.</p>	[ISO 7.3.1 p]
<p>3. Méthodologie</p> <p>Le périmètre du projet ainsi que les sources d'émissions ont été définis selon les principes du Greenhouse Gas Protocol Corporate Accounting and Reporting Standard (Revised Edition) et de la norme ISO 14064-1.</p>	[ISO 7.3.1 l]
<p>4. Année de base</p> <p>L'année de base est 2021.</p>	[ISO 7.3.2 j]
<p>5. Période considérée</p> <p>Le bilan est établi pour l'année 2021. Les données couvrent chacune une durée de 12 mois, sur les deux dernières années. La période sur laquelle les données sont collectées est la plus récente possible, reflétant au mieux une image réaliste et représentative de la situation actuelle.</p>	[ISO 7.3.1 c]
<p>6. Périmètre du système</p> <p>Les procédés pour la saisie des périmètres organisationnels et opérationnels ainsi que pour l'exclusion de sources d'émissions (également combustion de biomasse et fixation de CO₂) suivent les standards habituels pour ce type d'entité publique.</p>	[ISO 7.3.1 d] [ISO 7.3.1 h] [ISO 7.3.1 f] [ISO 7.3.1 g]
<p>7. Changement du bilan par rapport à l'année de base</p> <p>Il s'agit d'un premier bilan. Il n'y a pas de modification par rapport à l'année de base</p>	[ISO 7.3.1 o] [ISO 7.3.1 m] [ISO 7.3.2 k]
<p>8. Hypothèses et estimations</p> <p>Pour l'essentiel, les données se basent sur des chiffres provenant de la comptabilité et des services centraux de l'Administration cantonale. La base de ces estimations est décrite dans les commentaires sur la plateforme CO₂.</p>	

6 ANNEXE B

Annexe B : Données détaillées du bilan CO₂ de l'Administration cantonale

Catégories	Indicateur	Unité	Données	tCO ₂	% tCO ₂	% Catego	Scope
Chauffage	CH - Chauffage à distance	kWh	7775183	521	4%	11%	Scope 2
	CH - Gaz naturel	kWh	17895245	4116	28%	85%	Scope 1
	CH - Mazout	kWh	620306	201	1%	4%	Scope 1
	CH - Pompe a chaleur	kWh	15504	2	0%	0%	Scope 2
Electricité	EL - Electricité centrale d'incinération	kWh	2487529,4	17	0%	6%	Scope 2
	EL - Electricité éolienne	kWh	21780	1	0%	0%	Scope 2
	EL - Electricité photovoltaïque	kWh	577488	28	0%	9%	Scope 2
	EL - Electricité hydraulique	kWh	4911192	59	0%	20%	Scope 2
	EL - Electricité biogaz	kWh	239583	87	1%	30%	Scope 2
	EL - Electricité nucléaire	kWh	2907194	70	0%	24%	Scope 2
	EL - Electricité gaz naturel	kWh	44201	33	0%	11%	Scope 2
Déplacements professionnels	DP - Bus transport public régional	km	101401	4	0%	0%	Scope 3.6
	DP - Bus transport public ville	km	100218	8	0%	1%	Scope 3.6
	DP - Train grandes lignes, 1ère cl.	km	160123	0	0%	0%	Scope 3.6
	DP - Train grandes lignes, 2ème cl.	km	415986	0	0%	0%	Scope 3.6
	DP - Train régional, 1ère cl.	km	4616	0	0%	0%	Scope 3.6
	DP - Train régional, 2ème cl.	km	81889	0	0%	0%	Scope 3.6
	DP - Trolley / Tram	km	3364	0	0%	0%	Scope 3.6
	DP - Véhicule Mobility	km	87978	11	0%	1%	Scope 3.6
	VE - Vélo électrique	km	307204	0	0%	0%	Scope 1
	VE - Véhicule entreprise, Diesel, 5-8l	km	2162965	488	3%	32%	Scope 1
	VE - Véhicule entreprise, Electricité	km	292616	6	0%	0%	Scope 1
	VE - Véhicule entreprise, Ess, 5-8l	km	3639069	757	5%	49%	Scope 1
	VP - Vélo électrique	km	68856	0	0%	0%	Scope 3.6
	VP - Moto	km	50003	6	0%	0%	Scope 3.6
	VP - Scooter	km	35087	3	0%	0%	Scope 3.6
	VP - Vélo	km	35408	0	0%	0%	Scope 3.6
	VP - Véhicule privé, Diesel, 5-8l	km	483813	109	1%	7%	Scope 3.6
	VP - Véhicule privé, Electrique	km	101068	2	0%	0%	Scope 3.6
	VP - Véhicule privé, Ess, 5-8l	km	695226	145	1%	9%	Scope 3.6
	VP - A pied	km	69048	0	0%	0%	Scope 3.6
Transport	VE - Mini-bus	km	271012	115	1%	40%	Scope 3.6
	VE - Camion (26t) 25-30l	km	64720	55	0%	19%	Scope 1
	VE - Camionnette (< 3.5t) conso 14-18l	km	227869	116	1%	41%	Scope 1
Trajets Pendulaires	TP - Bus transport public régional	km	1256505	48	0%	1%	Scope 3.7
	TP - Bus transport public ville	km	926478	73	0%	1%	Scope 3.7
	TP - Train grandes lignes 1ère cl.	km	674471	0	0%	0%	Scope 3.7
	TP - Train grandes lignes 2ème cl.	km	3733132	0	0%	0%	Scope 3.7
	TP - Train régional 1ère cl.	km	569455	0	0%	0%	Scope 3.7
	TP - Train régional 2ème cl.	km	4771138	1	0%	0%	Scope 3.7
	TP - Trolley / Tram	km	21825	0	0%	0%	Scope 3.7
	TP - Vélo électrique	km	2209580	1	0%	0%	Scope 3.7
	TP - Moto	km	832616	101	1%	1%	Scope 3.7
	TP - Scooter	km	490177	36	0%	1%	Scope 3.7
	TP - Véhicule privé, Diesel, 3-5l	km	1719083	243	2%	3%	Scope 3.7
	TP - Véhicule privé, Diesel, 5-8l	km	6834405	1543	10%	22%	Scope 3.7
	TP - Véhicule privé, Diesel, >8l	km	1250789	353	2%	5%	Scope 3.7
	TP - Véhicule privé, Electrique (conso. auxili.	km	3357683	68	0%	1%	Scope 3.7
	TP - Véhicule privé, Ess, 3-5l	km	6884952	895	6%	13%	Scope 3.7
	TP - Véhicule privé, Ess, 5-8l	km	14737834	3067	21%	44%	Scope 3.7
	TP - Véhicule privé, Ess, >8l	km	2318276	603	4%	9%	Scope 3.7
	TP - A pied	km	995416	0	0%	0%	Scope 3.7
	TP - Vélo	km	1373270	0	0%	0%	Scope 3.7
	Bureautique	PE - Lettre nationale	pieces	3659489	0	0%	0%
ST - Impression externe		kg	17500	35	0%	6%	Scope 3.1
PE - Nouvelles imprimantes		pieces	156	30	0%	5%	Scope 3.1
PE - Cartouche toner imprimantes		pieces	354	1	0%	0%	Scope 3.1
PE - Nouveaux écrans		pieces	512	136	1%	23%	Scope 3.1
PE - Nouveaux ordinateurs portables		pieces	965	163	1%	27%	Scope 3.1
PE - Papier special		kg	195798	235	2%	39%	Scope 3.1
Déchets	DE - Eaux usées	m3	52752	19	0%	10%	Scope 3.5
	DE - Urbain incinérés	kg	126998	66	0%	34%	Scope 3.5
	DE - Papier	kg	678691	96	1%	49%	Scope 3.5
	DE - PET	kg	7183	15	0%	8%	Scope 3.5
	DE - Verre	kg	6893	0	0%	0%	Scope 3.5
	PC - Produits de nettoyage	kg	3253	10	0%	100%	Scope 3.1

Bericht 2023-DIME-278

5. Dezember 2023

Klimaneutrales Kantonsparlament

Wir unterbreiten Ihnen den Bericht zum Postulat 2020-GC-185 Schmid Ralph Alexander / Senti Julia, das am 20. November 2020 an den Staatsrat überwiesen wurde und die Erstellung einer CO₂-Bilanz für die Tätigkeiten des Freiburger Parlaments mit Vorschlägen zur Verminderung der Emissionen des Parlaments sowie zur Kompensation der nicht vermeidbaren Emissionen forderte.

Inhaltsverzeichnis

1	Zusammenfassung des Postulats	2
2	Antwort auf das Postulat	2
3	Vorbereitung der CO₂-Bilanz	2
3.1	Abgrenzung des Organisationsperimeters	3
3.2	Methodik und Datenerhebung	3
4	CO₂-Bilanz der Kantonsverwaltung	5
5	Verminderung und Kompensation der Emissionen	6
6	Diskussion und Ausblick	7
7	Schlussfolgerung	8

1 Zusammenfassung des Postulats

Mit dem am 20. November 2020 eingereichten und begründeten Postulat forderten Grossrat Ralph Alexander Schmid und Grossrätin Julia Senti die Ausarbeitung eines Berichts darüber, wie der Grosse Rat klimaneutral gestaltet werden kann, damit er seine Vorbildfunktion, die der Verwaltung und den politischen kantonalen Behörden obliegt, wahrnehmen und sich an den privaten Unternehmen, die zunehmend solche Bilanzen erstellen, orientieren kann. Konkret sollte der Bericht eine CO₂-Bilanz für die Tätigkeiten des Parlaments und seiner Dienste sowie eine Analyse der Ergebnisse umfassen, um Vorschläge zur Verminderung der Emissionen des Parlaments sowie zur Kompensation der nicht vermeidbaren Emissionen zu erarbeiten.

2 Antwort auf das Postulat

In seiner Antwort vom 17. Mai 2021 schlug der Staatsrat dem Grossen Rat das Postulat zur Annahme vor und gab an, die Möglichkeit prüfen zu wollen, den Geltungsbereich auf alle kantonalen Verwaltungseinheiten auszudehnen.

Der Staatsrat schlug diese Ausweitung der CO₂-Bilanz auf alle kantonale Verwaltungseinheiten auch aus praktischen Gründen vor, da gewisse Ämter, in erster Linie die zentralen Dienste wie beispielsweise das Amt für Informatik und Telekommunikation (Verwaltung des Informatikparks), das Amt für Drucksachen und Material (Verwaltung von Verbrauchsartikeln, Bürogeräten, Büromaterial und Drucksachen) oder das Hochbauamt (Verwaltung der Daten über den Energie- und Wasserverbrauch), ihre Leistungen für alle Verwaltungseinheiten erbringen.

Zudem hielt der Staatsrat fest, dass eine Analyse auf der Ebene der gesamten Kantonsverwaltung die Verfeinerung der CO₂-Bilanz ermöglichen werde, die als Vorstufe zur Ausarbeitung des kantonalen Klimaplanes (KKP) durchgeführt worden war und hauptsächlich die Auswertung von Daten aus nationalen und teilweise kantonalen Statistiken sowie Schätzungen (für indirekte Emissionen) als Grundlage hatte. Eine genauere Quantifizierung der Emissionen, die durch die Tätigkeiten der Kantonsverwaltung, die im Übrigen einer der wichtigsten Arbeitgeber im Kanton ist, verursacht werden, könne eine wertvolle Hilfe sein und es dem Staat langfristig ermöglichen, Massnahmen des KKP gezielt zu verbessern sowie seine Vorbildfunktion besser wahrzunehmen.

Der Staatsrat schlug in seiner Antwort des Weiteren vor, die Erstellung der Bilanz in regelmässigen Abständen zu wiederholen, um die tatsächliche Reduktion der Emissionen der kantonalen Verwaltung im Detail nachzeichnen zu können.

Die vom Grossen Rat am 25. Juni 2021 beschlossene Erheblicherklärung des Postulats verlängerte die Frist für die Umsetzung bis zum 25. Juni 2022. Wegen der allgemeinen Projektplanung, des Ressourcenbedarfs, des Datenerhebungsprozesses, des Koordinationsbedarfs zwischen verschiedenen Verwaltungseinheiten sowie der Datenverarbeitung und -auswertung wurde in der Folge zweimal eine Fristverlängerung beantragt.

3 Vorbereitung der CO₂-Bilanz

Nach der Annahme des Postulats durch den Grossen Rat beauftragte der Staatsrat die Direktion für Raumentwicklung, Infrastruktur, Mobilität und Umwelt (RIMU), über ihr Amt für Umwelt (AfU) die Möglichkeit der Erstellung einer CO₂-Bilanz des Grossen Rats und sämtlicher Verwaltungseinheiten zu evaluieren. Aufgrund der Erfahrungen mit der Erstellung der CO₂-Bilanz des Kantons Freiburg im Jahr 2018 und derjenigen des AfU im Jahr 2019 wurde mit der Firma Climate Services SA Kontakt aufgenommen und ein Mandat mit zwei Hauptzielen definiert:

- > Erstellung der CO₂-Bilanz der Kantonsverwaltung und des Parlaments, d. h. Quantifizierung der Treibhausgasemissionen und Erstellung des dazugehörigen Berichts;
- > Identifizierung von Massnahmen zur Reduktion der Treibhausgasemissionen, damit der Staat Freiburg seine Emissionen reduzieren oder kompensieren kann.

Diese Ziele wurden dem COPIL Nachhaltige Entwicklung und Klima im November 2021 vorgelegt, wodurch einige wesentliche Punkte präzisiert werden konnten. So wurde insbesondere Folgendes festgelegt:

- > In einer ersten Phase soll sich die Datenerhebung hauptsächlich auf die Daten stützen, über die bestimmte zentrale Dienste verfügen, insbesondere das Hochbauamt (HBA), das Amt für Drucksachen und Material (DMA) und das Amt für Informatik und Telekommunikation (ITA).
- > Der für die Erstellung der CO₂-Bilanz berücksichtigte Perimeter kann vorerst einige Einheiten ausschliessen, die nicht direkt mit dem Betrieb der Kantonsverwaltung verbunden sind (z. B. Spitäler oder Strafanstalten).
- > In Abhängigkeit von den Erfahrungen, die bei der Erstellung der ersten CO₂-Bilanz gemacht werden, können der Perimeter und die Methode der Datenerhebung angepasst werden.

3.1 Abgrenzung des Organisationsperimeters

Um den Organisationsperimeter, d. h. die Gesamtheit der in der Bilanz berücksichtigten Einheiten, zu definieren, wurde eine Klassifizierung auf der Grundlage der Verordnung zur Bezeichnung der Verwaltungseinheiten der Direktionen des Staatsrats und der Staatskanzlei (SGF 122.0.13) vorgenommen. Unter Berücksichtigung der Verfügbarkeit der Daten bei den zentralen Diensten und um die Kohärenz des Verfahrens zu gewährleisten, wurde beschlossen, die Einheiten auszuschliessen, die in der oben erwähnten Verordnung als der Direktionen und der Staatskanzlei zugewiesene Einheiten definiert sind (wie beispielsweise die Kantonale Gebäudeversicherung KGV, das Amt für Strassenverkehr und Schifffahrt ASS oder auch die Spitäler und die tertiären Bildungseinrichtungen). Neben dem Grossen Rat und seinem Sekretariat umfasst der Perimeter der CO₂-Bilanz somit auch die Generalsekretariate, die Zentralen Dienste und die untergeordneten Verwaltungseinheiten (Ämter). Um jedoch von sich bietenden Möglichkeiten der Datenerhebung zu profitieren, wurde der Organisationsperimeter im Laufe des Jahres 2022 um die Gerichtsbehörden erweitert. Der in Anhang A zusammengefasste Perimeter wird nachfolgend als «Kantonsverwaltung» bezeichnet.

3.2 Methodik und Datenerhebung

Die für die Erstellung der CO₂-Bilanz der Kantonsverwaltung verwendete Methodik entspricht den Anforderungen der ISO-Norm 14064-1, welche die Grundsätze für die quantitative Bestimmung und Berichterstattung auf Organisationsebene von Treibhausgasemissionen und Entzug von Treibhausgasen beschreibt. Sie ist Teil des dreiteiligen Basisprotokolls (ISO 14064), das die Treibhausgasbilanzierung von Organisationen und Klimaprojekten sowie deren Berichterstattung, Verifizierung und Validierung festlegt.

Die Emissionsquellen, die für die Erstellung der CO₂-Bilanz der Kantonsverwaltung identifiziert wurden, gehören zu den folgenden Kategorien (nach dem Greenhouse Gas Protocol¹):

- > die direkten Emissionen aus der Verbrennung fossiler Energieträger (Scope 1);
- > die indirekten Emissionen aus der Verbrennung fossiler Energieträger (Scope 2);
- > die übrigen indirekten Emissionen aus den Aktivitäten der Kantonsverwaltung (Scope 3).

Gemäss der ISO-Norm 14064 sind die Emissionen der Scopes 1 und 2 im Gegensatz zu den Emissionen des Scope 3 obligatorischer Bestandteil einer CO₂-Bilanz. Bei der Entscheidung, ob eine Emissionsquelle in die CO₂-Bilanz aufgenommen wird, wurden verschiedene Kriterien angewandt. So wurden beispielsweise staatliche Subventionen nicht berücksichtigt, sondern nur die direkten und indirekten Emissionen, die durch die Aktivitäten und den eigentlichen Betrieb der Kantonsverwaltung entstehen. Die vollständige Methodik, in der alle diese Kriterien aufgeführt sind, kann vom AfU auf Anfrage zur Verfügung gestellt werden.

Um die für die Erstellung der Bilanz erforderlichen Daten zu sammeln, wurden zu Beginn des Jahres 2022 mehrere zentrale Dienste angesprochen. Das Projekt wurde somit dem HBA vorgestellt, das über Daten zum Energie- (Heizung,

¹ Internationales Referenzprotokoll, auf dem die ISO-Norm 14064 basiert.

Strom) und Wasserverbrauch der Gebäude verfügt, die dem Staat gehören oder von ihm gemietet werden (Teildaten). Das Projekt wurde auch dem ITA präsentiert, das über Daten zu den internen Lieferungen von Informatikmaterial verfügt. Parallel dazu wurden Datenanfragen beim DMA (Lieferung von Büromaterial), bei der Finanzverwaltung (Postversand), beim Amt für Personal und Organisation (Arbeitsorte, Arbeitspensen, Reisekosten und andere relevante anonymisierte Daten) sowie beim Sekretariat des Grossen Rats (Reisen, Sitzungsorte der verschiedenen Organe) eingeleitet.

Bestimmte notwendige Daten, die nicht über die zentralen Dienste beschafft werden können, waren Gegenstand eines besonderen Erhebungsverfahrens. Dazu gehören die Daten über die Mobilität der Staatsangestellten (Pendeln und Dienstfahrten) und der Parlamentsmitglieder (Dienstfahrten): Um die mit der Mobilität verbundenen Treibhausgasemissionen abzuschätzen, wurden vom 14. bis 23. September 2022 zwei Online-Umfragen durchgeführt, eine für die Staatsangestellten und eine für die Mitglieder des Grossen Rats. Darauf wurden, um die Qualität der Umfragedaten zu beurteilen, die angegebenen Dienstreisen mit den Daten zu den Vergütungen der Reisekosten abgeglichen. Zwei Verwaltungseinheiten² wurden als Einheiten definiert, die über einen besonderen Fuhrpark verfügen und spezifische Datenabfragen und einen zusätzlichen Austausch erfordern. Für die Gerichtsbehörden schliesslich, die zu einem späteren Zeitpunkt in den Perimeter aufgenommen wurden, wurden die Pendlerbewegungen und Dienstfahrten auf der Grundlage der durchschnittlichen Mobilität der Angestellten des gesamten Organisationsperimeters ohne Kantonspolizei und Tiefbauamt geschätzt.

Weitere Datenkategorien, die für die Erstellung einer CO₂-Bilanz nötig sind, werden derzeit in der Kantonsverwaltung nicht zentral erfasst. Dies betrifft insbesondere das Abfallaufkommen und den Verbrauch von Reinigungsmitteln. Um diese Lücken zu schliessen, wurde in Zusammenarbeit mit dem HBA eine spezifische Erhebung für mehrere Gebäudegruppen³ durchgeführt.

Der Mangel an Daten betrifft auch die Erfassung der Flächen der Staatsgebäude und die Überwachung des Wärmeenergieverbrauchs der vom Staat gemieteten Räumlichkeiten. Für die letztgenannte Datenkategorie wurden einige Anfragen an die zuständigen Verwaltungen gerichtet (für die grossen Räumlichkeiten) oder Schätzungen vorgenommen, die auf dem Anteil des Gebäudebestands basieren, der Gegenstand der Überwachung ist. Es wurde auf mit grosser Sorgfalt auf die Einhaltung der Methodik geachtet, wonach, wenn bestimmte Daten nicht verfügbar oder schwer zu quantifizieren sind, eine Schätzung toleriert wird, sofern das Emissionsvolumen nicht zu gross ist und die Schätzungen begründet und konservativ sind. Dieses Kriterium konnte jedoch nicht immer erfüllt werden, insbesondere für bestimmte Teile des Organisationsperimeters. Die Bewertung der Datenqualität für den gesamten Perimeter der CO₂-Bilanz ist in Anhang B dargestellt.

Um eine Schätzung der Treibhausgasemissionen auf der Ebene des Grossen Rats, der einzelnen Direktionen des Staatsrats, der Staatskanzlei sowie der Gerichtsbehörden zu ermöglichen, wurden alle Datenerhebungen in möglichst kleinem Massstab (pro Verwaltungseinheit oder pro Gebäude) erhoben. Aufgrund der Art der normalerweise durchgeführten Datenerfassungen war dies allerdings nicht immer möglich. Einige Daten wurden daher für Gruppen von Verwaltungseinheiten, Gruppen oder Stichproben von Gebäuden oder für die gesamte Verwaltung erhoben (Abb. 1). Die Aufteilung dieser Daten auf die oben genannten Einheiten erfolgte hauptsächlich auf der Grundlage der Anzahl Stellen in Vollzeitäquivalenten (VZÄ) oder der Anzahl Angestellten. Dies führt zu Messunsicherheiten, die je nach Einheit und Emissionskategorie variieren.

² Kantonspolizei und Tiefbauamt

³ Es handelt sich um 6 Verwaltungsgebäude, in denen ca. 800 Angestellte untergebracht sind.

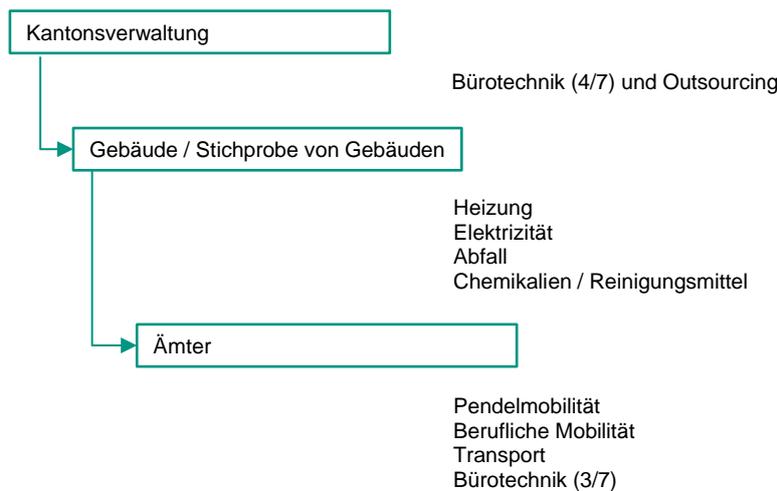


Abb. 1: Stand der Datenerhebung für die verschiedenen Emissionskategorien

4 CO₂-Bilanz der Kantonsverwaltung

Die CO₂-Bilanz der Kantonsverwaltung, deren Interpretation sowie mögliche Ansatzpunkte zur Emissionsreduktion sind im Anhang C (Bericht von Climate Services) beschrieben. So emittierte die Kantonsverwaltung unter Berücksichtigung der definierten Emissionsquellen im Jahr 2021 knapp 15 000 Tonnen CO₂. Dies entspricht knapp 0,4 % der CO₂-Emissionen auf dem Gebiet des Kantons Freiburg⁴. Fast die Hälfte der Treibhausgasemissionen (48 %) ist auf die Pendelmobilität des Staatspersonals zurückzuführen. An zweiter Stelle steht der Energieverbrauch für Heizung, der ein Drittel der Emissionen ausmacht (33 %), an dritter Stelle die Dienstfahrten, die für 10 % der Emissionen verantwortlich sind. Die Emissionen im Zusammenhang mit Büromaterial (4 %), Stromverbrauch (2 %), Abfall (1 %) und Chemikalien (<1 %) ⁵ vervollständigen die Liste. Diese Ergebnisse können auch nach dem Greenhouse Gas Protocol aufgeteilt werden: Scope 1, der die direkten Emissionen der Kantonsverwaltung aus der Beheizung der Gebäude mit Heizöl oder Erdgas sowie den Treibstoffverbrauch der Dienstfahrzeuge umfasst, macht 39 % der Emissionen aus. Scope 2, der die indirekten Emissionen umfasst, die durch die eingekaufte Energie verursacht werden (Stromverbrauch oder Wärmeverbrauch aus Fernwärme), ist für 5,5 % der Emissionen verantwortlich. Scope 3 schliesslich, der die indirekten Emissionen umfasst, die durch die eingekauften Dienstleistungen oder Güter verursacht werden (Mobilität mit öffentlichen Verkehrsmitteln, Einkauf von Büromaterial, Abfälle usw.), macht mehr als die Hälfte der Emissionen der Kantonsverwaltung aus (55,5 %).

Im Bericht von Climate Services werden die Ergebnisse auch für den Grossen Rat und sein Sekretariat, die sieben Direktionen des Staatsrats und die Staatskanzlei sowie die Gerichtsbehörden in nicht aggregierter Form dargestellt. Die Veränderungen des Beitrags der einzelnen Einheiten an die verschiedenen Emissionskategorien zur CO₂-Bilanz sind mit Vorsicht zu interpretieren. Wie weiter oben erläutert, wurde der Verbrauch je nach Stand der Erfassung bestimmter Datenkategorien den einzelnen Einheiten auf der Grundlage der Anzahl Beschäftigten oder VZÄ zugeordnet. Dennoch ermöglicht die Darstellung der Ergebnisse für einige Emissionskategorien einen ersten Einblick in die Besonderheiten der einzelnen Einheiten und skizziert in Grundzügen die zu treffenden Massnahmen.

⁴ Kantonaler Klimaplan – CO₂-Bilanz des Kantonsgebiets (Scope 1,2 und 3) für das Referenzjahr 2017

⁵ Die Chemikalien, die in den wenigen Ämtern, die über ein Labor verfügen, verwendet werden, wurden in dieser ersten Bilanz der Kantonsverwaltung nicht berücksichtigt.

5 Verminderung und Kompensation der Emissionen

Der Bericht von Climate Services zur CO₂-Bilanz der Freiburger Kantonsverwaltung (Anhang C) gibt Denkanstösse für die Einhaltung durch die Kantonsverwaltung der Obergrenze der Treibhausgasemissionen im Rahmen einer globalen Strategie, um die Erderwärmung unter 1,5 °C zu halten, wie es das Übereinkommen von Paris vorsieht. Mit einer linearen Reduktionsstrategie müsste sie ihre Emissionen bis 2030 um 42 % reduzieren. Mit Blick auf dieses Ziel werden zwei zentrale Massnahmen hervorgehoben.

Die erste betrifft die Einführung eines Mobilitätsplans. Diese Massnahme ist bereits in der Strategie Nachhaltige Entwicklung des Staats Freiburg enthalten. Mit seiner Richtlinie über das Mobilitätsmanagement beim Staat ermutigt der Staatsrat seine Ämter, Mobilitätspläne zu entwickeln, um Alternativen zum motorisierten Individualverkehr zu fördern. Auch der KKP greift dieses Ziel in seiner Massnahme M.2.2 «Unterstützung der Mobilitätspläne» auf. Das neue kantonale Mobilitätsgesetz (MobG, SGF 780.1) verpflichtet zudem alle Unternehmen und jede öffentliche Verwaltung mit mehr als 50 Beschäftigten (in Vollzeitäquivalenten während des ganzen Jahres), einen solchen Mobilitätsplan zu erstellen. Vor dem Hintergrund der vorliegenden CO₂-Bilanz ist eine koordinierte Verallgemeinerung der Erstellung von Mobilitätsplänen in der gesamten Verwaltung und eine Optimierung der bestehenden Mobilitätspläne sinnvoll.

Die zweite vorgeschlagene zentrale Massnahme betrifft die Sanierung von Gebäuden oder den Austausch der Heizsysteme (für die Räumlichkeiten, die dem Staat gehören). Die vom Staatsrat im November 2021 erlassene Immobilienstrategie (2022–2035) geht aufgrund der angestrebten Kohärenz, Wirtschaftlichkeit und Nachhaltigkeit in die Richtung der vorgeschlagenen Massnahme. Im Übrigen wurde bereits eine erste Bedarfsermittlung für die schrittweise Sanierung von 46 prioritären Gebäuden des staatlichen Immobilienbestands über einen Zeitraum von 15 Jahren durchgeführt.

Diese Massnahmen sollten durch die Elektrifizierung der staatlichen Fahrzeugflotte ergänzt werden, die bereits im Rahmen der Umsetzung der Massnahme M.1.2 «Überlegungen zu einer Strategie für die Elektromobilität im Kanton» des KKP behandelt ist. Die in der Strategie Nachhaltige Entwicklung (Ziel 12.1) vorgesehene Revision der Richtlinie des Staatsrats über den Kauf der staatlichen Fahrzeuge kann die Elektrifizierung der Fahrzeugflotte ebenfalls fördern. In diesem Zusammenhang wurde im Sommer 2023 eine Arbeitsgruppe unter der Leitung des Generalsekretariats der RIMU und unter Beteiligung der wichtigsten Verwaltungseinheiten eingesetzt. In der Folge könnten Überlegungen zu weiteren relevanten Richtlinien, die sich insbesondere auf Dienstfahrten auswirken, angestellt werden. Auch die Einführung punktueller Massnahmen, z. B. zur Energieeinsparung, wird zu prüfen sein. Schliesslich sollte die Umsetzung der Massnahme T.1.1 «Emissionsreduktionsziele für jeden Sektor» zur Festlegung weiterer Massnahmen beitragen.

Das Postulat 2020-GC-185 erwähnt die Möglichkeit der Kompensation der nicht vermeidbaren Treibhausgasemissionen. Dieses Verfahren wurde vom AfU bereits bei der Erstellung seiner beiden ersten CO₂-Bilanzen und Massnahmenpläne für die Jahre 2019 und 2021 einbezogen. Für die Kantonsverwaltung dagegen wurde die Möglichkeit der Kompensation von Emissionen bisher nicht berücksichtigt, insbesondere aus folgenden Gründen:

- > Beim derzeitigen Stand der Arbeiten ist es sinnvoller, die Klimastrategie der Kantonsverwaltung auf die Einführung von Massnahmen zur Reduzierung der Treibhausgasemissionen auszurichten. Der Mechanismus der Kompensation ist komplementär. Er darf nicht an die Stelle von Reduktionsmassnahmen treten.
- > Der Ist-Zustand (Bilanz) muss präzisiert werden: Im Vorfeld muss an der Optimierung des Monitorings gearbeitet werden (siehe Punkt 6), um sicherzustellen, dass bestimmte Emissionen nicht unterschätzt wurden.
- > Es muss geklärt werden, wie die Finanzierung der Kompensationsmassnahmen innerhalb der Kantonsverwaltung aufgeteilt werden soll.
- > Die Finanzierung der Kompensationsmassnahmen sollte in die Budgetplanung einbezogen werden. Ein solches Vorgehen ist auf der Ebene der Kantonsverwaltung noch nicht vorgesehen.

6 Diskussion und Ausblick

Die Kantonsverwaltung strebt aufgrund ihrer Vorbildfunktion für den Kanton Freiburg die Klimaneutralität an. Das Bundesgesetz über die Ziele im Klimaschutz, die Innovation und die Stärkung der Energiesicherheit (KIG), das am 18. Juni 2023 vom Schweizer Stimmvolk angenommen wurde, sieht in Artikel 10 Abs. 4 vor, dass die Kantone für ihre zentralen Verwaltungen mindestens Netto-Null-Emissionen ab 2040 anstreben müssen. Der Freiburger Grosse Rat bestätigte diese Vision mit der Verabschiedung am 30. Juni 2023 des kantonalen Klimagesetzes (KlimG; ASF 2023_060), dessen Artikel 3 Abs. 2 Folgendes besagt: «Sie [die Kantonsverwaltung] sorgt dafür, dass sie bis 2040 das Ziel der Netto-Null-Emissionen erreicht und ihre indirekten Emissionen reduziert.»

Diese erste CO₂-Bilanz beleuchtet einige Perspektiven und Überlegungen, die für die Erreichung der Klimaziele der Freiburger Kantonsverwaltung notwendig sind.

Was das Monitoring von Emissionen anbelangt, ist es unerlässlich, eine Überwachung für bestimmte Daten einzuführen, die noch nicht systematisch erfasst werden (etwa die Abfallproduktion, die angesichts der Ergebnisse der vorliegenden Bilanz Gegenstand einer detaillierten Studie sein sollte), sowie die Überwachung der bestehenden Daten zu optimieren und zu zentralisieren (z. B. Wärmeenergieverbrauch oder Fahrzeugflotte). Die periodische Erneuerung der CO₂-Bilanz, wie sie der Staatsrat in seiner Antwort auf das Postulat 2020-GC-185 vorschlägt, kann so die Mängel dieser ersten CO₂-Bilanz beheben, insbesondere was die Qualität der Daten betrifft. So erscheint es sinnvoll, die CO₂-Bilanz der Kantonsverwaltung im gleichen Rhythmus wie diejenige des Kantonsgebiets zu erneuern, d. h. alle fünf Jahre. Zu diesem Zweck sollte eine Koordination zwischen dem AfU, den zentralen Diensten und den anderen betroffenen Verwaltungseinheiten eingerichtet werden. Es muss auch über die Einführung neuer Emissionskategorien in der CO₂-Bilanz der Kantonsverwaltung nachgedacht werden, insbesondere im Zusammenhang mit der digitalen Tätigkeit, selbst wenn diese teilweise bereits in den Emissionskategorien «Elektrizität» und «Bürotechnik» enthalten ist. Die Etappen und Ziele zur Reduktion der Emissionen in den einzelnen Ämtern sind noch festzulegen.

Der Organisationsperimeter der CO₂-Bilanz der Kantonsverwaltung schliesst zurzeit alle Einheiten aus, die administrativ den sieben Direktionen und der Staatskanzlei zugewiesen⁶ sind. Es ist zu prüfen, ob der Perimeter auf einige dieser Einheiten ausgeweitet werden könnte, insbesondere wenn sie ihre Räumlichkeiten mit Einheiten teilen, die in dieser Bilanz berücksichtigt werden (dies ist beispielsweise für einige Oberämter der Fall), oder ob diese Einheiten aufgefordert werden könnten, ähnliche Schritte zu unternehmen. In diesem Zusammenhang wurden erste Gespräche zwischen dem AfU, der Universität Freiburg und dem Freiburger Spital geführt, die interne Verfahren zur Quantifizierung und Reduktion ihrer Klimawirkungen eingeleitet haben. Es ist darauf hinzuweisen, dass sich die Definition des Organisationsperimeters der CO₂-Bilanz der Kantonsverwaltung sowie die berücksichtigten Emissionsquellen in Abhängigkeit von den Ausführungsbestimmungen, die sich aus Artikel 10 Abs. 4 des KIG ergeben werden, ändern könnten.

Die Erstellung einer einzigen CO₂-Bilanz für den gesamten Organisationsperimeter könnte sich angesichts der Heterogenität der Tätigkeiten innerhalb der Kantonsverwaltung als schwierig und nicht zielführend erweisen. Entsprechend scheint es wichtig, sich Gedanken über eine mögliche Aufteilung der nächsten CO₂-Bilanzen in mehrere unabhängige Teilbilanzen zu machen. Dies wäre insbesondere für den Grossen Rat, das Erziehungswesen, die Berufsbildung oder die Kultur relevant, wo spezifische Studien einen besseren Überblick über die Emissionen und eine Differenzierung der Aktionspläne ermöglichen würden.

⁶ Gemäss Verordnung zur Bezeichnung der Verwaltungseinheiten der Direktionen des Staatsrats und der Staatskanzlei (SGF 122.0.13)

7 Schlussfolgerung

Aus den obigen Ausführungen geht hervor, dass bei der Erstellung der ersten CO₂-Bilanz der Kantonsverwaltung zwar ein erhöhter Koordinationsbedarf zum Vorschein trat, die Bilanz aber eine solide Arbeitsgrundlage bietet, damit die Verwaltung und die politischen Behörden des Kantons ihre Vorbildfunktion im Kampf gegen den Klimawandel wahrnehmen können. Die im Bericht von Climate Services erwähnten Hauptquellen für direkte Emissionen und Reduktionsmassnahmen müssen ab sofort berücksichtigt werden, damit die Kantonsverwaltung das Ziel der Klimaneutralität bis 2040 erreichen kann. Der Staatsrat weist darauf hin, dass die wichtigsten Reduktionsmassnahmen bereits in Planung oder in Umsetzung sind. So wurde zum Beispiel bereits eine erste Bedarfsermittlung für die schrittweise Sanierung von 46 prioritären Gebäuden des staatlichen Immobilienbestands über einen Zeitraum von 15 Jahren durchgeführt und die staatlichen Dienststellen sind bereits angehalten oder für einige sogar verpflichtet, einen Mobilitätsplan zu erstellen (laut Richtlinie über das Mobilitätsmanagement beim Staat und Massnahme M.2.2 des KKP bzw. laut MobG). Die Elektrifizierung der staatlichen Fahrzeugflotte wird derzeit im Rahmen der Umsetzung der Massnahme M.1.2 des KKP geprüft und durch die Strategie Nachhaltige Entwicklung unterstützt.

Abschliessend ersucht der Staatsrat den Grossen Rat, den Bericht zur Kenntnis zu nehmen.

Anhänge:

A – Organisationsperimeter

B – Bewertung der Datenqualität

C – Bericht von Climate Services: «Bilan CO₂ 2021: Administration cantonale Fribourg» (auf Französisch)

Anhang A – Organisationsperimeter

Direktion für Bildung und kulturelle Angelegenheiten (BKAD)

- Generalsekretariat
- Amt für französischsprachigen obligatorischen Unterricht
- Amt für deutschsprachigen obligatorischen Unterricht
- Amt für Sonderpädagogik
- Amt für Ausbildungsbeiträge
- Amt für Ressourcen
- Amt für Kulturgüter
- Amt für Berufsberatung und Erwachsenenbildung
- Amt für Unterricht der Sekundarstufe 2
- Amt für Archäologie
- Amt für Universitätsfragen
- Amt für Kultur

Direktion für Gesundheit und Soziales (GSD)

- Generalsekretariat
- Kantonales Sozialamt
- Sozialvorsorgeamt
- Amt für Gesundheit
- Jugendamt
- Kantonsarztamt
- Schulzahnpflegedienst

Sicherheits-, Justiz- und Sportdirektion (SJSD)

- Generalsekretariat
- Kantonspolizei
- Amt für Justiz
- Amt für Justizvollzug und Bewährungshilfe
- Amt für Bevölkerungsschutz und Militär
- Amt für Sport
- Amt für Bevölkerung und Migration
- Amt für Gewerbepolizei
- Fachstelle für die Integration der Migrantinnen und Migranten und für Rassismusprävention

Finanzdirektion (FIND)

- Generalsekretariat
- Finanzverwaltung
- Grundbuchamt
- Kantonale Steuerverwaltung
- Amt für Informatik und Telekommunikation
- Amt für Vermessung und Geomatik
- Amt für Personal und Organisation

Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft (ILFD)

- Generalsekretariat
- Amt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen
- Amt für institutionelle Angelegenheiten, Einbürgerungen und Zivilstandswesen
- Amt für Wald und Natur
- Amt für Gemeinden

Direktion für Raumentwicklung, Infrastruktur, Mobilität und Umwelt (RIMU)

Generalsekretariat
Amt für Mobilität
Amt für Umwelt
Hochbauamt
Bau- und Raumplanungsamt
Tiefbauamt

Volkswirtschafts- und Berufsbildungsdirektion (VWBD)

Generalsekretariat
Amt für Berufsbildung
Amt für den Arbeitsmarkt
Amt für Energie
Amt für Statistik
Handelsregisteramt
Wohnungsamt
Wirtschaftsförderung Kanton Freiburg

Staatskanzlei des Kantons Freiburg (SK)

Staatsarchiv Freiburg
Amt für Gesetzgebung
Amt für Drucksachen und Material

Gerichtsbehörden (GB)

Justizrat
Friedensgericht
Staatsanwaltschaft
Kantonales Konkursamt
Betreibungsämter
Kantonsgericht
Bezirksgerichte
Zwangsmassnahmengericht
Jugendstrafgericht
Wirtschaftsstrafgericht

Grosser Rat (GR)

Mitglieder des Grossen Rates
Sekretariat des Grossen Rates

Anhang B – Bewertung der Datenqualität

	GSD	BKAD	FIND	ILFD	RIMU	VWBD	SJSD	SK	Grosser Rat	Gerichtsbehörden	Bemerkungen
Heizung											<ul style="list-style-type: none"> - Fehlende Verbrauchsdaten (gemietete Räume) - Unsicherheit bei einigen Daten nach Gebäudegruppen - Verwendung älterer Daten wegen nicht genutzter Räume (Bauarbeiten) - Aufteilung des Verbrauchs in gemeinsam genutzten Gebäuden und nicht erfassten Flächen
Elektrizität											<ul style="list-style-type: none"> - Aufteilung des Verbrauchs in gemeinsam genutzten Gebäuden und nicht erfassten Flächen
Dienstfahrten / Transport											<ul style="list-style-type: none"> - Einige Unstimmigkeiten zwischen den Umfrageergebnissen und den Daten zu den Vergütungen der Reisekosten - Zum Teil unvollständige Antworten - Inhärente Unsicherheit bei Online-Umfragen - Ausreichende Anzahl Antworten auf Ebene der Kantonsverwaltung, zum Teil unzureichend auf Ebene der einzelnen Direktionen
Pendelmobilität											<ul style="list-style-type: none"> - Zum Teil unvollständige Antworten - Inhärente Unsicherheit bei Online-Umfragen - Ausreichende Anzahl Antworten auf Ebene der Kantonsverwaltung, zum Teil unzureichend auf Ebene der einzelnen Direktionen
Bürotechnik											<ul style="list-style-type: none"> - Aufteilung auf die Direktionen (Basisdaten teilweise nur auf Verwaltungsebene) - Keine spezifische Studie zu den Räumlichkeiten, die der Bildung / Ausbildung dienen
Abfall											<ul style="list-style-type: none"> - Keine Abfallwägung - Keine spezifische Studie zu den Räumlichkeiten, die der Bildung / Ausbildung dienen
Chemikalien / Reinigungsmittel											<ul style="list-style-type: none"> - Schätzung für einen sehr kleinen Teil der staatlichen Räumlichkeiten - Keine spezifische Studie für die gesamte Kantonsverwaltung

Message 2023-DSAS-46

14 novembre 2023

Contre-projet concernant l'initiative constitutionnelle « Pour des urgences hospitalières publiques 24/24 de proximité » (votation populaire)

Nous avons l'honneur de vous soumettre le message accompagnant le projet de décret concernant l'initiative constitutionnelle « Pour des urgences hospitalières publiques 24/24 de proximité » (votation populaire) ainsi que le projet de loi modifiant la loi sur la santé (mesures sanitaires d'urgence).

Ce document donne suite directe à la :

Motion 2022-GC-55 : Egalité pour les Fribourgeois-es en matière de prise en charge en ambulance

Auteur-e-s : Kubski Grégoire, Pythoud-Gaillard Chantal

Table des matières

1	Introduction	3
1.1	Présentation de l'initiative	3
1.2	Appréciation de l'initiative	3
1.3	Genèse de l'élaboration du contre-projet	4
2	Résultat de la consultation	5
3	Portée et objectifs du contre-projet	5
3.1	Situation actuelle	5
3.1.1	Une chaîne des secours et des soins performante	6
3.1.2	Des services d'urgences hospitaliers adéquats	6
3.1.3	Un réseau sanitaire de proximité approprié	6
3.1.4	Des mesures de prévention et de promotion de la santé adaptées à la population	7
3.2	Limites du système actuel et pistes d'amélioration	7
3.3	Objectifs du contre-projet	8
3.4	Mesures	8
3.4.1	Centralisation au niveau cantonal de la réception des appels pour les urgences « non vitales »	9
3.4.2	Développement et renforcement de la prise en charge des urgences « non vitales »	9
3.4.3	Renforcement de la réponse aux appels d'urgences « vitales » 144	11
3.4.4	Renforcement de la chaîne des secours pour les urgences « vitales »	11
3.4.5	Amélioration de l'équité entre les régions en matière de coûts des interventions ambulancières	11
3.4.6	Amélioration de l'accès aux soins et de l'offre pour la population germanophone	12

3.4.7	Coordination de l'organisation cantonale des urgences sanitaires par la DSAS	13
4	Commentaires par article	14
4.1	Projet de décret concernant l'initiative constitutionnelle « Pour des urgences hospitalières publiques 24/24 de proximité »	14
4.2	Projet de loi modifiant la loi sur la santé (acte principal)	14
4.3	Projet de loi modifiant la loi sur l'hôpital fribourgeois	15
5	Incidences	15
5.1	Conséquences financières	15
5.1.1	En cas d'acceptation du contre-projet	15
5.1.2	En cas d'acceptation de l'initiative	16
5.2	Influence sur la répartition des tâches entre l'Etat et les communes	16
5.3	Autres aspects	16
5.4	Soumission au référendum législatif et au référendum financier	16

1 Introduction

1.1 Présentation de l'initiative

L'initiative constitutionnelle entièrement rédigée « *Pour des urgences hospitalières publiques 24/24 de proximité* » a été remise à la Chancellerie d'Etat en juin 2021. Avec plus de 10'000 signatures valables, sa validité a été constatée par le Grand Conseil le 22 mars 2022.

L'argumentaire des initiant-e-s se construit autour de la réorganisation de l'offre hospitalière fribourgeoise ces dernières années qui a engendré la fermeture de plusieurs prestations dans les régions périphériques. Il met en évidence l'importance d'assurer des structures hospitalières régionales de proximité agissant comme portes d'entrée vers le système sanitaire, ceci dans un contexte de croissance démographique. Les initiant-e-s évoquent par ailleurs la surcharge croissante de certains services de l'HFR Fribourg – Hôpital cantonal, surcharge qu'ils et elles expliquent notamment par la centralisation des prestations sur ce site.

Formellement, l'initiative demande de modifier la Constitution du canton de Fribourg en y ajoutant deux nouveaux alinéas :

Art. 68 al. 3 et 4 (nouveau) Santé

³ *L'Etat garantit un service d'urgences hospitalières publiques 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7, situées dans le Sud, dans le centre du canton et dans sa partie alémanique.*

⁴ *L'Etat utilise pleinement les modes de financement à sa disposition pour garantir ce service d'urgences hospitalières publiques de proximité, en tenant compte des intérêts régionaux.*

1.2 Appréciation de l'initiative

Les défis actuels qui façonnent l'évolution du système sanitaire sont multiples. Ils sont notamment en lien avec l'évolution démographique, l'augmentation des maladies chroniques, le renforcement des exigences qualité mais aussi les ressources limitées en professionnel-le-s de santé. Au niveau des services d'urgences hospitaliers, la pression est en constante augmentation ces dernières années, et ceci au niveau national. A titre illustratif, le nombre de cas admis au service d'urgences de l'HFR Fribourg– Hôpital cantonal a augmenté de plus de 10 % entre 2017 et 2021, et de 20 % entre 2021 et 2022.

Dans ce contexte, le Conseil d'Etat partage la préoccupation des citoyen-ne-s à l'origine de l'initiative populaire « *Pour des Urgences hospitalières publiques 24/24 de proximité* », mais il estime que la solution proposée ne permet pas d'atteindre les buts visés, voire est contreproductive.

L'objectif, tant pour le Conseil d'Etat que pour les initiant-e-s, est d'assurer la sécurité sur le plan sanitaire à la population fribourgeoise et de lui garantir un accès aux prestations de soins sur tout le territoire.

L'initiative propose de maintenir des urgences hospitalières dans les régions. Or, l'époque où chaque district devait disposer sur son territoire d'un hôpital capable de prendre en charge 24/7 toutes les situations d'urgences est révolue, non pas pour des raisons économiques, mais pour des raisons de qualité des soins, de ressources humaines principalement médicales et de sécurité des patient-e-s. En effet, l'évolution rapide du système de santé a entraîné une véritable mutation de l'organisation hospitalière et préhospitalière.

Alors qu'autrefois, la sécurité sanitaire de la population dépendait de la proximité de l'hôpital, elle repose aujourd'hui sur une chaîne performante des secours et des soins permettant à tout-e citoyen-ne d'activer un dispositif capable de délivrer des soins d'urgence médico-délégués immédiatement auprès des malades ou des blessé-e-s, de faire un diagnostic avancé, d'activer une filière de soins, d'engager une médicalisation préhospitalière par voie terrestre ou hélicoptérée en fonction du besoin du ou de la patient-e et de l'orienter le plus rapidement vers le plateau technique hospitalier adapté à son besoin. L'activation de chaque maillon représente une action déterminante qui influence positivement la morbidité et la mortalité, plus particulièrement pour les situations dont le pronostic est corrélé au temps de mise en place d'un traitement optimal, comme l'arrêt cardio-respiratoire, l'accident vasculaire cérébral, l'infarctus du

myocarde et les accidents graves. Ainsi, l'évolution de l'état du ou de la patient-e est étroitement liée aux soins d'urgences délivrés sur place mais également à son acheminement vers la structure hospitalière non pas la plus proche, mais celle disposant des ressources et de techniques médicales adaptées à la situation, en disposant par exemple d'un bloc opératoire avec des équipes de chirurgie et d'anesthésie spécifiques, d'une « stroke unit » équipée de moyens de radiologie interventionnelle, ou d'une salle de cathétérisme cardiaque avec des cardiologues interventionnels.

Si la disponibilité d'un plateau technique performant est essentielle pour la prise en charge des cas d'urgences avec un risque vital, il n'en est pas de même pour les urgences dites « non vitales ». Dans ce domaine, la prise en charge devrait être réalisée par des structures ambulatoires organisées avec une participation des médecins de premier recours, cette proximité contribuant à la qualité des prises en charge.

Au niveau de la qualité des prestations, il n'est en réalité déjà pas possible de disposer du personnel médical et infirmier formé nécessaire pour assurer une permanence 24/7 dans les services d'urgences régionaux. Des modifications ponctuelles des horaires d'ouverture des Permanences ont déjà dû être effectuées en raison du manque de personnel. Cette réalité n'est pas propre au canton de Fribourg et s'observe dans toutes les régions de Suisse. Dans les hôpitaux ayant une activité d'urgences limitée, la présence médicale durant la nuit, les weekends et les jours fériés est la plupart du temps assurée par des médecins assistant-e-s en début de formation.

Maintenir des services d'urgences hospitaliers 24/7 dans les différentes régions aurait pour conséquence une utilisation inadéquate des ressources en personnel médico-infirmier, personnel rare qu'il est déjà aujourd'hui très difficile de recruter. Les équipes qui assureraient la permanence dans les services d'urgences régionaux seraient sous-utilisées en raison de la faible sollicitation de ces unités, alors qu'à l'inverse, le service des urgences de l'HFR resterait chroniquement engorgé.

S'agissant plus spécifiquement de la problématique de l'engorgement chronique du service des urgences de l'HFR et des longs temps d'attente qui en découlent pour les patient-e-s, la cause principale n'est pas, comme le laissent entendre les initiant-e-s, une question de sous-dimensionnement de la capacité d'accueil des services d'urgences hospitaliers. Cet engorgement chronique est ainsi notamment lié au fait que de plus en plus de patient-e-s souffrant de problèmes de santé « non vitaux » se rendent dans ces centres d'urgences alors qu'une consultation médicale représenterait une meilleure approche pour répondre à leur besoin. Une solution pour réduire les temps d'attente aux urgences réside principalement dans le développement d'un réseau médico-soignant décentralisé, avec le renforcement de la médecine de premier recours et communautaire, capable de prendre en charge les urgences « non vitales » dans les régions 24/7 et d'assurer un suivi médical régulier des patient-e-s souffrant de maladies chroniques.

Pour terminer, les coûts de fonctionnement de quatre services d'urgences hospitaliers (trois sites HFR et HIB (Hôpital intercantonal de la Broye)) seraient très élevés alors que les recettes sont directement liées au nombre d'admissions en urgences dans le canton. Cet aspect, qui n'est pas prééminent lorsqu'il s'agit de la sécurité des patient-e-s, mérite toutefois d'être mentionné.

En résumé, garantir des sites d'urgences hospitalières dans les régions ne permettrait pas de fournir des prestations d'urgences répondant aux exigences actuelles relatives à la qualité et la sécurité, entraînerait une dispersion des ressources humaines, ceci dans un contexte de pénurie de personnel qualifié et engendrerait des coûts d'investissement et de fonctionnement élevés. Dans cette optique, l'initiative propose une réponse inadéquate à une bonne question.

1.3 Genèse de l'élaboration du contre-projet

Par décret du 21 juin 2022 (ROF 2022_076), le Grand Conseil a déclaré qu'il ne se rallie pas à l'initiative « Pour des urgences hospitalières publiques 24/24 de proximité » et a chargé le Conseil d'Etat de préparer une proposition de contre-projet. Dans ce cadre, il a précisé qu'une commission parlementaire accompagnerait le Conseil d'Etat durant l'élaboration de ce contre-projet, et que ce dernier devrait proposer des mesures concrètes.

L'élaboration du contre-projet a ainsi été le fruit d'un travail conjoint de la Direction de la santé et des affaires sociales (DSAS) et de la commission parlementaire nommée par le Grand Conseil. Des séances régulières ont permis de se pencher de façon rigoureuse et intense sur les différentes problématiques en lien avec la prise en charge des urgences et l'accès aux soins sur tout le territoire fribourgeois. La réflexion s'est inscrite dans une vision large et pragmatique afin d'aboutir à des mesures réalisables répondant aux besoins de la population. Elle a notamment pris en compte, pour points de départ, le rapport d'analyse du Professeur François Clergue sur la chaîne des secours et des soins du canton de Fribourg, ainsi qu'une étude de la Professeure Stéphanie Monod portant sur la réponse à l'urgence et notamment sur la médecine communautaire dans le canton de Fribourg (étude mandatée par le Parti socialiste (PS)). Les deux rapports sont par ailleurs complémentaires. A relever en outre que le contre-projet propose une suite directe à la motion 2022-GC-55 *Egalité pour les Fribourgeois-es en matière de prise en charge en ambulance*.

2 Résultat de la consultation

Les avant-projets de décret et de loi constituant le contre-projet à l'initiative constitutionnelle « *Pour des urgences hospitalières publiques 24/24 de proximité* » ont été mis en consultation par la DSAS du 22 juin au 22 septembre 2023. Au total 206 entités (dont 126 communes) ont été consultées.

L'orientation globale du contre-projet a été saluée explicitement ou implicitement par la large majorité des organismes consultés. Les mesures liées au renforcement de la prise en charge des urgences non vitales (création d'une centrale d'appels munie d'un numéro unique santé, renforcement des Permanences et développement des structures de type « Maison de garde », mise en place d'équipes mobiles infirmières) ainsi que des urgences vitales (renforcement de la Centrale 144 et mise en place de *Rapid Responders*) ont été particulièrement saluées. Plusieurs entités ont également salué la mesure visant à améliorer l'accès aux soins et l'offre pour la population germanophone.

Plusieurs remarques ont permis d'apporter des compléments dans la présentation du contexte et des objectifs et de préciser les définitions des mesures, notamment pour ce qui concerne la prise en charge des urgences non vitales.

Le principal point controversé relevait de la répartition des charges financières proposée dans le cadre du financement du contre-projet. L'Association des Communes Fribourgeoises (ACF), suivie de plusieurs communes, ainsi que la majorité des partis politiques et les réseaux de santé se sont opposés au financement par les communes des mesures liées au renforcement de la chaîne des secours pour les urgences vitales et à l'amélioration de l'équité entre les régions en matière de coûts des interventions ambulancières. Le Conseil d'Etat, au vu de l'importance du projet et de l'impact des solutions proposées sur l'amélioration de la prise en charge sanitaire de la population fribourgeoise, a modifié son contre-projet en conséquence.

3 Portée et objectifs du contre-projet

3.1 Situation actuelle

Si l'on sépare habituellement l'urgence dite « vitale » de l'urgence « non vitale », ces deux catégories médicales sont en réalité posées *a posteriori*. L'efficacité de la réponse à l'urgence sanitaire sur un territoire donné doit être appréciée de manière différenciée selon ces deux catégories.

> Urgences « vitales »

En médecine, une urgence vitale est une situation où la vie du/de la patient-e est en danger et où ce dernier ou cette dernière risque de décéder faute de soins rapides et adaptés. En cas de situation de détresse vitale, il s'agit d'appeler immédiatement le numéro d'urgence 144. La réponse à cet appel implique de pouvoir effectuer certains gestes

salvateurs le plus rapidement possible et, dans la plupart des cas, de transporter le/la patient-e vers une structure hospitalière adaptée à sa prise en charge.

Les acteurs de la prise en charge des urgences « vitales » composent la chaîne des secours et des soins. Dans le canton de Fribourg, en font partie la centrale d'appels sanitaires urgents CASU 144 Fribourg-Jura (ci-après « la Centrale 144 »), les services ambulanciers, les services médicalisés intervenants sur le terrain (SMUR et hélicoptères médicalisés), les *First responders* (premiers répondants), les *First responder plus*¹, et, en bout de chaîne, les services hospitaliers d'urgences.

> Urgences « non vitales »

La catégorie des urgences « non vitales » est définie par exclusion. Elle recouvre toutes les situations dans lesquelles le/la patient-e ressent un besoin de soins « urgents », à l'exclusion des situations d'urgences « vitales » décrites plus haut. Le terme urgences « non vitales » comprend les situations de crises somatiques et/ou psychiques, sanitaires et/ou quelque fois sociales, qui ne mettent pas en question le pronostic vital des personnes.

Les réponses aux situations d'urgences « non vitales » peuvent être fournies en milieux médicalisés (médecins de premiers recours, garde médicale, permanences médicales, plateformes de télémédecine, service de médecins à domicile) et non médicalisés (aide et soins à domicile, EMS et structures intermédiaires, pharmacies).

En fonction de l'état du/de la patient-e et de son évolution, ce dernier ou cette dernière pourra passer de la filière « vitale » à la filière « non-vitale » ou vice-versa. Il convient donc de développer les deux volets.

3.1.1 Une chaîne des secours et des soins performante

Le canton de Fribourg dispose actuellement d'une chaîne des secours et des soins complète et performante. Le dispositif de médecine d'urgence est articulé à partir de la Centrale 144 jusqu'à l'hôpital et comprend tous les maillons de la chaîne : alarme, gestes qui sauvent, secours, centres d'urgences, soins intensifs. Il permet à tout-e citoyen-ne d'activer des moyens qui, en fonction du besoin, sont capables de mobiliser rapidement des *First responders* ainsi que des premiers secours, de délivrer des soins d'urgence médico-délégués immédiatement auprès du/de la patient-e, de faire un diagnostic avancé, d'activer une filière de soins, d'engager une médicalisation préhospitalière par voie terrestre ou héliportée et d'orienter rapidement le/la patient-e vers le plateau technique hospitalier adapté à sa pathologie. Certains maillons de cette chaîne relèvent de la compétence des communes, comme les services d'ambulances.

3.1.2 Des services d'urgences hospitaliers adéquats

Les patient-e-s sont transportés rapidement vers des services d'urgences hospitaliers aptes à les prendre en charge en fonction de leur pathologie. La grande majorité des cas sont transportés vers l'HFR ou l'HIB. Les services d'urgences des sites de l'HFR Fribourg– Hôpital cantonal et de l'HIB Payerne possèdent un plateau technique et un personnel compétent apte à donner les premiers soins 24/7. Les cas les plus graves sont transportés directement dans un hôpital universitaire.

3.1.3 Un réseau sanitaire de proximité approprié

Dans le canton de Fribourg, les compétences des pouvoirs publics dans les domaines de la santé et du social sont partagées entre le canton et les communes. Ces dernières sont impliquées dans l'organisation des prestations ambulancières, dans les réseaux de soins, dans les EMS et dans les soins à domicile. Cet ancrage régional représente à n'en pas douter une force lorsqu'il s'agit de répondre aux besoins de la population car les élu-e-s locaux sont plus proches de cette dernière.

¹ Les termes « *First Responders* » ou « premiers répondants » désignent dans leur généralité des personnes « laïques », à savoir qui ne sont pas des professionnel-le-s de la santé mais qui ont suivi une formation de base en premiers secours (BLS-AED). Ces personnes sont capables d'apporter les gestes de base en réanimation sur les situations d'arrêts cardiaques (essentiellement massage cardiaque et défibrillation) en attendant l'arrivée de l'ambulance. Ces personnes sont alertées par la Centrale 144 en parallèle de l'ambulance.

Les « *First Responder plus* » ou « premiers répondants plus » sont également des non-professionnel-le-s de la santé mais qui bénéficient d'une formation plus large en gestes de réanimation. Ils sont engagés par la Centrale 144 sur un spectre plus large de mots clés, notamment sur des cas de détresse respiratoire ou d'hémorragie massive.

Dans le langage international, les premiers répondants sont appelés « *First Responders* ». Le canton de Fribourg étant bilingue, la dénomination internationale est retenue afin d'utiliser le même terme pour les francophones et les germanophones.

3.1.4 Des mesures de prévention et de promotion de la santé adaptées à la population

Le canton de Fribourg s'engage depuis de nombreuses années pour promouvoir la santé, le bien-être et la qualité de vie des enfants et des jeunes, pour soutenir les enfants, jeunes et familles qui rencontrent des difficultés. De nombreuses mesures sont mises en œuvre au travers notamment de la Stratégie cantonale de promotion de la santé et prévention et des programmes cantonaux thématiques (alimentation, mouvement, santé mentale, alcool, tabac et produits similaires), du concept santé à l'école DFAC-DSAS et de la médecine scolaire.

Ces mesures de prévention et de promotion de la santé concourent à développer les compétences de la population en matière de santé. Elles exercent ainsi une influence sur le recours aux prestations de santé.

3.2 Limites du système actuel et pistes d'amélioration

Si le système fribourgeois de réponse aux situations d'urgences sanitaires fonctionne globalement à satisfaction, plusieurs limites méritent d'être mentionnées ainsi que des pistes d'amélioration.

Manque de personnel : le canton de Fribourg n'est pas épargné par la pénurie de personnel soignant qui touche tous les cantons suisses. Il fait face à une difficulté supplémentaire en comparaison avec d'autres régions étant donné sa situation géographique éloignée des zones frontalières qui constitue un obstacle au recrutement de personnel frontalier.

Le canton travaille sur la problématique de la pénurie de personnel soignant, notamment dans le cadre de l'implémentation de l'article constitutionnel national découlant de l'acceptation de l'initiative pour des soins infirmiers forts.

Réseau de médecine de premiers recours insuffisant : le canton de Fribourg présente une faible densité de médecins de premier recours en comparaison intercantonale. D'autre part, le système de garde médicale est mal connu de la population fribourgeoise, notamment par les personnes qui n'ont pas de médecin de famille. Ces faiblesses contribuent à un recours élevé aux urgences hospitalières pour des consultations simples qui pourraient être réalisées dans la communauté.

Dans le cadre des réflexions en lien avec le dépôt de deux mandats du Grand Conseil concernant la médecine de premier recours (2022-GC-217 *Investir pour doper la médecine de famille* et 2022-GC-199 *Curriculum fribourgeois de Médecine générale : création d'une filière de formation en médecine de famille au sein du paysage hospitalier et ambulatoire*), le canton prévoit de mettre en œuvre des mesures qui ont pour but de renforcer le réseau de médecine de premier recours, notamment par un encadrement amélioré de la formation médicale postgraduée. L'augmentation des effectifs de médecins installés contribuera au renforcement du système de garde médicale.

Iniquité dans l'accès et dans le coût des prestations d'urgences « vitales » : certaines différences existent dans l'accès aux soins et dans le coût des prestations, selon les lieux de résidence des patient-e-s. Citons notamment les coûts des interventions des ambulances qui augmentent proportionnellement avec la distance de déplacement et pénalisent ainsi les habitant-e-s des régions éloignées.

Manque de coordination entre les différents intervenant-e-s : tous les maillons de la chaîne des secours et des soins sont fonctionnels dans le canton et remplissent toutes les exigences relatives aux standards de qualité. Il existe cependant une certaine marge d'amélioration dans la coordination de l'entier de la chaîne. En effet, à ce jour, la chaîne des secours et des soins est composée de structures juxtaposées, ayant chacune sa mission spécifique et se référant à sa propre tutelle. Aucune entité n'a d'autorité pour relier l'entier du dispositif, analyser et planifier la couverture globale au niveau cantonal et enfin harmoniser les pratiques.

Multiplés numéros d'appels pour la garde médicale : il y avait, jusqu'à récemment, pas moins de six numéros d'appels différents dans le canton pour atteindre un-e médecin de garde. En effet, chaque cercle de garde avait son numéro d'appel, ses heures et ses jours de disponibilité, ce qui complexifiait la lisibilité de ce dispositif. Un premier pas vers une amélioration de ce système a été franchi avec la mise en place d'un numéro unique pour la garde médicale disponible depuis juin 2023.

Prise en compte de la langue dans les prestations de soins : alors que la qualité de la communication revêt un rôle essentiel dans la prise en charge des patient-e-s, il s'avère que, dans notre canton caractérisé par deux langues officielles,

la langue des patient-e-s n'est pas toujours suffisamment prise en compte. Pour ce qui concerne plus particulièrement les urgences hospitalières, l'exigence qui s'applique à l'HFR et au RFSM selon la réglementation cantonale que les patient-e-s soient suivis dans leur langue n'est pas toujours remplie. Ceci est en partie expliqué par le contexte de relative pénurie en personnel de santé qualifié qui rend difficile le recrutement de soignant-e-s bilingues.

A noter, dans ce contexte, que le mandat 2021-GC-123 *Assurer des soins médicaux équivalents dans les deux langues* a été accepté en automne 2022 par le Grand Conseil. Il demande notamment au canton de garantir que la langue soit prise en compte comme critère fixe lors de l'orientation des patient-e-s, en particulier lors du recours aux services d'urgences. Dans le cadre de l'implémentation de ce mandat, une entité externe effectue actuellement une analyse sur la prise en compte des deux langues officielles dans la prise en charge des patient-e-s à l'HFR. Les mesures en découlant porteront notamment sur le programme de plurilinguisme de l'HFR et sur les prestations des sites HFR de Tafers/Tavel et Meyriez-Murten.

3.3 Objectifs du contre-projet

Toute personne présente sur le territoire fribourgeois et ayant un besoin de soins qu'elle perçoit comme urgent doit pouvoir obtenir une réponse appropriée, dans les meilleurs délais et en respectant, dans la mesure du possible, ses choix et ses préférences.

Cela signifie plus spécifiquement de garantir à chacun :

- > un accès le plus rapide possible à une évaluation et un tri médico-soignant ;
- > une prise en charge appropriée et de qualité en fonction de ses besoins de santé;
- > une information adéquate sur sa situation et des réponses à ses questions.

Enfin, la solution proposée doit permettre au système d'évoluer au fil des années de manière à s'adapter à un monde de la santé et aux besoins de la population en perpétuels changements.

Pour répondre à ces objectifs, il s'agit :

- a) d'organiser la réponse aux appels d'urgences « non vitaux », notamment en créant un numéro unique santé pour le canton ;
- b) d'organiser au niveau régional la prise en charge des urgences « non vitales » en collaboration avec les acteurs locaux et qui fonctionne également 24/7 ;
- c) de renforcer la capacité de réponse de la Centrale d'appels urgents « vitaux » 144 ;
- d) de renforcer la chaîne des secours et des soins pour les urgences « vitales » qui est centralisée au niveau cantonal et qui fonctionne 24/7 ;
- e) d'améliorer l'équité entre les régions en matière de coûts à charge des patient-e-s, notamment pour les interventions des services d'ambulances en lien avec la centralisation des urgences « vitales » à Fribourg ;
- f) d'assurer des soins médicaux équivalents dans les deux langues officielles du canton;
- g) d'organiser la coordination du système de réponse aux situations d'urgences médico-sociales, « vitales » et « non vitales », en intégrant tous les acteurs concernés.

Tous ces développements engendrent des besoins financiers spécifiques. Il s'agit donc d'adapter le mode de financement du système et les ressources financières qui lui sont consacrées.

3.4 Mesures

Les sous-chapitres suivants détaillent les mesures proposées dans le cadre du contre-projet.

En préambule, il convient de souligner que l'élaboration du contre-projet s'est faite dans une vision large et globale d'optimisation de l'accès aux soins et de la qualité de la prise en charge, ceci pour tout type d'urgence.

Une majorité des mesures proposées sont propres au contre-projet et ne seront mises en œuvre qu'en cas d'acceptation de ce dernier en votation populaire. Deux mesures supplémentaires, soit le renforcement de la Centrale 144 et l'amélioration de l'accès aux soins et de l'offre pour la population germanophone sont mentionnées afin de former un ensemble cohérent.

3.4.1 Centralisation au niveau cantonal de la réception des appels pour les urgences « non vitales »

Nouveautés	> Création d'une centrale d'appels munie d'un numéro unique santé pour les urgences « non vitales » adultes et pédiatriques, gratuit et disponible 24/7
-------------------	---

La centrale « Numéro unique santé » est au service de la population pour les demandes concernant un-e adulte ou un-e enfant. Elle fonctionne en français et en allemand pour l'ensemble du canton de Fribourg, 24/7. Elle est dédiée à la réception, au traitement, à la gestion des appels pour des problèmes de santé « non vitaux », et permet d'orienter les appelant-e-s vers la solution médico-soignante la plus adéquate. Le numéro d'appel unique est la porte d'entrée pour toutes les questions, y compris celles relevant de la pédiatrie. Les appels peuvent ensuite être orientés vers le partenaire le plus à même de répondre aux différentes situations.

Cette centrale regroupe des régulateurs/trices, soit des professionnel-le-s de la santé (des soignant-e-s, par exemple des infirmiers et infirmières), supervisé-e-s par des médecins et spécialement formé-e-s pour répondre aux appels. Les régulateurs/trices réceptionnent, trient et évaluent la gravité des situations afin d'orienter chaque patient-e selon son besoin spécifique.

En étroite collaboration avec la Centrale 144 et la garde médicale, la centrale « Numéro unique santé » organise l'engagement des médecins de garde ainsi que des spécialistes. Elle assure également la réponse aux urgences « non vitales » des établissements médico-sociaux (EMS) ainsi que l'orientation vers les urgences psychiatriques et les pharmacies de garde. Enfin, les régulateurs/trices prodiguent des conseils simples dans l'attente d'un contact entre l'appelant-e et un médecin traitant. Il ne s'agit cependant pas de consultations médicales en ligne.

L'orientation stratégique de la centrale « Numéro unique santé » est assurée par la DSAS (cf. chap. 3.4.7). La conduite opérationnelle est assurée par l'organisation hébergera le « Numéro unique santé ».

Les appels et les prestations des régulateurs/trices sont gratuits, le financement de la centrale est pris en charge par le canton.

3.4.2 Développement et renforcement de la prise en charge des urgences « non vitales »

Nouveautés	> Renforcement des Permanences avec une harmonisation des horaires et développement de structures de type « Maison de garde » ; étroite collaboration entre les deux structures > Développement des activités des Centres de santé dans les régions, notamment dans la formation du personnel médico-soignant > Projets d'équipes mobiles infirmières pour des interventions urgentes dans les lieux de vie 24/7
-------------------	--

La prise en charge des urgences « non vitales » dans les différentes régions du canton se base sur un système intégré composé de Permanences et de Maisons de garde localisées principalement au sein des Centres de santé.

3.4.2.1 Définitions

- > Les Centres de santé sont des entités dédiées aux prestations ambulatoires. Ils proposent un socle commun de prestations comportant des consultations médicales ou paramédicales spécialisées ainsi qu'un service de jour pour des prestations de soins, par exemple pour des patient-e-s atteints d'une maladie chronique. Ces prestations sont fournies par un réseau de prestataires internes et externes à l'HFR. De plus, les Centres de santé HFR de Riaz et de Tavel/Tafers hébergent chacun une Permanence ainsi qu'une Maison de Garde. A terme, l'agglomération de Fribourg comportera également un Centre de santé.
- > Les Permanences sont des structures de soins ambulatoires avec du personnel dédié capables de prendre en charge des urgences « non vitales ». L'orientation des patient-e-s vers ces structures se fait principalement par la centrale d'appel « Numéro unique santé » (cf. chap. 3.4.1). L'accès à ces structures peut également se faire par entrée directe sans rendez-vous (« walk in »). L'accueil et le tri des patient-e-s sont assurés par des infirmiers/ières et la prise en charge est réalisée par une équipe médico-soignante, qui œuvre en étroite collaboration avec les différents établissements hospitaliers, dont l'HFR Fribourg-Hôpital cantonal. Les Permanences des sites HFR de Riaz, Meyriez-Murten et de Tavel/Tafers sont gérées et exploitées par l'HFR. Le HIB dispose également d'une

Permanence sur son site d'Estavayer-le-Lac. Ce dispositif est complété par des structures locales privées telle que la Permanence Médicale de Fribourg (PMF) qui permet de décharger les urgences de l'HFR.

- > Gérées par les cercles de garde médicale, les Maisons de garde accueillent les médecins de famille afin qu'ils ou elles y effectuent leur garde. Les médecins prennent en charge les urgences « non vitales » qui leur sont référées par la centrale d'appel « Numéro unique santé » (cf. chap. 3.4.1).

3.4.2.2 Modèle de fonctionnement

Les Permanences et Maisons de garde sont présentes dans 3 régions (sur les sites HFR de Riaz et de Tavel/Tafers, ainsi que dans l'agglomération de Fribourg). Leurs horaires sont harmonisés afin d'assurer une prise en charge 7jours/7, de 7 à 22 heures.

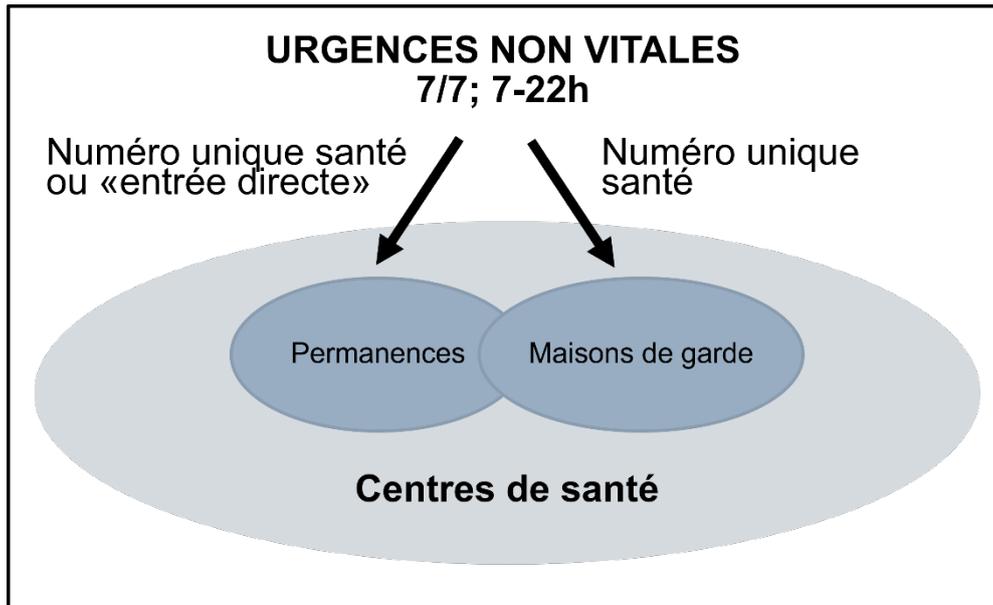


Figure 1 : Schéma illustrant le modèle de fonctionnement des Permanences et des Maisons de garde pour la prise en charge des urgences « non vitales ».

De façon générale, les Permanences, Maisons de garde et Centres de santé forment un écosystème sanitaire qui met en avant l'interprofessionnalité en impliquant une collaboration étroite entre les différents partenaires de soins, notamment les médecins de premier recours, les infirmiers/ères spécialisés, les réseaux de santé, les ligues de santé ainsi que d'autres professionnel-le-s. Les synergies entre ces structures s'inscrivent dans un modèle de médecine intégrée. Les Centres de santé offrent également des places de formation pour les médecins et les autres professionnel-le-s de santé, ce qui peut les inciter à revenir travailler dans la région une fois leur formation terminée.

Pour compléter ce dispositif, des équipes mobiles infirmières capables de réaliser 24/7 des visites urgentes à domicile et en institutions sont mises en place. Ces équipes travaillent en collaboration avec les médecins de garde et sous la supervision de l'HFR. L'évaluation et la prise en charge à domicile permettront, à terme, de réduire le nombre d'hospitalisations inappropriées.

Il est par ailleurs essentiel que les EMS soient davantage en mesure de répondre aux situations d'urgences « non vitales » de leurs résident-e-s sans transférer systématiquement ces derniers/ières dans une unité d'urgences hospitalière. L'Etat s'assure que les conditions cadres permettent à chaque institution de long séjour de bénéficier de l'appui d'un médecin répondant connaissant les résident-e-s (ou tout au moins leurs dossiers), capable de gérer les situations et, le cas échéant, de collaborer avec l'équipe mobile infirmière potentiellement appelée en renfort.

3.4.2.3 Gouvernance et financement

S'agissant de la gouvernance et de la gestion des Centres de santé, la DSAS, en tant que garant du dispositif, confie à l'HFR la responsabilité de leur mise en place et de leur implémentation.

Le financement des organisations publiques provient essentiellement de la facturation des prestations. Lorsque les recettes s'avèrent insuffisantes, le surcoût est assumé par l'Etat. Les prestations qui relèvent des communes sont assumées par ces dernières.

3.4.3 Renforcement de la réponse aux appels d'urgences « vitales » 144

Nouveautés	> Monitoring régulier des besoins et adaptation des ressources de la Centrale 144
-------------------	---

La Centrale 144 est certifiée par l'IAS et fonctionne à satisfaction. Néanmoins, la mise en place de certaines améliorations permet une optimisation de son fonctionnement et une consolidation de sa structure. Citons ici l'utilité d'assurer une veille technologique, l'amélioration de la formation des collaborateurs/trices et l'amélioration continue de la qualité. Ces aspects sont soutenus par l'octroi d'un financement approprié de l'Etat dans le cadre du budget ordinaire. L'Etat soutient par ailleurs également les efforts en matière de développement professionnel des collaborateurs/trices de la Centrale.

3.4.4 Renforcement de la chaîne des secours pour les urgences « vitales »

Nouveautés	> Mise en place d'ambulanciers/ères expérimenté-e-s dans un véhicule d'urgence léger (Rapid responders) en périphérie
	> Soutien à l'élargissement du réseau de First responder plus dans les régions périphériques

Sur l'ensemble du territoire cantonal, toute personne en situation d'urgence « vitales » est traitée selon des standards de qualité uniformes. Toujours dans cette optique de qualité, l'activation des composants de la chaîne des secours et des soins est spécifique à chaque situation et permet de réduire au maximum les délais de prise en charge.

Une des principales problématiques dans les régions périphériques réside dans des temps d'interventions des ambulances dépassant les normes habituelles. Une approche pour améliorer la couverture en matière d'urgence repose sur l'augmentation de la densité des ambulances équipées. Or, la mise en place d'un tel dispositif n'a de sens qu'à partir d'un seuil d'activité qui n'est souvent pas atteint dans les régions décentrées avec une densité de population réduite. Pour améliorer les délais de prise en charge dans ces régions, la mise en place de *Rapid responders* est envisagée en tant que solution alternative aux ambulances. Le *Rapid responder* est un-e ambulancier/ère expérimenté équipé d'un véhicule d'urgence léger et stationné dans une région périphérique. Engagé par la Centrale 144, il intervient rapidement sur le lieu de l'incident et stabilise le/la patient-e dans l'attente de l'arrivée de l'ambulance. L'Etat finance la mise en place d'un projet pilote de *Rapid responders* dans une région périphérique. La pertinence et les effets de ce moyen alternatif sont testés et analysés avant de déployer cette mesure dans d'autres régions du canton.

De surcroît, la position de certains acteurs bénévoles, comme les *First responders* ou les *First responder plus* est consolidée. L'Etat s'assure que les organisations qui les encadrent bénéficient d'un subventionnement approprié pour la formation de ces bénévoles et le support informatique nécessaire aux engagements et à leur suivi, afin de garantir la plus haute qualité et sécurité pour les patient-e-s ainsi que leur pérennité.

De façon générale, l'attribution de nouvelles compétences à la DSAS selon le chapitre 3.4.7 lui permet d'effectuer des analyses périodiques relatives aux interventions liées à des urgences « vitales » et de fournir une base de planification pour les acteurs de la chaîne des secours et des soins.

3.4.5 Amélioration de l'équité entre les régions en matière de coûts des interventions ambulancières

Nouveautés	> Etablissement d'un système visant une équité sur le territoire cantonal dans la facturation des interventions ambulancières primaires pour les patient-e-s fribourgeois
-------------------	---

Les interventions primaires des services d'ambulances autorisés sur le territoire fribourgeois sont facturées selon un nouveau modèle qui vise à une équité de traitement pour les patient-e-s entre les régions. En effet, il existe actuellement une iniquité de traitement pour ce qui concerne le coût facturé aux patient-e-s lors d'interventions primaires des services d'ambulances dans le sens où un montant est facturé par km et par période de temps d'intervention. Le modèle proposé

s'inscrit dans une volonté de réduire au maximum les effets collatéraux de la centralisation sur le site de l'HFR Fribourg–Hôpital cantonal de la prise en charge des urgences complexes et « vitales » sur les coûts à charge des citoyen-ne-s des régions périphériques. Ce modèle s'applique aux patient-e-s fribourgeois, pour des lieux d'intervention situés dans le canton et pour les prestations prises en charge par la LAMal (cas maladie ou cas accidents couverts par la LAMal). A noter que les modifications proposées dans le cadre de cette mesure donnent suite directe à la motion 2022-GC-55 *Egalité pour les Fribourgeois-es en matière de prise en charge en ambulance*.

De façon plus détaillée, il est proposé de maintenir les principes de calcul actuels établis selon la convention tarifaire conclue entre les services d'ambulance et les assureurs, mais en limitant à un certain seuil le montant facturé au patient ou à la patiente, ceci au travers d'une contribution financière supplémentaire de l'Etat. Selon les données actuelles (prenant en compte le coût moyen facturé par les services d'ambulances), ce seuil serait fixé à 850 CHF par intervention pour les interventions primaires ayant une durée jusqu'à deux heures et effectuées entre 6 h et 20 h, et à 980 CHF pour les interventions de nuit, le dimanche et lors de jours fériés². A ces montants de 850 CHF ou de 980 CHF s'ajoutent des éventuels coûts supplémentaires facturés aux patient-e-s pour les interventions dépassant une durée de deux heures ou celles nécessitant des ressources spécifiques. Ce modèle sera appelé à être affiné avec les partenaires concernés et pourra donc présenter des ajustements.

Voici trois exemples pour illustrer ce modèle :

Intervention P1 pour une douleur rétrosternale, un lundi à 10h. Le/la patient-e est transporté-e à l'HFR Fribourg–Hôpital cantonal.

Lieu d'intervention	Prez-vers-Noréaz	Lac Noir	Attalens
Calcul du coût selon convention tarifaire (forfait de base + montants par km et par période de temps)	774 CHF	1'140 CHF	1'290 CHF
Contribution financière de l'Etat	0 CHF	290 CHF	440 CHF
Montant facturé au/ à la patient-e	774 CHF	850 CHF	850 CHF
<i>Remboursement de l'assurance-maladie (50%)</i>	<i>387 CHF</i>	<i>425 CHF</i>	<i>425 CHF</i>
Montant final à charge du /de la patient-e	387 CHF	425 CHF	425 CHF

Selon le tableau ci-dessus, le montant à charge du/de la patient-e pour une intervention primaire à Attalens serait de 425 CHF avec le nouveau modèle alors qu'il aurait été de 645 CHF (50% de 1'290 CHF) sans la contribution de l'Etat.

Dans le cadre de ce nouveau modèle, le service d'ambulances établit une facture pour chaque intervention primaire en calculant le coût de l'intervention selon les principes de la convention tarifaire actuelle puis en déduisant la contribution cantonale. Le ou la patient-e transmet cette facture à l'assurance obligatoire des soins (AOS) qui lui octroie un remboursement selon la législation fédérale en vigueur (Ordonnance sur les prestations de l'assurance des soins, OPAS). Le montant à charge de l'Etat est facturé par le service d'ambulances selon un décompte périodique.

3.4.6 Amélioration de l'accès aux soins et de l'offre pour la population germanophone

Nouveautés > **Renforcement de l'offre de prestations au sein des sites HFR de Tavel/Tafers et de Meyriez-Murten, notamment dans le domaine ambulatoire**

Les mesures visant à améliorer l'accès aux soins et l'offre pour la population germanophone sont associées à l'implémentation du mandat 2021-GC-123 *Assurer des soins médicaux équivalents dans les deux langues*, qui a été accepté en automne 2022 par le Grand Conseil. Elles se fondent sur un objectif principal, soit une meilleure prise en

² A noter que l'intervention comprend les déplacements (de la base de l'ambulance vers le site d'intervention puis vers l'hôpital de destination et le retour à la base) ainsi que le temps sur site.

compte de la langue des patients et patientes, en particulier en cas d'urgences, et un renforcement de l'offre de prestations de santé proposées en allemand.

A cette fin, les sites de l'HFR Tavel/Tafers et de Meyriez-Murten représentent des piliers dans l'accès aux soins pour la population germanophone du canton. Leurs Centres de santé respectifs proposent des prestations ambulatoires en langue allemande qui reposent sur une étroite collaboration entre les partenaires locaux, notamment les médecins de premiers recours et les réseaux de santé. Ils permettent une prise en charge des urgences « non vitales » via leurs Permanences.

Les missions des sites de l'HFR Tavel/Tafers et Meyriez-Murten sont précisées et permettent d'offrir des prestations de qualité et adaptées aux besoins de la population germanophone. Ils forment un pôle de compétences germanophone reconnu dans divers domaines et complémentaire à l'HFR Fribourg- Hôpital cantonal. Ils sont également intégrés de manière systématique dans les tournus des médecins assistants durant leur formation postgrade.

De manière générale, l'Etat continue de financer les programmes de promotion du bilinguisme de l'HFR et du RFSM dans le cadre du budget ordinaire, et propose, en collaboration avec les institutions et sur la base des indicateurs de satisfaction des patient-e-s, d'éventuelles autres mesures. Les deux institutions se positionnent en tant que structures reconnues de formation bilingue en hébergeant notamment des projets pilotes dans la formation du personnel soignant.

3.4.7 Coordination de l'organisation cantonale des urgences sanitaires par la DSAS

Nouveautés > **La DSAS est chargée de la conduite stratégique et de la coordination de l'organisation des urgences sanitaires « vitales » et « non vitales »**

Un secteur de la DSAS spécifiquement dédié à cette tâche assure la conduite stratégique et la coordination de l'organisation cantonale des urgences sanitaires « vitales » et « non vitales », ceci en cohérence avec la politique de santé publique du canton. Bénéficiant des conseils de la commission cantonale pour les mesures sanitaires d'urgence (CCMSU), il met en œuvre les dispositions légales propres au domaine et conduit l'action des partenaires concernés au travers de contrats de prestations.

Ainsi, les attributions de ce secteur spécialisé sont :

- a) La gouvernance stratégique et le financement des centrales d'appels pour les urgences « vitales » et « non vitales » (144 et Numéro unique Santé) en veillant à leur l'intégration dans le projet de Centre d'engagement, de conduite et d'alarme fribourgeois (CECAF).
- b) L'évaluation périodique des besoins de la population dans les domaines des urgences sanitaires « vitales » et « non vitales ».
- c) La planification et le monitoring du volume et de la répartition des moyens de la chaîne des secours (ambulances, SMUR, etc.) sur le territoire. En collaboration avec les autorités concernées, il veille à ce que chaque acteur bénéficie de ressources appropriées.
- d) Le suivi du développement des Permanences, des Maisons de garde et des Centres de santé, dans une optique de consolidation et de renforcement de la médecine communautaire
- e) Le suivi de la réponse aux situations d'urgence dans les organisations de soins de longue durée
- f) L'harmonisation sur le territoire des pratiques professionnelles dans le domaine des secours et le contrôle de la qualité des prestations fournies : le secteur veille notamment à la qualité de la formation de base et de la formation continue des intervenant-e-s et assiste les partenaires dans le recrutement du personnel.
- g) L'information de la population sur l'accès au système de soins urgents. La population est notamment sensibilisée régulièrement sur les différents degrés d'urgence et les dispositifs de réponse correspondant.

Son financement est assuré par l'Etat.

4 Commentaires par article

4.1 Projet de décret concernant l'initiative constitutionnelle « Pour des urgences hospitalières publiques 24/24 de proximité »

Article 1

L'initiative doit être soumise au peuple conformément aux dispositions de la législation sur l'exercice des droits politiques. L'article 1 du décret reprend donc intégralement le texte de l'initiative.

Article 2

L'article 2 du projet de décret introduit une disposition spécifique au niveau constitutionnel sous forme d'un nouvel article 68 al. 1a, prévoyant que l'Etat assure des soins urgents. Ceux-ci doivent être accessibles pour toutes les régions du canton en tout temps, c'est-à-dire 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7. Alors que l'initiative se limite au domaine hospitalier avec des sites d'urgence dans trois régions, le contre-projet prévoit une série de mesures qui couvrent toute la chaîne des secours et des soins et la médecine communautaire, en impliquant les différents partenaires du domaine des urgences. Le contre-projet propose en cela une couverture plus large que l'initiative. Au surplus, la formulation s'inscrit plus harmonieusement dans la Constitution.

Article 3

Afin de concrétiser la disposition constitutionnelle du contre-projet, un projet de modification de la loi sur la santé (mesures sanitaires d'urgence) est proposé dans le cadre du présent message (cf. points 4.2 et 4.3 ci-après).

Article 4

Dans la mesure où le décret propose un contre-projet à l'initiative, le Grand Conseil doit formuler une recommandation.

4.2 Projet de loi modifiant la loi sur la santé (acte principal)

Art. 16a

Cet article règle au niveau de la loi les tâches et la composition de la commission cantonale pour les mesures sanitaires d'urgence (CCMSU), actuellement fixées par le Conseil d'Etat.

Comme actuellement, la CCMSU aura un rôle consultatif (al. 1) et émettra toutes les propositions et recommandations qui lui paraissent utiles dans le domaine des urgences sanitaires en vue de l'amélioration de la sécurité et de la qualité des secours (al. 2). Ces propositions et recommandations peuvent notamment concerner la formation des intervenant-e-s, les équipements, l'uniformisation des pratiques, l'encouragement de l'interprofessionnalité, l'organisation ou encore la collaboration entre les partenaires de la chaîne des urgences. Pour ce faire, elle examine les indicateurs qui lui semblent pertinents.

La CCMSU est composée de représentant-e-s des milieux concernés (al. 3), notamment de représentant-e-s des services d'urgences et d'ambulances, des médecins ou encore des associations de patient-e-s.

Au surplus, les détails sont fixés par le Conseil d'Etat (al. 4).

Art. 107

L'alinéa 2 prévoit que l'Etat ne doit pas seulement assurer l'organisation et l'exploitation d'une centrale d'appels pour les urgences « vitales » comme actuellement, mais également d'une centrale d'appel en cas d'urgences « non vitales » (concernant les missions du Numéro unique Santé, cf. point 3.4.1 ci-dessus).

L'alinéa 4 oblige l'Etat à assurer l'équité en matière de coûts de sauvetage en ambulance entre les régions (voir point 3.4.5 ci-dessus), qui permet de donner suite directe à la motion 2022-GC-55 *Egalité pour les Fribourgeois-es en matière de prise en charge en ambulance*. Au surplus, cette disposition crée une base légale permettant à l'Etat de soutenir financièrement la mise en place des éléments renforçant la prise en charge des urgences dans les régions périphériques du canton. On pensera notamment à la mise en place de *Rapid responders* ainsi qu'à l'élargissement des réseaux de *First*

responders et *First responder plus* (voir point 3.4.4 ci-dessus), mais aussi aux équipes mobiles infirmières (voir point 3.4.2 ci-dessus).

4.3 Projet de loi modifiant la loi sur l'hôpital fribourgeois

Art. 5

La lettre b de l'alinéa 1 précise que l'HFR doit contribuer à l'exploitation de Centres de santé en offrant des prestations répondant au besoin de population, en complément aux prestations de partenaires locaux avec lesquels il collabore, en particulier les réseaux de santé (concernant les missions des Centres de santé, voir point 3.4.2 ci-dessus). Quant à la lettre c, elle oblige l'HFR à exploiter un service central d'urgences hospitalier et des Permanences pour les urgences « non vitales » (concernant les missions des Permanences, voir point 3.4.2 ci-dessus). Pour l'exploitation de ces Permanences, l'HFR peut collaborer avec les partenaires locaux, notamment les réseaux de santé et les médecins de premier recours. L'Etat prend en charge les éventuels coûts non couverts par la facturation des prestations à titre d'autres prestations au sens de l'article 5 al. 2 de loi concernant le financement des hôpitaux et des maisons de naissance.

Art. 25

L'ajout des Centres de santé et des Permanences dans cette disposition vise à réaffirmer l'importance que le caractère bilingue du canton soit pris en compte, en particulier dans ces structures périphériques et plus précisément à Tavel/Tafers et à Meyriez-Murten en vue d'améliorer l'accès aux soins et l'offre pour la population germanophone (cf. chap. 3.4.6 ci-dessus).

5 Incidences

5.1 Conséquences financières

5.1.1 En cas d'acceptation du contre-projet

Pour la mise en œuvre des mesures du contre-projet, le coût total annuel à charge de l'Etat est estimé à CHF 7.2 millions. Les chapitres suivants fournissent un détail par mesure.

a) *Centralisation au niveau cantonal de la réception des appels pour les urgences « non vitales »*

La création d'une centrale d'appels pour les urgences non vitales fonctionnant 24/7 requiert une redondance des postes. Son coût de fonctionnement basé sur des comparaisons avec d'autres cantons est estimé à CHF 2.1 millions par année.

b) *Développement et renforcement de la prise en charge des urgences « non vitales »*

L'activité des Centres de santé HFR de Riaz et Tavel/Tafers et Meyriez-Murten devrait permettre de générer des revenus suffisants pour couvrir les coûts de fonctionnement.

En ce qui concerne les Permanences gérées par l'HFR, l'Etat octroie déjà une subvention pour leur activité. Des surcoûts spécifiquement liés au contre-projet ne sont pas attendus.

S'agissant des Maisons de garde, l'Etat participe au financement des ressources humaines et matérielles nécessaires à leur fonctionnement. Le financement annuel est estimé à 200'000 CHF.

D'autre part, l'Etat finance le projet d'équipes mobiles infirmières. Le coût estimé de sa participation financière s'élève à 400'000 CHF par année.

c) *Renforcement de la réponse aux urgences « vitales »*

Le coût total pour la mise en place d'un projet pilote d'ambulanciers/ères expérimenté-e-s dans un véhicule d'urgence léger (*Rapid responders*) dans une région périphérique du canton, ainsi que la consolidation de la position de certains acteurs dans la chaîne des secours et des soins est estimé à 1 million par année.

d) *Amélioration de l'équité entre les régions en matière de coûts des interventions ambulancières*

La modification de facturation pour les interventions primaires des services d'ambulance va générer un surcoût qui serait à la charge de l'Etat. A ce stade, en se basant sur les statistiques actuelles des services d'ambulances, ce surcoût s'élèverait au maximum à CHF 2.7 millions par année.

e) Amélioration de l'accès aux soins et de l'offre pour la population germanophone

L'attribution d'une mission précise aux sites HFR de Tavel/Tafers et Meyriez-Murten et la mise en place d'un Centre de santé dans la région germanophone s'inscrivent dans la stratégie HFR 2030. Les éventuels coûts supplémentaires sont ainsi prévus dans le cadre de l'implémentation de cette stratégie et il n'y a pas de surcoût à prévoir dans le cadre du contre-projet.

Dans le cadre de l'implémentation du mandat 2021-GC-123 *Assurer des soins médicaux équivalents dans les deux langues*, des adaptations des montants alloués à l'HFR pour le programme plurilinguisme peuvent être prévues. Il est également prévu de réaliser une analyse sur la prise en compte de la langue dans les soins. Le total de cette partie a été estimé à 200'000 CHF pour la première année d'implémentation et de 150'000 CHF pour les années suivantes.

f) Coordination de l'organisation cantonale des urgences sanitaires par la DSAS

Afin de permettre à la DSAS de réaliser les nouvelles tâches évoquées dans le chapitre 3.4.7, des ressources spécialisées et dédiées sont nécessaires. Concrètement, le fonctionnement d'un secteur dédié aux tâches de planification et de monitoring (statistiques et qualité) requiert 4 EPT, soit un total de 600'000 CHF par année.

5.1.2 En cas d'acceptation de l'initiative

L'ouverture d'un service d'urgences hospitalières 24/7 au nord et au sud du canton nécessite, de fait, la réouverture de deux hôpitaux régionaux proposant des soins somatiques aigus. En effet, un service d'urgences requiert une structure hospitalière disposant d'un plateau technique, des ressources en personnel et de prestations stationnaires adaptés. L'ouverture d'un hôpital régional de ce niveau s'inscrit à contre-courant de la tendance à la centralisation observée sur le marché des hôpitaux en Suisse. Si l'infrastructure immobilière de base est partiellement existante sur les sites de Riaz et Tavel/Tafers pour offrir ces prestations, au moins CHF 37 millions doivent être investis tant dans les équipements médico-techniques (salles d'opération, dispositifs médicaux de radiologie et de laboratoire) que dans l'infrastructure immobilière. Cette estimation repose sur une comparaison effectuée avec des hôpitaux régionaux proposant une offre de prestations similaire. Il s'agit ici d'une estimation prudente qui se situe au bas de la fourchette de coûts d'investissements nécessaires.

S'agissant de l'estimation du résultat d'exploitation escompté, la méthodologie privilégiée a consisté dans un premier temps à définir les activités prévues des deux hôpitaux régionaux de Riaz et Tavel/Tafers puis à les comparer (benchmark) à des établissements hospitaliers ayant une structure similaire en termes d'activité (notamment en termes de nombre de sorties) en Suisse. Selon les données à disposition, il en ressort qu'en moyenne les établissements publics de cette catégorie accusent des pertes de l'ordre de 5 à 7 millions par année. En cas d'acceptation de l'initiative, en tenant compte des investissements nécessaires et des aides de l'Etat déjà octroyées à l'HFR, les pertes annuelles sont comprises entre 11 et 13 millions, supportées au final par l'Etat.

5.2 Influence sur la répartition des tâches entre l'Etat et les communes

Le présent projet ne modifie pas la répartition des tâches entre l'Etat et les communes.

5.3 Autres aspects

Le présent projet de loi est conforme à la Constitution cantonale et au droit fédéral. Il ne se pose pas de question particulière en matière d'eurocompatibilité ni de développement durable.

5.4 Soumission au référendum législatif et au référendum financier

Le présent projet de loi est soumis au référendum législatif. Dans la mesure où il entraîne pour l'Etat des dépenses nettes nouvelles cumulées sur une période de cinq ans dépassant ¼ % du total des dépenses des derniers comptes arrêtés par le Grand Conseil (11'863'954 francs pour les comptes 2022), le projet est également soumis au référendum financier facultatif.

Décret concernant l'initiative constitutionnelle «Pour des urgences hospitalières publiques 24/24 de proximité» (votation populaire)

du ...

Actes concernés (numéros RSF):

Nouveau: –
Modifié(s): –
Abrogé(s): –

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu l'article 125 de la loi du 6 avril 2001 sur l'exercice des droits politiques (LEDP);

Vu le décret du 22 mars 2022 concernant la validité de l'initiative constitutionnelle «Pour des urgences hospitalières publiques 24/24 de proximité»;

Vu le décret du 21 juin 2022 concernant l'élaboration d'un contre-projet à l'initiative constitutionnelle «Pour des urgences hospitalières publiques 24/24 de proximité»;

Vu le message 2003-DSAS-46 du Conseil d'Etat du 14 novembre 2023;

Sur la proposition de cette autorité,

Décrète:

I.

Art. 1

¹ L'initiative constitutionnelle «Pour des urgences hospitalières publiques 24/24 de proximité» est soumise au vote du peuple.

² Elle propose de modifier la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004 comme il suit:

Art. 68 al. 3 et 4 (nouveaux)

³ L'Etat garantit un service d'urgences hospitalières publiques 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7, situées dans le sud, dans le centre du canton et dans sa partie alémanique.

⁴ L'Etat utilise pleinement les modes de financement à sa disposition pour garantir ce service d'urgences hospitalières publiques de proximité, en tenant compte des intérêts régionaux.

Art. 2

¹ En même temps que l'initiative, un contre-projet du Grand Conseil est soumis au vote du peuple.

² Le Grand Conseil propose de modifier la Constitution cantonale comme il suit:

Art. 68 al. 1a (nouveau)

^{1a} Il assure des soins urgents accessibles 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7 dans toutes les régions du canton.

Art. 3

¹ Le contre-projet de l'article 2 est complété par la loi du ... modifiant la loi sur la santé, dont le texte figure en annexe du présent décret.

² Si le peuple adhère au contre-projet, cette loi est publiée en vue de l'exercice du droit de referendum.

³ Si le peuple adhère à l'initiative populaire, cette loi devient caduque. Il en va de même si le peuple rejette aussi bien l'initiative populaire que le contre-projet.

Art. 4

¹ Le Grand Conseil recommande au peuple de rejeter l'initiative et d'accepter le contre-projet.

ANNEXES SOUS FORME DE DOCUMENTS SÉPARÉS

Annexe 1: Loi modifiant la loi sur la santé (mesures sanitaires d'urgence)

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.

ANNEXE 1

Loi modifiant la loi sur la santé (mesures sanitaires d'urgence)

du ...

Actes concernés (numéros RSF):

Nouveau: –

Modifié(s): **821.0.1** | 822.0.1

Abrogé(s): –

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu le message 2023-DSAS-46 du Conseil d'Etat du 14 novembre 2023;
Sur la proposition de cette autorité,

Décrète:

I.

L'acte RSF [821.0.1](#) (Loi sur la santé (LSan), du 16.11.1999) est modifié comme il suit:

Art. 16a (nouveau)

Commission cantonale pour les mesures sanitaires d'urgence

¹ Une commission cantonale pour les mesures sanitaires d'urgence (CCMSU) est instituée en tant qu'organe consultatif du Conseil d'Etat et de la Direction.

² Elle a pour tâche d'émettre des propositions et recommandations dans le domaine des urgences sanitaires.

³ Elle est composée de membres permanents et non permanents représentant les milieux concernés.

⁴ Le détail de ses compétences, sa composition et son organisation sont fixés par le Conseil d'Etat.

Art. 107 al. 2 (modifié), al. 4 (nouveau)

² L'Etat assure l'organisation et l'exploitation d'une centrale d'appels en cas d'urgences sanitaires vitales, ainsi que d'une centrale d'appels en cas d'urgences non vitales. Le Conseil d'Etat fixe la mission, l'organisation et le financement de ces centrales; il peut également confier à des tiers leur exploitation, sur la base de mandats de prestations.

⁴ L'Etat assure l'équité entre les régions en matière de coûts pour les interventions de sauvetage effectuées par les services d'ambulances. En outre, il peut soutenir toute mesure susceptible de renforcer la prise en charge des cas d'urgences notamment dans les régions périphériques.

II.

L'acte RSF [822.0.1](#) (Loi sur l'hôpital fribourgeois (LHFR), du 27.06.2006) est modifié comme il suit:

Art. 5 al. 1

¹ L'HFR fournit des prestations dans les domaines suivants:

- b) *(modifié)* les soins ambulatoires; à cet effet, l'HFR contribue notamment à l'exploitation de centres de santé régionaux en collaboration avec les partenaires locaux, en particulier par la mise en place de consultations spécialisées;
- c) *(modifié)* les soins urgents; à cet effet, l'HFR exploite un service central d'urgences hospitalier et, au sein des centres de santé, des permanences médicales régionales pour les urgences non vitales;

Art. 25 al. 3 (modifié)

³ Le caractère bilingue du canton doit être pris en compte, en particulier pour l'organisation des services auxquels la planification confère une mission cantonale, ainsi que pour l'organisation des centres de santé et des permanences médicales régionales pour les urgences non vitales.

III.

Aucune abrogation d'actes dans cette partie.

IV.

La présente loi est soumise au référendum législatif. Elle est également soumise au référendum financier facultatif.

La présente loi constitue un complément au contre-projet à l'initiative constitutionnelle «Pour des urgences hospitalières publiques 24/24 de proximité» prévu par le décret du... Une fois adoptée, elle reste en suspens jusqu'à la votation relative à l'initiative. Elle n'est publiée en vue de l'exercice du droit de referendum que si le peuple adhère au contre-projet; si tel n'est pas le cas, elle devient caduque.

Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

Botschaft 2023-DSAS-46

14. November 2023

Gegenvorschlag zur Verfassungsinitiative «Für bürgernahe öffentliche Spitalnotaufnahme 24/24» (Volksabstimmung)

Hiermit unterbreiten wir Ihnen die Botschaft zum Dekretsentwurf zur Verfassungsinitiative «Für bürgernahe öffentliche Spitalnotaufnahme 24/24» (Volksabstimmung) sowie den Gesetzesentwurf zur Änderung des Gesundheitsgesetzes (sanitätsdienstliche Notmassnahmen).

Dieses Dokument gibt direkte Folge:

Motion 2022-GC-55: Gleichbehandlung der Freiburgerinnen und Freiburger bei Ambulanztransporten

Urheber/in: Kubski Grégoire, Pythoud-Gaillard Chantal

Inhalt

1	Einleitung	3
1.1	Präsentation der Initiative	3
1.2	Würdigung der Initiative	3
1.3	Entstehung des Gegenvorschlags	4
2	Vernehmlassungsergebnisse	5
3	Tragweite und Ziele des Gegenvorschlags	5
3.1	Ausgangslage	5
3.1.1	Eine leistungsfähige Rettungs- und Versorgungskette	6
3.1.2	Angemessene Akutversorgung	6
3.1.3	Ein angemessenes bürgernahes Gesundheitsnetzwerk	6
3.1.4	Massnahmen zur Prävention und Gesundheitsförderung und Prävention, die den Bedürfnissen der Bevölkerung gerecht werden	7
3.2	Grenzen des derzeitigen Systems und Verbesserungsansätze	7
3.3	Ziele des Gegenvorschlags	8
3.4	Massnahmen	8
3.4.1	Zentralisierung der Anrufannahme für «nicht lebensbedrohliche» Notfälle auf kantonaler Ebene	9
3.4.2	Ausbau und Stärkung der Versorgung «nicht lebensbedrohlicher» Notfälle	9
3.4.3	Stärkung der Anrufannahme für «lebensbedrohliche» Notfälle bei der Zentrale 144	11
3.4.4	Stärkung der Rettungskette für «lebensbedrohliche» Notfälle	11
3.4.5	Verbesserung der Kostengerechtigkeit zwischen den Regionen bei Ambulanzeinsätzen	12

3.4.6	Verbesserung des Zugangs zur Gesundheitsversorgung und des Angebots für die deutschsprachige Bevölkerung	13
3.4.7	Koordination der kantonalen Organisation der Notfälle durch die GSD	14
4	Erläuterungen nach Artikel	14
4.1	Dekrementsentwurf zur Verfassungsinitiative «Für bürgernahe öffentliche Spitalnotaufnahme 24/24»	14
4.2	Entwurf zur Änderung des Gesundheitsgesetzes (Haupterlass)	15
4.3	Gesetzesentwurf zur Änderung des Gesetzes über das freiburger spital	15
5	Auswirkungen	16
5.1	Finanzielle Auswirkungen	16
5.1.1	Bei Annahme des Gegenvorschlags	16
5.1.2	Bei Annahme der Initiative	17
5.2	Auswirkungen auf die Aufgabenverteilung zwischen Staat und Gemeinden	17
5.3	Weitere Aspekte	17
5.4	Unterstellung Gesetzesreferendum und Finanzreferendum	17

1 Einleitung

1.1 Präsentation der Initiative

Im Juni 2021 wurde die Verfassungsinitiative in Form eines ausgearbeiteten Entwurfs «Für bürgernahe öffentliche Spitalnotaufnahme 24/24» bei der Staatskanzlei eingereicht. Mit über 10 000 gültigen Unterschriften stellte der Grosse Rat am 22. März 2022 ihre Gültigkeit fest.

In ihrem Argumentarium stützen sich die Initiantinnen und Initianten auf die in den letzten Jahren vorgenommene Reorganisation des Freiburger Spitalangebots, die zur Aufhebung mehrerer Leistungen in den Randregionen geführt hat. Dabei unterstreichen sie, wie wichtig es ist, angesichts des Bevölkerungswachstums regionale, bürgernahe Spitalstrukturen sicherzustellen, die als Eingangstore zum Gesundheitssystem fungieren. Die Initiantinnen und Initianten erwähnen ausserdem die zunehmende Überlastung gewisser Abteilungen des HFR Freiburg – Kantonsspital, die sie insbesondere auf die Zentralisierung der Leistungen an diesem Standort zurückführen.

Formell verlangt die Initiative, die Verfassung des Kantons Freiburg zu ändern und zwei neue Absätze hinzuzufügen:

Art. 68 Abs. 3 und 4 (neu)

³Der Staat stellt öffentliche Spitalnotaufnahme rund um die Uhr und an 7 Tagen in der Woche im Süden, dem Zentrum des Kantons und in seinem deutschsprachigen Teil sicher.

⁴Der Staat Freiburg schöpft die bestehenden Finanzierungsmöglichkeiten voll aus, um diese bürgernahe öffentliche Spitalnotaufnahme unter Berücksichtigung der regionalen Interessen zu gewährleisten.

1.2 Würdigung der Initiative

Die Entwicklung unseres Gesundheitssystems ist derzeit von vielfältigen Herausforderungen geprägt. Diese stehen insbesondere im Zusammenhang mit der demografischen Entwicklung, der Zunahme chronischer Krankheiten, den höheren Qualitätsanforderungen, aber auch mit den begrenzten Ressourcen an Gesundheitsfachpersonen. Bei den Notaufnahmen der Spitäler ist der Druck in den letzten Jahren stetig gestiegen, und dies in der gesamten Schweiz. Zur Veranschaulichung: Die Zahl der in die Notaufnahme des HFR Freiburg – Kantonsspital eingelieferten Fälle stieg zwischen 2017 und 2021 um mehr als 10 % und zwischen 2021 und 2022 um 20 %.

Vor diesem Hintergrund teilt der Staatsrat die Besorgnis der Bürgerinnen und Bürger, welche die Volksinitiative «Für bürgernahe öffentliche Spitalnotaufnahme 24/24» lanciert haben. Er ist jedoch der Ansicht, dass die vorgeschlagene Lösung nicht geeignet ist, die angestrebten Ziele zu erreichen, ja sogar kontraproduktiv ist.

Sowohl der Staatsrat als auch die Initiantinnen und Initianten verfolgen das Ziel, die Freiburger Bevölkerung gesundheitlich abzusichern und ihr einen flächendeckenden Zugang zu Pflegeleistungen zu gewährleisten.

Die Initiative schlägt vor, die regionalen Spitalnotaufnahmen aufrechtzuerhalten. Die Zeiten, in denen jeder Bezirk auf seinem Gebiet über ein Spital zu verfügen musste, das rund um die Uhr sämtliche Notfälle versorgen konnte, sind jedoch vorbei – nicht aus wirtschaftlichen Gründen, sondern aus Gründen der Versorgungsqualität, der (hauptsächlich medizinischen) Personalressourcen und der Sicherheit der Patientinnen und Patienten. Die rasante Entwicklung des Gesundheitssystems hat zu einem regelrechten Umbruch in der präklinischen und stationären Organisation geführt.

Während die Gesundheitssicherheit der Bevölkerung früher von der Nähe eines Spitals abhing, beruht sie heute auf einer leistungsfähigen Rettungs- und Versorgungskette; dank dieser können alle Bürgerinnen und Bürger ein System aktivieren, das in der Lage ist, sofort ärztlich delegierte Notfallversorgung bei Kranken oder Verletzten auszulösen, eine erste Diagnose zu stellen, eine Versorgungskette zu aktivieren, je nach Bedarf eine präklinische Versorgung auf dem Landweg oder per Helikopter einzuleiten und die Patientinnen und Patienten so schnell wie möglich an die auf ihre Bedürfnisse abgestimmte medizintechnische Infrastruktur zu überweisen. Die Aktivierung der einzelnen Glieder der Versorgungskette ist eine entscheidende Massnahme, welche die Morbidität und Mortalität positiv beeinflusst, insbesondere in Fällen, wo die medizinische Prognose davon abhängt, wie schnell mit der optimalen Behandlung

begonnen werden kann, wie Herz-Kreislauf-Stillstand, Schlaganfall, Herzinfarkt und schwere Unfälle. So ist die Entwicklung des Zustands der Patientin oder des Patienten eng mit der Notfallversorgung vor Ort verbunden, jedoch auch mit der Weiterleitung an ein Spital – nicht unbedingt an das nächstgelegene, sondern an dasjenige, das über die angemessene technische und medizinische Infrastruktur verfügt, beispielsweise einen Operationstrakt mit speziellen Operations- und Anästhesieteams, eine *Stroke Unit* mit Interventioneller Radiologie oder einen Herzkatheterraum mit interventionellen Kardiologinnen und Kardiologen.

Die Verfügbarkeit einer leistungsfähigen technischen Infrastruktur ist für die Behandlung von «lebensbedrohlichen» Notfällen von entscheidender Bedeutung, nicht aber für sogenannte «nicht lebensbedrohliche» Notfälle. In diesem Bereich sollten die Patientinnen und Patienten in entsprechenden ambulanten Einrichtungen unter Einbindung der Hausärztinnen und Hausärzte versorgt werden, deren Nähe zur Versorgungsqualität beiträgt.

Betreffend Leistungsqualität ist es in Wirklichkeit bereits unmöglich, genügend ausgebildetes Medizinal- und Pflegepersonal für einen Rund-um-die-Uhr-Bereitschaftsdienst in den regionalen Notaufnahmen bereitzustellen. Betreffend Leistungsqualität ist es in Wirklichkeit bereits unmöglich, genügend ausgebildetes Medizinal- und Pflegepersonal für einen Rund-um-die-Uhr-Bereitschaftsdienst in den regionalen Notaufnahmen bereitzustellen. Diese Tatsache ist keine Besonderheit des Kantons Freiburg, sondern ist überall in der Schweiz zu beobachten. Diese Tatsache ist keine Besonderheit des Kantons Freiburg, sondern ist überall in der Schweiz zu beobachten.

Die Aufrechterhaltung von 24/7-Notaufnahmen in den Spitälern der unterschiedlichen Regionen würde zu einer unangemessenen Nutzung der medizinisch-pflegerischen Personalressourcen führen – knappes Personal, das heute schon nur sehr schwer zu rekrutieren ist. Die Teams, die den Bereitschaftsdienst in den regionalen Notfalldiensten übernehmen würden, wären aufgrund der geringen Inanspruchnahme nicht ausgelastet, während die Notaufnahme des HFR umgekehrt chronisch überlastet bliebe.

Die Hauptursache für die chronische Überlastung der HFR-Notaufnahme und die daraus resultierenden langen Wartezeiten für die Patientinnen und Patienten liegt nicht – wie die Initiantinnen und Initianten suggerieren – in einer Unterdimensionierung der Aufnahmekapazität der Spitalnotaufnahmen. Die chronische Überlastung hängt insbesondere damit zusammen, dass immer mehr Patientinnen und Patienten mit nicht lebensbedrohlichen Gesundheitsproblemen diese Notaufnahmen aufsuchen, obwohl eine ärztliche Konsultation bedarfsgerechter und besser wäre. Eine Lösung zur Verkürzung der Wartezeiten in der Notaufnahme liegt vor allem in der Entwicklung eines dezentralisierten medizinisch-pflegerischen Netzwerks – durch die Festigung von Hausarztmedizin und Community Health – das in der Lage ist, «nicht lebensbedrohliche» Notfälle in den Regionen rund um die Uhr zu versorgen und eine regelmässige ärztliche Betreuung der Patientinnen und Patienten mit chronischen Erkrankungen sicherzustellen.

Abschliessend ist zu erwähnen, dass die Betriebskosten von vier Spital-Notaufnahmen (drei HFR-Standorte und eine am HIB – Interkantonales Spital der Broye) sehr hoch wären, während die Einnahmen direkt mit der Anzahl notfallmässiger Einlieferungen im Kanton zusammenhängen. Dieser Aspekt ist zwar nicht vorrangig, wenn es um die Sicherheit der Patientinnen und Patienten geht, sollte aber dennoch erwähnt werden.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die Sicherstellung von Notaufnahmen in den Regionen nicht zu einer Notfallversorgung führen würde, die den aktuellen Qualitäts- und Sicherheitsanforderungen entspräche. Zudem würde dies – vor dem Hintergrund des Personalmangels – zu einer Zersplitterung der Humanressourcen sowie zu hohen Betriebs- und Investitionskosten führen. In diesem Sinne liefert die Initiative eine unangemessene Antwort auf eine berechnete Frage.

1.3 Entstehung des Gegenvorschlags

Mit Dekret vom 21. Juni 2022 (ASF 2022_076) erklärte der Grosse Rat, sich der Initiative «Für bürgernahe öffentliche Spitalnotaufnahme 24/24» nicht anzuschliessen, und beauftragte den Staatsrat mit der Ausarbeitung eines Gegenvorschlags. Mit Dekret vom 21. Juni 2022 (ASF 2022_076) erklärte der Grosse Rat, sich der Initiative «Für bürgernahe öffentliche Spitalnotaufnahme 24/24» nicht anzuschliessen, und beauftragte den Staatsrat mit der Ausarbeitung eines Gegenvorschlags.

Die Ausarbeitung des Gegenvorschlags war somit das Ergebnis einer gemeinsamen Arbeit der Direktion für Gesundheit und Soziales (GSD) und der vom Grossen Rat ernannten parlamentarischen Kommission. In regelmässigen Sitzungen

wurden die verschiedenen Problematiken im Zusammenhang mit der Notfallversorgung und dem Zugang zur Gesundheitsversorgung im ganzen Kanton Freiburg gründlich und intensiv behandelt. Bei den Überlegungen wurde eine breite und pragmatische Vision verfolgt, mit dem Ziel realisierbarer Massnahmen, die den Bedürfnissen der Bevölkerung entsprechen. Als Ausgangspunkt berücksichtigt wurden u. a. der Analysebericht von Professor François Clergue über die Rettungs- und Versorgungskette im Kanton Freiburg sowie eine (von der Sozialdemokratischen Partei [SP] in Auftrag gegebene) Studie von Professorin Stéfanie Monod zur Beantwortung von Notrufen und allen voran zur Community Health im Kanton Freiburg. Die beiden Berichte ergänzen sich übrigens gegenseitig. Der Gegenvorschlag schlägt vor, der Motion 2022-GC-55 *Gleichbehandlung der Freiburgerinnen und Freiburger bei Ambulanztransporten* direkte Folge zu geben.

2 Vernehmlassungsergebnisse

Der Dekretsvorentwurf und der Gesetzesvorentwurf zur Verfassungsinitiative «Für bürgernahe öffentliche Spitalnotaufnahme 24/24» wurden vom 22. Juni bis 22. September 2023 in die Vernehmlassung gegeben. Insgesamt wurden 206 Körperschaften (darunter 126 Gemeinden) konsultiert.

Die allgemeine Ausrichtung des Gegenvorschlags wurde von der grossen Mehrheit der konsultierten Körperschaften explizit oder implizit begrüsst. Die Massnahmen im Zusammenhang mit der Stärkung der Versorgung nicht lebensbedrohlicher Notfälle (Einrichtung einer Anrufzentrale mit einer einheitlichen Gesundheitsnummer, Stärkung der Permanences und Entwicklung von Einrichtungen wie das «Maison de garde», Einrichtung mobiler Pflgeteams) sowie lebensbedrohlicher Notfälle (Stärkung der Zentrale 144 und Einsatz von «Rapid Responder») wurden besonders begrüsst. Mehrere Körperschaften begrüsst zudem die Massnahme zur Verbesserung des Zugangs zur Gesundheitsversorgung und des Angebots für die deutschsprachige Bevölkerung.

Einige Anmerkungen führten zu Ergänzungen bei der Darstellung des Hintergrunds und der Ziele sowie zur Präzisierung der Massnahmendefinitionen, insbesondere im Hinblick auf die Versorgung nicht lebensbedrohlicher Notfälle.

Der Hauptstreitpunkt betraf die vorgeschlagene Verteilung der finanziellen Lasten im Rahmen der Finanzierung des Gegenvorschlags. Der Freiburger Gemeindeverband (FGV), gefolgt von mehreren Gemeinden, sowie die Mehrheit der politischen Parteien und die Gesundheitsnetzwerke sprachen sich gegen die Finanzierung von Massnahmen durch die Gemeinden aus, die mit der Stärkung der Rettungskette für lebensbedrohliche Notfälle und der verbesserten Gleichbehandlung der Regionen in Bezug auf die Kosten für Ambulanzeinsätze in Zusammenhang stehen. Angesichts der Bedeutung des Entwurfs und der Auswirkungen der vorgeschlagenen Lösungen auf die Verbesserung der Gesundheitsversorgung der Freiburger Bevölkerung hat der Staatsrat seinen Gegenvorschlag entsprechend angepasst.

3 Tragweite und Ziele des Gegenvorschlags

3.1 Ausgangslage

Auch wenn es üblich ist, zwischen den sogenannten «lebensbedrohlichen» Notfällen und den «nicht lebensbedrohlichen» Notfällen zu unterscheiden, so erfolgt die Einteilung in diese beiden medizinischen Kategorien in Wirklichkeit erst im Nachhinein. Wie auf Notfälle in jeder gegebenen Region reagiert werden muss, ist differenziert nach diesen beiden Kategorien zu beurteilen.

> «Lebensbedrohliche» Notfälle

In der Medizin spricht man von einem «lebensbedrohlichen» Notfall, wenn das Leben der Patientin oder des Patienten in Gefahr ist oder ihr oder ihm ohne rasche und angemessene Versorgung der Tod droht. In einer lebensbedrohlichen Situation muss unverzüglich die Notrufnummer 144 gewählt werden. Die Beantwortung dieses Anrufs impliziert, dass bestimmte lebensrettende Massnahmen so schnell wie möglich durchgeführt werden können

und die Patientin oder der Patient in den meisten Fällen in eine der Behandlung entsprechende Spitaleinrichtung gebracht wird.

Die Akteurinnen und Akteure, die an der Versorgung «lebensbedrohlicher» Notfälle beteiligt sind, bilden die Rettungs- und Versorgungskette. Im Kanton Freiburg gehören dazu die Sanitätsnotrufzentrale CASU 144 Freiburg-Jura (Zentrale 144), die Ambulanzdienste, die vor Ort tätigen medizinischen Dienste (SMUR und Rettungshelikopter), die «*First Responder*» (Ersthelfer), die «*First Responder Plus*»¹ und – am Ende der Kette – die Spitalnotaufnahmen.

> «Nicht lebensbedrohliche» Notfälle

Die Kategorie «nicht lebensbedrohliche» Notfälle wird durch Ausschluss definiert. Sie umfasst alle Fälle, in denen die Patientin oder der Patient das Bedürfnis für eine dringende Versorgung verspürt, mit Ausnahme der zuvor beschriebenen «lebensbedrohlichen» Notfälle. Der Begriff «nicht lebensbedrohliche» Notfälle umfasst somatische und/oder psychische, gesundheitliche und/oder teilweise auch soziale Krisensituationen, welche das Leben der Personen nicht bedrohen.

Die Reaktion auf «nicht lebensbedrohliche» Notfallsituationen kann in medizinischer Umgebung (Hausärztinnen und Hausärzte, ärztlicher Bereitschaftsdienst, Telemedizin-Plattformen, ärztlicher Hausbesuchsdienst) und nicht-medizinischer Umgebung (Spitex, Pflegeheime und Zwischenstrukturen, Apotheken) erfolgen.

Je nach Zustand der Patientin oder des Patienten und dessen Entwicklung kann sie oder er vom «lebensbedrohlichen» in den «nicht lebensbedrohlichen» Bereich oder umgekehrt wechseln. Daher sollten beide Bereiche ausgebaut werden.

3.1.1 Eine leistungsfähige Rettungs- und Versorgungskette

Derzeit verfügt der Kanton Freiburg zwar über eine umfassende und leistungsfähige Rettungs- und Versorgungskette, das System der Notfallmedizin verläuft von der Zentrale 144 bis zum Spital und umfasst sämtliche Glieder der Kette: Alarm, lebensrettende Massnahmen, Rettungsdienste, Notfallzentren, Intensivpflege. Es ermöglicht allen Bürgerinnen und Bürgern, Mittel zu aktivieren, die – je nach Bedarf – in der Lage sind, «*First Responder*» und Erste Hilfe rasch zu mobilisieren, sofort ärztlich delegierte Notfallversorgung bei Kranken oder Verletzten auszulösen, eine erste Diagnose zu stellen, eine Versorgungskette zu aktivieren, eine präklinische Versorgung auf dem Landweg oder per Helikopter einzuleiten und die Patientinnen und Patienten so schnell wie möglich an die auf die Erkrankung oder Verletzung abgestimmte medizintechnische Infrastruktur zu überweisen. Einige Glieder dieser Kette fallen in den Zuständigkeitsbereich der Gemeinden, z. B. die Ambulanzdienste.

3.1.2 Angemessene Akutversorgung

Die Patientinnen und Patienten werden rasch in die Spitalnotaufnahmen transportiert, in der sie entsprechend ihrer Erkrankung behandelt werden. Die überwiegende Mehrheit der Fälle wird in die Notaufnahmen des HFR oder des HIB gebracht. Die Notaufnahmen des HFR Freiburg – Kantonsspital und des HIB, Standort Payerne, verfügen über eine medizintechnischen Infrastruktur und kompetentes Personal, das in der Lage ist, rund um die Uhr Erste Hilfe zu leisten. Die schwereren Fälle werden direkt in ein Universitätsspital gebracht.

3.1.3 Ein angemessenes bürgernahes Gesundheitsnetzwerk

Im Kanton Freiburg sind die Zuständigkeiten der öffentlichen Hand in den Bereichen Gesundheit und Soziales zwischen dem Kanton und den Gemeinden aufgeteilt. Die Gemeinden werden in die Organisation von Ambulanzleistungen, in die

¹ Die Begriffe «*First Responder*» oder «Ersthelfer» beziehen sich grundsätzlich auf «Laien», d. h. Personen, die nicht im Gesundheitsbereich tätig sind, aber eine Grundausbildung in Erster Hilfe (BLS-AED) absolviert haben. Diese Personen sind in der Lage, bei Herzstillstand die grundlegenden Wiederbelebungsmaßnahmen (hauptsächlich Herzmassage und Defibrillation) durchzuführen, bis die Ambulanz eintrifft. «*First Responder*» werden von der Zentrale 144 parallel zur Ambulanz alarmiert.

«*First Responder Plus*» oder «Ersthelfer Plus» sind ebenfalls medizinische Laien, die jedoch eine umfassendere Ausbildung in Wiederbelebungsmaßnahmen absolviert haben. Sie werden von der Zentrale 144 für ein breiteres Spektrum von Schlüsselwörtern eingesetzt, insbesondere bei Fällen von Atemnot oder massiven Blutungen.

Der Begriff «*First Responder*» entstammt dem internationalen Sprachgebrauch. Weil der Kanton Freiburg zweisprachig ist, wurde diese internationale Bezeichnung gewählt, damit sie sowohl im deutschen als auch im französischen Sprachraum verwendet werden kann.

Pflegenetze, in die Pflegeheime und in die Spitex einbezogen. Diese regionale Verankerung ist zweifellos eine Stärke, wenn es darum geht, auf die Bedürfnisse der Bevölkerung einzugehen, da die lokalen Abgeordneten an ihr dran sind.

3.1.4 Massnahmen zur Prävention und Gesundheitsförderung und Prävention, die den Bedürfnissen der Bevölkerung gerecht werden

Der Kanton Freiburg setzt sich seit vielen Jahren für die Förderung der Gesundheit, des Wohlbefindens und der Lebensqualität von Kindern und Jugendlichen ein und unterstützt Kinder, Jugendliche und Familien, die mit Schwierigkeiten zu kämpfen haben. Zahlreiche Massnahmen werden insbesondere durch die kantonale Strategie zur Gesundheitsförderung und Prävention und die kantonalen thematischen Programme (Ernährung, Bewegung, psychische Gesundheit, Alkohol, Tabak und ähnliche Produkte), das Konzept Gesundheit in der Schule BKAD-GSD und die schulärztliche Betreuung umgesetzt.

Diese Massnahmen der Prävention und Gesundheitsförderung tragen dazu bei, die Gesundheitskompetenz der Bevölkerung zu stärken. Somit beeinflussen sie die Inanspruchnahme von Gesundheitsleistungen.

3.2 Grenzen des derzeitigen Systems und Verbesserungsansätze

Obwohl das Freiburger System auf Notfälle insgesamt zufriedenstellend reagieren kann, hat es seine Grenzen und entsprechendes Verbesserungspotential:

Personalmangel: Auch der Kanton Freiburg bleibt nicht verschont vom Pflegepersonalmangel, der alle Schweizer Kantone betrifft. Im Vergleich zu anderen Regionen hat der Kanton Freiburg aufgrund seiner geographischen Lage zudem nur eingeschränkte Möglichkeiten, Grenzgängerinnen und Grenzgängern zu rekrutieren.

Der Kanton arbeitet an der Problematik des Pflegepersonalmangels, insbesondere im Rahmen der Umsetzung des eidgenössischen Verfassungsartikels, der mit der Annahme der Volksinitiative «Für eine starke Pflege (Pflegeinitiative)» eingeführt wurde.

Unzureichendes Netzwerk der ärztlichen Grundversorgung: Der Kanton Freiburg weist im interkantonalen Vergleich eine geringe Dichte an ärztlichen Grundversorgerinnen und Grundversorgern auf. Auf der anderen Seite ist das System des ärztlichen Bereitschaftsdienstes in der Freiburger Bevölkerung wenig bekannt, insbesondere bei Personen, die keine Hausärztin oder keinen Hausarzt haben. Diese Schwächen tragen dazu bei, dass für einfache Konsultationen die Spitalnotaufnahmen aufgesucht werden, was diese wiederum überlastet.

Im Rahmen der Überlegungen zu zwei im Grosse Rat eingereichten Aufträgen betreffend die Hausarztmedizin (2022-GC-217 *Investitionen zur Förderung der Hausarztmedizin* und 2022-GC-199 *Freiburger Curriculum der Allgemeinmedizin: Schaffung eines Bildungsgangs in Hausarztmedizin im stationären und ambulanten Bereich*) sieht der Kanton vor, Massnahmen zur Stärkung des Netzwerks der ärztlichen Grundversorgung umzusetzen, insbesondere durch eine verbesserte Begleitung der ärztlichen Weiterbildung. Die Erhöhung der Anzahl niedergelassener Ärztinnen und Ärzte wird zur Stärkung des ärztlichen Bereitschaftsdienstes beitragen.

Ungleichheit beim Zugang und bei den Kosten bei «lebensbedrohlichen» Notfällen: Je nach Wohnort der Patientinnen und Patienten gibt es beim Zugang zu Gesundheitsleistungen und den Kosten für diese Leistungen gewisse Unterschiede. Zu erwähnen ist insbesondere, dass die Kosten für Ambulanzeinsätze proportional zur Entfernung steigen und damit die Bewohnerinnen und Bewohner von abgelegenen Gebieten benachteiligt sind.

Fehlende Koordination zwischen den Akteurinnen und Akteuren: Alle Glieder der Rettungs- und Versorgungskette im Kanton funktionieren und erfüllen sämtliche Anforderungen in Bezug auf die Qualitätsstandards. Bei der Koordination der gesamten Kette gibt es jedoch Verbesserungsspielraum: Bis heute besteht die Rettungs- und Versorgungskette aus aneinandergereihten Strukturen, die ihren spezifischen Auftrag und ihre eigene zuständige Verwaltung haben. Keine Einheit hat die Befugnis, das gesamte System miteinander zu verknüpfen, die Gesamtabdeckung auf kantonaler Ebene zu analysieren und zu planen und schliesslich die Praktiken zu harmonisieren.

Mehrere Rufnummern für den ärztlichen Bereitschaftsdienst: Um eine Notfallärztin oder einen Notfallarzt zu erreichen, standen im Kanton Freiburg bis vor kurzem nicht weniger als sechs verschiedene Rufnummern zur Verfügung. Tatsächlich hatte jeder Bereitschaftsdienstkreis seine eigene Rufnummer, eigene Öffnungszeiten und eigene

Bereitschaftstage, was den Überblick über das System erschwerte. Ein erster Schritt zur Verbesserung dieses Systems wurde mit der Einführung einer Einheitsnummer für den ärztlichen Bereitschaftsdienst unternommen, die seit Juni 2023 in Betrieb ist.

Berücksichtigung der Sprache bei den Pflegeleistungen: In unserem Kanton mit zwei Amtssprachen wird die Sprache der Patientinnen und Patienten nicht immer ausreichend berücksichtigt, und dies, obwohl die Kommunikation bei der Betreuung von Patientinnen und Patienten eine tragende Rolle spielt. Insbesondere bei den Spitalnotaufnahmen wird die Anforderung, die für das HFR und das Freiburger Netzwerk für psychische Gesundheit (FNPG) gemäss kantonaler Regelung gilt, nämlich: dass die Patientinnen und Patienten in ihrer Muttersprache betreut werden müssen, nicht immer erfüllt. Dies lässt sich teilweise durch den relativen Mangel an qualifiziertem Gesundheitspersonal erklären, der die Anstellung zweisprachiger Pflegefachpersonen erschwert.

In diesem Zusammenhang ist zu erwähnen, dass der Auftrag 2021-GC-123 *Sicherstellung einer gleichwertigen Gesundheitsversorgung in beiden Sprachen* im Herbst 2022 vom Grossen Rat angenommen wurde. Er verlangt allem voran vom Kanton, sicherzustellen, dass die Sprache bei der Zuweisung von Patientinnen und Patienten als fixes Kriterium berücksichtigt wird, insbesondere bei der Inanspruchnahme von Notfalldiensten. Im Rahmen der Umsetzung dieses Auftrags analysiert eine externe Stelle derzeit die Berücksichtigung der beiden Amtssprachen bei der Betreuung der Patientinnen und Patienten am HFR. Die daraus resultierenden Massnahmen werden insbesondere das Programm zur Förderung der Mehrsprachigkeit des HFR und die Leistungen der HFR-Standorte Tifers und Meyriez-Murten betreffen.

3.3 Ziele des Gegenvorschlags

Jede Person, die sich im Kanton Freiburg aufhält und einen von ihr als dringend empfundenen Pflegebedarf hat, muss so schnell wie möglich auf eine angemessene Reaktion zählen können, die ihren Entscheidungen und Vorlieben so weit wie möglich Rechnung trägt.

Dies bedeutet konkret, jeder und jedem das Folgende zu garantieren:

- > schnellstmöglichen Zugang zu einer medizinisch-pflegerischen Abklärung und Triage;
- > angemessene und qualitativ hochstehende Betreuung entsprechend den gesundheitlichen Bedürfnissen;
- > sachgerechte Informationen über die eigene Situation und Antworten auf Fragen.

Schliesslich muss die vorgeschlagene Lösung dem System ermöglichen, sich im Laufe der Jahre weiterzuentwickeln, um sich an den stetigen Wandel des Gesundheitswesens und der Bedürfnisse der Bevölkerung anzupassen.

Um diese Ziele zu erreichen, muss:

- a) die Reaktion auf «nicht lebensbedrohlicher» Notrufe organisiert werden, allem voran durch Einrichtung einer «Einheitlichen Gesundheitsnummer» für den Kanton;
- b) die Rund-um-die-Uhr-Versorgung von «nicht lebensbedrohlichen» Notfällen auf regionaler Ebene in Zusammenarbeit mit den lokalen Akteurinnen und Akteuren organisiert werden;
- c) die Reaktionsfähigkeit der Zentrale 144 für «lebensbedrohliche» Notfälle gestärkt werden;
- d) die Rettungs- und Versorgungskette für «lebensbedrohliche» Notfälle, die auf kantonaler Ebene zentralisiert ist und rund um die Uhr funktioniert, gestärkt werden;
- e) die Kostengerechtigkeit zwischen den Regionen verbessert werden, insbesondere für die Einsätze der Ambulanzdienste im Zusammenhang mit der Zentralisierung von «lebensbedrohlichen» Notfälle in Freiburg;
- f) eine gleichwertige Gesundheitsversorgung in beiden Amtssprachen des Kantons sichergestellt werden;
- g) die Koordination des Systems zur Beantwortung «lebensbedrohlicher» und «nicht lebensbedrohlicher» sozialmedizinischer Notfälle unter Einbezug aller relevanten Akteurinnen und Akteure organisiert werden.

All diese Entwicklungen münden in einem spezifischen Finanzierungsbedarf. Daher müssen die Finanzierungsart des Systems und die dafür bereitgestellten Finanzmittel angepasst werden.

3.4 Massnahmen

Im Folgenden werden die im Rahmen des Gegenvorschlags vorgesehenen Massnahmen näher erläutert.

Einleitend ist zu betonen, dass bei der Ausarbeitung des Gegenvorschlags eine breite und umfassende Vision zur Optimierung des Zugangs zur Gesundheitsversorgung und der Qualität der Versorgung für alle Notfallarten verfolgt wurde.

Die meisten vorgeschlagenen Massnahmen sind speziell für den Gegenvorschlag konzipiert und werden nur umgesetzt, wenn dieser in der Volksabstimmung angenommen wird. Zwei zusätzliche Massnahmen, nämlich die Stärkung der Zentrale 144 und die Verbesserung des Versorgungszugangs und des Angebots für die deutschsprachige Bevölkerung, werden genannt, damit ein kohärentes Paket entsteht.

3.4.1 Zentralisierung der Anrufannahme für «nicht lebensbedrohliche» Notfälle auf kantonaler Ebene

Neuerungen	> Einrichtung einer Zentrale mit einer «Einheitlichen Gesundheitsnummer» für «nicht lebensbedrohliche» Notfälle bei Erwachsenen und Kindern, die kostenlos und rund um die Uhr erreichbar ist
-------------------	--

Die Zentrale «Einheitliche Gesundheitsnummer» steht der Bevölkerung bei Anfragen zu Erwachsenen oder Kindern zur Verfügung. Sie funktioniert im gesamten Kanton Freiburg auf Französisch und Deutsch und ist rund um die Uhr erreichbar. Sie ist für die Annahme, Bearbeitung und Steuerung von Anrufen wegen «nicht lebensbedrohlichen» Gesundheitsproblemen zuständig und soll die Anrufenden an das am besten geeignete medizinisch-pflegerische Angebot weiterleiten. Die «Einheitliche Gesundheitsnummer» ist bei allen Anliegen die erste Anlaufstelle, auch bei pädiatrischen. Die Anrufe können dann an den Partner weitergeleitet werden, der am ehesten auf die jeweilige Situation reagieren kann.

In der Zentrale sind vornehmlich speziell für die Anrufannahme geschulte Disponentinnen und Disponenten, sprich: Gesundheitsfachpersonen (Pflegefachpersonen) tätig, die von Ärztinnen und Ärzten überwacht werden. Die Disponentinnen und Disponenten nehmen die Anrufe entgegen, triagieren und sie beurteilen den Schweregrad der Fälle, so dass alle Patientinnen und Patienten entsprechend ihrer spezifischen Bedürfnisse weitergeleitet werden.

In enger Zusammenarbeit mit der Zentrale 144 und dem ärztlichen Bereitschaftsdienst organisiert die Zentrale «Einheitliche Gesundheitsnummer» den Einsatz der Notfallärztinnen und Notfallärzte sowie der Spezialistinnen und Spezialisten. Sie gewährleistet zudem die Anrufannahme bei «nicht lebensbedrohlichen» Notfällen der Pflegeheime sowie die Weiterleitung an die psychiatrische Notfalldienste und die Notfallapotheken. Schliesslich geben die Disponentinnen und Disponenten einfache Ratschläge, bis ein Kontakt zu einer behandelnden Ärztin oder einem behandelnden Arzt hergestellt ist. Es handelt sich jedoch nicht um medizinische Online-Konsultationen.

Die strategische Leitung der Zentrale «Einheitliche Gesundheitsnummer» liegt bei der GSD (s. Kap. 3.4.7). Die operative Leitung liegt bei der Organisation, welche die «Einheitliche Gesundheitsnummer» hosten wird.

Die Anrufe und die Leistungen der Disponentinnen und Disponenten sind kostenlos, die Finanzierung der Zentrale übernimmt der Kanton.

3.4.2 Ausbau und Stärkung der Versorgung «nicht lebensbedrohlicher» Notfälle

Neuerungen	> Stärkung der Permanences mit einer Harmonisierung der Öffnungszeiten und der Entwicklung von Einrichtungen wie das «Maison de garde» ; enge Zusammenarbeit zwischen den beiden Einrichtungen > Ausbau der Aktivitäten der Gesundheitszentren in den Regionen, insbesondere bei der Ausbildung von medizinisch-pflegerischem Personal. > Projekte für mobile Pflegeteams für dringende Einsätze an den Lebensorten rund um die Uhr
-------------------	--

Die Versorgung «nicht lebensbedrohlicher» Notfälle in den verschiedenen Kantonsregionen basiert auf einem integrierten System, das aus Permanences und «Maisons de garde» besteht, die hauptsächlich in Gesundheitszentren angesiedelt sind.

3.4.2.1 Begriffe

- > Gesundheitszentren sind Einheiten, die ambulante Leistungen erbringen. Sie bieten einen gemeinsamen Grundstock an Leistungen an, der spezialisierte medizinische oder paramedizinische Konsultationen sowie eine Tagesklinik für Pflegeleistungen, z. B. für chronisch kranke Patientinnen und Patienten, umfasst. Diese Leistungen werden von einem Netzwerk von internen und externen Dienstleistenden des HFR erbracht. Darüber hinaus haben die HFR-Gesundheitszentren in Riaz und Tafers jeweils eine Permanence sowie ein «Maison de Garde». Langfristig wird es auch in der Agglomeration Freiburg ein Gesundheitszentrum geben.
- > Die Permanences sind ambulante Versorgungseinrichtungen mit engagiertem Personal, das in der Lage ist, «nicht lebensbedrohliche» Notfälle zu versorgen. Die Weiterleitung der Patientinnen und Patienten an diese Einrichtungen erfolgt hauptsächlich über die zentrale Anlaufstelle «Einheitliche Gesundheitsnummer» (vgl. Kap. 3.4.1). Der Zugang zu diesen Einrichtungen ist auch ohne Termin möglich («Walk-in»). Die Aufnahme und Triage der Patientinnen und Patienten erfolgt durch Pflegefachpersonen, die Betreuung durch ein medizinisch-pflegerisches Team, das eng mit den verschiedenen Spitaleinrichtungen, darunter das HFR Freiburg – Kantonsspital, zusammenarbeitet. Die Permanences der Standorte Riaz, Meyriez-Murten und Tafers werden vom HFR verwaltet und betrieben. Das HIB verfügt ebenfalls über eine Permanence an seinem Standort in Estavayer-le-Lac. Dieses System wird durch lokale private Strukturen wie die Medizinische Permanence Freiburg (PMF) ergänzt, die die Notaufnahme des HFR entlastet.
- > Die von den ärztlichen Bereitschaftsdienstkreisen verwalteten «Maisons de garde» nehmen Hausärztinnen und Hausärzte auf, damit diese dort ihren Bereitschaftsdienst leisten können. Die Ärztinnen und Ärzte kümmern sich um «nicht lebensbedrohliche» Notfälle, die ihnen von der «Einheitlichen Gesundheitsnummer» zugewiesen werden (siehe Kap. 3.4.1)

3.4.2.2 Funktionsweise

Die Permanences und «Maisons de garde» sind in drei Regionen vertreten (an den HFR-Standorten Riaz und Tafers sowie in der Agglomeration Freiburg). Ihre Öffnungszeiten sind harmonisiert, um eine Betreuung an sieben Tagen in der Woche, von 7 bis 22 Uhr, zu gewährleisten.

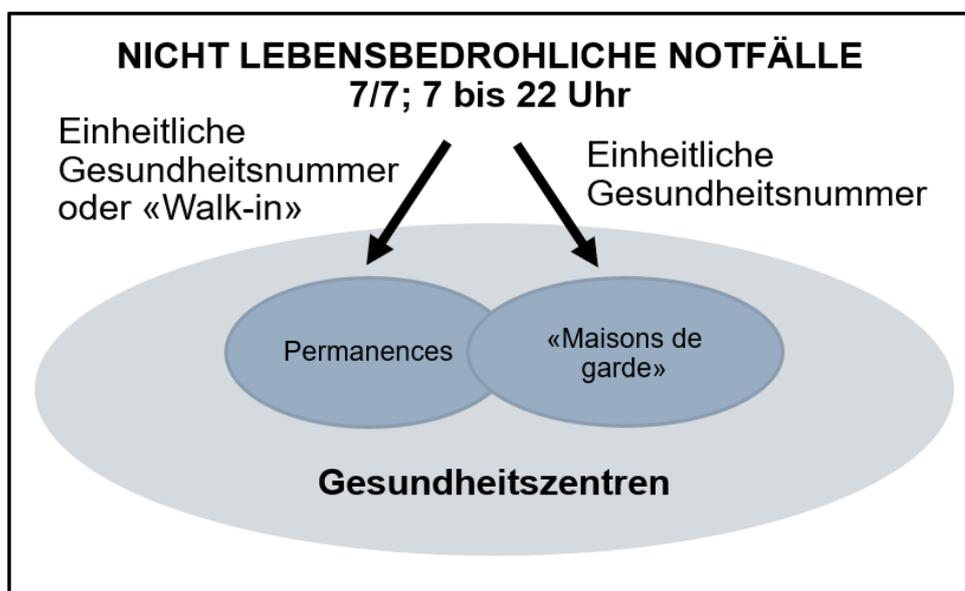


Abbildung 1: Schema zur Veranschaulichung des Funktionsmodells von Permanences und «Maisons de garde» für die Versorgung «nicht lebensbedrohlicher» Notfälle.

Im Allgemeinen bilden Permanences, «Maisons de garde» und Gesundheitszentren ein Gesundheitsökosystem, das die Interprofessionalität in den Vordergrund stellt, indem es auf einer engen Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Partnern des Gesundheitswesens, einschliesslich Hausärztinnen und Hausärzten, Pflegepersonal mit Fachausbildung, Gesundheitsnetzen, Gesundheitsligen und anderen Fachpersonen, aufbaut. Die Synergien zwischen diesen Strukturen sind Teil eines Modells der integrierten Medizin. Die Gesundheitszentren bieten ausserdem Ausbildungsplätze für

Ärztinnen und Ärzte und andere Gesundheitsfachpersonen an, was sie dazu bewegen kann, nach ihrer Ausbildung wieder in der Region zu arbeiten.

Zur Vervollständigung dieses Systems werden mobile Pflgeteams eingesetzt, die rund um die Uhr dringende Haus- und Einrichtungsbesuche durchführen können. Diese Teams arbeiten mit den Notfallärztinnen und Notfallärzten zusammen und stehen unter der Aufsicht des HFR. Die Beurteilung und Betreuung zu Hause wird letztendlich dazu beitragen, die Zahl der unangemessenen Spitalaufenthalte zu verringern.

Es ist überdies von entscheidender Bedeutung, dass die Pflegeheime besser auf «nicht lebensbedrohliche» Notfälle ihrer Bewohnerinnen und Bewohner reagieren können, ohne diese systematisch in eine Notfallabteilung eines Spitals zu verlegen. Der Staat gewährleistet, dass es die Rahmenbedingungen allen Einrichtungen für Langzeitaufenthalte ermöglichen, die Unterstützung einer Heimgärtin oder eines Heimarztes beanspruchen zu können, die oder der die Bewohnerinnen und Bewohner (oder zumindest deren Dossiers) kennt, in der Lage ist, die Situationen zu bewältigen und gegebenenfalls mit dem mobilen Pflgeteam zusammenzuarbeiten.

3.4.2.3 Governance und Finanzierung

Bei Governance und Management der Gesundheitszentren überträgt die GSD als Garantin des Systems dem HFR die Verantwortung für deren Einrichtung und Umsetzung.

Die Finanzierung der öffentlichen Organisationen erfolgt hauptsächlich über die Leistungsabrechnung. Erweisen sich die Einnahmen als unzureichend, werden die zusätzlichen Kosten vom Staat getragen. Leistungen, die in den Zuständigkeitsbereich der Gemeinden fallen, werden von diesen übernommen.

3.4.3 Stärkung der Anrufannahme für «lebensbedrohliche» Notfälle bei der Zentrale 144

Neuerungen > **Regelmässiges Bedarfsmonitoring und Anpassung der Ressourcen der Zentrale 144**

Die Zentrale 144 ist IVR-zertifiziert und arbeitet professionell. Dennoch kann ihre Funktionsweise noch optimiert und ihre Struktur gefestigt werden. An dieser Stelle zu nennen sind die Technologiebeobachtung, die Verbesserung der Mitarbeitendenausbildung und die kontinuierliche Förderung der Qualität. Diese Aspekte werden durch die Gewährung einer angemessenen Finanzierung des Staates innerhalb des ordentlichen Voranschlags unterstützt. Des Weiteren unterstützt der Staat auch die berufliche Weiterentwicklung der Mitarbeitenden der Zentrale.

3.4.4 Stärkung der Rettungskette für «lebensbedrohliche» Notfälle

Neuerungen > **Umsetzung eines Pilotprojekts mit erfahrenen Rettungssanitäterinnen und Rettungssanitätern in einem leichten Notfallfahrzeug («Rapid Responder») in Randregionen** > **Unterstützung für die Erweiterung des Netzwerks der «First Responder Plus» in den Randregionen**

Jede Person, die sich in einer «lebensbedrohlichen» Notsituation befindet, wird im gesamten Kantonsgebiet nach einheitlichen Qualitätsstandards behandelt. In eben dieser Qualitätsoptik werden die Glieder der Rettungs- und Versorgungskette situationsspezifisch aktiviert. So kann die Zeit bis zur Versorgung so kurz wie möglich gehalten werden.

Eines der Hauptprobleme in den Randregionen besteht darin, dass die Einsatzzeiten der Ambulanzen die üblichen Standards überschreiten. Ein Ansatz zur Verbesserung der Notfallversorgung besteht darin, die Dichte an voll ausgerüsteten Ambulanzen zu erhöhen. Die Umsetzung eines solchen Systems ist jedoch erst ab einem bestimmten Aktivitätsvolumen sinnvoll, die in abgelegenen Regionen mit geringer Bevölkerungsdichte oft nicht erreicht wird. Um die Zeiten bis zur Versorgung in diesen Regionen zu verkürzen, ist der Einsatz von «Rapid Responder» als Alternative zu den Ambulanzen geplant. «Rapid Responder» sind erfahrene Rettungssanitäterinnen und Rettungssanitäter mit leichtem Notfallfahrzeug, die in einer Randregion stationiert sind. Sie werden von der Zentrale 144 eingesetzt, sind schnell am Unfallort und stabilisieren die Patientin oder den Patienten, bis die Ambulanz eintrifft. Der Staat finanziert

die Umsetzung eines «*Rapid Responder*»-Pilotprojekts in einer Randregion. Zweckmässigkeit und Auswirkungen dieser Alternative werden getestet und analysiert, bevor diese Massnahme in anderen Regionen des Kantons umgesetzt wird.

Darüber hinaus wird die Rolle bestimmter ehrenamtlicher Akteurinnen und Akteure wie «*First Responder*» oder «*First Responder Plus*» gestärkt. Der Staat sorgt dafür, dass die Organisationen, die sie betreuen, eine angemessene Subventionierung für die Ausbildung dieser Freiwilligen und die für die Einsätze und deren Überwachung notwendige Software erhalten, um die höchste Qualität und Sicherheit für die Patientinnen und Patienten, aber auch den Fortbestand dieser Akteurinnen und Akteure zu gewährleisten.

Generell erhält die GSD durch die Zuweisung neuer Kompetenzen gemäss die Möglichkeit, die Einsätze im Zusammenhang mit «lebensbedrohlichen» Notfällen regelmässig zu analysieren und eine Planungsgrundlage für die Akteurinnen und Akteure der Rettungs- und Versorgungskette zu schaffen.

3.4.5 Verbesserung der Kostengerechtigkeit zwischen den Regionen bei Ambulanzeinsätzen

Neuerungen > **Einführung eines Systems, das auf dem Kantonsgebiet eine Gleichbehandlung bei der Verrechnung der Kosten für Primäreinsätze der Ambulanz zulasten der Freiburger Patientinnen und Patienten anstrebt**

Die Primäreinsätze der auf dem Gebiet des Kantons Freiburg zugelassenen Ambulanzdienste werden nach einem neuen Modell abgerechnet, das auf eine Gleichbehandlung der Patientinnen und Patienten zwischen den Regionen abzielt. In der Tat herrscht derzeit eine Ungleichbehandlung mit Bezug auf die Kosten, die den Patientinnen und Patienten für Primäreinsätze der Ambulanz in Rechnung gestellt werden, da ein Betrag pro Kilometer und pro Einsatzdauer verrechnet wird. Mit dem vorgeschlagenen Modell wird angestrebt, die Auswirkungen der Zentralisierung der Versorgung komplexer «lebensbedrohlicher» Notfälle am Standort HFR Freiburg – Kantonsspital auf die Kosten für die Bewohnenden der Randregionen so weit wie möglich zu reduzieren. Dieses Modell gilt für die Freiburger Patientinnen und Patienten, für Einsatzorte im Kanton und für Leistungen, die vom KVG übernommen werden (vom KVG gedeckte Krankheitsfälle- oder Unfälle). Es wird darauf hingewiesen, dass die im Rahmen dieser Massnahme vorgeschlagenen Änderungen der Motion 2022-GC-55 *Gleichbehandlung der Freiburgerinnen und Freiburger bei Ambulanztransporten* direkte Folge geben. .

Im Einzelnen wird vorgeschlagen, die derzeitigen Berechnungsgrundsätze beizubehalten, die auf dem Tarifvertrag zwischen den Ambulanzdiensten und den Versicherern basieren, jedoch für den Betrag, der den Patientinnen und Patienten in Rechnung gestellt wird, eine bestimmte Obergrenze zu definieren, und zwar mittels eines zusätzlichen finanziellen Beitrags des Staates. Gemäss aktuellen Daten (unter Berücksichtigung der von den Ambulanzdiensten in Rechnung gestellten Durchschnittskosten) läge diese Schwelle bei 850 Franken pro Einsatz für Primäreinsätze mit einer Dauer von bis zu zwei Stunden zwischen 6 und 20 Uhr und bei 980 Franken für Einsätze in der Nacht, am Sonntag und an Feiertagen.² Zu diesen Beträgen von 850 Franken oder 980 Franken kommen allfällige zusätzliche Kosten hinzu, die den Patientinnen und Patienten für Einsätze, die länger dauern als zwei Stunden, oder für Einsätze, die besondere Ressourcen erfordern, in Rechnung gestellt werden. Dieses Modell soll mit den beteiligten Partnern weiter verfeinert werden und kann daher noch angepasst werden.

Drei Beispiele zur Veranschaulichung dieses Modells:

Einsatz P1 wegen retrosternaler Schmerzen an einem Montag um 10 Uhr. Patient/in wird ins HFR Freiburg – Kantonsspital transportiert.

² Es ist zu beachten, dass der Einsatz die Fahrten (von der Ambulanzbasis zum Einsatzort, dann zum Zielspital und zurück zur Basis) sowie die Zeit am Einsatzort umfasst.

Einsatzort	Prez-vers-Noréaz	Schwarzsee	Attalens
Berechnung der Kosten gemäss Tarifvertrag (Grundpauschale + Beträge pro km und Einsatzzeit)	774 Franken	1140 Franken	1290 Franken
Finanzieller Beitrag Staat	0 Franken	290 Franken	440 Franken
Der Patientin/dem Patienten in Rechnung gestellter Betrag	774 Franken	850 Franken	850 Franken
<i>Rückerstattung Krankenversicherung (50 %)</i>	<i>387 Franken</i>	<i>425 Franken</i>	<i>425 Franken</i>
Endgültiger Betrag zulasten der Patientin/des Patienten	387 Franken	425 Franken	425 Franken

Gemäss voranstehender Tabelle würde der Betrag, den die Patientin oder der Patient für einen Primäreinsatz in Attalens zu tragen hat, mit dem neuen Modell 425 Franken betragen; ohne Beitrag des Staates hätte er 645 Franken betragen (50 % von 1290 Franken).

Im Rahmen dieses neuen Modells stellt der Ambulanzdienst für jeden Primäreinsatz eine Rechnung aus, wobei er die Kosten des Einsatzes nach den Grundsätzen des aktuellen Tarifvertrags berechnet und dann den Kantonsbeitrag abzieht. Die Patientin oder der Patient leitet diese Rechnung an die obligatorische Krankenversicherung (OKP) weiter, die ihr oder ihm eine Rückerstattung gemäss geltender Bundesgesetzgebung (Krankenpflege-Leistungsverordnung, KLV) gewährt. Der vom Staat zu tragende Betrag wird vom Ambulanzdienst periodisch in Rechnung gestellt.

3.4.6 Verbesserung des Zugangs zur Gesundheitsversorgung und des Angebots für die deutschsprachige Bevölkerung

Neuerungen > Ausbau des Leistungsangebots an den HFR-Standorten Tafers und Meyriez-Murten, insbesondere im ambulanten Bereich

Die Massnahmen zur Verbesserung des Zugangs zur Gesundheitsversorgung und des Angebots für die deutschsprachige Bevölkerung hängen mit der Umsetzung des Auftrags 2021-GC-123 *Sicherstellung einer gleichwertigen medizinischen Versorgung in beiden Sprachen* zusammen, der im Herbst 2022 vom Grossen Rat angenommen wurde. Sie bezwecken die bessere Berücksichtigung der Sprache der Patientinnen und Patienten, insbesondere in Notfällen, und die Stärkung des Gesundheitsleistungsangebots in deutscher Sprache.

Die beiden Pfeiler der Gesundheitsversorgung für die deutschsprachige Bevölkerung des Kantons sind die HFR-Standorte Tafers und Meyriez-Murten. Ihre jeweiligen Gesundheitszentren bieten ambulante Leistungen in deutscher Sprache an, die auf einer engen Zusammenarbeit mit lokalen Partnern beruhen, insbesondere mit den Hausärztinnen und Hausärzten und den Gesundheitsnetzwerken. Über ihre Permanences gewährleisten sie die Versorgung «nicht lebensbedrohlicher» Notfälle.

Die Aufträge der HFR-Standorte Tafers und Meyriez-Murten sind klar definiert und ermöglichen ein Angebot an qualitativ hochwertige Leistungen, die auf die Bedürfnisse der deutschsprachigen Bevölkerung zugeschnitten sind. Sie bilden ein anerkanntes deutschsprachiges Kompetenzzentrum in verschiedenen Bereichen in Ergänzung zum HFR Freiburg – Kantonsspital. Zudem werden sie systematisch in den Turnus der Assistenzärztinnen und Assistenzärzte während deren Weiterbildung eingebunden.

Generell finanziert der Staat im Rahmen des ordentlichen Voranschlags weiterhin die Programme zur Förderung der Zweisprachigkeit des HFR und des FNPG und schlägt in Zusammenarbeit mit den Institutionen und auf Grundlage der Zufriedenheitsindikatoren der Patientinnen und Patienten allfällige weitere Massnahmen vor. U. a. mit Pilotprojekten in der Ausbildung von Pflegepersonal positionieren sich diese beiden Einrichtungen als anerkannte Struktur für zweisprachige Ausbildungen.

3.4.7 Koordination der kantonalen Organisation der Notfälle durch die GSD

Neuerungen > **Die GSD ist für die strategische Führung und die Koordination der Organisation der «lebensbedrohlichen» und «nicht lebensbedrohlichen» Notfälle zuständig**

Ein eigens für diese Aufgabe vorgesehener Sektor der GSD gewährleistet die strategische Führung und die Koordination der kantonalen Organisation der «lebensbedrohlichen» und «nicht lebensbedrohlichen» Notfälle, im Einklang mit der Gesundheitspolitik des Kantons. Dieser Sektor setzt die gesetzlichen Bestimmungen in diesem Bereich um und leitet die Arbeit der beteiligten Partner über Leistungsverträge; dabei wird er von der Kantonalen Kommission für sanitätsdienstliche Notmassnahmen (KKSNM) beraten.

Zuständigkeiten des spezialisierten Sektors:

- a) Die strategische Steuerung und Finanzierung der Notrufzentralen für «lebensbedrohliche» und «nicht lebensbedrohliche» Notfälle (144 und einheitliche Gesundheitsnummer), wobei auf ihre Integration in das Projekt der Freiburger Einsatz-, Führungs- und Alarmzentrale (FEFAZ) geachtet wird.
- b) periodische Ermittlung der Bedürfnisse der Bevölkerung im Bereich «lebensbedrohliche» und «nicht lebensbedrohliche» Notfälle;
- c) Planung und Überwachung des Umfangs und der Verteilung der Mittel der Rettungskette (Ambulanz, SMUR usw.) auf dem Kantonsgebiet: In Zusammenarbeit mit den zuständigen Behörden sorgt er dafür, dass jede Akteurin und jeder Akteur angemessene Ressourcen erhält;
- d) Überwachung der Entwicklung der Permanences, der «Maisons de garde» und der Gesundheitszentren mit dem Ziel, die Community Health zu festigen und zu stärken;
- e) Überwachung der Versorgung von Notfallsituationen in den Einrichtungen der Langzeitpflege;
- f) Harmonisierung der kantonalen Berufspraxis im Rettungswesen und Kontrolle der Qualität der erbrachten Leistungen: Der Sektor stellt insbesondere die Grund- und Weiterbildung der Einsatzkräfte sicher und unterstützt die Partner bei der Personalrekrutierung;
- g) Information der Bevölkerung über den Zugang zum System der Notfallversorgung. Die Bevölkerung wird insbesondere regelmässig über die verschiedenen Stufen der Dringlichkeit und die entsprechenden Reaktionsmechanismen aufgeklärt.

Seine Finanzierung wird durch den Staat sichergestellt.

4 Erläuterungen nach Artikel

—

4.1 Dekretsentwurf zur Verfassungsinitiative «Für bürgernahe öffentliche Spitalnotaufnahme 24/24»

Artikel 1

Die Initiative muss gemäss Gesetz über die Ausübung der politischen Rechte dem Volk zur Abstimmung unterbreitet werden. Artikel 1 des Dekrets übernimmt den Text der Initiative daher vollständig.

Artikel 2

Artikel 2 des Dekretsentwurfs führt auf Verfassungsebene eine spezifische Bestimmung in Form eines neuen Artikels 68 Abs. 1a ein, der vorsieht, dass der Staat die Notfallversorgung sicherstellt. Die Notfallversorgung muss für alle Regionen des Kantons jederzeit, d. h. rund um die Uhr und an sieben Tagen in der Woche, zugänglich sein. Während sich die Initiative auf den Spitalbereich mit Notfallstandorten in drei Gebieten beschränkt, sieht der Gegenvorschlag eine Reihe von Massnahmen vor, welche die gesamte Rettungs- und Pflegekette sowie die Community Health abdecken und die verschiedenen Partner/innen im Notfallbereich einbeziehen. Der Gegenvorschlag schlägt in diesem Punkt eine breitere Abdeckung vor als die Initiative. Im Übrigen fügt sich diese Formulierung harmonischer in die Verfassung ein.

Artikel 3

Zur Konkretisierung der Verfassungsbestimmung des Gegenvorschlags wird im Rahmen dieser Botschaft ein Entwurf zur Änderung des Gesundheitsgesetzes (Sanitätsdienstliche Notmassnahmen) vorgeschlagen (s. nachfolgende Absätze 4.2 und 4.3).

Artikel 4

Insofern als das Dekret einen Gegenvorschlag zur Initiative macht, muss der Grosse Rat eine Empfehlung abgeben.

4.2 Entwurf zur Änderung des Gesundheitsgesetzes (Haupterlass)

Artikel 16a

Dieser Artikel regelt auf Gesetzesebene die Aufgaben und die Zusammensetzung der KKSNM, die derzeit vom Staatsrat festgelegt werden.

Wie heute schon wird die KKSNM eine beratende Funktion haben (Abs. 1) und alle Vorschläge und Empfehlungen aussprechen, die ihr im Bereich der Notfälle im Hinblick auf die Verbesserung der Sicherheit und Qualität der im Rettungswesen erbrachten Leistungen nützlich erscheinen (Abs. 2). Diese Vorschläge und Empfehlungen können sich insbesondere auf die Ausbildung der Einsatzkräfte, die Ausrüstung, die Vereinheitlichung der Praxis, die Förderung der Interprofessionalität, die Organisation oder noch die Zusammenarbeit zwischen den Partnern der Notfallkette beziehen. Dazu prüft die KKSNM die Indikatoren, die ihr relevant erscheinen.

Die KKSNM setzt sich aus Vertreterinnen und Vertretern der betroffenen Kreise zusammen (Abs. 3), insbesondere aus Vertreterinnen und Vertretern der Rettungs- und Ambulanzdienste, der Ärztinnen und Ärzte sowie der Patientenorganisationen.

Die Einzelheiten werden vom Staatsrat festgelegt (Abs. 4).

Artikel 107

Absatz 2 sieht vor, dass der Staat nicht nur wie bisher die Organisation und den Betrieb einer Zentrale für «lebensbedrohliche» Notfälle sicherstellen muss, sondern auch einer Zentrale für «nicht lebensbedrohliche» Notfälle (Aufgaben der «Einheitlichen Gesundheitsnummer», s. 3.4.1).

Absatz 4 verpflichtet den Staat, die Kostengerechtigkeit bei Ambulanzrettungen zwischen den Regionen zu gewährleisten (s. 3.4.5), was die direkte Folge der Motion 2022-GC-55 *Gleichbehandlung der Freiburgerinnen und Freiburger bei Ambulanztransporten* ermöglicht. Darüber hinaus schafft diese Bestimmung eine gesetzliche Grundlage, die es dem Staat ermöglicht, verschiedene Einsatzelemente für die Versorgung von Notfällen in den Randregionen des Kantons finanziell zu unterstützen. Gemeint sind hier insbesondere die Einsetzung von «*Rapid Responder*» sowie die Erweiterung des Netzwerks der «*First Responder*» und «*First Responder Plus*» (siehe 3.4.4 unten), aber auch die Schaffung von mobilen Pflegeteams (s. 3.4.2 unten).

4.3 Gesetzesentwurf zur Änderung des Gesetzes über das freiburger spital

Artikel 5

Gemäss Absatz 1 Buchstabe b muss das HFR zum Betrieb von Gesundheitszentren beitragen, indem es Leistungen anbietet, die dem Bedarf der Bevölkerung entsprechen und die Leistungen der lokalen Partner ergänzen, mit denen es zusammenarbeitet, insbesondere der Gesundheitsnetzwerke (Aufgaben der Gesundheitszentren, s. 3.4.2). Gemäss Buchstabe c ist das HFR verpflichtet, eine zentrale Spitalnotaufnahme und Permanences für «nicht lebensbedrohliche» Notfälle zu betreiben (Aufgaben der Permanences s. 3.4.2). Für den Betrieb dieser Permanences kann das HFR mit lokalen Partnern zusammenarbeiten, insbesondere mit den Gesundheitsnetzwerken und den Hausärztinnen und Hausärzten. Der Staat übernimmt allfällige Kosten, die nicht durch die Leistungsabrechnung für andere Leistungen gedeckt sind, gemäss Artikel 5 Abs. 2 des Gesetzes über die Finanzierung der Spitäler und Geburtshäuser.

Artikel 25

Das Hinzufügen von Gesundheitszentren und Permanences in dieser Bestimmung soll betonen, wie wichtig es ist, dass dem zweisprachigen Charakter des Kantons – insbesondere in den Einrichtungen der Randregionen und im Speziellen in Tafers

und in Meyriez-Murten – im Hinblick auf die Verbesserung des Zugangs zur Gesundheitsversorgung und des Angebots für die deutschsprachige Bevölkerung Rechnung getragen wird (s. 3.4.6 unten).

5 Auswirkungen

—

5.1 Finanzielle Auswirkungen

5.1.1 Bei Annahme des Gegenvorschlags

Für die Umsetzung der Massnahmen des Gegenvorschlags werden die jährlichen Gesamtkosten zu Lasten des Staates auf 7,2 Millionen Franken geschätzt. Nachfolgend werden die einzelnen Massnahmen im Detail beschrieben.

a) *Zentralisierung der Anrufannahme für «nicht lebensbedrohliche» Notfälle auf kantonaler Ebene*

Die Einrichtung einer Notrufzentrale für «nicht lebensbedrohliche» Notfälle, die rund um die Uhr besetzt ist, erfordert eine entsprechende Anzahl Arbeitsplätze. Ihre Betriebskosten werden auf Grundlage von Vergleichen mit anderen Kantonen auf 2,1 Millionen Franken pro Jahr geschätzt.

b) *Ausbau und Stärkung der Versorgung «nicht lebensbedrohlicher» Notfälle*

Die Tätigkeit der HFR-Gesundheitszentren in Riaz und Tifers sowie Meyriez-Murten dürften genügend Einnahmen generieren, um die Betriebskosten zu decken.

Was die vom HFR betriebenen Permanences betrifft, so subventioniert der Staat ihre Tätigkeit bereits. Spezifisch auf den Gegenvorschlag zurückzuführende Mehrkosten werden nicht erwartet.

Was die «Maisons de garde» betrifft, so beteiligt sich der Staat an der Finanzierung der personellen und materiellen Ressourcen, die für ihren Betrieb erforderlich sind. Die jährliche Finanzierung wird auf 200 000 Franken geschätzt.

Des Weiteren finanziert der Staat das Projekt der mobilen Pflgeteams. Hier belaufen sich die geschätzten Kosten für seine finanzielle Beteiligung auf 400 000 Franken pro Jahr.

c) *Stärkung der Reaktion auf «lebensbedrohliche» Notfälle*

Die Gesamtkosten für erfahrene Rettungssanitäterinnen und Rettungssanitäter in einem leichten Notfallfahrzeug («*Rapid Responder*») in einer Randregion des Kantons und für die Stärkung der Position bestimmter Akteurinnen und Akteure in der Rettungs- und Versorgungskette werden auf 1 Million pro Jahr geschätzt.

d) *Verbesserung der Kostengerechtigkeit zwischen den Regionen bei Ambulanzeinsätzen*

Die Änderung der Rechnungsstellung für Primäreinsätze der Ambulanzdienste wird zu Mehrkosten führen, die der Staat zu tragen hätte. Ausgehend von den aktuellen Statistiken der Ambulanzdienste, würden sich diese Mehrkosten zum jetzigen Zeitpunkt auf jährlich maximal 2,7 Millionen Franken belaufen.

e) *Verbesserung des Zugangs zur Gesundheitsversorgung und des Angebots für die deutschsprachige Bevölkerung*

Die Zuweisung eines klaren Auftrags an die HFR-Standorte Tifers und Meyriez-Murten und die Einrichtung eines Gesundheitszentrums in der deutschsprachigen Region sind Teil der HFR-Strategie 2030. Die allfälligen Mehrkosten sind somit im Rahmen der Umsetzung dieser Strategie vorgesehen; im Rahmen des Gegenvorschlags sind keine Mehrkosten zu erwarten.

Im Rahmen der Umsetzung des Auftrags 2021-GC-123 *Sicherstellung einer gleichwertigen medizinischen Versorgung in beiden Sprachen* kann eine Anpassung der Beträge, die dem HFR für das Programm zur Förderung der Mehrsprachigkeit zugewiesen werden, vorgesehen werden. Ausserdem soll eine Analyse über die Berücksichtigung der Sprache in der Pflege durchgeführt werden. Der Gesamtbetrag für diesen Teil wurde für das erste Jahr der Implementierung auf 200 000 Franken und für die folgenden Jahre auf 150 000 Franken geschätzt.

f) *Koordination der kantonalen Organisation der Notfälle durch die GSD*

Damit die GSD in der Lage ist, die unter 3.4.7 angegebenen, neuen Aufgaben zu erfüllen, sind spezialisierte und eigens dafür vorgesehene Ressourcen erforderlich. Konkret erfordert der Betrieb eines Sektors, der sich den Aufgaben Planung und Monitoring (Statistik und Qualität) widmet, 4 VZÄ, das entspricht insgesamt 600 000 Franken pro Jahr.

5.1.2 Bei Annahme der Initiative

Die Einrichtung einer Rund-um-die-Uhr-Spitalnotaufnahme im Norden und Süden des Kantons erfordert *de facto* die Wiedereröffnung von zwei Regionalspitalern, die eine akutsomatische Versorgung anbieten. Eine Notaufnahme erfordert nämlich eine Spitalstruktur, die über eine angemessene medizintechnische Infrastruktur, angemessene Personalressourcen und angemessene stationäre Leistungen verfügt. Die Eröffnung eines Regionalspitals dieser Art verläuft gegen den Trend zur Zentralisierung, der auf dem Schweizer Spitalmarkt zu beobachten ist. Zwar ist die Basis-Immobilieninfrastruktur für dieses Leistungsangebot an den Standorten Riaz und Tifers teilweise vorhanden, jedoch müssen mindestens 37 Millionen Franken investiert werden, in die medizinaltechnische Ausrüstung (Operationsäle, Radiologie und Labor) wie auch in die Immobilieninfrastruktur. Diese Schätzung beruht auf einem Vergleich mit Regionalspitalern, die ein ähnliches Leistungsangebot haben. Es handelt sich um eine vorsichtige Schätzung, die am unteren Ende der Bandbreite der erforderlichen Investitionskosten liegt.

Bei der Schätzung des erwarteten Betriebsergebnisses wurden zunächst die geplanten Aktivitäten der beiden Regionalspitaler Riaz und Tifers bestimmt und diese dann mit Spitalern in der Schweiz verglichen (Benchmarking), die eine ähnliche Aktivitätsstruktur aufweisen (insbesondere in Bezug auf die Anzahl Austritte). Aus den vorliegenden Daten geht hervor, dass die öffentlichen Spitaler dieser Kategorie im Durchschnitt Verluste in der Grössenordnung von 5 bis 7 Millionen Franken pro Jahr verzeichnen. Bei Annahme der Initiative und unter Berücksichtigung der notwendigen Investitionen und der bereits gewährten staatlichen Unterstützung für das HFR bewegen sich die jährlichen Verluste zwischen 11 und 13 Millionen; diese werden letztlich vom Staat getragen.

5.2 Auswirkungen auf die Aufgabenverteilung zwischen Staat und Gemeinden

Der vorliegende Entwurf ändert die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden nicht.

5.3 Weitere Aspekte

Der vorliegende Gesetzesentwurf ist mit der Kantonsverfassung und dem Bundesrecht vereinbar. Es stellen sich keine besonderen Fragen zur Europaverträglichkeit oder zur nachhaltigen Entwicklung.

5.4 Unterstellung Gesetzesreferendum und Finanzreferendum

Der vorliegende Gesetzesentwurf unterliegt dem Gesetzesreferendum. Er bewirkt auf fünf Jahre kumuliert eine neue Nettoausgabe für den Staat, die $\frac{1}{4}$ % des Totals der Ausgaben der letzten vom Grossen Rat genehmigten Staatsrechnung (11'863'954 Franken für die Rechnung 2022) übersteigt, und unterliegt deshalb auch dem fakultativen Finanzreferendum.

Dekret über die Verfassungsinitiative «Für bürgernahe öffentliche Spitalnotaufnahme 24/24» (Volksabstimmung)

vom ...

Betroffene Erlasse (SGF Nummern):

Neu: –
Geändert: –
Aufgehoben: –

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf Artikel 125 des Gesetzes vom 6. April 2001 über die Ausübung der politischen Rechte (PRG);

gestützt auf das Dekret vom 22. März 2022 über die Gültigkeit der Verfassungsinitiative «Für bürgernahe öffentliche Spitalnotaufnahme 24/24»;

gestützt auf das Dekret vom 21. Juni 2022 über die Ausarbeitung eines Gegenvorschlags zur Verfassungsinitiative «Für bürgernahe öffentliche Spitalnotaufnahme 24/24»;

nach Einsicht in die Botschaft 2023-DSAS-46 des Staatsrates vom 14. November 2023;

auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

I.

Art. 1

¹ Die Verfassungsinitiative «Für bürgernahe öffentliche Spitalnotaufnahme 24/24» wird dem Volk zur Abstimmung unterbreitet.

² Sie schlägt vor, die Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004 (SGF 10.1) wie folgt zu ändern:

Art. 68 Abs. 3 und 4 (neu)

³ Der Staat stellt öffentliche Spitalnotaufnahme rund um die Uhr und an 7 Tagen in der Woche im Süden, dem Zentrum des Kantons und in seinem deutschsprachigen Teil sicher.

⁴ Der Staat Freiburg schöpft die bestehenden Finanzierungsmöglichkeiten voll aus, um diese bürgernahe öffentliche Spitalnotaufnahme unter Berücksichtigung der regionalen Interessen zu gewährleisten.

Art. 2

¹ Gleichzeitig mit der Initiative wird dem Volk ein Gegenvorschlag des Grossen Rates zur Abstimmung unterbreitet.

² Der Grosse Rat schlägt vor, die Kantonsverfassung wie folgt zu ändern:

Art. 68 Abs. 1a (neu)

^{1a} Er stellt die Notfallpflege rund um die Uhr und an 7 Tagen in der Woche in allen Regionen des Kantons sicher.

Art. 3

¹ Der Gegenvorschlag gemäss Artikel 2 wird ergänzt durch das Gesetz vom ... zur Änderung des Gesundheitsgesetzes, dessen Text im Anhang dieses Dekrets steht.

² Nimmt das Volk den Gegenvorschlag an, so wird dieses Gesetz für die Ausübung des Referendumsrechts veröffentlicht.

³ Nimmt das Volk die Volksinitiative an, so wird dieses Gesetz hinfällig. Dies gilt auch, wenn das Volk sowohl die Volksinitiative als auch den Gegenvorschlag verwirft.

Art. 4

¹ Der Grosse Rat empfiehlt dem Volk, die Initiative abzulehnen und den Gegenvorschlag anzunehmen.

ANHÄNGE IN DER FORM SEPARATER DOKUMENTE

Anhang 1: Gesetz zur Änderung des Gesundheitsgesetzes (Sanitätsdienstliche Notmassnahmen)

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.

ANHANG 1

Gesetz zur Änderung des Gesundheitsgesetzes (Sanitätsdienstliche Notmassnahmen)

vom ...

Betroffene Erlasse (SGF Nummern):

Neu: –
Geändert: **821.0.1** | 822.0.1
Aufgehoben: –

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

nach Einsicht in die Botschaft 2023-DSAS-46 des Staatsrats vom 14. November 2023;
auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

I.

Der Erlass SGF [821.0.1](#) (Gesundheitsgesetz (GesG), vom 16.11.1999) wird wie folgt geändert:

Art. 16a (neu)

Kantonale Kommission für sanitätsdienstliche Notmassnahmen

¹ Als beratendes Organ des Staatsrats und der Direktion wird eine Kantonale Kommission für sanitätsdienstliche Notmassnahmen (KKSNM) eingesetzt.

² Ihre Aufgabe besteht darin, Vorschläge und Empfehlungen im Bereich der sanitätsdienstlichen Notfälle abzugeben.

³ Sie besteht aus ständigen und nichtständigen Mitgliedern, welche die betroffenen Kreise vertreten.

⁴ Ihre Kompetenzen, Zusammensetzung und Organisation werden im Einzelnen vom Staatsrat festgesetzt.

Art. 107 Abs. 2 (geändert), **Abs. 4** (neu)

² Der Staat stellt die Organisation und den Betrieb einer Telefonzentrale für lebensbedrohliche Notfälle und einer Telefonzentrale für nicht lebensbedrohliche Notfälle sicher. Der Staatsrat legt den Auftrag, die Organisation und die Finanzierung dieser Zentralen fest; er kann mit einem Leistungsauftrag Dritte mit ihrem Betrieb betrauen.

⁴ Der Staat garantiert die regionale Gleichbehandlung im Bereich der Kosten für die Rettungseinsätze der Ambulanzdienste. Darüber hinaus kann er sämtliche Massnahmen unterstützen, die geeignet sind, die Notfallversorgung insbesondere in den Randregionen zu stärken.

II.

Der Erlass SGF [822.0.1](#) (Gesetz über das freiburger Spital (HFRG), vom 27.06.2006) wird wie folgt geändert:

Art. 5 Abs. 1

¹ Das HFR erteilt Leistungen auf den folgenden Gebieten:

- b) (geändert) ambulante Pflege; zu diesem Zweck trägt das HFR namentlich dazu bei, in Zusammenarbeit mit den lokalen Partnern regionale Gesundheitszentren zu betreiben, wo es insbesondere Spezialsprechstunden anbietet;
- c) (geändert) Notfallpflege; zu diesem Zweck betreibt das HFR einen zentralen Spitalnotfalldienst sowie, in den Gesundheitszentren, regionale medizinische Anlaufstellen für nicht lebensbedrohliche Notfälle (Permanences);

Art. 25 Abs. 3 (geändert)

³ Die Zweisprachigkeit des Kantons muss berücksichtigt werden, insbesondere für die Organisation der Dienste, die aufgrund der Spitalplanung einen kantonalen Auftrag haben, und für die Organisation der Gesundheitszentren und der regionalen medizinischen Anlaufstellen für nicht lebensbedrohliche Notfälle (Permanences).

III.

Keine Aufhebung von Erlassen in diesem Abschnitt.

IV.

Dieses Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht ebenfalls dem fakultativen Finanzreferendum.

Dieses Gesetz ergänzt den Gegenvorschlag zur Verfassungsinitiative «Für bürgernahe öffentliche Spitalnotaufnahme 24/24» gemäss Dekret vom Nach seiner Annahme wird es bis zur Abstimmung über die Initiative aufgeschoben. Nimmt das Volk den Gegenvorschlag an, so wird es für die Ausübung des Referendumsrechts veröffentlicht; andernfalls wird es hinfällig.

Der Staatsrat bestimmt das Inkrafttreten dieses Gesetzes.

Annexe

GRAND CONSEIL 2023-DSAS-46

Projet de décret :
Contre-projet concernant l'initiative constitutionnelle
"Pour des urgences hospitalières publiques 24/24 de
proximité" (votation populaire)

Propositions de la commission ad hoc CAH-2023-029

Présidence : Anne Meyer Loetscher

Membres : Sébastien Dorthe, Marc Fahrni, François Genoud, Chantal Pythoud-Gaillard, Jean-Daniel Schumacher, Markus Stöckli, Katharina Thalmann-Bolz, Sophie Tritten, Estelle Zermatten, Simon Zurich

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 :

Annexe 1 – Loi modifiant la loi sur la santé (mesures sanitaires d'urgences)**I. Loi sur la santé (LSan)****Art. 107 al. 4**

⁴ L'Etat assure l'équité entre les régions en matière de coûts pour les interventions de sauvetage effectuées par les services d'ambulances, indépendamment du lieu et du temps d'intervention. En outre, il peut soutenir toute mesure susceptible de renforcer la prise en charge des cas d'urgences notamment dans les régions périphériques.

Anhang

GROSSER RAT 2023-DSAS-46

Dekretsentwurf:
Gegenvorschlag zur Verfassungsinitiative «Für bürgernahe
öffentliche Spitalnotaufnahme 24/24» (Volksabstimmung)

Antrag der Ad-hoc-Kommission AHK-2023-029

Präsidium: Anne Meyer Loetscher

Mitglieder: Sébastien Dorthe, Marc Fahrni, François Genoud, Chantal Pythoud-Gaillard, Jean-Daniel Schumacher, Markus Stöckli, Katharina Thalmann-Bolz, Sophie Tritten, Estelle Zermatten, Simon Zurich

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:

**Anhang 1 – Gesetz zur Änderung des Gesundheitsgesetzes
(Sanitätsdienstliche Notmassnahmen)****I. Gesundheitsgesetz (GesG)****Art. 107 Abs. 4**

A1 ⁴ Der Staat garantiert die regionale Gleichbehandlung im Bereich der Kosten für die Rettungseinsätze der Ambulanzdienste, unabhängig vom Ort und der Dauer des Einsatzes. Darüber hinaus kann er sämtliche Massnahmen unterstützen, die geeignet sind, die Notfallversorgung insbesondere in den Randregionen zu stärken.

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

Annexe 1 – Loi modifiant la loi sur la santé (mesures sanitaires d'urgences)

I. Loi sur la santé (LSan)

Art. 95 al. 1bis, al. 2

^{1bis} *(nouveau)* Pour chaque district, les services de garde sont dispensés au sein d'une permanence ou d'un centre de santé régional.

² *(modifié)* L'organisation de ces services est confiée aux associations professionnelles reconnues par le Conseil d'Etat. Celles-là sont habilitées à astreindre à ces services tant leurs membres que les personnes qui n'en sont pas membres et se concertent avec les permanences et les centre de santé régionaux.

Schlussabstimmung

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat einstimmig, diesen Gesetzesentwurf in der Fassung, die aus ihren Beratungen hervorgegangen ist (Projekt bis), anzunehmen.

Kategorie der Behandlung

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

Abgelehnte Anträge

Folgende Anträge wurden von der Kommission verworfen :

Änderungsanträge

Anhang 1 – Gesetz zur Änderung des Gesundheitsgesetzes (Sanitätsdienstliche Notmassnahmen)

I. Gesundheitsgesetz (GesG)

Art. 95 Abs. 1bis, Abs. 2

A2 *Antrag in französischer Sprache eingereicht.*

II. Loi sur l'hôpital fribourgeois (LHFR)

II. Gesetz über das freiburger spital (HFRG)

Art. 5 al. 1 let. b

¹ L'HFR fournit des prestations dans les domaines suivants:

b) (*modifié*) les soins ambulatoires; à cet effet, l'HFR contribue notamment à l'exploitation de centres de santé régionaux en collaboration avec les partenaires locaux, en particulier par la mise en place de consultations spécialisées et de premier recours;

Résultats des votes

Les propositions suivantes ont été mises aux voix :

Première lecture

La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A3, est acceptée par 7 voix contre 3 et 1 abstention.

Deuxième lecture

La proposition A1, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 11 voix contre 0 et 0 abstention.

La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A2, est acceptée par 9 voix contre 2 et 0 abstention.

Troisième lecture

La proposition A1, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 11 voix contre 0 et 0 abstention.

Art. 5 Abs. 1 Bst. b

A3 *Antrag in französischer Sprache eingereicht.*

Abstimmungsergebnisse

Die Kommission hat über folgende Anträge abgestimmt:

Erste Lesung

CE
A3 Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A3 mit 7 zu 3 Stimmen bei 1 Enthaltung.

Zweite Lesung

A1
CE Antrag A1 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

CE
A2 Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A2 mit 9 zu 2 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

Dritte Lesung

A1
CE Antrag A1 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

Le 08 janvier 2024

Den 08. Januar 2024

Message 2023-DSAS-61

9 octobre 2023

Décret relatif à l'octroi d'une aide financière en faveur de l'hôpital fribourgeois ; projet

Nous avons l'honneur de vous soumettre un projet de décret relatif à l'octroi d'un cautionnement à hauteur d'un montant de CHF 105 millions en faveur de l'HFR pour le financement de ses investissements 2024 – 2026 nécessaires, ainsi que d'un prêt à hauteur de CHF 70 millions pour le financement des études relatives à la construction d'un futur nouvel hôpital en remplacement du bâtiment situé sur l'actuel site de Fribourg. Cette première aide financière bénéficiera à l'ensemble des Fribourgeoises et des Fribourgeois, puisqu'elle permettra de disposer d'un hôpital cantonal fort répondant aux besoins de la population retenus dans la planification hospitalière du canton. Il s'agit d'un premier paquet d'aide permettant à l'HFR de fonctionner malgré sa situation financière difficile et de préparer son avenir. Ultérieurement, un assainissement du bilan de l'HFR et une aide financière de l'Etat pour la construction du nouvel hôpital devra être analysée en tenant compte de la capacité financière de l'Etat.

Table des matières

Glossaire	2
1 Introduction	4
2 Gouvernance et surveillance HFR	5
3 Financement hospitalier	5
3.1 Introduction du nouveau financement en 2012	5
3.2 Prestations stationnaires	5
3.3 Prestations ambulatoires	6
3.4 Evolution des tarifs	6
3.5 Prestations d'intérêt général (PIG), autres prestations (AP), journées inappropriées et financement transitoire	7
3.5.1 PIG et AP	7
3.5.2 Journées inappropriées	7
3.5.3 Surcoûts salariaux financés transitoirement	7
3.5.4 Financement transitoire	7
3.5.5 Effets financiers COVID-19	8
4 Conséquence du financement hospitalier sur les investissements de l'HFR	9
5 Evolution entre 2016 et 2022 et actions prises	9
6 Situation financière de l'HFR et perspectives	11
6.1 Evolution du déficit et des pertes cumulées	11
6.2 Evolution des indicateurs opérationnels et financiers	12

6.3	Plan financier 2023 – 2026	14
6.4	Manque de liquidité	14
6.5	Potentiel d'amélioration	15
6.6	Nouvel hôpital	15
6.7	Centres de santé	16
7	Objet du présent décret	16
7.1	Investissements 2024 - 2026 de l'HFR	17
7.2	Frais d'études pour un nouvel hôpital	18
7.2.1	Planning prévisionnel indiqué par l'HFR	19
7.2.2	Coûts d'étude selon estimation de l'HFR	19
7.3	Forme de l'aide financière à court terme	20
8	Prochaines étapes	20
8.1	Assainissement du bilan de l'HFR	20
8.2	Aide financière pour le nouvel hôpital	21
9	Incidences financières pour l'Etat	21
10	Conclusion	21

Glossaire

AI	Assurance-invalidité
AOS	Assurance obligatoire des soins
AP	Autres prestations
CDS	Conférence des directrices et directeurs cantonaux de la santé
CHF	Franc suisse
CHUV	Centre hospitalier universitaire vaudois
CSSF	Centre de santé du Sud fribourgeois
DMS	Durée moyenne de séjour
DRG	Diagnosis Related Groups
DSAS	Direction de la santé et des affaires sociales
EBIT	Earnings Before Interest and Taxes
EBITDA	Earnings Before Interest, Taxes, Depreciation and Amortization
EMS	Etablissement médico-sociaux
GC	Grand Conseil
H+	H+ Les hôpitaux suisse, Organisation nationale des hôpitaux, cliniques et institutions de soins publics et privés
HFR	Hôpital fribourgeois
HSK	Communauté d'achat regroupant les assureurs-maladie Helsana Assurances SA, Sanitas Assurances de base SA et KPT Caisse-maladie SA
IF	Inspection des finances
IRM	Imagerie par résonance magnétique
IT	Technologies de l'information

KPMG	Cabinet spécialisé en audit, conseil, droit et fiscalité, et expertise comptable
LAMal	Loi fédérale sur l'assurance-maladie
LFiH	Loi cantonale concernant le financement des hôpitaux et des maisons de naissance
LHFR	Loi sur l'hôpital fribourgeois
OAMal	Ordonnance sur l'assurance-maladie
OBSAN	Observatoire suisse de la santé
OCP	Ordonnance sur le calcul des coûts et le classement des prestations par les hôpitaux, les maisons de naissance et les établissements médico-sociaux dans l'assurance maladie
OFSP	Office fédéral de la santé publique
PIG	Prestations d'intérêt général
PSA	Pôle de santé et activité
PWC	PricewaterhouseCoopers, cabinet spécialisé en audit, conseil, et expertise comptable
SIA	Société suisse des ingénieurs et des architectes
SIC	Système d'information clinique
SITEL	Service de l'informatique et des télécommunications
Skill and grade mix	Composition des équipes soignantes
ST Reha	Structure tarifaire de rémunération des prestations hospitalières en réadaptation
SwissDRG	Swiss Diagnosis Related Groups, structure tarifaire de rémunération des prestations hospitalières en soins somatiques aigus
TARMED	Structure tarifaire de rémunération des prestations médicales ambulatoires
3T	3 ^{ème} trimestre

1 Introduction

La révision de la Loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal) de 2007, portant sur le financement hospitalier, a introduit un changement de paradigme, passant du principe du remboursement des coûts à un système de financement des prestations à l'aide d'une tarification par cas (SwissDRG). Les investissements étaient dorénavant intégrés dans les tarifs à la prestation. Les objectifs principaux visés par cette révision étaient le renforcement de la concurrence entre les hôpitaux au niveau national, une meilleure comparabilité entre établissements, ainsi que le frein à la hausse des coûts. La révision de la LAMal a aussi introduit la notion de prestations d'intérêt général (PIG) qui ne font pas partie des coûts à la charge de l'assurance obligatoire des soins (AOS). Ces prestations comprennent notamment de manière explicite le maintien des capacités hospitalières pour des raisons de politique régionale, ainsi que la recherche et la formation universitaire. A la suite de cette révision, les cantons ont dû adapter leur planification hospitalière et leur liste d'établissements hospitaliers aux exigences des nouvelles dispositions. Les hôpitaux ont dû appréhender la nouvelle tarification et adapter leur processus, notamment de codage et de facturation.

Depuis l'entrée en vigueur en 2012 du nouveau financement hospitalier, on constate que les coûts de l'HFR étaient et sont systématiquement supérieurs aux recettes issues des tarifs négociés avec les assureurs-maladie. Cette situation s'est traduite par un manque de liquidités (cash-flow négatif). Avec le manque chronique de liquidités et des exercices comptables déficitaires depuis plusieurs années, l'avenir et la pérennité financiers de HFR sont fortement hypothéqués et l'hôpital risque de ne plus être en mesure d'accomplir sa mission et de déployer sa stratégie 2030 eu égard, notamment, le financement de ses besoins en investissements. La situation est telle que l'HFR, malgré des mesures prises par l'Etat (cf. chapitre 5), n'est aujourd'hui pas en mesure de dégager les liquidités et marges nécessaires pour le financement de ses investissements 2023 – 2026. La garantie d'une offre de prestations de qualité ne peut plus être assurée dans ces conditions. La situation financière obérée de l'HFR n'est pas nouvelle, mais le montant cumulé des pertes nécessite une action à court et moyen terme et exige des solutions concrètes de financement.

Pour assurer une prise en charge de proximité et de qualité de sa population, le canton de Fribourg doit disposer d'un hôpital cantonal fort avec un positionnement stratégique clair entre les deux hôpitaux universitaires de Berne et de Lausanne.

La volonté d'assurer la pérennité de l'HFR est partagée par le Conseil d'Etat et le Grand Conseil. Ainsi, une base légale pour octroyer une aide financière à l'HFR a récemment été introduite. Le 18 novembre 2022, en réponse à la motion 2019-GC-22 des député-e-s Loetscher Meyer Anne et Dafflon Hubert, le Conseil d'Etat a proposé de modifier la loi cantonale du 4 novembre 2011 concernant le financement des hôpitaux et des maisons de naissance (LFiH), autorisant l'Etat à soutenir financièrement les investissements des hôpitaux publics. Lors des débats au Grand Conseil, le Conseiller d'Etat en charge de la santé et des affaires sociales a annoncé la volonté du Conseil d'Etat de soumettre prochainement au Grand Conseil un décret visant à soutenir le financement des investissements de l'HFR.

Depuis la construction du premier bâtiment de l'HFR sur le site de Fribourg, les exigences imposées à un hôpital moderne et efficient ont évolué. Une analyse commanditée par l'hôpital¹ a conclu que d'ici 2035, l'état des bâtiments de l'HFR Fribourg sera préoccupant avec des risques de défaillance accrue. Les frais d'entretien et de rénovation sur le bâtiment actuel vont continuer d'augmenter de manière importante. Ainsi, pour un fonctionnement optimal, pour des questions d'exploitation et de coûts, l'HFR a inscrit dans sa stratégie, qui est par ailleurs soutenue par le Conseil d'Etat, la construction d'un nouveau centre hospitalier.

Le présent message porte ainsi, d'une part, sur l'octroi d'un cautionnement en faveur des investissements 2024-2026, et d'autre part, sur un prêt visant à mettre à disposition les liquidités nécessaires pour le financement des frais d'étude en vue de la construction d'un nouvel hôpital.

¹ Rapport Stratus 2020 (Basler & Hofmann SA et Widmer Architectes Sàr)

2 Gouvernance et surveillance HFR

L'HFR est un établissement autonome de droit public doté de la personnalité juridique. Il est rattaché administrativement à la DSAS. L'HFR dispose d'un Conseil d'administration, organe responsable notamment de l'établissement de la stratégie et d'un Conseil de direction responsable des aspects opérationnels. Les membres du Conseil d'administration sont nommés selon le processus défini par la Loi sur l'hôpital fribourgeois (LHFR). Il compte parmi ses membres un membre du Conseil d'Etat. Le Conseil d'administration définit notamment la stratégie de développement entrepreneuriale dans le respect de la mission et les objectifs stratégiques fixés par l'Etat à l'HFR. Le Conseil d'administration ou sa délégation rencontre au moins une fois par année le Conseil d'Etat ou sa délégation et lui rend compte de sa stratégie de développement entrepreneuriale.

L'Etat évalue les besoins sanitaires de la population, établit la planification hospitalière cantonale et cofinance les prestations hospitalières. Il finance également des PIG, ainsi que d'autres prestations répondant à un besoin de santé publique. La DSAS assure la surveillance de l'HFR, sous réserve des compétences que la loi donne au Conseil d'Etat et au Grand Conseil. Ce dernier garantit la haute surveillance de l'HFR. Il s'agit d'un contrôle politique assuré par le biais du processus budgétaire de l'Etat, des instruments parlementaires et des débats relatifs au rapport annuel de l'HFR.

3 Financement hospitalier

3.1 Introduction du nouveau financement en 2012

La pression financière exercée sur les hôpitaux s'est fortement accrue avec l'entrée en vigueur du financement hospitalier en 2012. Le passage du principe de remboursement des coûts au système actuel de financement lié aux prestations a été difficile pour bon nombre d'établissements hospitaliers en Suisse. La faute souvent à un manque d'anticipation et de préparation. Ainsi, l'HFR a dû trouver ses marques et adapter son organisation, parfois avec retard, notamment dans des domaines financiers, de la facturation ou encore de la négociation des tarifs.

Sur le plan strictement financier, le système de financement se traduit par des changements majeurs dans les sources de revenus.

3.2 Prestations stationnaires

Depuis l'introduction du nouveau financement en 2012, les forfaits liés aux prestations sont cofinancés par l'assurance obligatoire de soins (AOS) et les cantons par le biais des tarifs SwissDRG (Swiss Diagnosis Related Groups). Depuis 2022, les traitements de réadaptation stationnaire sont couverts par la structure tarifaire ST Reha et remboursés sur la base de forfaits journaliers négociés individuellement entre les hôpitaux et les assureurs-maladie. Ces forfaits sont cofinancés par les cantons et l'AOS.

Les prestations stationnaires représentent un peu moins de 48% (2022) des recettes totales de l'HFR et constituent la source des revenus principale pour un hôpital de soins aigus. Globalement, les recettes des prestations stationnaires sont tendanciellement à la baisse et les recettes ambulatoires à la hausse, conséquence du progrès technologique de la médecine et de l'économicité des prestations ambulatoires.

A Fribourg, les prestations hospitalières sont financées par le canton de résidence à hauteur de 55% et par l'AOS à hauteur de 45%. En 2022, le coût assumé par l'Etat à ce titre s'est élevé à CHF 122 millions.

3.3 Prestations ambulatoires

Les prestations ambulatoires² sont prises en charge par l'AOS et sont facturées en grande partie selon la structure tarifaire des prestations médicales TARMED, uniforme pour l'ensemble de la Suisse. Le nombre d'interventions en ambulatoire ne cesse d'augmenter depuis plusieurs années à la faveur du progrès dans les techniques médicales et du caractère économique de ces prestations en comparaison avec des prestations fournies en mode stationnaire. Le transfert du stationnaire vers l'ambulatoire est d'ailleurs encouragé et la Confédération adapte régulièrement l'Ordonnance sur les prestations de l'assurance des soins pour favoriser cette tendance et freiner l'augmentation des coûts de la santé. La liste des interventions à faire en ambulatoire vient de passer de 6 à 18 interventions au 1^{er} janvier 2023. Or, au vu des tarifs en vigueur, les hôpitaux ne font pas ou peu de bénéfices dans l'ambulatoire. En ce qui concerne l'HFR, les tarifs négociés avec les assureurs ne couvrent pas les coûts de production des prestations médicales facturées sous TARMED et l'hôpital fait dès lors des pertes dans ce domaine. La modification de la structure tarifaire TARMED décidée par le Conseil fédéral en 2018 accentue encore davantage la pression financière dans ce secteur. En 2022, 36% des recettes de l'HFR ont été réalisées dans le domaine ambulatoire. A noter que l'introduction d'un nouveau système tarifaire ambulatoire est en discussion depuis plusieurs années.

3.4 Evolution des tarifs

Le tarif moyen payé par les assureurs et l'Etat pour les prestations en soins somatiques aigus diminue depuis plusieurs années et la valeur de point ambulatoire TARMED stagne depuis 2018. Dans le même temps, l'HFR doit faire face à une constante hausse des coûts, notamment de personnel. Or, les salaires représentent environ 70% des charges d'un hôpital.

Rappelons que dans le domaine de l'assurance obligatoire des soins, les tarifs sont déterminés selon les principes retenus dans la LAMal. Ainsi, il appartient aux partenaires tarifaires, dans le cas présent aux hôpitaux et aux assureurs-maladie, de déterminer les tarifs dans le cadre de négociations. L'Etat intervient pour approuver les conventions soumises pour approbation. Il fixe le tarif uniquement lorsqu'il n'y a pas de tarif négocié ou en cas d'échec des négociations.

Dans le domaine stationnaire, les tarifs sont déterminés en fonction de la rémunération des hôpitaux qui fournissent la prestation tarifée obligatoirement assurée, avec la qualité nécessaire et de manière efficiente et avantageuse. Cependant, jusqu'au 1^{er} janvier 2024, ni la loi, ni la jurisprudence ne précisent comment déterminer une valeur de référence. Ce n'est qu'avec la modification de l'ordonnance sur l'assurance-maladie (OAMal) concernant la détermination des tarifs, entrant en vigueur au 1^{er} janvier 2024, que cette lacune sera corrigée. Ainsi, il existe différents modèles, tous avec une évolution vers une référence de plus en plus rigoureuse. A titre d'exemple, la communauté d'achat HSK qui regroupe les assureurs-maladie Helsana Assurances SA, Sanitas Assurances de base SA et KPT Caisse-maladie SA a, depuis 2012, progressivement abaissé sa valeur de référence concernant l'efficiencia du 40^{ème} percentile au 25^{ème} percentile en 2019. Ainsi, si sur l'ensemble des hôpitaux suisses les 40% les moins chers étaient jugés efficients en 2012, cette part avait diminuée à 25% en 2019.

De surcroît, certains assureurs-maladie qui s'étaient montrés plus souples lors des négociations tarifaires au moment de l'introduction du nouveau financement hospitalier, attendaient une amélioration de l'efficiencia des hôpitaux les plus chers. Ainsi, les coûts devaient baisser et se traduire par une diminution des tarifs. Ces évolutions ont effectivement eu comme conséquence une baisse des tarifs.

Dans cet environnement, l'HFR, en tant qu'hôpital multisite offrant une large palette de prestations stationnaires et ambulatoires, figure parmi les hôpitaux les plus chers de Suisse depuis 2012. Il est en permanence soumis à une très forte pression financière et doit fournir un effort particulièrement important pour améliorer son efficiencia et pour combler son écart par rapport aux établissements moins chers.

A relever qu'aussi bien pour les prestations stationnaires que pour les prestations ambulatoires, le ou la patient-e participe aux coûts des prestations dont il ou elle a bénéficié à hauteur de sa franchise et de la quote-part.

² Pour la définition d'un traitement ambulatoire, voir OCP art. 3 et 4.

3.5 Prestations d'intérêt général (PIG), autres prestations (AP), journées inappropriées et financement transitoire

En sus des prestations hospitalières, l'hôpital public peut compter sur les recettes provenant de l'Etat pour les PIG, les AP, le financement des journées inappropriées et le financement transitoire. Pour l'HFR, cela représente entre CHF 60 et 64 millions par année.

3.5.1 PIG et AP

Selon la LAMal, l'Etat participe au financement de prestations reconnues en tant que PIG et qui répondent au maintien des capacités hospitalières pour des raisons de politique régionale ou encore à la recherche et la formation universitaire. La LFiH va plus loin et dresse une liste non exhaustive des PIG et AP, en plus de celles mentionnées dans la LAMal. Sur la base de ces dispositions légales et notamment dans le cadre des procédures budgétaires, les PIG/AP font régulièrement l'objet de discussions entre la DSAS et l'HFR. Afin de formaliser ces échanges et pour consigner leurs pratiques, la DSAS et l'HFR ont élaboré un concept PIG/AP. Ce dernier répond par ailleurs aux recommandations émises par l'Inspection cantonale des finances (IF). La liste des PIG/AP établie conjointement entre la DSAS et l'HFR évolue en fonction des besoins. Les modalités de financement sont définies sur une base normative et/ou sur la base de la comptabilité analytique de l'hôpital.

La compensation allouée par l'Etat en 2022 s'est élevée à CHF 11 millions pour les PIG et à CHF 20 millions pour les autres prestations.

3.5.2 Journées inappropriées

Certaines journées inappropriées à l'HFR sont causées par manque d'une prise en charge appropriée à la sortie de l'hôpital. Lorsqu'il s'agit d'une attente de place en EMS ou d'une prestation de longue durée, les personnes entrent dans le cadre du mandat cantonal des lits EMS de l'HFR. Le financement de ces journées est similaire à celui d'un EMS court-séjour.

Ce financement ne permettant pas à l'HFR de couvrir les coûts, un financement complémentaire de CHF 3.5 millions a été ainsi accordé en 2022 par l'Etat à l'HFR pour atténuer l'impact. Les attentes de placement en EMS résultent dans certaines situations d'une sous-couverture des besoins de la population. Ce besoin est défini dans le cadre du rapport cantonal de planification des soins de longue durée. Par l'intermédiaire de leur plan de couverture des besoins, les associations de communes mandatent ou exploitent et financent les infrastructures des EMS.

3.5.3 Surcoûts salariaux financés transitoirement

Le personnel de l'HFR est rémunéré selon la législation sur le personnel de l'Etat, ce qui engendre pour l'HFR des coûts salariaux supérieurs à ceux affichés par d'autres hôpitaux de Suisse. L'Etat finance ainsi un surcoût salarial en se basant sur une analyse effectuée par une entreprise spécialisée qui a réalisé un benchmark sur les données salariales d'environ 75 hôpitaux en Suisse. La première analyse sur la base des données 2014 a démontré un écart de 7,9%. Une deuxième étude réalisée en 2017 a confirmé ce premier résultat. La comparaison sera reconduite à l'avenir. Si le niveau salarial est en général plus élevé à l'HFR qu'en comparaison avec des hôpitaux similaires, l'HFR en tire toutefois un avantage concurrentiel en termes d'attractivité.

La compensation allouée à ce titre par l'Etat en 2022 s'est élevée à CHF 14 millions.

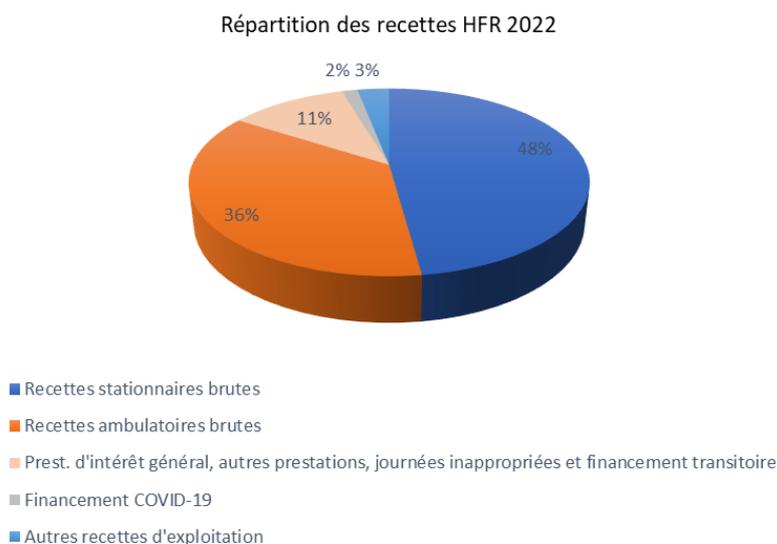
3.5.4 Financement transitoire

Depuis l'entrée en vigueur du nouveau financement hospitalier en 2012, l'Etat accorde à l'HFR un financement transitoire qui doit lui permettre de faire le lien entre l'ancien financement garantissant le financement du déficit et le nouveau financement hospitalier à la prestation. Suite à une meilleure identification des prestations reconnues en tant que PIG et AP, le montant du financement transitoire a progressivement diminué, passant de CHF 34 millions en 2012 à CHF 14 millions en 2022. Les contributions de l'Etat ont augmenté d'autant en faveur des PIG, des autres prestations et des surcoûts salariaux.

3.5.5 Effets financiers COVID-19

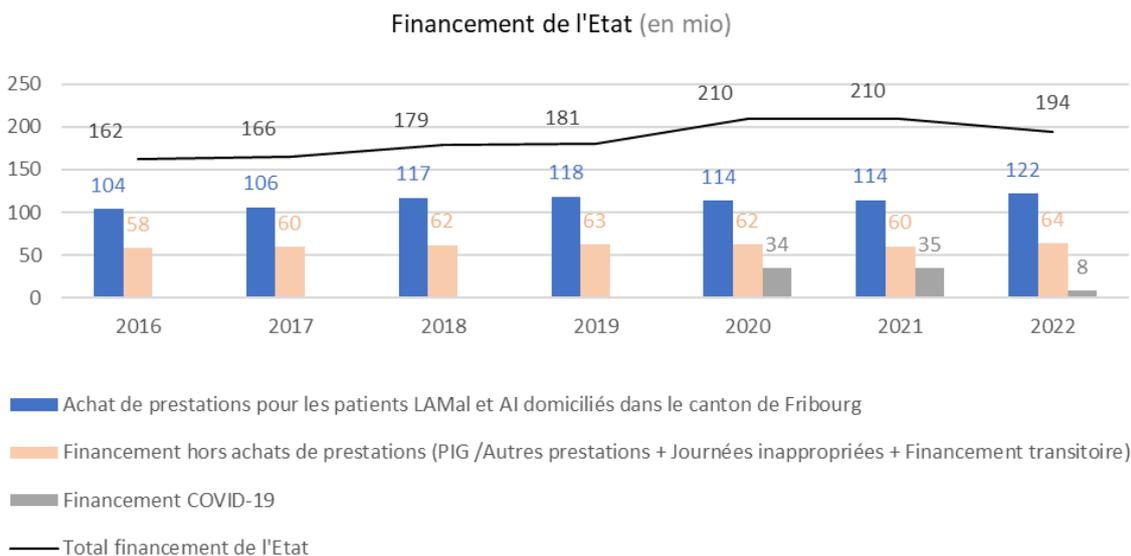
Dans la période de pandémie, l'Etat a assumé la couverture entière des effets financiers en lien avec le Covid-19 à l'HFR, en appliquant un principe de financement cohérent (différence entre le déficit réel et le déficit structurel), pour les comptes 2020 et 2021. Pour l'année 2022, l'Etat a repris des critères adaptés au modèle H+ afin d'isoler de manière précise les effets COVID-19 dans les comptes de l'HFR. Le chiffrage de ce modèle a été présenté à la Direction de l'HFR et validé d'un commun accord.

Sur cette base, l'aide financière de l'Etat liée à la pandémie s'est élevée à environ CHF 77.7 millions depuis 2020, dont CHF 8.4 millions pour 2022. Cette aide a permis à l'HFR de se concentrer sur la fourniture de prestations et de prévenir d'éventuels licenciements.



Source : Rapport annuel HFR 2022

Le graphique ci-dessous montre l'évolution du montant relatif à l'achat par l'Etat de prestations stationnaires LAMal et AI fournies par l'HFR pour les patient-e-s fribourgeois-e-s. Quant au financement hors achat de prestations de l'Etat, il a été maintenu à un niveau élevé depuis des années. A ceci s'ajoute depuis 2020 le financement par l'Etat des effets COVID-19 pour l'HFR.



Source : Calcul SSP (décomptes finaux de la participation de l'Etat)

4 Conséquence du financement hospitalier sur les investissements de l'HFR

Depuis l'introduction du financement des hôpitaux en 2012, les investissements ne sont plus assumés par l'Etat, mais intégrés dans les tarifs à la prestation cofinancés par l'Etat et les assureurs-maladie. Les tarifs tiennent compte de la rémunération de l'utilisation de l'infrastructure nécessaire pour la fourniture de la prestation. Ainsi, les tarifs sont en principe la seule source de financement des investissements. De surcroît, la LFiH excluait depuis 2012 la possibilité pour l'Etat de se porter garant des emprunts, conformément à la volonté politique du moment. Il appartenait donc à l'établissement de dégager les marges nécessaires pour financer ses investissements.

Concernant l'HFR, on constate au fil des années que les coûts étaient et sont systématiquement supérieurs aux revenus issus des tarifs négociés avec les assureurs-maladie. Aussi, avec un cash-flow négatif, l'HFR ne parvient pas à financer les investissements nécessaires à son fonctionnement et développement.

5 Evolution entre 2016 et 2022 et actions prises

Suite à la présentation des comptes de l'HFR en 2016, le Conseil d'Etat a tiré une première fois la sonnette d'alarme face à une situation financière qui se dégradait, avec l'annonce d'un déficit annuel de CHF 7 millions, alors que le budget prévoyait un déficit de CHF 2 millions (cf. également tableau Déficit annuel de l'HFR sous point 6.1). Par la suite, l'évolution de la situation financière de l'HFR a fait l'objet de plusieurs audits et études, d'interventions du Conseil d'Etat et du Grand Conseil, mais aussi de mesures importantes entreprises par l'HFR et de paquets d'aide financière de la part de l'Etat. Les analyses effectuées ont mis en lumière des difficultés et des lacunes, aussi bien au niveau de la gouvernance, des processus budgétaires, de la comptabilité analytique, qu'au niveau de la gestion des ressources humaines et de la gestion opérationnelle.

Un aperçu des principales étapes figure dans le chapitre suivant. Les différents rapports et sources à la base de ce résumé sont référencés en bas de pages.

2017 -2018 : audit sur la gouvernance, rapport de l'IF et mesures prises

En 2017, la situation de l'HFR s'est aggravée, tant sur le plan financier qu'au sein des instances décisionnelles. Le déficit annuel s'est alors élevé à CHF 15 millions pour atteindre un déficit cumulé au bilan de l'HFR de CHF 22 millions. Ce cumul dépassait pour la première fois les 3% des charges d'exploitation, taux fixé dans la LFiH. De nombreux cadres quittant l'HFR, la DSAS et le Conseil d'administration ont décidé de lancer un audit sur la gouvernance de l'HFR³, dont les résultats étaient connus en 2018. Le rapport relevait notamment un nombre élevé de membres au sein du Conseil d'administration, dont beaucoup étaient issus du monde politique, ainsi qu'un manque de compétences en matière de santé. On constatait également un manque de clarté concernant la vision et la stratégie de l'HFR. L'organisation était jugée lourde et complexe, imprégnée par des jeux d'intérêt. Il régnait un manque de confiance entre le Conseil d'administration et la direction opérationnelle qui altérait le bon fonctionnement de l'institution.

Des lacunes au niveau de la communication, aussi bien à l'interne que vers l'externe, ne permettaient pas d'assurer la compréhension et l'adhésion du personnel. Le rapport soulevait encore des interrogations sur la gestion de la direction des finances de l'HFR et des difficultés de celle-ci à fournir des chiffres justes et précis. Finalement, la directrice générale a cédé sa place et la directrice financière a quitté l'HFR quelques mois plus tard. En outre, le Conseil

³ [Rapport Analyse de la gouvernance HFR février 2018.pdf](#)

d'administration s'est penché sur la question de sa propre composition, afin de soumettre des propositions concrètes au Conseil d'Etat et a analysé également l'amélioration potentielle de l'efficacité de ses processus décisionnels.

Plusieurs député-e-s ont déposé des interventions parlementaires à la suite des résultats financiers alarmants.

À la suite de l'audit sur la gouvernance susmentionné, le Conseil d'Etat a annoncé un important plan de mesures visant la gouvernance, le financement, la gestion et l'efficacité de l'HFR, ainsi que le cadre légal pour la gestion du personnel. Il voulait professionnaliser le Conseil d'administration de l'hôpital et prévenir les conflits d'intérêts. Il exigeait que l'HFR remédie au plus vite aux manquements constatés dans la gestion, notamment financière. Le Conseil d'Etat voulait permettre à l'institution de se positionner à long terme comme « L'hôpital public fribourgeois », entre les hôpitaux universitaires de Berne et de Lausanne, en continuant à assurer des soins de qualité, reconnu et apprécié par la population, et en contribuant à la relève de la médecine de proximité.

La même année, l'IF a publié deux rapports relatifs à l'audit de l'information financière de l'HFR⁴ et à l'analyse des salaires octroyés à l'engagement, sans toutefois traiter de la comptabilité financière soumise à un audit externe annuel. De la comptabilité analytique au processus budgétaire en passant par les salaires à l'engagement, les rapports relevaient d'importantes lacunes. L'IF a formulé des recommandations précises qui devaient permettre à l'HFR de disposer d'une comptabilité analytique et d'un processus budgétaire conformément aux besoins d'un établissement de cette importance.

Le Conseil d'administration a alors instauré une série de mesures et a présenté fin août 2018 le plan d'action global demandé par le Conseil d'Etat pour répondre aux recommandations.

Par la suite, l'IF a suivi la mise en œuvre par l'HFR des 67 recommandations que contenait le rapport traitant des domaines de la comptabilité analytique, des systèmes d'information, des PIG et AP, du processus budgétaire, du controlling financier ainsi que des investissements. Dans son rapport du 28 février 2023, l'IF constate que 12 recommandations sont encore en cours de mise en œuvre. Par ailleurs, l'IF relève que la qualité de l'information financière issue de la comptabilité analytique s'est améliorée et les résultats peuvent être utilisés par les responsables de l'HFR. Des reportings trimestriels sont effectués par le Contrôle de gestion financier et remis aux services concernés de l'HFR et une présentation régulière des résultats de la comptabilité analytique est également effectuée à son Conseil de Direction. Finalement, des outils de pilotage et de controlling des ressources humaines ont été développés par la direction des finances de l'HFR et des échanges réguliers avec les départements et services sont organisés. Les écarts entre le budget et le réel sont clairement identifiés au niveau des charges de personnel. Il y a ainsi une meilleure collaboration entre la direction des ressources humaines et celle des finances.

En 2018, le déficit se chiffrait à CHF 12 millions. Le budget prévoyait toutefois une perte de CHF 21 millions. Le déficit a donc pu être réduit de CHF 9 millions grâce aux mesures d'amélioration de l'efficacité. La durée moyenne de séjour a notamment été réduite à la faveur d'une organisation plus efficace, ce qui a permis de disposer de davantage de lits et d'accroître l'activité stationnaire. Cette hausse des activités stationnaires a permis de générer des recettes d'exploitation en hausse de 4% pour atteindre un total de CHF 482 millions, et cela malgré la diminution des recettes ambulatoires liée aux modifications de la structure tarifaire TARMED.

2019 : rapport du Conseil d'Etat et Stratégie HFR 2030

En 2019, le déficit s'est stabilisé par rapport à 2018, mais la situation financière restait tendue.

A la suite des recommandations du rapport relatif à la gouvernance de l'HFR et à une modification de la LHFR, un nouveau Conseil d'administration, avec trois membres désignés par le Conseil d'Etat et trois membres par le Grand Conseil, est entré en fonction au 1er juillet 2019. Le nombre de membres du Conseil d'administration avec voix délibérative était réduit de neuf à sept.

Cette même année, le Conseil d'Etat a publié un rapport circonstancié en réponse aux postulats Jean-Daniel Schumacher/Philippe Savoy : Etat des finances de l'hôpital fribourgeois (HFR) (2017-GC-188) et Gapany Johanna/Schumacher Jean-Daniel : HFR : la mission avant tout (2018-GC-139) ainsi qu'au mandat Schmid Ralph

⁴ [Detailed Report to the Board of Directors \(fr.ch\)](#)

Alexander et al. : Mission stratégique et financement HFR (2018-GC-152)⁵. Dans ce rapport le Conseil d'Etat rappelait le cadre difficile auquel l'HFR devait faire face et expliquait les difficultés financières de l'HFR et leurs causes.

Parallèlement, la Stratégie HFR 2030, formulée par le Conseil d'administration nouvellement constitué en cohérence avec la mission et les objectifs stratégiques 2019-2021 fixés par le Conseil d'Etat, a été présentée. La première étape de la mise en œuvre de la Stratégie 2030 était consacrée dans un plan opérationnel 2020–2024. Les prestations médico-techniques spécialisées allaient être progressivement concentrées sur le site de Fribourg, tout en développant une présence régionale forte par la réalisation de centres de santé proches de la population. Le plan opérationnel annonçait également déjà le besoin de la construction d'un nouveau bâtiment pour le futur centre hospitalier, modulable, adapté aux exigences toujours plus pointues et répondant aux besoins de la médecine de demain. Le Conseil d'Etat a soutenu le plan opérationnel 2020-2024.

2020 – 2021 : pandémie et nouveau mandat d'analyse établi par la DSAS

Les années 2020 et 2021 ont été marquées par la pandémie de Covid-19 et ne permettent pas d'effectuer des analyses pertinentes de la situation financière de l'HFR. Plusieurs mesures ont dû être mises en veille au profit d'actions et d'adaptations urgentes pour faire face à des défis inédits. L'Etat a assumé la couverture des effets financiers en lien avec le Covid-19 à l'HFR, notamment en compensant entièrement les baisses de recettes consécutives à la pandémie : ainsi, le soutien financier aux coûts et aux manques de recettes engendrés par la pandémie se chiffrait à CHF 34.3 millions pour l'année 2020, 35 millions pour 2021 et de 8.4 millions pour 2022.

En décembre 2021, compte tenu des pertes cumulées importantes de l'HFR et à la suite des analyses de la situation effectuées par la DSAS, un mandat d'*Excellence opérationnelle* a été confié à des spécialistes du domaine hospitalier de la société KPMG sur l'impulsion de la DSAS (cf. point 6.5).

6 Situation financière de l'HFR et perspectives

6.1 Evolution du déficit et des pertes cumulées

Comme mentionné (cf. chapitre 5) et illustré dans le tableau ci-dessous, l'HFR a affiché en 2016 un premier déficit à hauteur de CHF 7 millions. Dans les années suivantes, l'HFR a continué à enregistrer des déficits entre CHF 12 et 15 millions par année. Ainsi, l'hôpital a cumulé des pertes d'un montant total de CHF 59 millions jusqu'au 31 décembre 2022, dépassant subséquemment de CHF 42 millions le seuil de 3% du total des charges annuelles d'exploitation, fixé dans la loi et au-delà duquel l'établissement doit prendre des mesures pour couvrir le dépassement sur une période de trois exercices comptables.

Conscient de cette dégradation, le Conseil d'Etat a constitué progressivement, à partir de 2018, une provision s'élevant au 31 décembre 2022 à CHF 55 millions, soit les pertes cumulées prévues par l'HFR en dessus de la limite de 3% prévue par la loi. Cette provision est le reflet de la détérioration de la situation financière de l'HFR.

A noter qu'à partir de 2019, les comptes de l'HFR sont influencés par l'activation du bâtiment rénové sur le site de Meyriez.

En 2020, l'HFR a effectué une réévaluation comptable des biens hospitaliers repris en 2011, se traduisant par une diminution de la perte cumulée au bilan et la constitution d'un fonds d'investissements. Le changement de méthode comptable en soi n'a apporté aucune amélioration réelle de la situation financière de l'HFR.

⁵ fr_RGC_2017-GC-188_Schumacher_Savoy_Finances_.pdf

Dans les années 2020 et 2021, l'Etat a participé financièrement aux coûts et aux manques de recettes liées à la gestion de la crise Covid-19 de l'HFR avec un montant calculé sur la base du déficit annuel après déduction d'un déficit considéré comme « structurel ». Le résultat 2021 retient également la restitution du bâtiment sur le site de Billens au Réseau Santé de la Glâne.

Pour 2021, l'Etat a payé un montant total de CHF 210 millions.

Le résultat 2022 a été marqué par une activité intense, toujours dans un contexte influencé par la pandémie Covid-19 et la poursuite des efforts d'amélioration de l'efficacité clinique. Ainsi, l'Etat a participé aussi en 2022 aux effets financiers Covid-19 et a également apporté une aide pour compenser une partie de la perte des revenus due aux cas en attente de séjours en EMS. La perte affichée de CHF 4 millions, pour un budget déficitaire de CHF 16 millions, représente le meilleur résultat depuis 2015. Les pertes cumulées s'élèvent dès lors à CHF 59 millions.

Pour 2022, pour un total de recettes de CHF 556 millions, l'Etat a payé un montant total d'environ CHF 194 millions, dont CHF 122 millions achats de prestation, CHF 49 millions de PIG et AP (y compris les surcoûts salariaux et les journées inappropriées), CHF 8.4 millions aide financière COVID et CHF 14 millions de financement transitoire.

Comptes de l'HFR 2016 - 2022

Chiffres en milliers	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Recettes d'exploitation	460 920	463 489	482 036	504 640	518 400	537 660	556 386
Charges d'exploitation	450 577	461 724	470 277	493 109	509 136	533 388	537 891
Excédent brut d'exploitation (EBITDA)	10 343	1 765	11 759	11 532	9 264	4 272	18 495
Marge EBITDA (%)	2.3%	0.4%	2.5%	2.3%	1.8%	0.8%	3.3%
Amortissement	18 109	18 797	20 019	22 336	21 777	19 432	21 436
Résultat d'exploitation (EBIT)	- 7 766	- 17 032	- 8 260	- 10 804	- 12 512	- 15 160	- 2 942
Résultat financier	- 1 141	- 1 525	- 2 281	- 2 553	- 2 422	- 2 797	- 2 386
Résultat exceptionnel / Variation fonds	1 745	4 004	- 1 229	1 366	2 801	- 7 671	1 164
Résultat de la période positif = bénéfice négalif = perte	- 7 162	- 14 553	- 11 770	- 11 990	- 12 133	- 25 627	- 4 162
Pertes annuelles cumulées	- 7 162	- 21 715	- 33 485	- 45 476	- 29 392	- 55 019	- 59 181
en % des coûts d'exploitation (seuil 3%)	-1.5%	-4.5%	-6.8%	-8.8%	-5.5%	-10.0%	-10.6%
Dépassement du seuil de 3%	-	-7'299	-18'776	-30'013	-13'465	-38'434	-42'401

Source : Rapports annuels de l'HFR

6.2 Evolution des indicateurs opérationnels et financiers

Qualité

L'HFR dispose d'un concept qualité et participe au plan de mesures de l'Association nationale pour le développement de qualité dans les hôpitaux et cliniques (ANQ). Il consigne les résultats dans un rapport annuel qualité selon le modèle H+. Les derniers indicateurs placent l'HFR dans la moyenne suisse des hôpitaux comparables.

Durée moyenne de séjour

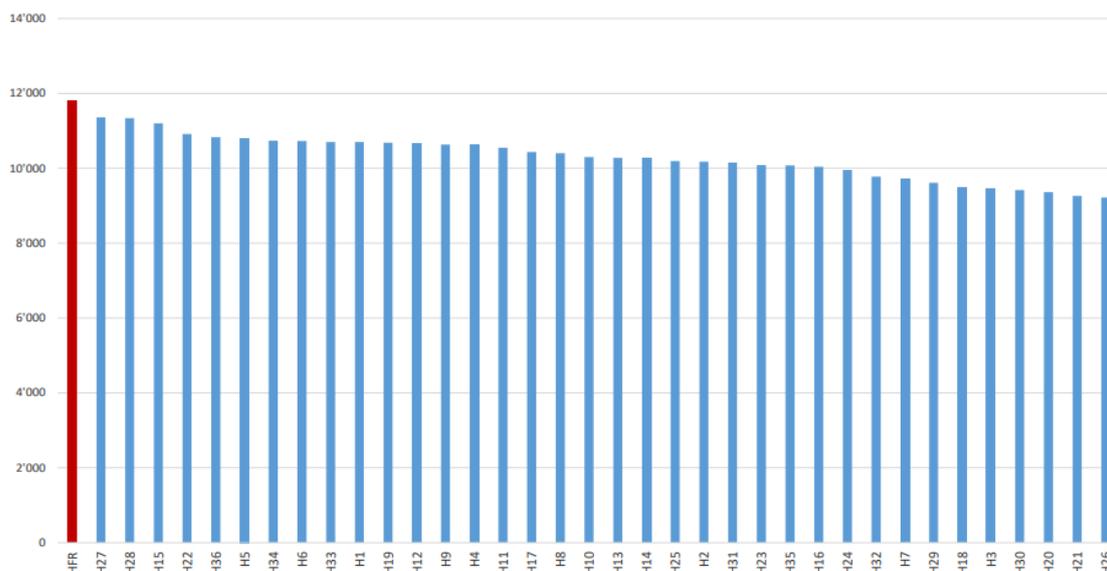
L'introduction d'une structure tarifaire uniforme au niveau suisse a amélioré la comparaison entre les prestataires, notamment en ce qui concerne la lourdeur des cas et les coûts des prestations. Cette comparaison a montré que l'HFR affiche une durée moyenne de séjour (DMS) supérieure à la plupart des autres hôpitaux comparables. Il fait partie des établissements non-universitaires les plus chers de Suisse. Or, dans un système tarifaire avec des forfaits par cas tel que les SwissDRG, la DMS élevée est un facteur de coût déterminant. Au niveau suisse, la DMS a diminué depuis l'entrée en vigueur du nouveau financement hospitalier en 2012. Celle de l'HFR n'a pas toujours suivi cette tendance. Selon les chiffres de l'Office fédéral de la santé publique (OFSP), un-e patient-e restait en moyenne 5 jours dans un hôpital Suisse en 2020 et 4.9 jours en 2021 tous types d'hôpitaux confondus. A l'HFR, selon l'OFSP, la durée moyenne de séjour pour l'ensemble des sites de l'hôpital était de 7.2 en 2020 et de 6.6 en 2021, après des efforts de diminution faits par l'HFR déjà dans les années précédentes. A relever que la DMS du site principal de Fribourg est tout de même en train de s'améliorer notablement.

Economicité : coût de production

Le coût de production par point DRG représente un indicateur d'efficacité significatif servant de base pour les négociations tarifaires entre les assureurs-maladie et les hôpitaux (cf. point 3.4 ci-dessus). Le relevé annuel 2021 de SpitalBenchmark démontre que l'HFR (tableau ci-dessous, HFR marqué en rouge) reste l'hôpital qui a le coût par point DRG le plus élevé parmi les hôpitaux comparables au niveau suisse.

Le coût par point TARMED de l'HFR reste également parmi les plus élevés pour des hôpitaux comparables.

Benchmark coûts : point DRG



Source : SpitalBenchmark

Pour certains hôpitaux de ce benchmark (al. HFR), le caractère multisite contribue également à des coûts plus élevés.

Dotation en personnel

Les dépenses de personnel représentent la grande partie des charges d'un hôpital. Pour les domaines transversaux, ainsi que pour les services centraux, KPMG a effectué un benchmark de la performance du personnel et a conclu qu'il existe une marge d'amélioration dans certains domaines.

L'étude *Excellence opérationnelle* a également analysé la composition des équipes soignantes (skill and grade mix des professionnels qualifiés) et confirme l'importance d'atteindre un skill and grade mix qui est comparable à celui d'autres hôpitaux de la même catégorie.

Marge EBITDA

Pour un fonctionnement économique, efficient et concurrentiel de l'hôpital, la mission et les objectifs stratégiques 2019 – 2021 fixés par l'Etat à l'HFR prévoyaient un bénéfice brut d'exploitation (marge EBITDA⁶) suffisamment élevée, soit au moins entre 5% et 10 % en moyenne annuelle. Pour la même période, l'HFR n'a pas réussi à atteindre cet objectif en réalisant des marges EBITDA entre 2.3% en 2019, 0.8% en 2021 et 3.3% en 2022. Pour comparaison, la marge EBITDA moyenne de 43 hôpitaux de soins aigus suisses comparables s'élevait à 5.1% en 2021, pour une marge cible de 10%, selon une analyse de PWC⁷. Cette marge démontre notamment la capacité d'auto-financement d'un établissement.

Synthèse de la comparaison des indicateurs

La comparaison des indicateurs financiers et opérationnels au niveau national montre qu'il existe un potentiel d'amélioration considérable pour l'HFR. L'Etat attend de l'HFR qu'il mette tout en œuvre pour atteindre un niveau d'organisation et de fonctionnement qui le place parmi les meilleurs de son groupe, ce qui doit permettre d'équilibrer ses comptes.

6.3 Plan financier 2023 – 2026

L'élaboration d'un plan financier de l'HFR nécessite que le travail stratégique soit finalisé (stratégie de l'offre, stratégie d'infrastructure et des systèmes d'information) et que le potentiel d'économie et les mesures y relatives soient clairement identifiés. Or, ce travail est actuellement encore en cours à l'HFR.

Le plan financier et le plan de liquidité sur quatre ans à disposition au moment de la rédaction du présent décret ne tiennent pas encore compte des effets attendus de l'ensemble des mesures d'efficience. Les déficits annuels de ce plan intègrent notamment l'impact conséquent de l'inflation pour l'achat de biens et services et l'indexation des salaires. Ils présentent ainsi une situation qui s'aggrave au fil des années pour atteindre un niveau de pertes cumulées à hauteur de CHF 180 millions à fin 2026.

Le plan financier actuellement à disposition s'inscrit dans le contexte de la stratégie 2030 de l'HFR. Il se base sur l'activité des années 2019 – 2022 et projette l'évolution des revenus et des charges, à ce stade sans tenir compte des enjeux financiers relatifs au projet d'un nouvel hôpital sur le site de Fribourg. La construction du nouvel hôpital nécessitera des analyses approfondies (cf. chapitre 6.5) et un financement spécifique. Un plan financier ajusté devra bien entendu être établi d'ici à l'automne 2023 avec l'intégration des effets des mesures du programme excellence opérationnelle.

6.4 Manque de liquidité

Entre 2016 et 2022, le cash-flow opérationnel annuel généré par l'HFR s'est avéré insuffisant pour couvrir la totalité des besoins en liquidités pour les investissements. Faute de base légale qui aurait permis de cautionner un emprunt, l'Etat a permis à l'HFR de recourir de manière accrue à sa ligne de crédit sous la forme d'un compte courant. Le niveau de cette limite a été progressivement réévaluée, en fonction des besoins de l'HFR. Le solde de ce compte courant s'élevait à CHF 130 millions en fin 2022. Toutefois, ce compte courant n'a pas pour vocation de fournir un financement à long terme à son bénéficiaire, mais devrait permettre des flux de liquidités en lien avec les activités opérationnelles (financement à court terme). De plus, l'évolution du compte courant a induit une forte mobilisation de capitaux et une pression sur les liquidités courantes de l'Etat.

Dans son plan de liquidité 2023 – 2026 de fin janvier 2023, l'HFR ne prévoit pas de dégager un cash-flow positif sur l'ensemble de la période.

⁶ Définition EBITDA : Earnings Before Interest, Taxes, Depreciation and Amortization », ce qui signifie « Bénéfice avant intérêts, impôts, dépréciation et amortissement » (excédent brut d'exploitation)

Définition marge EBITDA : excédent brut d'exploitation / recettes d'exploitation

⁷ Rapport PWC: Schweizer Spitäler: So gesund waren die Finanzen 2021, 11. Ausgabe, Oktober 2022

6.5 Potentiel d'amélioration

Les trois volets de l'analyse *Excellence opérationnelle* de KPMG (benchmark, analyse de la maturité de l'établissement et analyse du marché) montrent un potentiel d'amélioration aussi bien sur le plan stratégique, qu'organisationnel et opérationnel. Ainsi, il y a notamment une marge d'optimisation de la durée moyenne de séjour, de réduction du coût par prestation et d'amélioration de l'efficacité du personnel et du skill and grade mix. Le potentiel du marché doit être mieux exploité, notamment par une meilleure gestion des médecins référents (« Zuweisermanagement »).

En priorité, le travail stratégique doit être élaboré ou complété ; ainsi, sont attendus en 2023, une stratégie de l'offre, des infrastructures et de la digitalisation. Les analyses effectuées ont permis d'identifier des pistes d'amélioration claires et chiffrées, avec un potentiel d'amélioration du résultat annuel. L'HFR doit maintenant élaborer un portefeuille de mesures concrètes, avec des effets mesurables, et décliner leur mise en œuvre dans une feuille de route claire et précise. Il est important d'élaborer cette feuille de route avec les équipes sur le terrain.

Dans la lettre de mission et les objectifs stratégiques 2023-2026, le Conseil d'Etat a donné à l'HFR l'objectif d'optimiser l'économicité de ses prestations et d'atteindre une amélioration de son résultat annuel entre CHF 25 millions et 30 millions d'ici 2025.

6.6 Nouvel hôpital

Depuis la construction du premier bâtiment de l'HFR sur le site de Fribourg (1960 – 1970), les exigences imposées à un hôpital moderne et efficient ont évolué, ainsi que les besoins de la population, notamment en raison de l'évolution démographique, du vieillissement de la population, du virage ambulatoire et de l'évolution technologique. De 2013 à 2022, le nombre de cas stationnaires aigus est passé de 17'483 à 19'501 (+ 10,3%). L'HFR a donc absorbé une hausse considérable du besoin en soins hospitaliers de la population tout en réalisant sa stratégie 2030. La hausse des cas ambulatoires est encore plus importante avec une augmentation de 27%. De nombreuses études montrent que la tendance va se poursuivre et que les besoins de prestations de santé de la population fribourgeoises vont fortement augmenter au cours des prochaines années. Le rapport de l'OBSAN relatif à l'évolution des besoins en soins stationnaires, mandaté par la DSAS dans le contexte de la nouvelle planification hospitalière 2024, prévoit une augmentation de nombre de cas de soins aigus de 30% à l'horizon 2035. Ceci s'explique notamment par une forte croissance démographique (+ 13%) attendu à l'horizon 2035.

La mission de l'HFR se concentre aujourd'hui sur les soins aigus avec un plateau technique complet (10 salles d'opération, un service de radiologie, un laboratoire) et 358 lits, tous services confondus. L'HFR comporte également le service des Urgences adultes et le service des Urgences pédiatriques 24/24 du canton. Pour assurer des soins de qualité et un fonctionnement efficient, les interventions aiguës stationnaires (telles que les opérations, les soins intensifs, la maternité) ont été transférées sur le site de Fribourg. Ceci permet à l'HFR de bénéficier des volumes d'intervention suffisants pour être certifiés, et d'assurer ainsi la qualité des soins et l'attractivité de l'hôpital pour le recrutement de spécialistes et la formation de la relève.

L'analyse Stratus de Basler & Hofmann SA a conclu que d'ici 2030, voire 2035, l'état des bâtiments de l'HFR, site de Fribourg, sera préoccupant avec des risques de défaillance accrue. Les frais d'entretien et de rénovation sur ce bâtiment vont continuer d'augmenter de manière importante. Aux problèmes des coûts d'exploitation et de maintenance s'ajoutent également ceux liés à l'ergonomie de travail pour le personnel : les services sont répartis sur différents étages, ce qui rend difficile une gestion efficace du flux des patient-e-s. Une bonne partie des locaux d'exploitation est vétuste et le personnel est souvent à l'étroit. Pour maintenir l'activité sur ce site, il serait nécessaire d'investir des montants importants et de subir des nuisances de rénovations majeures sur un site en exploitation, pour obtenir in fine un résultat suboptimal. Le site actuel est déjà encombré, l'ajout de nouveaux bâtiments reste hypothétique pour un fonctionnement efficient, la hauteur d'étage ne peut être augmentée et la typologie des chambres reste désuète.

En ce qui concerne les conditions de séjour des patient-e-s, de nombreuses chambres ne répondent plus aux standards actuels, en particulier en matière de sanitaires et de nombre de lits par chambre. Plus de 50% des lits se trouvent dans des chambres communes à trois lits et plus. Ainsi, pour un fonctionnement optimal, pour des questions d'exploitation de coûts, l'option a été prise par l'HFR de se concentrer sur la construction d'un nouveau bâtiment.

En 2019, une étude a été lancée pour choisir le meilleur emplacement pour le nouvel hôpital. A l'issue d'une analyse détaillée, ce projet de construction a été intégré dans le projet cantonal Chamblieux-Bertigny, qui prévoit entre autres la couverture de l'autoroute (communes concernées). Dans ce cadre, la nécessité de la création d'un pôle de formation dans le domaine de la santé parallèlement à la construction du nouvel hôpital, réunissant le master en médecine de l'Université ainsi que les filières de la Haute Ecole de Santé (en particulier la formation en soins infirmiers), a également été soulignée.

Dans ce cadre, la nécessité de la création d'un pôle de formation dans le domaine de la santé parallèlement à la construction du nouvel hôpital, réunissant le master en médecine de l'Université ainsi que les filières de la Haute Ecole de Santé (en particulier la formation en soins infirmiers), a également été soulignée.

6.7 Centres de santé

La Stratégie 2030 adoptée par le Conseil d'administration en 2019 prévoit, d'une part, la construction d'un nouveau centre hospitalier à l'horizon 2030 et d'autre part, le développement de centres de santé en périphérie. Ces derniers ont pour mission d'offrir des prestations ambulatoires de proximité, répondant aux besoins de la population. Les centres de santé doivent ainsi garantir un accès facilité aux soins de base et représentent un maillon important dans le dispositif de la médecine communautaire.

Ainsi, l'HFR s'est associé aux réseaux santé de la Gruyère, de la Glâne, de la Veveyse et leurs partenaires se sont associés avec l'HFR pour constituer le Centre de santé du Sud fribourgeois (CSSF). Déployé sur les sites de Riaz, de Billens et de Châtel-Saint-Denis, ce centre de santé vise à offrir des prestations ambulatoires de proximité pour la population des trois districts du Sud fribourgeois. Les sites de Riaz et Billens ont été inaugurés en janvier 2023 et celui de Châtel-Saint-Denis est en fonction depuis plusieurs années.

Le projet du Centre de santé de Tavel a été lancé en début d'année 2023 en collaboration étroite avec le Réseau Santé de la Singine et une ouverture du centre est prévue pour fin 2024. Le processus se poursuivra avec le Centre de santé du Lac sur le site de l'HFR Meyriez-Murten.

En fonction du développement du site de Riaz du CSSF et du besoin d'agrandir les surfaces disponibles, un projet de construction pourrait voir le jour, afin de rehausser le bâtiment existant. Pour le site HFR Tavel, une étude sera nécessaire pour la réorganisation des locaux. Les coûts du développement et de la consolidation des centres de santé figurent dans les investissements 2024-2026 (cf. point 7.1). Pour les autres sites, une analyse devra être faite ultérieurement.

L'HFR s'assure donc un investissement également dans la périphérie du canton.

7 Objet du présent décret

A court terme, malgré ses difficultés financières et en parallèle aux mesures d'amélioration en cours d'étude, l'HFR doit procéder à des investissements, afin de garantir la qualité de ses prestations et la sécurité de la prise en charge des patient-e-s. Il devra également procéder aux analyses complexes pour la future construction du nouvel hôpital avec des frais d'étude conséquents.

A l'appui de l'adaptation de la LFiH qui permet dorénavant un soutien de l'Etat, le Conseil d'Etat propose d'octroyer un tel soutien à l'HFR pour garantir le financement de dépenses d'investissement nécessaires à son fonctionnement.

7.1 Investissements 2024 - 2026 de l'HFR

Datant d'avril 2023, la planification des investissements à partir du 3^{ème} trimestre 2024 jusqu'à fin 2026 (3T 2024 -2026 cf. tableau ci-dessous) de l'HFR prévoit des investissements pour un montant total de CHF 103 millions. Cette planification est basée sur la Stratégie HFR 2030 et retient les investissements nécessaires et urgents qui permettront de maintenir la qualité des prestations et de garantir la sécurité des patient-e-s dans l'attente de la mise en exploitation d'un nouvel hôpital.

Le plan d'investissements de l'HFR pour les années 2024 – 2026 se présente comme suit :

Plan d'investissement	3 - 4T 2024	2025	2026	Total 3T 2024 - 2026
Renouvellement	23 598 745	18 933 619	14 238 385	56 770 749
Bâtiments	4 940 667	7 477 000	6 031 000	18 448 667
Biomédical	10 034 273	7 170 619	6 307 385	23 512 277
IT	2 960 740	1 975 000	1 900 000	6 835 740
Autre renouvellement	5 663 065	2 311 000	0	7 974 065
Projets d'amélioration	3 900 000	18 800 000	21 000 000	43 700 000
Centres santé	1 800 000	5 800 000	1 000 000	8 600 000
Nouveau SIC (jusqu'en 2027)	750 000	10 000 000	20 000 000	30 750 000
Autres amélioration	1 350 000	3 000 000	0	4 350 000
Innovation	2 068 279	0	0	2 068 279
Robot chirurgical	2 068 279	0	0	2 068 279
Total investissements	29 567 024	37 733 619	35 238 385	102 539 028

Les investissements de l'HFR peuvent être regroupés selon la nature de la dépense ci-dessous :

a) Renouvellement

La durée de vie des bâtiments et des appareils médico-techniques est limitée. L'investissement de renouvellement est indispensable pour maintenir les capacités opérationnelles. Les bâtiments de l'HFR sur les sites de Fribourg, Tavel, Riaz et Meyriez doivent être entretenus et rénovés, afin de garantir aux patient-e-s des prestations de qualité tout en respectant l'efficacité clinique, l'économie ainsi que le respect des normes de sécurité. Dans la même optique, l'HFR doit renouveler et adapter son plateau technique biomédical pour trouver la meilleure solution répondant aux besoins des utilisateurs/trices. Des investissements techniques conséquents sont à prévoir sur l'ensemble de l'HFR, et notamment pour la radioscopie, l'endoscopie et pour l'imagerie par résonance magnétique (IRM). L'HFR doit également assumer la gestion IT, notamment suite à la sortie du service de l'informatique et des télécommunications (SITEL) de l'Etat.

La rénovation de la salle de réveil et d'une partie des chambres fait également partie du programme de renouvellement de l'HFR.

b) Projets d'amélioration

Dans une optique d'amélioration continue de la qualité, de la sécurité et de l'efficacité des prestations et pour suivre le développement du domaine de la santé, l'hôpital renforce son parc mobilier et immobilier. Conformément à sa stratégie 2030, l'HFR aligne les missions des sites avec les besoins de la population, en tenant compte de l'évolution de la médecine et de la démographie. Ainsi, il continue à mettre en place ou à consolider des centres de santé à Riaz, Tavel et Meyriez.

Parallèlement, l'HFR doit renouveler son Système d'information clinique (SIC), moteur numérique de tout établissement hospitalier, indispensable pour la bonne gestion opérationnelle des patient-e-s.

Par ailleurs, l'HFR prévoit de finaliser la transformation du service des urgences de Fribourg, offrant ainsi un plateau technique complet pour toute la population du canton.

c) Innovation

L'investissement dans de nouvelles technologies permet à l'hôpital de rester un prestataire attractif pour tous les acteurs concernés. Le projet d'innovation de l'HFR prévu pour les années 2023 – 2026 est l'acquisition d'un robot chirurgical.

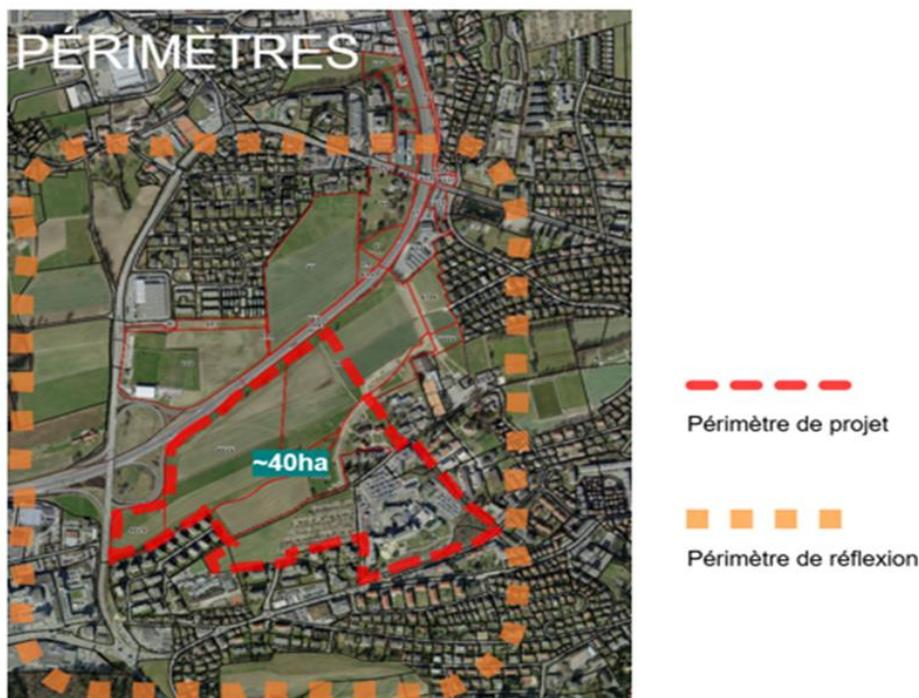
7.2 Frais d'études pour un nouvel hôpital

Les réflexions sur la nécessité d'un nouvel hôpital ont commencé depuis plusieurs années. Le déroulement général de la planification d'un centre hospitalier est complexe et comprend de nombreuses étapes : identification et sécurisation du terrain de construction, desserte du site, concours d'urbanisme, élaboration des bases légales pour la construction d'un nouvel hôpital, désignation de l'équipe de planification avec le concours d'architecture, travaux d'avant-projet de construction et finalement le début des travaux de construction.

En ce qui concerne le nouvel hôpital, la surface de plancher totale est estimée à environ 147'600 m², en incluant les réserves nécessaires pour le futur. Une liste des locaux nécessaires (salles d'intervention, chambres, espaces pour la logistique et administratifs) a été établie sur la base d'une étude effectuée par Lead Consultant en 2022. Les différents calculs se sont basés sur diverses sources statistiques et études prospectives tant sur l'évolution démographique que des besoins médicaux à l'horizon 2040.

Les coûts de construction estimés en 2015 (CHF 500 millions) ne sont plus actuels, compte tenu de l'évolution des prix et de la hausse des besoins (développement démographique, vieillissement de la population, évolution de la médecine etc...). Selon les informations recueillies auprès de l'HFR, les coûts pourraient être largement plus élevés. Il est indispensable que ces hypothèses de chiffrage soient vérifiées par des spécialistes indépendants et qu'il soit tenu compte de la capacité financière de l'hôpital et de l'Etat. Des exemples récents de nouvelle construction hospitalière sont l'hôpital cantonal de Baden (400 lits, coûts de construction CHF 545 millions) et le nouveau bâtiment principal de l'Inselspital (532 lits, coûts CHF 670 millions).

L'emplacement du nouvel hôpital est prévu dans la zone de Chamblieux-Bertigny et fera partie du Pôle de santé et activité (PSA) indiqué en rouge dans l'illustration ci-dessous.



Source : HFR

7.2.1 Planning prévisionnel indiqué par l'HFR

Etape I Centre hospitalier : concours d'urbanisme (2023-2024)

Le concours d'urbanisme est placé sous la responsabilité et la gestion de l'Etat de Fribourg, car il porte sur toute la zone de Chamblieux-Bertigny. Il a notamment pour but de définir l'emplacement précis du nouveau centre hospitalier, ainsi que la surface à disposition pour sa construction. Sur la base du concours d'urbanisme, le plan d'aménagement local sera défini.

Pour cette première étape l'HFR contribue financièrement à hauteur de CHF 350 000. A noter que le concours d'urbanisme ne fait pas partie de la demande de prêt pour les études.

Etape II Centre hospitalier : concours d'architecture

Le concours d'architecture a pour objectif de bénéficier d'un projet plus concret, sur la base d'un cahier des charges et de sélectionner l'équipe qui sera chargée de la planification de l'avant-projet. Le concours sera organisé selon la norme SIA 142 (anonyme, en deux étapes). Cette phase représente un coût de CHF 1 270 000. Ce montant est destiné à indemniser les bureaux d'architecture participant au concours, les membres du jury, ainsi que les honoraires de l'organisateur du concours.

Etape III Centre hospitalier : avant-projet

Durant la phase dite de l'avant-projet, l'équipe de planification sélectionnée à la suite du concours d'architecture confronte le projet gagnant avec les besoins des futurs utilisateurs et utilisatrices (personnel médico-soignant, personnel logistique et administratif, patients et patientes etc.). L'équipe de planification est composée du responsable général de la planification, de l'architecte et d'une équipe de spécialistes en ingénierie et technique.

La mission de cette équipe est de définir le projet final en vue de l'obtention du permis de construire. C'est lors de cette étape que sera connu le coût final exact du projet de construction et que pourront être lancés les appels d'offres publics.

Afin de gagner du temps, les phases SIA seront organisées en partie en parallèle, certaines phases pouvant se chevaucher.

Planification Centre hospitalier 2024-2027

Nouvel hôpital	2023	2024	2025	2026	2027
Etape I : concours urbanisme	■	■	■		
Etape II : concours architecture		■	■	■	
Etape III : avant- projet				■	■

7.2.2 Coûts d'étude selon estimation de l'HFR

Le montant total du coût pour les études s'élève, selon les informations de l'HFR, à CHF 69.27 millions. Les coûts se répartissent comme suit selon les différentes phases du projet :

N° SIA	Phases SIA	Coûts en CHF
1	Etape I : Concours d'urbanisme (350 000 financés par l'HFR)	0
2	Etape II : Concours d'architecture	1 270 000
3	Etape III : Avant-projet (incl. demande de permis, appel d'offres, planification des travaux)	68 000 000
Total		69 270 000

Les études doivent aboutir à un avant-projet qui permettra d'estimer de manière plus précise le coût de construction du nouvel hôpital. Le moment venu, tous les aspects financiers relatifs à cet objet devront être analysés (cf. point 8.2).

7.3 Forme de l'aide financière à court terme

La modification en 2022 de la LFiH a posé les principes d'une aide financière de l'Etat aux hôpitaux. Le message accompagnant cette modification prévoit que cette aide doit revêtir la forme d'un cautionnement ou d'une garantie de l'Etat afin de respecter la séparation des rôles et le nouveau financement hospitalier. Exceptionnellement, elle peut prendre la forme d'un prêt à des conditions préférentielles ou d'une contribution non remboursable. Le message précise également que l'objet de l'aide financière de l'Etat doit porter sur la rénovation ou la construction d'un immeuble. Exceptionnellement, l'aide financière peut concerner l'acquisition ou le remplacement d'un bien mobilier. Ainsi, la forme du cautionnement doit être généralement retenue. A noter qu'il est probable qu'une demande de cautionnement pour des investissements importants soit aussi demandée par le HIB aux cantons de Vaud et Fribourg dans une perspective à court ou moyen terme.

Le Conseil d'Etat propose donc l'octroi d'un :

a) Cautionnement de l'Etat sur les investissements 2024 – 2026

L'Etat cautionne un emprunt arrondi à CHF 105 millions pour tenir compte de l'évolution de la TVA et de l'inflation. Ce montant est basé sur le besoin en investissements urgents à partir du 3ème trimestre 2024 jusqu'au 31 décembre 2026, pour lequel l'HFR devra contracter un emprunt afin d'obtenir les liquidités dont il a besoin. Les modalités de ce cautionnement et les exigences de l'Etat seront fixées par le Conseil d'Etat au moment voulu. Le compte courant actuel sera maintenu et continuera de fournir de la souplesse à l'HFR dans le cadre du financement des dépenses d'exploitation courantes.

b) Prêt de l'Etat sur les frais d'études du nouvel hôpital

Une aide financière de l'Etat sous forme de prêt est accordée pour les frais d'étude du nouvel hôpital. Un prêt de l'Etat se justifie non seulement par le caractère exceptionnel de la dépense, mais également par la nature de l'investissement qui concerne un bien immobilier (financement à long terme). Ainsi l'Etat accorde un prêt à hauteur de CHF 70 millions pour mettre à disposition les liquidités nécessaires au paiement des frais d'études. Les modalités de ce prêt de l'Etat seront fixées par le Conseil d'Etat.

A noter qu'il est probable qu'une demande de cautionnement pour des investissements importants soit aussi déposée par l'Hôpital intercantonal de la Broye (HIB) aux cantons de Vaud et Fribourg dans une perspective à court ou moyen terme.

8 Prochaines étapes

8.1 Assainissement du bilan de l'HFR

La population fribourgeoise est attachée à ses hôpitaux. L'HFR représente un grand employeur du canton et joue un rôle essentiel dans les différents volets de la politique sanitaire du canton (y compris la formation). Pour garantir sa pérennité, l'HFR n'a pas d'autre choix que de se profiler en tant qu'hôpital fort entre les deux pôles que sont le CHUV et l'Inselspital et ceci dans un contexte de plus en plus difficile, notamment de pression sur la maîtrise des coûts de la santé. Cette ambition ne pourra être réalisée qu'avec une situation financière assainie et consolidées. Il est donc indispensable que l'HFR poursuive ses efforts sur une utilisation efficace et efficiente des ressources en fonction des besoins de la population.

Comme mentionné au point 6.1, l'hôpital a cumulé des pertes d'un montant total de CHF 59 millions jusqu'au 31 décembre 2022, dépassant subséquemment de CHF 42 millions le seuil de 3% du total des charges annuelles d'exploitation. De surcroît, le plan financier et le plan de liquidité sur quatre ans à disposition au moment de la rédaction du présent décret présentent une situation qui s'aggrave dans le futur pour atteindre un niveau de pertes cumulées à hauteur de CHF 180 millions à fin 2026, sans tenir compte des mesures d'amélioration encore à atteindre.

Constatant le cumul progressif des pertes de l'HFR et ses difficultés financières structurelles, le Conseil d'Etat a demandé à l'HFR de prendre toutes les mesures utiles afin de revenir vers l'équilibre financier et garantir ainsi sa pérennité.

Dans ce contexte, dès 2018, le Conseil d'Etat a provisionné dans les comptes de l'Etat un montant qui devra, dès que la situation le permettra, couvrir les coûts d'un assainissement, inévitable, du bilan de l'HFR. A fin 2022, le montant de cette provision s'élève à CHF 55 millions.

Avant tout assainissement, et c'est un prérequis explicite, l'Etat doit toutefois bénéficier d'une assurance suffisante que l'HFR soit en mesure d'évoluer vers une situation financière équilibrée et maîtrisée, de manière que l'appui de l'Etat ne soit plus nécessaire pour la suite. Compte tenu des perspectives actuelles et des mesures d'amélioration en cours, un tel assainissement est envisagé à l'horizon 2026. Cet assainissement permettra ainsi à l'HFR de se dégager d'une situation financière obérée, accumulée au fil des années. Vu les montants en jeu, il est quasiment certain que l'aide financière à venir de la part de l'Etat sera soumise au référendum financier obligatoire.

8.2 Aide financière pour le nouvel hôpital

Comme exposé sous le point 6.6, l'infrastructure vieillissante du site de Fribourg et les besoins futurs parlent en faveur de la construction d'un nouvel hôpital. Les premières réflexions ont déjà été lancées, et c'est dans le cadre de la phase d'avant-projet que sera connu le coût de la future construction. D'ici là, de nombreuses études sont indispensables, afin de calibrer la future infrastructure en fonction des besoins de la population et des contraintes financières inhérentes au domaine de la santé.

Il est probable, vu le volume de l'investissement qui devrait être consenti, que l'HFR ne sera pas en mesure d'assumer seul et avec ses propres moyens un tel projet. Dans le respect des bases légales et en fonction de ses propres capacités financières, il conviendra le moment venu de déterminer une éventuelle aide de l'Etat. Si tel devait être le cas, il est là aussi probable que l'aide serait soumise à un vote populaire en raison du référendum financier exigé par la Constitution cantonale.

9 Incidences financières pour l'Etat

—

Il convient de distinguer les incidences financières pour l'Etat en tant que caution et prêteur pour l'HFR.

Le **cautionnement** prévu dans le présent décret pour les investissements 2024 - 2026, garanti en principe sans prime de risque, n'a aucune incidence directe sur les finances de l'Etat.

S'agissant des incidences en tant que **prêteur**, l'apport financier de l'Etat en faveur de l'HFR pour les frais d'études, aura un effet financier direct à travers le décaissement.

Le coût direct se mesure à la lumière des possibilités actuelles de placements pour l'Etat. Un rendement à court-moyen terme sûr est actuellement d'environ 1.5 à 2% ; ce qui induirait à l'Etat un manque à gagner de l'ordre de CHF 1.2 millions par an. Cet effet pourrait être atténué par les intérêts à payer par l'HFR.

Les modalités liées à la mise à disposition des aides financières par l'Etat seront fixées par le Conseil d'Etat,

10 Conclusion

—

L'introduction d'un nouveau financement hospitalier en 2012 a mis une pression considérable sur les hôpitaux en raison notamment de la disparition de la garantie du déficit par l'Etat et l'introduction d'une structure tarifaire au niveau suisse qui permet une meilleure comparaison des prestations et des coûts entre les hôpitaux. Le financement des investissements uniquement par les pouvoirs publics a fait place à un cofinancement par les pouvoirs publics et les

assureurs-maladie via les tarifs. Aujourd'hui, selon l'étude « Hôpitaux suisses – La santé des finances en 2022 » de PwC Suisse, la plupart des hôpitaux suisses ne peuvent réaliser de manière autonome les investissements nécessaires et ceci pour différentes raisons.

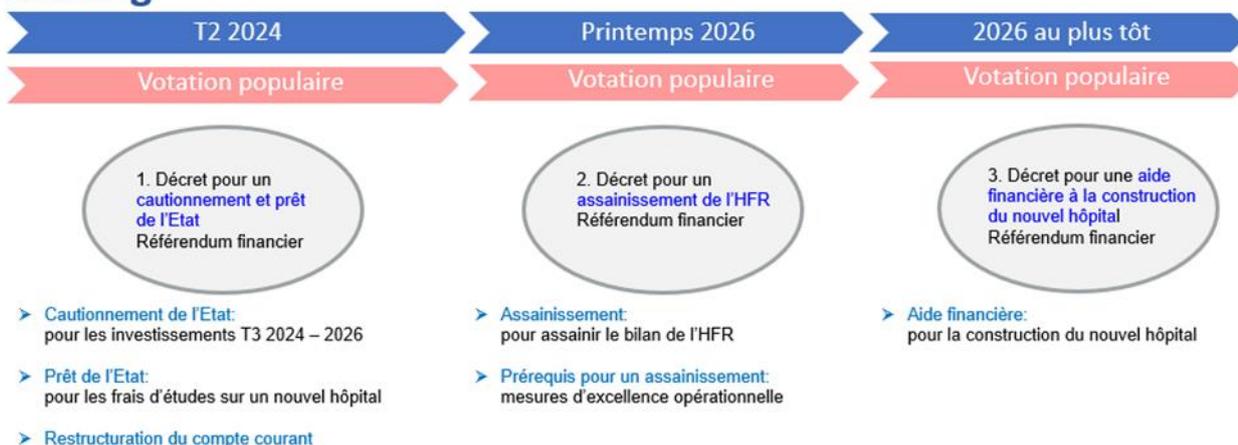
C'est en 2016 que l'HFR présente pour la première fois un déficit d'exploitation. Par la suite, la situation ne s'est guère améliorée. Le déséquilibre croissant entre les coûts élevés de l'HFR en comparaison à d'autres hôpitaux suisses et des tarifs à la baisse explique en partie cette situation. Pour sortir l'HFR de cette spirale, différentes études ont été menées et des mesures ont été prises par l'Etat et par les instances dirigeantes de l'hôpital, tant en matière de gouvernance qu'en matière de gestion opérationnelle. Dernière en date, l'analyse conduite par KPMG dès la fin 2021, qui a comme objectif d'identifier des mesures permettant à l'HFR d'atteindre l'excellence opérationnelle et de trouver un équilibre financier.

En attendant les résultats de ce travail initié par la DSAS, l'HFR doit continuer à fonctionner en maintenant la qualité reconnue de ses prestations et à anticiper son évolution pour conserver un positionnement fort entre les hôpitaux universitaires des cantons de Vaud et de Berne. Une évolution qui exige également de prévoir la construction d'un nouveau centre hospitalier pour répondre aux besoins d'une prise en charge moderne et efficiente de la population fribourgeoise, et qui s'inscrit dans un paysage sanitaire marqué par les changements démographiques, le vieillissement de la population et les développements médico-techniques.

Le Grand Conseil a montré l'importance qu'il accorde à son hôpital en autorisant l'Etat à soutenir financièrement les investissements des hôpitaux publics. Ainsi, par le présent décret, le Conseil d'Etat propose d'accorder un premier soutien financier à l'HFR sous forme de cautionnement pour les investissements nécessaires jusqu'en 2026 et un prêt pour les frais d'études relatifs à la construction d'un nouveau centre hospitalier en remplacement de l'actuel site de Fribourg.

Ce premier paquet d'aide permet notamment de continuer à répondre aux besoins de la population et doit ainsi assurer le fonctionnement de l'HFR malgré sa situation financière difficile. Dans un deuxième temps, un assainissement de son bilan par l'Etat sera nécessaire puis, ultérieurement, l'éventuelle aide de l'Etat pour la construction du nouvel hôpital devra être analysée en tenant compte de la capacité financière de l'Etat.

Planning



Le Conseil d'Etat sollicite de la part du Grand Conseil :

- > un cautionnement de CHF 105 millions en faveur de l'HFR, afin de répondre au besoin en investissements urgents de l'HFR pour les prochaines années.
- > un prêt à hauteur de CHF 70 millions en faveur de l'HFR pour le financement des frais d'études en vue de la construction d'un nouvel hôpital.

Le projet de décret 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'euro compatibilité.

L'article 45 let. b de la Constitution cantonale prévoit que les actes du Grand Conseil qui entraînent une dépense nette nouvelle supérieure à 1% du total des dépenses des derniers comptes arrêtés par le Grand Conseil soient soumis au référendum obligatoire. Cette limite correspond, sur la base des comptes 2022, à un montant de CHF 47 455 818. Le projet de décret, dont les composantes sont à assimiler à des dépenses nettes nouvelles à hauteur de CHF 175 millions, remplit cette condition. Il doit donc être soumis au référendum financier obligatoire. La loi du 6 septembre 2006 sur le Grand Conseil prévoit, à son article 141 al. 2 let. a, que les dépenses brutes dont la valeur excède 1/8% du total des dépenses des derniers comptes arrêtés par le Grand Conseil, c'est-à-dire CHF 5 931 977 sur la base des comptes 2022, doivent être adoptées à la majorité qualifiée. Le projet de décret remplit cette condition. Il doit donc faire l'objet d'une décision à la majorité qualifiée.

Décret relatif à l'octroi d'un cautionnement et d'un prêt en faveur de l'hôpital fribourgeois

du ...

Actes concernés (numéros RSF):

Nouveau: –
Modifié(s): –
Abrogé(s): –

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu la loi du 4 novembre 2011 concernant le financement des hôpitaux et des maisons de naissance;

Vu la loi du 25 novembre 1994 sur les finances de l'Etat (LFE);

Vu le message 2023-DSAS-61 du Conseil d'Etat du 9 octobre 2023;

Sur la proposition de cette autorité,

Décrète:

I.

Art. 1

¹ Un cautionnement de 105 millions de francs est accordé à l'hôpital fribourgeois dans le but de garantir le financement de ses investissements courants.

² Les modalités du cautionnement sont fixées par le Conseil d'Etat.

Art. 2

¹ Un prêt de 70 millions de francs est octroyé à l'hôpital fribourgeois afin de réaliser les études nécessaires au projet de construction d'un nouvel hôpital (site de Fribourg, hôpital cantonal).

² Les modalités du prêt (taux, durée, remboursement et autres conditions) sont fixées par le Conseil d'Etat.

³ Les crédits de paiement correspondant au versement du prêt seront inscrits aux budgets annuels des années 2024 et suivantes sous le centre financier «Re-cettes et dépenses générales» et utilisés conformément aux dispositions de la loi sur les finances de l'Etat.

II.

Aucune modification d'actes dans cette partie.

III.

Aucune abrogation d'actes dans cette partie.

IV.

Le présent décret est soumis au referendum financier obligatoire.

Il entre en vigueur dès sa promulgation.

Botschaft 2023-DSAS-61

9. Oktober 2023

Dekret über eine Finanzhilfe für das freiburger Spital; Entwurf

Wir unterbreiten Ihnen den Entwurf eines Dekrets über eine Bürgschaft in Höhe von CHF 105 Millionen für das HFR für die Finanzierung seiner notwendigen Investitionen 2024–2026 und ein Darlehen in Höhe von CHF 70 Millionen für die Finanzierung der Planung des Baus eines neuen Spitals als Ersatz für das Gebäude am derzeitigen Standort Freiburg. Diese erste Finanzhilfe wird allen Freiburgerinnen und Freiburgern zugutekommen, denn sie verhilft ihnen zu einem starken Kantonsspital, das den in der Spitalplanung des Kantons festgehaltenen Bedürfnissen der Bevölkerung entspricht. Es handelt sich um ein erstes Hilfspaket, das es dem HFR ermöglicht, trotz seiner schwierigen finanziellen Lage seinen Betrieb weiterzuführen und seine Zukunft vorzubereiten. Danach müssen eine Sanierung der Bilanz des HFR und eine staatliche Finanzhilfe für den Bau des neuen Spitals unter Berücksichtigung der Finanzkraft des Staates geprüft werden.

Inhaltsverzeichnis

Glossar	2
1 Einleitung	4
2 Governance und Aufsicht HFR	5
3 Spitalfinanzierung	5
3.1 Einführung der neuen Finanzierung 2012	5
3.2 Stationäre Leistungen	5
3.3 Ambulante Leistungen	6
3.4 Tarifentwicklung	6
3.5 Gemeinwirtschaftliche Leistungen (GWL), andere Leistungen (AL), unangemessene Spitalaufenthalte und Übergangsförderung	7
3.5.1 GWL und AL	7
3.5.2 Unangemessene Spitalaufenthalte	7
3.5.3 Vorübergehend finanzierte Lohnmehrkosten	7
3.5.4 Übergangsförderung	7
3.5.5 Finanzielle Auswirkungen von COVID-19	8
4 Folgen der Spitalfinanzierung für die Investitionen des HFR	9
5 Entwicklung von 2016 bis 2022 und getroffene Massnahmen	9
6 Finanzielle Lage des HFR und Ausblick	11
6.1 Entwicklung des Defizits und der kumulierten Verluste	11
6.2 Entwicklung der operativen und finanziellen Kennzahlen	13
6.3 Finanzplan 2023–2026	14

6.4	Mangelnde Liquidität	14
6.6	Neues Spital	15
6.7	Gesundheitszentren	16
7	Gegenstand dieses Dekrets	16
7.1	Investitionen 2024-2026 des HFR	17
7.2	Planungskosten für ein neues Spital	18
7.2.1	Vorläufige Planung nach Angaben des HFR	18
7.2.2	Planungskosten nach Schätzung des HFR	19
7.3	Form der kurzfristigen Finanzhilfe	20
8	Nächste Etappen	20
8.1	Sanierung der HFR-Bilanz	20
8.2	Finanzhilfe für das neue Spital	21
9	Finanzielle Auswirkungen für den Staat	21
10	Fazit	22

Glossar

AL	Andere Leistungen
BAG	Bundesamt für Gesundheit
CHF	Schweizer Franken
CHUV	Centre hospitalier universitaire vaudois
DAD	Durchschnittliche Aufenthaltsdauer
DRG	Diagnosis Related Groups
EBIT	Earnings Before Interest and Taxes
EBITDA	Earnings Before Interest, Taxes, Depreciation and Amortization, das heisst «Ergebnis vor Zinsen, Steuern und Abschreibungen» (Bruttobetriebsgewinn)
FI	Finanzinspektorat
GDK	Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren
GR	Grosser Rat
GSD	Direktion für Gesundheit und Soziales
GWL	Gemeinwirtschaftliche Leistungen
H+	H+ Die Spitäler der Schweiz, nationaler Spitzenverband der öffentlichen und privaten Schweizer Spitäler, Kliniken und Pflegeinstitutionen
HFR	freiburger spital
HFRG	Gesetz über das freiburger spital
HSK	Einkaufsgemeinschaft der Krankenversicherer Helsana Versicherungen AG, Sanitas Grundversicherungen AG und KPT Krankenkasse AG
IT	Informationstechnologien
ITA	Amt für Informatik und Telekommunikation
IV	Invalidenversicherung
KIS	Klinikinformationssystem
KPMG	Wirtschaftsprüfungs- und Beratungsunternehmen

KVG	Bundesgesetz über die Krankenversicherung
KVV	Verordnung über die Krankenversicherung
MRI	Magnetresonanztomografie
OBSAN	Schweizerisches Gesundheitsobservatorium
OKP	Obligatorische Krankenpflegeversicherung
PWC	(PricewaterhouseCoopers) Wirtschaftsprüfungs- und Beratungsunternehmen
SIA	Schweizerischer Ingenieur- und Architektenverein
SFiG	Kantonales Gesetz über die Finanzierung der Spitäler und Geburtshäuser
Skill and grade mix	Zusammensetzung der Pflgeteams
ST Reha	stationäre Tarifstruktur für die Rehabilitation
SwissDRG	Swiss Diagnosis Related Groups, stationäre Tarifstruktur für akutsomatische Spitalleistungen
TARMED	Tarifstruktur zur Abrechnung von ambulanten ärztlichen Leistungen
VKL	Verordnung über die Kostenermittlung und die Leistungserfassung durch Spitäler, Geburtshäuser und Pflegeheime in der Krankenversicherung
3Q	3. Quartal

1 Einleitung

Die Revision des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (KVG) von 2007, die sich auf die Spitalfinanzierung bezieht, leitete einen Paradigmenwechsel vom Prinzip der Kostenerstattung zu einem System der Leistungsfinanzierung mit Hilfe von Fallpauschalen (SwissDRG) ein. Investitionen wurden von da an in die Einzelleistungstarife integriert. Die Hauptziele, die mit dieser Revision verfolgt wurden, waren die Stärkung des Wettbewerbs zwischen den Spitälern auf nationaler Ebene, eine bessere Vergleichbarkeit zwischen den Einrichtungen sowie die Eindämmung des Kostenanstiegs. Mit der Revision des KVG wurde auch der Begriff der gemeinwirtschaftlichen Leistungen (GWL) eingeführt, die nicht zu den von der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (OKP) zu tragenden Kosten gehören. Diese Leistungen umfassen insbesondere explizit die Aufrechterhaltung der Spitalkapazitäten aus regionalpolitischen Gründen sowie die Forschung und universitäre Lehre. Im Anschluss an diese Revision mussten die Kantone ihre Spitalplanung und ihre Spitallisten an die Anforderungen der neuen Bestimmungen anpassen. Die Spitäler mussten sich mit der neuen Tarifierung auseinandersetzen und ihre Prozesse, insbesondere die Codierung und Rechnungsstellung, anpassen.

Seit dem Inkrafttreten der neuen Spitalfinanzierung im Jahr 2012 ist festzustellen, dass die Kosten des HFR systematisch höher waren und sind als die Einnahmen aus den mit den Krankenversicherern ausgehandelten Tarifen. Diese Situation führte zu einem Liquiditätsmangel (negativer Cashflow). Mit dem chronischen Mangel an flüssigen Mitteln und den seit mehreren Jahren defizitären Jahresrechnungen ist die Zukunft und der finanzielle Fortbestand des HFR stark belastet und das Spital läuft Gefahr, seinen Auftrag nicht mehr erfüllen und seine Strategie 2030, insbesondere die Finanzierung des Investitionsbedarfs, nicht mehr umsetzen zu können. Die Situation ist heute so, dass das HFR trotz der vom Staat ergriffenen Massnahmen (s. Kapitel 5) nicht in der Lage ist, die Liquidität und die notwendigen Margen für die Finanzierung seiner Investitionen 2023-2026 zu erwirtschaften. Die Gewährleistung eines qualitativ hochstehenden Leistungsangebots ist unter diesen Bedingungen nicht mehr gegeben. Die angespannte finanzielle Lage des HFR ist nicht neu, aber der kumulierte Betrag der Verluste erfordert kurz- und mittelfristige Massnahmen und verlangt konkrete Finanzierungslösungen.

Um eine bürgernahe und qualitativ hochstehende Versorgung seiner Bevölkerung zu gewährleisten, muss der Kanton Freiburg über ein starkes Kantonsspital mit einer klaren strategischen Positionierung zwischen den beiden Universitätsspitalern von Bern und Lausanne verfügen.

Sowohl der Staatsrat als auch der Grosse Rat sind entschlossen, den Fortbestand des HFR zu sichern. So wurde kürzlich eine gesetzliche Grundlage für die Gewährung einer Finanzhilfe an das HFR eingeführt. Am 18. November 2022 schlug der Staatsrat als Antwort auf die Motion 2019-GC-22 von Grossrätin Loetscher Meyer Anne und Grossrat Dafflon Hubert einer Änderung des kantonalen Gesetzes vom 4. November 2011 über die Finanzierung der Spitäler und Geburtshäuser (SFig) vor, die es dem Staat erlaubt, Investitionen der öffentlichen Spitäler finanziell zu unterstützen. Während der Debatten im Grossen Rat kündigte der für Gesundheit und Soziales zuständige Staatsrat an, dass der Staatsrat dem Grossen Rat demnächst ein Dekret zur Unterstützung der Finanzierung der Investitionen des HFR vorlegen wolle.

Seit dem Bau des ersten HFR-Gebäudes am Standort Freiburg haben sich die Anforderungen an ein modernes und effizientes Spital gewandelt. Eine vom Spital in Auftrag gegebene Analyse¹ kam zum Schluss, dass der Zustand der Gebäude des HFR Freiburg bis 2035 besorgniserregend sein wird und ein erhöhtes Ausfallrisiko besteht. Die Unterhalts- und Renovationskosten am bestehenden Gebäude werden weiterhin stark ansteigen. Für eine optimale Funktionsweise, auf Grund betrieblicher Einschränkungen und der Kosten hat das HFR in seiner Strategie, die überdies vom Staatsrat unterstützt wird, die Option gewählt, sich auf den Bau eines neuen Spitalzentrums zu konzentrieren.

¹ Bericht Stratus 2020 (Basler & Hofmann AG und Widmer Architectes Sàr)

Die vorliegende Botschaft betrifft somit einerseits eine Bürgschaft für die Investitionen 2024-2026 und andererseits ein Darlehen, um die für die Finanzierung der Planungskosten für den Bau eines neuen Spitalgebäudes notwendige Liquidität bereitzustellen.

2 Governance und Aufsicht HFR

Das HFR ist eine öffentlich-rechtliche Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit. Es ist administrativ der GSD zugewiesen. Das HFR verfügt über einen Verwaltungsrat, der das insbesondere für die Strategieentwicklung zuständige Organ ist, und über einen Direktionsrat, der für die operativen Belange zuständig ist. Die Mitglieder des Verwaltungsrats werden nach dem im Gesetz über das freiburger Spital (HFRG) definierten Verfahren ernannt. Zu den Verwaltungsratsmitgliedern zählt ein Mitglied des Staatsrats. Der Verwaltungsrat legt insbesondere die Strategie der unternehmerischen Entwicklung unter Beachtung des Auftrags und der strategischen Ziele fest, die der Staat dem HFR vorgegeben hat. Der Verwaltungsrat oder seine Delegation trifft sich mindestens einmal jährlich mit dem Staatsrat oder dessen Delegation und erstattet diesem Bericht über seine unternehmerische Entwicklungsstrategie

Der Staat ermittelt die Gesundheitsbedürfnisse der Bevölkerung, erstellt die kantonale Spitalplanung und kofinanziert die Spitalleistungen. Er finanziert auch GWL sowie andere bedarfsgerechte Gesundheitsleistungen. Die GSD übt die Aufsicht über das HFR aus, unter Vorbehalt der Befugnisse, die das Gesetz dem Staatsrat und dem Grossen Rat überträgt. Letzterer hat die Oberaufsicht über das HFR. Dabei handelt es sich um eine politische Kontrolle, die über die staatliche Budgetierung, die parlamentarischen Instrumente und die Beratungen über den Jahresbericht des HFR gewährleistet wird.

3 Spitalfinanzierung

3.1 Einführung der neuen Finanzierung 2012

Der finanzielle Druck auf die Spitäler ist mit dem Inkrafttreten der Spitalfinanzierung im Jahr 2012 massiv gestiegen. Der Übergang vom Prinzip der Kostenerstattung zum aktuellen System der leistungsbezogenen Finanzierung war für viele Spitäler in der Schweiz schwierig. Schuld daran war häufig mangelnde Antizipation und Vorbereitung. So musste sich das HFR erst zurechtfinden und seine Organisation anpassen, mitunter mit Verzögerung, insbesondere in den Bereichen Finanzen, Fakturierung oder auch Tarifverhandlungen.

In rein finanzieller Hinsicht hat das Finanzierungssystem grössere Veränderungen bei den Einnahmequellen zur Folge.

3.2 Stationäre Leistungen

Seit der Einführung der neuen Finanzierung im Jahr 2012 werden die leistungsbezogenen Pauschalen von der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (OKP) und den Kantonen über die SwissDRG-Tarife (Swiss Diagnosis Related Groups) kofinanziert. Seit 2022 werden Leistungen in der stationären Rehabilitation über die Tarifstruktur ST Reha finanziert und über leistungsbezogene Tagespauschalen vergütet, die individuell zwischen den Spitälern und den Krankenversicherern ausgehandelt werden. Diese Pauschalen werden von den Kantonen und der OKP kofinanziert.

Die stationären Leistungen machen knapp 48 % (2022) der Gesamteinnahmen des HFR aus und sind die wichtigste Einnahmequelle für ein Akutspital. Insgesamt sind die Einnahmen aus stationären Leistungen tendenziell rückläufig und die Einnahmen aus ambulanten Leistungen steigend, was eine Folge des technologischen Fortschritts in der Medizin und der Wirtschaftlichkeit ambulanter Leistungen ist.

In Freiburg werden die Spitalleistungen zu 55 % vom Wohnkanton und zu 45 % von der OKP finanziert. 2022 beliefen sich die vom Staat davon übernommenen Kosten auf CHF 122 Millionen.

3.3 Ambulante Leistungen

Ambulante Leistungen² werden von der OKP übernommen und grösstenteils nach der für die ganze Schweiz einheitlichen Tarifstruktur für medizinische Leistungen TARMED abgerechnet. Die Zahl der ambulanten Eingriffe nimmt seit mehreren Jahren stetig zu, was auf den Fortschritt in der Medizintechnik und die Wirtschaftlichkeit dieser Leistungen im Vergleich zu stationär erbrachten Leistungen zurückzuführen ist. Die Verlagerung von stationären zu ambulanten Behandlungen wird ausserdem forciert, und der Bund passt die Krankenpflege-Leistungsverordnung regelmässig an, um diesen Trend zu fördern und damit das Kostenwachstum im Gesundheitswesen zu drosseln. Die Liste der ambulant durchzuführenden Eingriffe wurde eben erst per 1. Januar 2023 von 6 auf 18 Eingriffe erweitert. Bei den geltenden Tarifen erzielen die Spitäler jedoch keine oder nur geringe Gewinne im ambulanten Bereich. Was das HFR betrifft, so decken die mit den Versicherern ausgehandelten Tarife nicht die Produktionskosten der unter TARMED abgerechneten medizinischen Leistungen, und das Spital macht daher in diesem Bereich Verluste. Die vom Bundesrat 2018 beschlossene Änderung der TARMED-Tarifstruktur verschärft den finanziellen Druck in diesem Bereich noch weiter. Im Jahr 2022 wurden 36 % der Einnahmen des HFR im ambulanten Bereich erzielt. Schon seit einigen Jahren wird über die Einführung eines neuen ambulanten Tarifsystems diskutiert.

3.4 Tarifentwicklung

Der von den Versicherern und dem Staat bezahlte Durchschnittstarif für Leistungen in der somatischen Akutpflege sinkt seit mehreren Jahren, und der ambulante TARMED-Taxpunktwert stagniert seit 2018. Gleichzeitig ist das HFR mit einem stetigen Kostenanstieg konfrontiert, insbesondere bei den Personalkosten. Die Löhne machen rund 70 % der Kosten eines Spitals aus.

Es sei daran erinnert, dass im Bereich der obligatorischen Krankenpflegeversicherung die Tarife nach den im KVG verankerten Grundsätzen bestimmt werden. So ist es Sache der Tarifpartner, in diesem Fall der Spitäler und der Krankenversicherer, die Tarife im Rahmen von Verhandlungen festzulegen. Der Staat validiert die zur Genehmigung vorgelegten Verträge. Er setzt den Tarif nur dann fest, wenn kein Tarif ausgehandelt wurde oder die Verhandlungen gescheitert sind.

Im stationären Bereich richten sich die Tarife nach der Vergütung der Spitäler, die die obligatorisch versicherte tarifizierte Leistung in der erforderlichen Qualität und auf effiziente und vorteilhafte Weise erbringen. Allerdings ist bis zum 1. Januar 2024 weder im Gesetz noch in der Rechtsprechung festgelegt, wie ein Referenzwert zu bestimmen ist. Erst mit der Anpassung der Verordnung über die Krankenversicherung (KKV) betreffend die Festlegung der Tarife, die per 1. Januar 2024 in Kraft tritt, wird diese Lücke geschlossen. So gibt es verschiedene Modelle, die sich alle in Richtung eines immer strengeren Effizienzmassstabs entwickeln. Beispielsweise hat die Einkaufsgemeinschaft HSK, in der die Krankenversicherer Helsana Versicherungen AG, Sanitas Grundversicherungen AG und KPT Krankenkasse AG zusammengeschlossen sind, seit 2012 ihre Referenzschwelle für die Bemessung der Effizienz schrittweise vom 40. Perzentil auf das 25. Perzentil im Jahr 2019 gesenkt. Während 2012 die kostengünstigeren 40 % aller Schweizer Spitäler als effizient galten, sank dieser Anteil bis 2019 auf 25 %.

Darüber hinaus erwarteten einige Krankenversicherer, die bei der Einführung der neuen Spitalfinanzierung in den Tarifverhandlungen flexibler waren, eine Verbesserung der Effizienz der teureren Spitäler. So sollten die Kosten sinken, was sich in niedrigeren Tarifen niederschlagen sollte. Diese Entwicklungen hatten tatsächlich eine Senkung der Tarife zur Folge.

In diesem Umfeld steht das HFR, das an mehreren Standorten eine breite Palette an stationären und ambulanten Leistungen anbietet und das seit 2012 zu den teuersten Spitalern der Schweiz gehört, ständig unter einem sehr starken finanziellen Druck. Es muss besonders grosse Anstrengungen unternehmen, um seine Effizienz zu verbessern und den Abstand zu den kostengünstigeren Spitalern zu verkleinern.

Übrigens beteiligen sich die Patientinnen und Patienten sowohl bei stationären als auch bei ambulanten Leistungen in Höhe der Franchise und des Selbstbehalts an den Kosten der in Anspruch genommenen Leistungen.

² Definition ambulante Behandlung, siehe VKL Art. 3 und .5

3.5 Gemeinwirtschaftliche Leistungen (GWL), andere Leistungen (AL), unangemessene Spitalaufenthalte und Übergangsfinanzierung

Zusätzlich zu den Spitalleistungen kann das öffentliche Spital mit Einnahmen rechnen, die vom Staat für die GWL, die AL, die Finanzierung unangemessener Spitalaufenthalte und die Übergangsfinanzierung gezahlt werden. Für das HFR sind das seit 2017 jährlich zwischen CHF 60 und 64 Millionen.

3.5.1 GWL und AL

Gemäss KVG beteiligt sich der Staat an der Finanzierung von als GWL anerkannten Leistungen, die zur Aufrechterhaltung von Spitalkapazitäten aus regionalpolitischen Gründen und zur Forschung und universitären Lehre dienen. Das SFiG geht noch weiter und führt eine nicht abschliessende Liste von GWL und AL, zusätzlich zu denen die im KVG angegeben sind. Aufgrund dieser gesetzlichen Bestimmungen und namentlich im Rahmen des Budgetprozesses geben die gemeinwirtschaftlichen und die anderen Leistungen regelmässig Anlass zu Diskussionen zwischen dem HFR und der GSD. Um diese Diskussionen zu formalisieren und ihre Praxis schriftlich festzuhalten, haben das HFR und die GSD ein Konzept GWL/AL ausgearbeitet. Dieses Konzept entspricht im Übrigen den Empfehlungen des kantonalen Finanzinspektors (FI). Die von der GSD und dem HFR gemeinsam erstellte Liste der GWL/AL wird je nach Bedarf weiterentwickelt. Die Finanzierungsmodalitäten werden auf einer normativen Grundlage und/oder auf der Grundlage der Kostenrechnung des Spitals festgelegt.

Die Kompensationszahlungen des Staates beliefen sich 2022 auf CHF 11 Millionen für die GWL und auf CHF 20 Millionen für die anderen Leistungen.

3.5.2 Unangemessene Spitalaufenthalte

Einige unangemessene Spitalaufenthalte im HFR werden durch das Fehlen einer angemessenen Betreuung nach dem Spitalaustritt verursacht. Wenn die betroffenen Personen auf einen Platz in einem Pflegeheim oder auf eine Langzeitbetreuung warten, fallen sie unter den kantonalen Leistungsauftrag für die Pflegeheimbetten des HFR. Finanziert werden diese unangemessenen Spitalaufenthalte wie Kurzzeit-Pflegeheimaufenthalte.

Da diese Finanzierung für das HFR nicht kostendeckend ist, hat der Staat dem HFR 2022 eine zusätzliche Finanzierung von CHF 3,5 Millionen gewährt, um die Einbussen zu dämpfen. Das Warten auf die Unterbringung in einem Pflegeheim ist in einigen Fällen darauf zurückzuführen, dass nicht genügend Pflegeheimplätze für die Bevölkerung zur Verfügung stehen. Dieser Bedarf wird im Rahmen des kantonalen Planungsberichts für die Langzeitpflege definiert. Über ihren Bedarfsdeckungsplan beauftragen oder betreiben und finanzieren die Gemeindeverbände die Pflegeheiminfrastrukturen.

3.5.3 Vorübergehend finanzierte Lohnmehrkosten

Das Personal des HFR wird nach der Gesetzgebung über das Staatspersonal bezahlt, was für das HFR höhere Lohnkosten zur Folge hat als in anderen Spitälern in der Schweiz. Der Staat finanziert somit Lohnmehrkosten, basierend auf der Analyse einer spezialisierten Firma, die einen Benchmark mit den Lohndaten von rund 75 Spitälern in der Schweiz durchgeführt hat. Die erste Analyse auf der Grundlage der Daten von 2014 ergab eine Abweichung von 7,9 %. Eine zweite Studie aus dem Jahr 2017 bestätigte dieses erste Ergebnis. Solche Lohnvergleiche sollen auch künftig durchgeführt werden. Zwar ist das Lohnniveau am HFR generell höher als im Vergleich zu ähnlichen Spitälern, doch hat das HFR dadurch einen Wettbewerbsvorteil in Bezug auf seine Arbeitsplatzattraktivität.

Die dafür vom Staat im Jahr 2022 gewährte Kompensationszahlung belief sich auf CHF 14 Millionen.

3.5.4 Übergangsfinanzierung

Seit dem Inkrafttreten der neuen Spitalfinanzierung im Jahr 2012 gewährt der Staat dem HFR eine Übergangsfinanzierung zur Überbrückung des Übergangs von der alten Finanzierung, die die Defizitdeckung sicherstellte, zur neuen leistungsorientierten Spitalfinanzierung. Im Zuge einer besseren Abgrenzung der als GWL und AL anerkannten Leistungen ging der Betrag der Übergangsfinanzierung schrittweise von CHF 34 Millionen im Jahr 2012 auf CHF 14 Millionen im Jahr 2022 zurück. Die staatlichen Beiträge stiegen gleichermassen zugunsten der GWL, der anderen Leistungen und der Lohnmehrkosten.

3.5.5 Finanzielle Auswirkungen von COVID-19

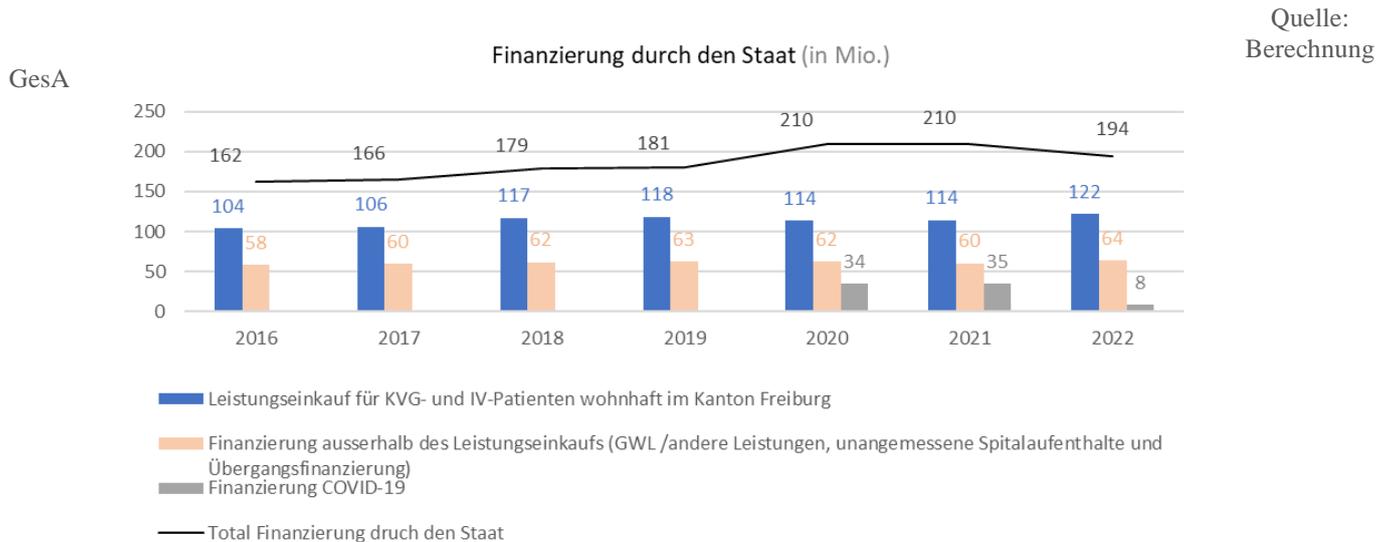
In der Zeit der Coronapandemie übernahm der Staat die volle Deckung der coronabedingten finanziellen Auswirkungen am HFR, indem er für die Jahresrechnungen 2020 und 2021 ein kohärentes Finanzierungsprinzip (Differenz zwischen dem tatsächlichen und dem strukturellen Defizit) anwendete. Für das Jahr 2022 hat der Staat an das H+ Modell angepasste Kriterien übernommen, um die Auswirkungen von COVID-19 in den Jahresrechnungen des HFR genau zu bestimmen. Die entsprechenden Zahlen wurden der Direktion des HFR vorgelegt und einvernehmlich validiert.

Auf dieser Grundlage belief sich die pandemiebedingte staatliche Finanzhilfe ab 2020 auf rund CHF 77,7 Millionen, davon CHF 8,4 Millionen für 2022. Dank dieser Finanzhilfe konnte sich das HFR auf die Leistungserbringung und die Verhinderung möglicher Entlassungen konzentrieren.



Quelle: Jahresbericht HFR 2022

Die folgende Grafik zeigt die Entwicklung des vom Staat bezahlten Betrags für den Einkauf von durch das HFR erbrachten stationären KGV- und IV-Leistungen für die Freiburger Patientinnen und Patienten. Die Finanzierung ausserhalb des staatlichen Leistungseinkaufs verharrt seit Jahren auf einem hohen Niveau. Dazu kommt ab 2020 die staatliche Finanzierung der COVID-19-Auswirkungen für das HFR.



(Schlussabrechnungen staatliche Beteiligung)

4 Folgen der Spitalfinanzierung für die Investitionen des HFR

Seit der Einführung der Spitalfinanzierung im Jahr 2012 werden die Investitionen nicht mehr vom Staat getragen, sondern in die Einzelleistungstarife integriert, die vom Staat und den Krankenversicherern kofinanziert werden. Die Tarife tragen der Abgeltung für die Nutzung der Infrastruktur Rechnung, die für die Leistungserbringung erforderlich ist. So sind die Tarife im Prinzip die einzige Finanzierungsquelle für Investitionen. Zudem konnte der Staat ab 2012 gemäss SFiG nach dem damaligen politischen Willen nicht mehr für Darlehen bürgen, und das Spital musste somit die zur Finanzierung seiner Investitionen notwendigen Margen schaffen.

In Bezug auf das HFR ist im Laufe der Jahre festzustellen, dass die Kosten systematisch höher waren und sind als die Einnahmen aus den mit den Krankenversicherern ausgehandelten Tarifen. Mit einem negativen Cashflow ist das HFR auch nicht in der Lage, die für seinen Betrieb und seine Entwicklung notwendigen Investitionen zu finanzieren.

5 Entwicklung von 2016 bis 2022 und getroffene Massnahmen

Nach Vorlegen der Jahresrechnung des HFR im Jahr 2016 schlug der Staatsrat ein erstes Mal Alarm, angesichts der sich verschlechternden Finanzlage, mit der Ankündigung eines jährlichen Defizits von CHF 7 Millionen, während das Budget ein Defizit von CHF 2 Millionen vorsah (siehe auch Tabelle Jährliches Defizit des HFR unter Punkt 6.1). In der Folge war die Entwicklung der finanziellen Situation des HFR Gegenstand mehrerer Audits und Studien, Interventionen des Staatsrats und des Grossen Rats, aber auch weitreichender vom HFR ergriffener Massnahmen und finanzieller Hilfspakete des Staates. Die durchgeführten Analysen zeigten Schwierigkeiten und Mängel auf, sowohl auf der Ebene der Governance, der Budgetprozesse, der Kostenrechnung als auch auf der Ebene des Personalmanagements und des operativen Managements.

Das folgende Kapitel enthält einen Überblick über die wichtigsten Etappen. Die verschiedenen Berichte und Quellen, die dieser Zusammenfassung zugrunde liegen, werden jeweils in der Fussnote referenziert.

2017-2018: Audit über die Governance, Bericht des FI und getroffene Massnahmen

Im Jahr 2017 verschlechterte sich die Situation des HFR sowohl in finanzieller Hinsicht als auch in den Entscheidungsgremien. Das jährliche Defizit stieg damals auf CHF 15 Millionen und erreichte ein kumuliertes Defizit von CHF 22 Millionen in der Bilanz des HFR. Dieses kumulierte Defizit überstieg zum ersten Mal die 3 % des Betriebsaufwands, die im SFiG als Grenzwert festgelegt sind. Da zahlreiche Führungskräfte das HFR verliessen, beschlossen die GSD und der Verwaltungsrat, ein Audit über die Governance des HFR³ durchzuführen, dessen Ergebnisse 2018 bekannt gegeben wurden. Der Bericht wies insbesondere auf eine hohe Anzahl Verwaltungsratsmitglieder hin, von denen viele aus der Politik kamen und es an Kompetenzen im Gesundheitsbereich mangelte. Es wurde auch fehlende Klarheit bezüglich der Vision und Strategie des HFR festgestellt. Die Organisation wurde als schwerfällig, komplex und von interessengeleiteten Machtspielen durchdrungen beurteilt. Mangelndes Vertrauen zwischen dem Verwaltungsrat und der operativen Führung beeinträchtigte den reibungslosen Betrieb des Spitals.

Aufgrund von Defiziten in der Kommunikation, sowohl intern als auch extern, konnte nicht gewährleistet werden, dass das Personal die Politik des HFR versteht und mitträgt. Der Bericht warf auch Fragen über das Management der Finanzdirektion des HFR auf, die Schwierigkeiten hatte, korrekte und genaue Zahlen zu liefern. Schliesslich gab die Generaldirektorin ihren Posten ab, und die Finanzdirektorin verliess das HFR einige Monate später. Darüber hinaus

³ [Rapport Analyse de la gouvernance HFR février 2018.pdf](#)

befasste sich der Verwaltungsrat mit der Frage seiner eigenen Zusammensetzung, um dem Staatsrat konkrete Vorschläge zu unterbreiten, und analysierte auch die mögliche Verbesserung der Effizienz seiner Entscheidungsprozesse.

Mehrere Grossratsmitglieder reichten im Anschluss an die alarmierenden Finanzergebnisse parlamentarische Vorstösse ein.

Im Anschluss an dieses Governance-Audit kündigte der Staatsrat einen umfangreichen Massnahmenplan an, der auf die Governance, die Finanzierung, die Verwaltung und die Effizienz des HFR sowie auf den rechtlichen Rahmen für das Personalmanagement abzielte. Er wollte den Verwaltungsrat des Spitals professionalisieren und Interessenkonflikten vorbeugen. Er verlangte, dass das HFR die festgestellten Mängel in der Verwaltung, insbesondere im Finanzbereich, so schnell wie möglich behebt. Der Staatsrat wollte es dem HFR ermöglichen, sich langfristig als «Das öffentliche Spital des Kantons Freiburg» zwischen den Universitätsspitalern von Bern und Lausanne zu positionieren, mit der Gewährleistung einer weiterhin qualitativ hochstehenden Gesundheitsversorgung, von der Allgemeinheit anerkannt und geschätzt, und mit seinem Beitrag zur Nachwuchsförderung in der bürgernahen Medizin.

Im gleichen Jahr veröffentlichte das FI zwei Berichte über die Prüfung der Finanzinformationen des HFR⁴ und über die Analyse der Einstellungssaläre, ohne allerdings die Finanzbuchhaltung zu behandeln, die einer externen Revision unterstellt ist. Die Berichte zeigten auf, dass es von der Kostenrechnung über die Einstellungssaläre bis zum Budgetprozess erhebliche Mängel gab. Die FI formulierte für das HFR präzise Empfehlungen, damit das Spital über eine Betriebsbuchhaltung und einen Budgetprozess gemäss den Bedürfnissen einer Einrichtung dieser Grösse verfügt.

Der Verwaltungsrat führte daraufhin eine Reihe von Massnahmen ein und legte Ende August 2018 den vom Staatsrat geforderten umfassenden Massnahmenplan vor, um den Empfehlungen Folge zu leisten.

Das FI verfolgte anschliessend die Umsetzung der 67 Empfehlungen des Berichts durch das HFR, die die Bereiche Kostenrechnung, Informationssysteme, GWL und AL, Budgetprozess, Finanzcontrolling und Investitionen betrafen. In seinem Bericht vom 28. Februar 2023 stellt das FI fest, dass sich 12 Empfehlungen noch in der Umsetzungsphase befinden. Des Weiteren stellt das FI fest, dass sich die Qualität der Finanzinformationen aus der Kostenrechnung verbessert hat und die Ergebnisse von den Verantwortlichen des HFR genutzt werden können. Vierteljährliche Reportings werden vom Finanzcontrolling durchgeführt und den entsprechenden Abteilungen des HFR zugestellt, und eine regelmässige Präsentation der Ergebnisse der Kostenrechnung erfolgt auch in seinem Direktionsrat. Schliesslich wurden von der Finanzdirektion des HFR Instrumente zur Steuerung und zum Controlling des Personalwesens entwickelt, und es findet ein regelmässiger Austausch mit den Abteilungen und Kliniken statt. Bei den Personalkosten werden Abweichungen zwischen Budget und Ist-Zustand klar identifiziert. Dadurch ergibt sich eine bessere Zusammenarbeit zwischen der Personal- und der Finanzdirektion.

2018 belief sich das Defizit auf CHF 12 Millionen. Im Budget war jedoch ein Verlust von CHF 21 Millionen vorgesehen. Das Defizit konnte also dank effizienzsteigernder Massnahmen um CHF 9 Millionen gesenkt werden. Insbesondere wurde die durchschnittliche Aufenthaltsdauer durch eine effizientere Organisation verkürzt, wodurch mehr Betten zur Verfügung standen und mehr stationäre Behandlungen möglich waren. Diese Zunahme der stationären Behandlungen führte zu einem Anstieg der Betriebseinnahmen um 4 % auf CHF 482 Millionen, und dies trotz des Rückgangs der ambulanten Einnahmen aufgrund der Änderungen der TARMED-Tarifsstruktur.

2019: Bericht des Staatsrats und Strategie HFR 2030

2019 stabilisierte sich das Defizit gegenüber 2018, aber die finanzielle Situation blieb angespannt.

Aufgrund der Empfehlungen des Berichts über die Governance des HFR und einer Änderung des HFRG nahm am 1. Juli 2019 ein neuer Verwaltungsrat mit drei vom Staatsrat und drei vom Grossen Rat ernannten Mitgliedern seine Arbeit auf. Die Zahl der stimmberechtigten Verwaltungsratsmitglieder ist von neun auf sieben reduziert worden.

⁴ [Detailed Report to the Board of Directors \(fr.ch\)](#)

Im gleichen Jahr veröffentlichte der Staatsrat einen ausführlichen Bericht als Antwort auf die Postulate Jean-Daniel Schumacher/Philippe Savoy: Finanzlage des freiburger Spitals (HFR) (2017-GC-188) und Gapany Johanna/ Schumacher Jean-Daniel: HFR: Der Auftrag zuerst (2018-GC-139) sowie auf das Mandat Schmid Ralph Alexander u. a.: Strategischer Auftrag und Finanzierung des HFR (2018-GC-152) 5. In diesem Bericht wies der Staatsrat auf die schwierigen Rahmenbedingungen hin, mit denen das HFR konfrontiert ist, und erläuterte die finanziellen Schwierigkeiten des HFR und ihre Ursachen.

Parallel dazu wurde die Strategie HFR 2030 präsentiert, wie sie vom neu eingesetzten Verwaltungsrat in Übereinstimmung mit dem Auftrag und den vom Staatsrat vorgegebenen strategischen Zielen 2019-2021 formuliert worden war. Die erste Phase der Umsetzung der vom HFR-Verwaltungsrat festgelegten Strategie 2030 wurde in einem von der Generaldirektion erstellten und vom Verwaltungsrat des HFR genehmigten operativen Plan für die Jahre 2020–2024 definiert. Die spezialisierten medizinisch-technischen Leistungen sollten schrittweise am Standort Freiburg konzentriert werden, wobei durch die Errichtung von bevölkerungsnahen Gesundheitszentren eine starke regionale Präsenz entwickelt wird. Im operativen Plan wurde auch bereits die Notwendigkeit des Baus eines neuen Gebäudes für das künftige Spitalzentrum angekündigt, das modular aufgebaut ist, den immer höheren Anforderungen gerecht wird und den Bedürfnissen der Medizin von morgen entspricht. Der Staatsrat unterstützte den operativen Plan 2020-2024.

2020–2021: Pandemie und neues Analysemandat der GSD

Die Jahre 2020 und 2021 waren von der Coronapandemie geprägt und lassen keine aussagekräftigen Analysen der finanziellen Situation des HFR zu. Mehrere Massnahmen mussten zugunsten dringender Aktionen und Anpassungen zur Bewältigung der völlig neuen Herausforderungen zurückgestellt werden. Der Staat übernahm die Deckung der finanziellen Auswirkungen im Zusammenhang mit COVID-19 am HFR, insbesondere durch die vollständige Kompensation des pandemiebedingten Ertragsrückgangs: So belief sich die finanzielle Unterstützung für die durch die Pandemie verursachten Kosten und Ertragsausfälle auf CHF 34,3 Millionen für das Jahr 2020, 35 Millionen für 2021 und 8,4 Millionen für 2022.

Ende Dezember 2021 wurde angesichts der hohen kumulierten Verluste des HFR und im Anschluss an die von der GSD durchgeführten Situationsanalysen ein Operational Excellence/Ergebnisverbesserungs-Mandat an Spezialisten des Spitalbereichs der KPMG vergeben, angeregt durch die GSD. (s. Punkt 6.5).

6 Finanzielle Lage des HFR und Ausblick

6.1 Entwicklung des Defizits und der kumulierten Verluste

Wie schon erwähnt (s. Kapitel 5) und in der nachfolgenden Tabelle veranschaulicht, wies das HFR im Jahr 2016 erstmals ein Defizit in Höhe von CHF 7 Millionen aus. In den Folgejahren verzeichnete das HFR weitere Defizite zwischen CHF 12 und 15 Millionen pro Jahr. So kumulierte das Spital bis zum 31. Dezember 2022 Verluste in Höhe von insgesamt CHF 59 Millionen und überschritt damit die Obergrenze von 3 % der jährlichen Gesamtbetriebskosten um CHF 42 Millionen, dem gesetzlichen Grenzwert, bei dessen Überschreiten das Spital Massnahmen treffen muss, um diese Überschreitung innerhalb von drei Rechnungsjahren zu decken.

Im Bewusstsein um diese Verschlechterung bildete der Staatsrat ab 2018 schrittweise eine Rückstellung, die sich bis zum 31. Dezember 2022 auf CHF 55 Millionen belief, d.h. den vom HFR prognostizierten kumulierten Verlusten entsprach, die über der gesetzlich vorgeschriebenen Grenze von 3 % liegen. Diese Rückstellung widerspiegelt die Verschlechterung der Finanzlage des HFR.

Die Jahresrechnung des HFR ist ausserdem ab 2019 auch durch die Aktivierung des renovierten Gebäudes am Standort Meyriez beeinflusst.

⁵ de_RGC_2017-GC-188_Schumacher_Savoy_Finances_.pdf

2020 führte das HFR eine Neubewertung der 2011 übernommenen Vermögenswerte des Spitals durch, wonach sich der kumulierte Bilanzverlust verringerte und ein Investitionsfonds gebildet wurde. Die Änderung der Bilanzierungsmethode an sich brachte keine werthaltige Verbesserung der Finanzlage des HFR.

In den Jahren 2020 und 2021 beteiligte sich der Staat finanziell an den Kosten und Ertragsausfällen im Zusammenhang mit der Bewältigung der Coronakrise des HFR mit einem Betrag, der auf der Grundlage des jährlichen Defizits nach Abzug eines als «strukturell» eingestuften Defizits berechnet wurde. Das Ergebnis 2021 berücksichtigt auch die Rückgabe des Gebäudes am Standort Billens an das Gesundheitsnetz Glane.

Für 2021 zahlte der Staat insgesamt CHF 210 Millionen.

Das Ergebnis 2022 war von einer intensiven Betriebstätigkeit geprägt, in einem weiterhin von der Coronapandemie und der Fortsetzung der Anstrengungen zur Verbesserung der Klinischen Effizienz beeinflussten Kontext. So beteiligte sich der Staat auch 2022 an den finanziellen Auswirkungen von Covid-19 und leistete auch Hilfe, um einen Teil der Ertragseinbussen aufgrund der auf Pflegeheimplätze wartenden Personen zu kompensieren. Der ausgewiesene Verlust von CHF 4 Millionen bei einem defizitären Budget von CHF 16 Millionen entsprach dem besten Ergebnis seit 2015. Die kumulierten Verluste belaufen sich somit auf CHF 59 Millionen.

Für 2022 zahlte der Staat auf ein Ertragstotal von CHF 556 Millionen insgesamt rund CHF 194 Millionen, wovon CHF 122 Millionen Leistungseinkäufe, CHF 49 Millionen GWL und AL (einschliesslich Lohnmehrkosten und unangemessene Spitalaufenthalte), CHF 8,4 Millionen COVID-Finanzhilfe und CHF 14 Millionen Übergangsfinanzierung.

Jahresrechnungen HFR 2016-2022

in Tausend	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Betriebsertrag	460 920	463 489	482 036	504 640	518 400	537 660	556 386
Betriebsaufwand	450 577	461 724	470 277	493 109	509 136	533 388	537 891
Betriebsergebnis vor Finanzerfolg, Steuern, Abschreibungen und Wertberichtigungen (EBITDA)	10 343	1 765	11 759	11 532	9 264	4 272	18 495
EBITDA Marge (%)	2.3%	0.4%	2.5%	2.3%	1.8%	0.8%	3.3%
Abschreibungen	18 109	18 797	20 019	22 336	21 777	19 432	21 436
Betriebsergebnis vor Finanzerfolg (EBIT)	- 7 766	- 17 032	- 8 260	- 10 804	- 12 512	- 15 160	- 2 942
Finanzergebnis	- 1 141	- 1 525	- 2 281	- 2 553	- 2 422	- 2 797	- 2 386
Ausserordentliches Ergebnis / Fondsveränderung	1 745	4 004	- 1 229	1 366	2 801	- 7 671	1 164
Jahresergebnis positif = Gewinn negativ = Verlust	- 7 162	- 14 553	- 11 770	- 11 990	- 12 133	- 25 627	- 4 162
Kumulierte Verluste	- 7 162	- 21 715	- 33 485	- 45 476	- 29 392	- 55 019	- 59 181
in % der Betriebskosten (Limite 3%)	-1.5%	-4.5%	-6.8%	-8.8%	-5.5%	-10.0%	-10.6%
Überschreitung der Limite 3%	-	-7'299	-18'776	-30'013	-13'465	-38'434	-42'401

Quelle: Jahresberichte HFR

6.2 Entwicklung der operativen und finanziellen Kennzahlen

Qualität

Das HFR verfügt über ein Qualitätskonzept und nimmt am Messplan des Nationalen Vereins für Qualitätsentwicklung in Spitälern und Kliniken (ANQ) teil. Es hält die Resultate in einem jährlichen Qualitätsbericht gemäss der Vorlage H+ fest. Die letzten Messgrössen platzieren das HFR im Schweizer Durchschnitt vergleichbarer Spitäler.

Durchschnittliche Aufenthaltsdauer

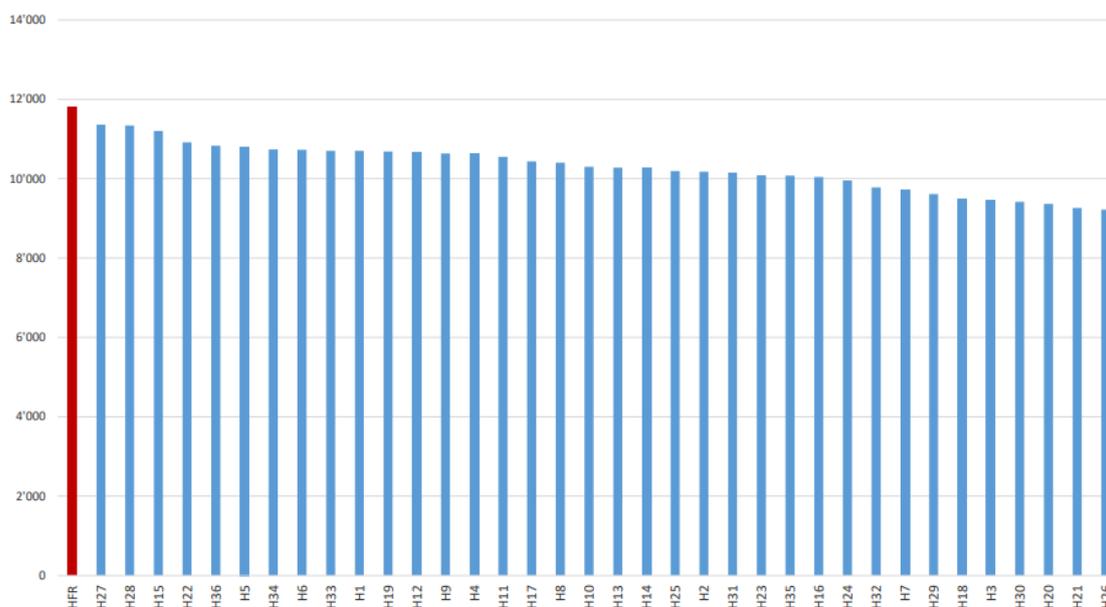
Die Einführung einer schweizweit einheitlichen Tarifstruktur ermöglichte einen besseren Vergleich zwischen den Leistungserbringern, insbesondere in Bezug auf den Schweregrad der Fälle und die Kosten der Leistungen. Dieser Vergleich hat gezeigt, dass das HFR eine höhere durchschnittliche Aufenthaltsdauer (DAD) aufweist als die meisten anderen vergleichbaren Spitäler. Damit gehört es zu den teuersten nicht-universitären Spitälern der Schweiz. In einem Tarifsystem mit Fallpauschalen wie SwissDRG ist eine lange DAD ein entscheidender Kostenfaktor. Auf gesamtschweizerischer Ebene ist die DAD seit dem Inkrafttreten der neuen Spitalfinanzierung im Jahr 2012 gesunken. Die DAD des HFR ist diesem Trend nicht immer gefolgt. Gemäss den Zahlen des Bundesamtes für Gesundheit (BAG) blieb eine Patientin/ein Patient im Jahr 2020 durchschnittlich 5 Tage in einem Schweizer Spital, im Jahr 2021 waren es 4,9 Tage verglichen über sämtliche Spitaltypen. Im HFR betrug die DAD über alle Spitalstandorte laut BAG 7,2 im Jahr 2020 und 6,6 im Jahr 2021, nachdem das HFR bereits in den vergangenen Jahren versucht hatte, die Aufenthaltsdauer zu senken. Es ist hervorzuheben, dass sich die DAD am Hauptstandort Freiburg deutlich verbessert.

Wirtschaftlichkeit: Produktionskosten

Die Produktionskosten pro DRG-Punkt stellen einen aussagekräftigen Effizienzindikator dar, der als Grundlage für die Tarifverhandlungen zwischen den Krankenversicherern und den Spitalern dient (s. oben 3.4). Die jährliche Erhebung 2021 von SpitalBenchmark zeigt, dass das HFR (Tabelle unten, HFR rot markiert) weiterhin das Spital mit den höchsten Kosten pro DRG-Punkt unter den vergleichbaren Spitalern in der Schweiz ist.

Auch die Kosten pro TARMED-Taxpunkt des HFR gehören weiterhin zu den höchsten für vergleichbare Spitäler.

Benchmark Kosten: DRG-Punkt



Quelle: SpitalBenchmark

Für einige Spitäler in diesem Benchmark (u.a. HFR), trägt die Charakteristik von mehreren Standorten zu erhöhten Kosten bei.

Personaldotation

Die Personalausgaben machen den grössten Teil der Kosten eines Spitals aus. Für die transversalen Bereiche sowie für die zentralen Dienste hat KPMG einen Benchmark der Personalleistung durchgeführt und ist zum Schluss gekommen, dass es in einigen Bereichen Spielraum für Verbesserungen gibt.

Die *Operational Excellence/Ergebnisverbesserungs*-Studie analysierte auch die Zusammensetzung der Pflgeteams (Skill-Grademix der qualifizierten Fachkräfte) und bestätigt, dass es wichtig ist, einen Skill-Grademix zu erreichen, der mit dem anderer Spitäler der gleichen Kategorie vergleichbar ist.

EBITDA-Marge

Für einen wirtschaftlichen, effizienten und wettbewerbsfähigen Betrieb des Spitals sahen der Auftrag und die strategischen Ziele 2019-2021, die dem HFR vom Staat vorgegeben wurden, einen ausreichend hohen Bruttobetriebsgewinn (EBITDA-Marge⁶) vor, der im Jahresdurchschnitt mindestens zwischen 5 % und 10 % betragen sollte. Für diesen Zeitraum konnte das HFR dieses Ziel nicht erreichen und erzielte EBITDA-Margen zwischen 2,3 % im Jahr 2019, 0,8 % im Jahr 2021 und 3,3 % im Jahr 2022. Zum Vergleich: Die durchschnittliche EBITDA-Marge von 43 vergleichbaren Schweizer Akutspitalern betrug laut einer Analyse von PWC⁷ im Jahr 2021 5,1 %, bei einer Zielmarge von 10 %. Diese Marge zeigt insbesondere die Selbstfinanzierungskapazität eines Spitals auf.

Zusammenfassung des Kennzahlenvergleichs

Der Vergleich der finanziellen und operativen Kennzahlen auf gesamtschweizerischer Ebene zeigt die schlechte Position des HFR auf. Dies führt zur Feststellung, dass ein erhebliches Verbesserungspotenzial für das HFR besteht. Der Staat erwartet vom HFR, dass es alles daransetzt, ein Organisations- und Funktionsniveau zu erreichen, das es zu den besten seiner Gruppe macht, was eine ausgeglichene Rechnung ermöglichen soll.

6.3 Finanzplan 2023–2026

Die Erstellung eines Finanzplans des HFR setzt voraus, dass die strategische Arbeit abgeschlossen ist (Angebotsstrategie, Strategie für Infrastruktur und Informationssysteme) und dass das Sparpotenzial und die entsprechenden Massnahmen klar identifiziert sind. Dies ist derzeit beim HFR aber noch im Gang.

In der zum Zeitpunkt der Abfassung dieses Dekrets vorliegenden Vierjahres-Finanz- und Liquiditätsplanung sind noch nicht die gesamten erwarteten Auswirkungen der Effizienzmassnahmen berücksichtigt. In den Jahresdefiziten sind insbesondere die Auswirkungen der Inflation auf die Warenbeschaffung und dem Dienstleistungseinkauf, sowie die Indexierung der Saläre konsequent berücksichtigt. Gemäss dieser Finanzplanung verschlechtern sich die Finanzen im Laufe der Jahre immer mehr und weisen Ende 2026 kumulierte Verluste in Höhe von CHF 180 Millionen aus.

Der derzeit verfügbare Finanzplan gehört in den Kontext der Strategie 2030 des HFR. Er basiert auf der Leistungsaktivität der Jahre 2019–2022 und prognostiziert die Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben, bislang ohne Berücksichtigung der finanziellen Herausforderungen des geplanten neuen Spitalgebäudes am Standort Freiburg. Für den Bau des neuen Spitals wird es umfassende Analysen (s. Kapitel 6.5) und eine spezifische Finanzierung brauchen. Bis im Herbst 2023 muss ein angepasster Finanzplan mit Einbezug der Auswirkungen der Massnahmen aus dem Ergebnisverbesserungs-Programm aufgestellt werden.

6.4 Mangelnde Liquidität

Zwischen 2016 und 2022 reichte der vom HFR jährlich erwirtschaftete operative Cashflow nicht aus, um den gesamten Liquiditätsbedarf für die Investitionen zu decken. Mangels gesetzlicher Grundlage für eine Darlehensbürgschaft liess der Staat es zu, dass das HFR verstärkt auf seine Kreditlinie in Form eines Kontokorrents zurückgriff. Die Limite wurde schrittweise entsprechend des Bedarfs des HFR neu evaluiert. Der Saldo dieses Kontokorrents betrug Ende 2022 CHF 130 Millionen. Dieses Kontokorrent ist jedoch nicht dafür gedacht, dem Begünstigten eine langfristige Finanzierung zu bieten, sondern sollte einen Liquiditätsfluss für die operativen Tätigkeiten ermöglichen (kurzfristige Finanzierung).

⁶ Definition EBITDA: Earnings Before Interest, Taxes, Depreciation and Amortization, das heisst «Ergebnis vor Zinsen, Steuern und Abschreibungen» (Bruttobetriebsgewinn)

Definition EBITDA-Marge: Bruttobetriebsüberschuss / Betriebseinnahmen

⁷ PWC-Bericht: Schweizer Spitäler: So gesund waren die Finanzen 2021, 11. Ausgabe, Oktober 2022

Ausserdem führte die Entwicklung des Kontokorrents zu einer erheblichen Kapitalmobilisierung und zu einem Druck auf die laufende Liquidität des Staates.

In seinem Liquiditätsplan 2023-2026 von Ende Januar 2023 geht das HFR nicht davon aus, dass es über den gesamten Zeitraum einen positiven Cashflow erwirtschaften wird.

6.5 Verbesserungspotenzial

Die drei Teile der *Operational Excellence/Ergebnisverbesserungs*-Analyse der KPMG (Benchmark, Analyse des Reifegrads des Spitals und Marktanalyse) zeigen ein Verbesserungspotenzial sowohl auf strategischer als auch auf organisatorischer und operativer Ebene auf. So gibt es insbesondere Spielraum für die Optimierung der durchschnittlichen Aufenthaltsdauer, die Senkung der Kosten pro Leistung sowie die Verbesserung der Effizienz des Personals und des Skill-Grademix. Das Marktpotenzial muss besser ausgeschöpft werden, insbesondere durch ein besseres Zuweisermanagement.

Vorrangig sollen die Strategien erarbeitet oder ergänzt werden; so werden 2023 eine Angebots-, Infrastruktur- und Digitalisierungsstrategie erwartet. Die durchgeführten Analysen haben klare und mit Zahlen belegte Verbesserungsmöglichkeiten des Jahresergebnisses aufgezeigt. Das HFR muss nun ein Portfolio konkreter Massnahmen mit messbaren Auswirkungen ausarbeiten und deren Umsetzung in einer klaren und präzisen Roadmap festhalten. Es ist wichtig, dass diese Roadmap gemeinsam mit den Teams vor Ort erarbeitet wird.

Der Staatsrat gab dem HFR im Rahmen der Auftragserteilung und strategischen Ziele 2023-2026 das Ziel vor, die Wirtschaftlichkeit seiner Leistungen zu optimieren und bis 2025 ein um CHF 25 bis 30 Millionen besseres Jahresergebnis zu erreichen.

6.6 Neues Spital

Seit dem Bau des ersten HFR-Gebäudes am Standort Freiburg (1960–1970) sind die Anforderungen an ein modernes und effizientes Spital gestiegen, wie auch die Bedürfnisse der Bevölkerung, insbesondere mit dem Bevölkerungswachstum, der Überalterung, dem Trend zur ambulanten Versorgung und dem technologischen Wandel. Von 2013 bis 2022 ist die Zahl der akutstationären Fälle von 17 483 auf 19 501 (+ 10,3 %) gestiegen. Das HFR hat entsprechend den bedeutend steigenden Spitalversorgungsbedarf absorbiert und gleichzeitig seine Strategie 2030 umgesetzt. Der Anstieg der ambulanten Fälle war mit 27 % noch grösser. Viele Studien zeigen, dass sich dieser Trend weiter fortsetzen und der Bedarf an Gesundheitsdienstleistungen der Freiburger Bevölkerung in den nächsten Jahren markant steigen wird. Der von der GSD in Zusammenhang mit der neuen Spitalplanung 2024 in Auftrag gegebene OBSAN-Bericht geht davon aus, dass die Zahl der Akutpflegefälle bis 2035 um 30 % ansteigen wird. Dies ist insbesondere durch ein starkes Bevölkerungswachstum (+ 13%) bis zum Jahr 2035 zu erklären.

Der Auftrag des HFR konzentriert sich heute auf die Akutpflege mit einer kompletten technischen Ausstattung (10 Operationssäle, eine Röntgenabteilung, ein Labor) und 358 Betten, für alle Abteilungen zusammen. Das HFR umfasst auch die Notfallstation für Erwachsene und die 24-Stunden-Notfallstation für Kinder im Kanton. Um eine qualitativ hochwertige Versorgung und einen effizienten Betrieb zu gewährleisten, wurden die stationären Akuteingriffe (Operationen, Intensivpflege, Entbindungen) an den Standort Freiburg verlegt. Dies ermöglicht es dem HFR, genügend Eingriffe für die Zertifizierung durchzuführen und somit die Qualität der Versorgung und die Attraktivität des Spitals für die Rekrutierung von Spezialisten und die Ausbildung des Berufsnachwuchses zu gewährleisten.

Die Analyse Stratus der Basler & Hofmann AG kam zum Schluss, dass bis 2030 oder 2035 der Zustand der Gebäude des HFR, Standort Freiburg, besorgniserregend sein wird und ein erhöhtes Ausfallrisiko bestehen wird. Die Gebäudeunterhalts- und Renovationskosten werden weiterhin stark ansteigen. Zu den Problemen der Betriebs- und Wartungskosten kommen auch Probleme mit der Arbeitsergonomie für das Personal hinzu: Die Abteilungen sind auf verschiedene Stockwerke verteilt, was eine effiziente Steuerung des Patientenflusses erschwert. Ein Grossteil der Betriebsräume ist veraltet, sodass das Personal häufig unter beengten Verhältnissen arbeiten muss. Um den Betrieb an diesem Standort aufrechtzuerhalten, müssten grosse Summen investiert und die Belästigungen durch umfangreiche Renovationsarbeiten an einem in Betrieb befindlichen Standort in Kauf genommen werden, um letztendlich ein suboptimales Ergebnis zu erzielen. Der aktuelle Standort ist bereits überlastet, eine Gebäudeerweiterung ist für einen effizienten Betrieb fraglich, die Etagen können nicht aufgestockt werden und die Zimmertypologie ist veraltet.

Was die Unterbringung der Patientinnen und Patienten betrifft, so entsprechen viele Zimmer nicht mehr den heutigen Standards, insbesondere was die sanitären Einrichtungen und die Anzahl der Betten pro Zimmer betrifft. Mehr als 50 % der Betten befinden sich in Mehrbettzimmern mit drei oder mehr Betten. So entschied sich das HFR im Hinblick auf einen optimalen Betriebsablauf, möglichst wenige betriebliche Einschränkungen und aus Kostengründen für die Option, sich auf den Bau eines neuen Gebäudes zu konzentrieren.

2019 wurde eine Studie zur Wahl des besten Standorts für das neue Spital in Auftrag gegeben. Nach einer detaillierten Analyse wurde dieses Bauprojekt ins kantonale Projekt Chamblieux-Bertigny integriert, das unter anderem die Überdeckung der Autobahn vorsieht (betroffene Gemeinden). In diesem Zusammenhang wurde auch auf die Notwendigkeit hingewiesen, parallel zum Bau des neuen Spitals ein Ausbildungszentrum im Gesundheitsbereich zu schaffen, das den Masterstudiengang Medizin der Universität und die Studiengänge der Hochschule für Gesundheit (insbesondere die Ausbildung im Pflegefachbereich) vereint.

In diesem Rahmen wurde die Notwendigkeit der Schaffung eines Ausbildungszentrums im Gesundheitsbereich, parallel zum Bau eines neuen Spitals unterstrichen, der den Master in Medizin der Universität sowie die Studiengänge der Hochschule für Gesundheit (insbesondere der Pflegeausbildung) zusammenbringt.

6.7 Gesundheitszentren

Die vom Verwaltungsrat 2019 verabschiedete Strategie 2030 sieht einerseits den Bau eines neuen Spitalzentrums bis 2030 und andererseits den Aufbau von Gesundheitszentren in den Regionen vor. Sie sollen für ein bürgernahes ambulantes Leistungsangebot sorgen, das den Bedürfnissen der Bevölkerung entspricht. Die Gesundheitszentren sollen somit einen erleichterten Zugang zur Grundversorgung gewährleisten und sind ein wichtiges Glied im System der Community Health.

So hat das HFR gemeinsam mit den Gesundheitsnetzen des Greyerz-, Glane- und Vivisbachbezirks und ihren Partnern das Gesundheitszentrum Süd gegründet. Dieses soll an den Standorten Riaz, Billens und Châtel-Saint-Denis bürgernahe ambulante Leistungen für die Bevölkerung der drei Bezirke anbieten. Die Standorte Riaz und Billens sind im Januar 2023 eingeweiht worden, der Standort Châtel-Saint-Denis ist schon seit einigen Jahren in Betrieb.

Das Projekt des Gesundheitszentrums Tafers ist Anfang 2023 in enger Zusammenarbeit mit dem Gesundheitsnetz Sense gestartet worden, und die Eröffnung des Zentrums ist auf Ende 2024 geplant. Danach wird es mit dem Gesundheitszentrum See am HFR-Standort Meyriez-Murten weitergehen.

Je nach Entwicklung des Standorts Riaz des Gesundheitszentrums Süd und der notwendigen Vergrößerung der verfügbaren Flächen könnte ein Bauprojekt zur Aufstockung des bestehenden Gebäudes in Betracht gezogen werden. Für den HFR-Standort Tafers wird es eine Studie für die Reorganisation der Räumlichkeiten brauchen. Die Entwicklungs- und Konsolidierungskosten für die Gesundheitszentren sind als Investitionen 2024-2026 veranschlagt (s. Punkt 7.1). Für die anderen Standorte muss zu einem späteren Zeitpunkt eine Analyse durchgeführt werden.

Folglich gewährleistet das HFR Investitionen im ganzen Kanton.

7 Gegenstand dieses Dekrets

—

Trotz seiner finanziellen Schwierigkeiten und parallel zu den Verbesserungsmassnahmen, die derzeit geprüft werden, muss das HFR kurzfristig investieren, um die Qualität seiner Leistungen und die Sicherheit der Patientenversorgung zu gewährleisten. Es wird auch komplexe Analysen für den künftigen Bau des neuen Spitals mit entsprechenden Planungskosten durchführen müssen.

In Berufung auf die Anpassung des SFiG, die künftig staatliche Hilfe ermöglicht, schlägt der Staatsrat vor, dem HFR eine solche Hilfe zu gewähren, um die Finanzierung der für seinen Betrieb notwendigen Investitionsausgaben zu garantieren.

7.1 Investitionen 2024-2026 des HFR

Die im April 2023 erstellte Investitionsplanung ab 3. Quartal 2024 bis Ende 2026 (3Q 2024-2026 s. Tabelle unten) des HFR sieht Investitionen in Höhe von insgesamt CHF 103 Millionen vor. Diese Planung basiert auf der HFR-Strategie 2030 und berücksichtigt die notwendigen und dringlichen Investitionen zum Erhalt der Leistungsqualität und zur Gewährleistung der Patientensicherheit bis zur Betriebsaufnahme eines neuen Spitals.

Der Investitionsplan des HFR für die Jahre 2024–2026 sieht wie folgt aus:

Investitionsplan	3 - 4Q 2024	2025	2026	Total 3Q 2024 - 2026
Erneuerung	23 598 745	18 933 619	14 238 385	56 770 749
Gebäude	4 940 667	7 477 000	6 031 000	18 448 667
Biomedizin	10 034 273	7 170 619	6 307 385	23 512 277
IT	2 960 740	1 975 000	1 900 000	6 835 740
Weitere Erneuerung	5 663 065	2 311 000	0	7 974 065
Verbesserungsprojekte	3 900 000	18 800 000	21 000 000	43 700 000
Gesundheitszentren	1 800 000	5 800 000	1 000 000	8 600 000
Neues KIS (bis 2027)	750 000	10 000 000	20 000 000	30 750 000
Weitere Verbesserung	1 350 000	3 000 000	0	4 350 000
Innovation	2 068 279	0	0	2 068 279
Roboterchirurgie	2 068 279	0	0	2 068 279
Total Investitionen	29 567 024	37 733 619	35 238 385	102 539 028

Die Investitionen des HFR lassen sich wie folgt nach Ausgabenart gliedern:

a) Erneuerung

Die Lebensdauer der Gebäude und medizintechnischen Geräte ist begrenzt. Erneuerungsinvestitionen sind unerlässlich, um die Betriebsfähigkeit aufrechtzuerhalten. Die Gebäude des HFR an den Standorten Freiburg, Tafers, Riaz und Meyriez müssen unterhalten und renoviert werden, um den Patientinnen und Patienten qualitativ hochwertige Leistungen unter Beachtung der klinischen Effizienz, der Wirtschaftlichkeit und der Einhaltung von Sicherheitsstandards zu garantieren. Im gleichen Sinne muss das HFR seine biomedizintechnische Infrastruktur erneuern und anpassen, um die beste Lösung für die Bedürfnisse der Benutzer und Benutzerinnen zu finden. Es sind erhebliche technische Investitionen für das ganze HFR vorzusehen, insbesondere für die Fluoroskopie, die Endoskopie und für die Magnetresonanztomografie (MRI). Das HFR muss auch das IT-Management übernehmen, insbesondere nach dem Ausstieg des Amtes für Informatik und Telekommunikation (ITA) des Staates.

Zum Erneuerungsprogramm des HFR gehört auch die Renovation des Aufwachraums und eines Teils der Spitalzimmer.

b) Verbesserungsprojekte

Um die Qualität, Sicherheit und Effizienz der Leistungen kontinuierlich zu verbessern und mit der Entwicklung im Gesundheitswesen Schritt zu halten, stockt das Spital seinen Mobilien- und Immobilienbestand auf. Entsprechend seiner Strategie 2030 stimmt das HFR den Auftrag der Standorte auf die Bedürfnisse der Bevölkerung ab, unter Berücksichtigung der medizinischen und der demografischen Entwicklung. So fährt es fort, Gesundheitszentren in Riaz, Tafers und Meyriez einzurichten oder auszubauen.

Gleichzeitig muss das HFR sein Klinikinformationssystem (KIS) erneuern, das digitale Herzstück eines jeden Spitals, das für ein gutes Patientenmanagement unerlässlich ist.

Ausserdem will das HFR die Transformation der Notaufnahme in Freiburg zum Abschluss bringen und damit der Gesamtbevölkerung des Kantons eine komplette technische Infrastruktur bieten.

c) Innovation

Investitionen in neue Technologien ermöglichen es dem Spital, ein attraktiver Leistungserbringer für alle Beteiligten zu bleiben. Das für die Jahre 2023 - 2026 geplante Innovationsprojekt des HFR ist die Anschaffung eines Operationsroboters.

7.2 Planungskosten für ein neues Spital

Die Überlegungen zur Notwendigkeit eines neuen Spitals laufen bereits seit mehreren Jahren. Der allgemeine Planungsablauf für ein Spitalzentrum ist komplex und umfasst viele Etappen: Identifizierung und Sicherung des Baugrundstücks, Erschliessung des Standorts, städtebaulicher Wettbewerb, Erarbeiten der gesetzlichen Grundlagen für den Bau eines neuen Spitals, Ernennung des Planungsteams mit Architekturwettbewerb, Bauvorprojektarbeiten und schliesslich Beginn der Bauarbeiten.

Für das neue Spital beträgt die Gesamtgeschossfläche schätzungsweise rund 147 600 m², einschliesslich der notwendigen Reserven für künftigen Bedarf. Eine Liste der benötigten Räumlichkeiten (Operationssäle, Spitalzimmer, Räume für Logistik und Verwaltung) wurde auf der Grundlage einer von Lead Consultant 2022 durchgeführten Studie erstellt. Die verschiedenen Berechnungen stützten sich auf diverse statistische Quellen und zukunftsbezogene Studien sowohl zur demografischen Entwicklung als auch zum medizinischen Bedarf bis zum Jahr 2040.

Die Baukostenschätzungen von 2015 (CHF 500 Millionen) sind nicht mehr aktuell angesichts der Preisentwicklung und der gestiegenen Bedürfnisse (Bevölkerungsentwicklung, Überalterung, medizinische Entwicklung usw.). Nach den beim HFR eingeholten Auskünften könnten die Kosten sehr viel höher ausfallen. Diese Kostenannahmen müssen unbedingt von unabhängigen Fachleuten überprüft werden, und es muss der Finanzkraft des Spitals und des Staates Rechnung getragen werden. Aktuelle Beispiele für einen Spitalneubau sind das Kantonsspital Baden (400 Betten, Baukosten CHF 545 Millionen) und das neue Hauptgebäude des Insspitals (532 Betten, Kosten CHF 670 Millionen).

Der Standort des neuen Spitals ist in der Zone von Chamblieux-Bertigny geplant und wird zum Gesundheits- und Arbeitspol gehören, der in der folgenden Illustration rot markiert ist.

PERIMETER



Quelle: HFR

7.2.1 Vorläufige Planung nach Angaben des HFR

Etappe I Spitalzentrum: städtebaulicher Wettbewerb (2023-2024)

Der städtebauliche Wettbewerb steht unter der Verantwortung und Leitung des Staates Freiburg, denn er umfasst die ganze Zone von Chamblieux-Bertigny. Er hat insbesondere zum Ziel, den genauen Standort des neuen Spitalzentrums sowie die

verfügbare Fläche für dessen Bau zu bestimmen. Anhand des städtebaulichen Wettbewerbs wird dann der Ortsplan festgelegt.

An dieser ersten Etappe beteiligt sich das HFR finanziell mit CHF 350 000. Es ist festzuhalten, dass der städtebauliche Wettbewerb nicht unter das beantragte Darlehen für die Planungskosten fällt.

Etappe II Spitalzentrum: Architekturwettbewerb

Ziel des Architekturwettbewerbs ist es, ein konkreteres Projekt auf der Grundlage eines Pflichtenhefts zu erhalten und das Team auszuwählen, das mit der Planung des Vorprojekts beauftragt werden soll. Der Wettbewerb richtet sich nach der Norm SIA 142 (anonym, in zwei Etappen). Die Kosten dieser Phase belaufen sich auf CHF 1 270 000. Damit werden die am Wettbewerb teilnehmenden Architekturbüros und die Jurymitglieder entschädigt sowie die Honorare der Wettbewerbsorganisatoren bezahlt.

Etappe III Spitalzentrum: Vorprojekt

In der sogenannten Vorprojektphase stellt das aus dem Architekturwettbewerb ausgewählte Planungsteam den Siegerentwurf den Bedürfnissen der zukünftigen Nutzerinnen und Nutzer gegenüber (medizinisch-pflegerisches Personal, Logistik- und Verwaltungspersonal, Patientinnen und Patienten usw.). Das Planungsteam besteht aus dem Gesamtverantwortlichen für die Planung, dem Architekten und einem Team von Fachleuten aus den Bereichen Ingenieurwesen und Technik.

Die Aufgabe dieses Teams besteht darin, das endgültige Projekt im Hinblick auf die Baubewilligung festzulegen. In dieser Phase werden die genauen Endkosten des Bauprojekts feststehen, und die öffentlichen Ausschreibungen können gestartet werden.

Um Zeit zu sparen, werden die SIA-Phasen zum Teil parallel organisiert, wobei sich einige Phasen überschneiden können.

Planung Spitalzentrum 2024-2027

Neues Spital	2023			2024			2025			2026			2027		
Etappe I: städtebaulicher Wettbewerb															
Etappe II: Architekturwettbewerb															
Etappe III: Vorprojekt															

7.2.2 Planungskosten nach Schätzung des HFR

Die Gesamtplanungskosten belaufen sich nach Auskunft des HFR auf CHF 69,27 Millionen. Die Kosten verteilen sich wie folgt auf die verschiedenen Projektphasen:

SIA-Nr.	SIA-Phasen	Kosten in CHF
1	Etappe I: städtebaulicher Wettbewerb (350 000 vom HFR finanziert)	0
2	Etappe II: Architekturwettbewerb	1 270 000
3	Etappe III : Avant-projet (incl. demande de permis, appel d'offres, planification des travaux)	68 000 000
Total		69 270 000

Aus der Planung soll sich ein Vorprojekt ergeben, das eine genauere Schätzung der Baukosten für das neue Spital ermöglicht. Zu gegebener Zeit müssen alle finanziellen Aspekte in diesem Zusammenhang analysiert werden (s. Punkt 8.2).

7.3 Form der kurzfristigen Finanzhilfe

Mit der 2022 erfolgten Änderung des SFiG wurden die Grundlagen einer staatlichen Finanzhilfe für die Spitäler geschaffen. Laut Botschaft zu dieser Gesetzesänderung muss diese Unterstützung in Form einer staatlichen Bürgschaft oder Garantie erfolgen, um der Rollentrennung und der neuen Spitalfinanzierung gerecht zu werden. In Ausnahmefällen kann sie in Form eines Darlehens zu Vorzugsbedingungen oder eines nicht rückzahlbaren Beitrags erfolgen. Gemäss der Botschaft ist mit Investitionen in erster Linie der Bau oder die Renovierung von Gebäuden gemeint. In Ausnahmefällen kann sich die Finanzhilfe auch auf den Erwerb oder den Ersatz von beweglichen Gütern beziehen. So ist in der Regel die Form der Bürgschaft zu wählen. Anzumerken ist, dass es wahrscheinlich ist, dass das HIB kurz- bis mittelfristig auch die Kantone Waadt und Freiburg um Bürgschaften für wichtige Investitionen ersuchen wird.

Der Staatsrat schlägt somit Folgendes vor:

a) Bürgschaft des Staates für die Investitionen 2024–2026

Der Staat bürgt für ein Darlehen von gerundet CHF 105 Millionen, um der Mehrwertsteuer- und Inflationsentwicklung Rechnung zu tragen. Dieser Betrag basiert auf dem Bedarf für dringliche Investitionen ab dem 3. Quartal 2024 bis 31. Dezember 2026, für welchen das HFR ein Darlehen aufnehmen muss, um die nötigen flüssigen Mittel zu erhalten. Die Einzelheiten dieser Bürgschaft und die Auflagen des Staates werden vom Staatsrat zu gegebener Zeit festgelegt. Das derzeitige Kontokorrent wird beibehalten und stellt für das HFR weiterhin Flexibilität bei der Finanzierung der laufenden Betriebsausgaben sicher.

b) Darlehen des Staates für die Planungskosten des neuen Spitals

Eine staatliche Finanzhilfe in Form eines Darlehens wird für die Planungskosten des neuen Spitals gewährt. Ein staatliches Darlehen ist nicht nur aufgrund des ausserordentlichen Charakters der Ausgabe sinnvoll, sondern auch aufgrund der Art der Investition, die eine Immobilie betrifft (langfristige Finanzierung). So gewährt der Staat ein Darlehen in Höhe von CHF 70 Millionen zur Bereitstellung der notwendigen flüssigen Mittel für die Bezahlung der Planungskosten. Die Einzelheiten dieses staatlichen Darlehens werden vom Staatsrat festgelegt.

Zu beachten, dass voraussichtlich auch das Interkantonale Spital der Broye (HIB) kurz- bis mittelfristig eine Anfrage an die Kantone Waadt und Freiburg für eine Bürgschaft für die wichtigen Investitionen einreichen wird.

8 Nächste Etappen

8.1 Sanierung der HFR-Bilanz

Die Freiburger Bevölkerung ist mit ihren Spitälern eng verbunden. Das HFR ist ein grosser Arbeitgeber im Kanton Freiburg und spielt eine wesentliche Rolle in den verschiedenen Bereichen der Gesundheitspolitik des Kantons (auch in der Ausbildung). Um seinen Fortbestand garantieren zu können, hat das HFR keine andere Wahl, als sich als starkes Spital zwischen den beiden Schwergewichten CHUV und Inselspital zu profilieren, und dies in einem zunehmend schwierigen Umfeld, insbesondere unter dem Druck der Kostenkontrolle im Gesundheitswesen. Dies ist nur mit einer gesunden und soliden Finanzlage möglich. Daher muss das HFR seine Anstrengungen für einen effektiven und effizienten Einsatz der Ressourcen, der den Bedürfnissen der Bevölkerung entspricht, fortführen.

Wie unter Punkt 6.1 erwähnt, hat das Spital bis zum 31. Dezember 2022 Verluste in Höhe von insgesamt CHF 59 Millionen kumuliert und damit die Schwelle von 3% der gesamten jährlichen Betriebskosten um CHF 42 Millionen überschritten. Der zum Zeitpunkt der Erstellung dieses Dekrets vorliegende Finanz- und Liquiditätsplan über vier Jahre zeigt zudem auf, dass sich die Finanzlage weiter verschlechtert und es bis Ende 2026 zu kumulierten Verlusten in Höhe von CHF 180 Millionen kommen wird, ohne Berücksichtigung der noch zu verwirklichenden Verbesserungsmassnahmen.

Angesichts der steigenden kumulierten Verluste des HFR und seinen strukturellen Finanzschwierigkeiten hat der Staatsrat das HFR aufgefordert, alle zweckdienlichen Massnahmen zu ergreifen, um wieder zu einem finanziellen Gleichgewicht zu gelangen und so seinen Fortbestand zu sichern.

Vor diesem Hintergrund bildet der Staatsrat seit 2018 in der Staatsrechnung eine Rückstellung, die - sobald es die Situation erlaubt - die Kosten einer unumgänglichen Sanierung der Bilanz des HFR decken soll. Ende 2022 belief sich diese Rückstellung auf CHF 55 Millionen.

Bevor saniert wird – und das ist eine ausdrückliche Voraussetzung – muss für den Staat sichergestellt sein, dass das HFR seine Finanzen unter Kontrolle bringen und halten kann, damit keine weitere staatliche Unterstützung mehr nötig ist. Nach den derzeitigen Prognosen und den laufenden Verbesserungsmassnahmen ist eine solche Sanierung für 2026 geplant. Mit dieser Sanierung wird sich das HFR aus seiner finanziellen Schräglage befreien können, die sich über die Jahre immer weiter verschärft hat. In Anbetracht der tangierten Beträge, kann davon ausgegangen werden, dass die künftige staatliche Finanzhilfe dem obligatorischen Finanzreferendum unterstehen wird.

8.2 Finanzhilfe für das neue Spital

Wie unter Punkt 6.6 ausgeführt, sprechen die überalterte Infrastruktur und die künftigen Bedürfnisse des Standorts Freiburg für den Bau eines neuen Spitals. Die ersten Überlegungen wurden bereits angestellt, und nach der Vorprojektphase werden die Kosten für den künftigen Bau feststehen. Bis dahin sind zahlreiche Studien erforderlich, um die künftige Infrastruktur auf die Bedürfnisse der Bevölkerung und die finanziellen Sachzwänge im Gesundheitswesen abzustimmen.

Angesichts des Umfangs der Investitionen, die getätigt werden müssten, wird das HFR wohl nicht in der Lage sein, ein solches Projekt allein und mit eigenen Mitteln zu stemmen. Unter Einhaltung der gesetzlichen Grundlagen und in Abhängigkeit von den eigenen finanziellen Möglichkeiten wird zu gegebener Zeit über eine mögliche staatliche Unterstützung entschieden werden müssen. Sollte dies der Fall sein, ist es auch hier wahrscheinlich, dass die Hilfe aufgrund des von der Kantonsverfassung vorgeschriebenen Finanzreferendums dem Volk zur Abstimmung unterbreitet werden müsste.

9 Finanzielle Auswirkungen für den Staat

Es ist zwischen den finanziellen Auswirkungen für den Staat als Bürge und als Kreditgeber für das HFR zu unterscheiden.

Die im vorliegenden Dekret vorgesehene **Bürgschaft** für die Investitionen 2024-2026, die grundsätzlich ohne Risikoprämie garantiert wird, hat keine direkten Auswirkungen auf die Staatsfinanzen.

Was die Auswirkungen als **Kreditgeber** betrifft, so wird die Auszahlung des Staates für die Planungskosten zugunsten des HFR, eine direkte finanzielle Auswirkung haben.

Die direkten Kosten werden anhand der aktuellen Anlagemöglichkeiten des Staates gemessen. Eine sichere kurz- bis mittelfristige Rendite liegt derzeit bei etwa 1,5 bis 2 %, was für den Staat eine Einbusse von rund CHF 1,2 Millionen pro Jahr bedeuten würde. Dieser Effekt könnte durch die vom HFR zu zahlenden Zinsen etwas abgefedert werden.

Die Modalitäten für die Bereitstellung der Finanzhilfen durch den Staat werden vom Staatsrat festgelegt.

10 Fazit

Die Einführung einer neuen Spitalfinanzierung im Jahr 2012 setzte die Spitäler erheblich unter Druck, insbesondere aufgrund des Wegfalls der staatlichen Defizitgarantie und der Einführung einer Tarifstruktur auf gesamtschweizerischer Ebene, die einen besseren Vergleich der Leistungen und Kosten zwischen den Spitälern ermöglicht. Die Finanzierung von Investitionen allein durch die öffentliche Hand ist einer Kofinanzierung durch die öffentliche Hand und die Krankenversicherer über die Tarife gewichen. Heute können laut der Studie «Schweizer Spitäler - Gesunde Finanzen 2022» von PwC Schweiz die meisten Schweizer Spitäler die notwendigen Investitionen aus verschiedenen Gründen nicht selbst tragen.

Im Jahr 2016 wies das HFR zum ersten Mal ein Betriebsdefizit aus. In der Folgezeit hat sich die Situation kaum verbessert. Ein Grund dafür ist das zunehmende Ungleichgewicht zwischen den im Vergleich zu anderen Schweizer Spitälern hohen Kosten des HFR und den sinkenden Tarifen. Um das HFR aus dieser Spirale zu befreien, wurden verschiedene Studien durchgeführt und durch den Staat und die Leitungsgremien des Spitals, sowohl im Bereich der Governance als auch im Bereich des operativen Managements, Massnahmen ergriffen. Zuletzt hat KPMG ab Ende 2021 eine Analyse durchgeführt, um Massnahmen zu eruieren, die es dem HFR ermöglichen, zur Operational Excellence zu gelangen und ein finanzielles Gleichgewicht zu erreichen.

Bis die Ergebnisse dieser von der GSD initiierten Arbeit vorliegen, muss das HFR weiter funktionieren und dabei die anerkannte Qualität seiner Leistungen aufrechterhalten und seine Entwicklung antizipieren, um eine starke Position zwischen den Universitätsspitalern der Kantone Waadt und Bern zu behalten. Eine Entwicklung, die auch die Planung des Baus eines neuen Spitalzentrums erfordert, um den Bedürfnissen einer modernen und effizienten medizinischen Versorgung der Freiburger Bevölkerung gerecht zu werden, und die sich in eine Gesundheitslandschaft einfügt, die durch den demografischen Wandel, die Alterung der Bevölkerung und die medizinisch-technischen Entwicklungen geprägt ist.

Der Grosse Rat hat gezeigt, welche Bedeutung er seinem Spital beimisst, indem er den Staat ermächtigt hat, die Investitionen der öffentlichen Spitäler finanziell zu unterstützen. So schlägt der Staatsrat mit dem vorliegenden Dekret vor, dem HFR eine erste finanzielle Unterstützung in Form einer Bürgschaft für die bis 2026 notwendigen Investitionen und eines Darlehens für die Planungskosten im Zusammenhang mit dem Bau eines neuen Spitalzentrums als Ersatz für den heutigen Standort Freiburg zu gewähren.

Mit diesem ersten Hilfspaket kann insbesondere den Bedürfnissen der Bevölkerung weiter entsprochen und der Betrieb des HFR trotz seiner schwierigen finanziellen Lage sichergestellt werden. In einem zweiten Schritt wird eine Sanierung seiner Bilanz durch den Staat notwendig sein, und später muss eine allfällige staatliche Hilfe für den Bau des neuen Spitals unter Berücksichtigung der Finanzkraft des Staates geprüft werden.

Planung

Der



Staatsrat ersucht den Grossen Rat:

- > um eine Bürgschaft von CHF 105 Millionen für das HFR, um den Bedarf an dringlichen Investitionen des HFR für die kommenden Jahre zu decken;
- > um ein Darlehen in Höhe von CHF 70 Millionen für das HFR zur Finanzierung der Planungskosten für den Bau eines neuen Spitals.

Der Dekretsentwurf hat keine direkten personellen Folgen. Er hat keinen Einfluss auf die Aufgabenteilung zwischen dem Staat und den Gemeinden. Hinsichtlich der Übereinstimmung mit dem Bundesrecht und der Eurokompatibilität ist er unproblematisch.

Nach Artikel 45 Bst. b der Verfassung des Kantons Freiburg unterliegen Erlasse des Grossen Rates, die eine neue Nettoausgabe zur Folge haben, die 1 % der Gesamtausgaben der letzten vom Grossen Rat genehmigten Staatsrechnung übersteigt, dem obligatorischen Referendum. Diese Grenze entspricht auf der Grundlage der Staatsrechnung 2022 einem Betrag von CHF 47 455 818. Der Dekretsentwurf, dessen Komponenten neuen Nettoausgaben in Höhe von CHF 175 Millionen entsprechen, erfüllt dieses Kriterium und muss daher dem obligatorischen Finanzreferendum unterstellt werden. Nach Artikel 141 Abs. 2 Bst. a des Grossratsgesetzes vom 6. September 2006 müssen einmalige Bruttoausgaben, die wertmässig mehr als 1/8 % der Gesamtausgaben der letzten vom Grossen Rat genehmigten Staatsrechnung ausmachen, das heisst CHF 5 931 977 auf der Grundlage der Staatsrechnung 2022, mit qualifiziertem Mehr angenommen werden. Der Dekretsentwurf erfüllt dieses Kriterium und muss daher mit qualifiziertem Mehr angenommen werden.

Dekret über eine Bürgschaft und ein Darlehen für das freiburger spital

vom ...

Betroffene Erlasse (SGF Nummern):

Neu: –
Geändert: –
Aufgehoben: –

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf das Gesetz vom 4. November 2011 über die Finanzierung der Spitäler und Geburtshäuser;

gestützt auf das Gesetz vom 25. November 1994 über den Finanzhaushalt des Staates (FHG);

nach Einsicht in die Botschaft 2023-DSAS-61 des Staatsrats vom 9. Oktober 2023;

auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

I.

Art. 1

¹ Dem freiburger spital wird eine Bürgschaft von 105 Millionen Franken gewährt, um die Finanzierung seiner laufenden Investitionen sicherzustellen.

² Die Modalitäten der Bürgschaft werden vom Staatsrat festgelegt.

Art. 2

¹ Dem freiburger spital wird ein Darlehen von 70 Millionen Franken gewährt, um die notwendigen Projektstudien für den Bau eines neuen Spitals (Standort Freiburg, Kantonsspital) durchzuführen.

² Die Modalitäten des Darlehens (Zins, Dauer, Rückzahlung und weitere Bedingungen) werden vom Staatsrat festgelegt.

³ Die dem Darlehen entsprechenden Zahlungskredite werden unter der Finanzstelle «Allgemeine Einnahmen und Ausgaben» in die Voranschläge der Jahre 2024 und nachfolgende aufgenommen und gemäss den Bestimmungen des Gesetzes über den Finanzhaushalt des Staates verwendet.

II.

Keine Änderung von Erlassen in diesem Abschnitt.

III.

Keine Aufhebung von Erlassen in diesem Abschnitt.

IV.

Dieses Dekret untersteht dem obligatorischen Finanzreferendum.

Es tritt mit der Promulgierung in Kraft.

AnnexeAnhang

GRAND CONSEIL

2023-DSAS-61

GROSSER RAT

2023-DSAS-61

Projet de décret :

Dekretsentswurf:

Décret relatif à l'octroi d'un cautionnement et d'un prêt en faveur de l'hôpital fribourgeois

Dekret über eine Bürgschaft und ein Darlehen für das freiburger spital

Proposition de la commission ad hoc CAH-2023-028

Antrag der Ad-hoc-Kommission AHK-2023-028

Présidence : Thalmann-Bolz Katharina

Präsidium: Thalmann-Bolz Katharina

Membres : Brodard Claude, Dietrich Laurent, Fahrni Marc, Jakob Christine, Marmier Bruno, Meyer Loetscher Anne, Moussa Elias, Pasquier Nicolas, Schumacher Jean-Daniel, Zurich Simon.

Mitglieder: Brodard Claude, Dietrich Laurent, Fahrni Marc, Jakob Christine, Marmier Bruno, Meyer Loetscher Anne, Moussa Elias, Pasquier Nicolas, Schumacher Jean-Daniel, Zurich Simon.

Entrée en matière

La commission propose au Grand Conseil tacitement d'entrer en matière sur ce projet de décret.

Eintreten

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat stillschweigend, auf diesen Dekretsentswurf einzutreten.

Propositions acceptées (projet bis)

La commission propose au Grand Conseil de modifier ce projet de décret comme suit :

Angenommene Anträge (projet bis)

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat, diesen Dekretsentswurf wie folgt zu ändern:

Art. 1 al. 1 et 2

¹ ~~Un cautionnement de 105 millions de francs est accordé à l'hôpital fribourgeois dans le but de garantir le financement de ses investissements courants. Une contribution non remboursable de 39,35 millions de francs est octroyée à l'hôpital fribourgeois afin de financer les investissements nécessaires pour les centres de santé et le nouveau système d'information clinique.~~

² ~~Un cautionnement sans prime de 65,65 millions de francs est accordé à l'hôpital fribourgeois dans le but de garantir le financement de ses autres investissements courants. Les autres modalités du cautionnement sont fixées par le Conseil d'Etat.~~

A1

¹ ~~Dem freiburger spital wird eine Bürgschaft von 105 Millionen Franken gewährt, um die Finanzierung seiner laufenden Investitionen sicherzustellen. Dem freiburger spital wird ein nicht rückzahlbarer Beitrag von 39,35 Millionen Franken gewährt, damit es die nötigen Investitionen für die Gesundheitszentren und das neue Klinikinformationssystem finanzieren kann.~~

² ~~Dem freiburger spital wird eine Bürgschaft ohne Prämie in der Höhe von 65,65 Millionen Franken gewährt, um die Finanzierung seiner laufenden Investitionen sicherzustellen. Die übrigen Modalitäten der Bürgschaft werden vom Staatsrat festgelegt.~~

Art. 2 al. 1 et 2

¹ Un prêt sans intérêt de 70 millions de francs est octroyé à l'hôpital fribourgeois afin de réaliser les études nécessaires au projet de construction d'un nouvel hôpital (site de Fribourg, hôpital cantonal).

² Les modalités du prêt (~~taux~~, durée, remboursement et autres conditions) sont fixées par le Conseil d'Etat.

Art. 2 Abs. 1 und 2

A2 ¹ Dem freiburger Spital wird ein zinsloses Darlehen von 70 Millionen Franken gewährt, um die notwendigen Projektstudien für den Bau eines neuen Spitals (Standort Freiburg, Kantonsspital) durchzuführen.

² Die Modalitäten des Darlehens (~~Zins~~, Dauer, Rückzahlung und weitere Bedingungen) werden vom Staatsrat festgelegt.

Vote final

A l'unanimité de ses membres, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret tel qu'il sort de ses délibérations (projet bis).

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 1 abstention.

A1
CE Antrags A1 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 10 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung.

La proposition A2, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 11 voix contre 0 et 0 abstention.

A2
CE Antrags A2 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltung.

Schlussabstimmung

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat einstimmig, diesen Dekretsentwurf in der Fassung, die aus ihren Beratungen hervorgegangen ist (Projekt bis), anzunehmen.

Kategorie der Behandlung

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

Abstimmungsergebnisse

Die Kommission hat über folgende Anträge abgestimmt:

Erste Lesung

Le 19 janvier 2024

Den 19. Januar 2024

Annexe

GRAND CONSEIL

2023-DSAS-61

Projet de décret :
Décret relatif à l'octroi d'un cautionnement et d'un prêt en faveur de l'hôpital fribourgeois

Propositions de la Commission des finances et de gestion CFG

Présidence : Claude Brodard

Vice-présidence :

Membres : Catherine Beaud, Christel Berset, Laurent Dietrich, Andreas Freiburghaus, Benoît Glasson, François Ingold, Armand Jaquier, Gabriel Kolly, Marie Levrat, Luana Menoud-Baldi, Stéphane Peiry, Benoît Rey, Bruno Riedo, Jean-Daniel Schumacher

Entrée en matière

Par décision tacite, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

Propositions acceptées (projet bis)

La commission propose au Grand Conseil de modifier ce projet de décret comme suit :

Art. 2 al. 1 et 2

¹ Un prêt sans intérêt de 70 millions de francs est octroyé à l'hôpital fribourgeois afin de réaliser les études nécessaires au projet de construction d'un nouvel hôpital (site de Fribourg, hôpital cantonal).

² Les modalités du prêt (~~taux~~, durée, remboursement et autres conditions) sont fixées par le Conseil d'Etat.

Anhang

GROSSER RAT

2023-DSAS-61

Dekretsentwurf:
Dekret über eine Bürgschaft und ein Darlehen für das freiburger spital

Antrag der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission FGK

Präsidium: Claude Brodard

Vize-Präsidium:

Mitglieder: Catherine Beaud, Christel Berset, Laurent Dietrich, Andreas Freiburghaus, Benoît Glasson, François Ingold, Armand Jaquier, Gabriel Kolly, Marie Levrat, Luana Menoud-Baldi, Stéphane Peiry, Benoît Rey, Bruno Riedo, Jean-Daniel Schumacher

Eintreten

Die Kommission beantragt dem Grossen Rateinstimmig, auf diesen Dekretsentwurf einzutreten.

Angenommene Anträge (projet bis)

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat, diesen Dekretsentwurf wie folgt zu ändern:

Art. 2 Abs. 1 und 2

A2 ¹ Dem freiburger spital wird ein zinsloses Darlehen von 70 Millionen Franken gewährt, um die notwendigen Projektstudien für den Bau eines neuen Spitals (Standort Freiburg, Kantonsspital) durchzuführen.

² Die Modalitäten des Darlehens (~~Zins~~, Dauer, Rückzahlung und weitere Bedingungen) werden vom Staatsrat festgelegt.

Vote final

Par 14 voix contre 0 et 1 abstention, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret tel qu'il sort de ses délibérations (projet bis).

Propositions refusées

Les propositions suivantes ont été rejetées par la commission :

Amendements**Art. 1 al. 1 et 2**

¹ ~~Un cautionnement de 105 millions de francs est accordé à l'hôpital fribourgeois dans le but de garantir le financement de ses investissements courants. Une contribution non remboursable de 39,35 millions de francs est octroyée à l'hôpital fribourgeois afin de financer les investissements nécessaires pour les centres de santé et le nouveau système d'information clinique.~~

² ~~Un cautionnement sans prime de 65,65 millions de francs est accordé à l'hôpital fribourgeois dans le but de garantir le financement de ses autres investissements courants. Les autres modalités du cautionnement sont fixées par le Conseil d'Etat.~~

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 9 voix contre 6 et 0 abstention.

La proposition A2, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 9 voix contre 6 et 0 abstention.

Le 24 janvier 2024

Schlussabstimmung

Mit 14 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Dekretsentwurf in der Fassung, die aus ihren Beratungen hervorgegangen ist (Projet bis), anzunehmen.

Abgelehnte Anträge

Folgende Anträge wurden von der Kommission verworfen :

Änderungsanträge**Art. 1 Abs. 1 und 2**

A1 ¹ ~~Dem freiburger spital wird eine Bürgschaft von 105 Millionen Franken gewährt, um die Finanzierung seiner laufenden Investitionen sicherzustellen. Dem freiburger spital wird ein nicht rückzahlbarer Beitrag von 39,35 Millionen Franken gewährt, damit es die nötigen Investitionen für die Gesundheitszentren und das neue Klinikinformationssystem finanzieren kann.~~

² ~~Dem freiburger spital wird eine Bürgschaft ohne Prämie in der Höhe von 65,65 Millionen Franken gewährt, um die Finanzierung seiner laufenden Investitionen sicherzustellen. Die übrigen Modalitäten der Bürgschaft werden vom Staatsrat festgelegt.~~

Abstimmungsergebnisse

Die Kommission hat über folgende Anträge abgestimmt:

Erste Lesung

CE A1 Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A1 mit 9 zu 6 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

A2 CE Antrag A2 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 9 zu 6 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

Den 24. Januar 2024

Préavis concernant les élections à des fonctions judiciaires à l'intention du Grand Conseil

—
du 17 janvier 2024 – session 02.2024



**POUVOIR JUDICIAIRE
GERICHTSBEHÖRDEN**

ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

**Conseil de la magistrature CM
Justizrat JR**

Table des matières

Préambule	2
1.1 Mises au concours des fonctions judiciaires du Conseil de la magistrature :	2
1 Président-e de la Commission de conciliation en matière de bail de la Singine et du Lac (réf. 7183)	3
1.1 Démissionnaire	3
1.2 Exigences, entrée en fonction, assermentation	3
1.3 Préavis favorable	3
2 Assesseur-e au Tribunal d'arrondissement de la Gruyère (réf. 7170)	4
2.1 Démissionnaire	4
2.2 Exigences, entrée en fonction, assermentation	4
2.3 Préavis favorable (avec ordre de priorité)	4
2.4 Eligibles (à égalité selon ordre alphabétique)	5
3 Assesseur-e suppléant-e (travailleurs) au Tribunal des prud'hommes de la Sarine (réf. 7223)	7
3.1 Démissionnaire	7
3.2 Exigences, entrée en fonction, assermentation	7
3.3 Préavis favorable	7
4 Assesseur-e auprès de la Justice de paix de la Broye (réf. 7038 et 7198)	8
4.1 Démissionnaire	8
4.2 Particularités	8
4.3 Exigences, entrée en fonction, assermentation	8
4.4 Préavis favorable (avec ordre de priorité)	8
4.5 Eligibles (à égalité selon ordre alphabétique)	9
Récapitulatif des candidatures préavisées favorablement	11

Préambule

1.1 Mises au concours des fonctions judiciaires du Conseil de la magistrature :

- > Président-e de la Commission de conciliation en matière de bail de la Singine et du Lac (référence 7183) (FO du 17.11.2023)
- > Assesseur-e au Tribunal d'arrondissement de la Gruyère (référence 7170) (FO du 17.11.2023)
- > Assesseur-e suppléant-e (travailleurs) au Tribunal des prud'hommes de la Sarine (référence 7223) (FO du 01.12.2023)
- > Assesseur-e auprès de la Justice de paix de la Broye (référence 7038 et 7198) (FO du 13.10.2023 et du 01.12.2023)

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 17. Januar 2024 – Session 02.2024



**POUVOIR JUDICIAIRE
GERICHTSBEHÖRDEN**

ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

**Conseil de la magistrature CM
Justizrat JR**

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	2
1.1 Ausschreibungen von richterlichen Ämtern durch den Justizrat :	2
1 Präsident/in der Schlichtungskommission für Mietsachen Sense und See (Ref. 7183)	3
1.1 Zurücktretende Amtsträgerin	3
1.2 Anforderungen, Amtsantritt, Vereidigung	3
1.3 Positive Stellungnahme	3
2 Beisitzer/in beim Bezirksgericht Greyerz (Ref. 7170)	4
2.1 Zurücktretende Amtsträgerin	4
2.2 Anforderungen, Amtsantritt, Vereidigung	4
2.3 Positive Stellungnahme (nach Präferenz geordnet)	4
2.4 Wählbar (gleichgestellt, in alphabetischer Reihenfolge)	5
3 Ersatzbeisitzer/in (Arbeitnehmer/in) beim Arbeitsgericht Saane (Ref. 7223)	7
3.1 Zurücktretende Amtsträgerin/zurücktretender Amtsträger	7
3.2 Anforderungen, Amtsantritt, Vereidigung	7
3.3 Positive Stellungnahme	7
4 Beisitzer/in beim Friedensgericht des Broyebezirks (Ref. 7038 und 7198)	8
4.1 Zurücktretende Amtsträgerin	8
4.2 Besonderes	8
4.3 Anforderungen, Amtsantritt, Vereidigung	8
4.4 Positive Stellungnahme (nach Präferenz geordnet)	8
4.5 Wählbar (gleichgestellt, in alphabetischer Reihenfolge)	9
Zusammenfassung der Kandidaturen mit positiver Stellungnahme	11

Einleitung

1.1 Ausschreibungen von richterlichen Ämtern durch den Justizrat :

- > Präsident/in der Schlichtungskommission für Mietsachen des Sense- und Seebezirks (Referenz 7183) (AB vom 17.11.2023)
- > Beisitzer/in beim Bezirksgericht Greyerz (Referenz 7170) (AB vom 17.11.2023)
- > Ersatzbeisitzer/in (Arbeitnehmer/in) beim Arbeitsgericht Saane (Referenz 7223) (AB vom 01.12.2023)
- > Beisitzer/in beim Friedensgericht des Broyebezirks (Referenz 7038 und 7198) (AB vom 13.10.2023 und 01.12.2023)

Der Justizrat hat die eingegangenen Bewerbungen unter Berücksichtigung der verfassungsrechtlichen Kriterien geprüft, d.h. Ausbildung, Berufserfahrung sowie die persönlichen Qualitäten der Kandidatinnen und Kandidaten.

Einreichen eines parlamentarischen Vorstosses

Question 2024-GC-20

Quelles garanties de l'accès au droit à l'IVG dans le Canton de Fribourg ?

Urheber/in:	Menétrey Lucie
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	0
Einreichung:	26.01.2024
Begründung:	26.01.2024
Überweisung an den Staatsrat:	26.01.2024

Dépôt

Dans le monde et en Europe, la garantie du droit à l'avortement est en recul. En Suisse, l'interruption volontaire de grossesse (ci-après : IVG) est à nouveau remise en cause, notamment par le lancement d'initiatives populaires ayant depuis lors échoué. A Fribourg se déroulait notamment à l'automne 2023 une manifestation contre l'IVG au jardin du Domino.

De plus, les statistiques démontrent que le taux d'IVG est, en comparaison intercantonale, particulièrement bas à Fribourg.

Je demande donc au Conseil d'Etat de répondre aux questions suivantes :

1. Le canton possède-t-il des statistiques sur le nombre de professionnel·le·s de la santé refusant de pratiquer l'IVG en raison de leurs croyances éthiques ou religieuses ?
2. Ces dernières années, quel a été le nombre d'infractions à l'article 88 al. 2 de la loi sur la santé (LSan, RSF 821.0.1), prévoyant que « l'objecteur doit dans tous les cas donner au patient ou à la patiente les informations nécessaires afin que ce dernier ou cette dernière puisse obtenir, par d'autres professionnel·le·s de la santé les soins que lui-même n'est pas disposé à fournir » ? Quelle procédure permet de mettre en lumière ces infractions ?
3. Quels efforts le canton met-il en place pour restreindre le nombre d'objecteurs et s'assurer que les professionnel·le·s de la santé respectent bien leurs devoirs en la matière, par conséquent les droits des patientes ?
4. Quelles sont les garanties et bonnes pratiques qui existent dans le canton et qui permettent aux Fribourgeoises d'exercer leur droit de manière sereine ? Le canton met-il à disposition et de manière facilitée un listing des prestataires de santé pratiquant l'interruption volontaire de grossesse non punissable ?
5. Selon l'OFS, le taux d'interruptions volontaires de grossesse du Canton de Fribourg en 2022 est de 3,9 pour 1000 femmes. Il est beaucoup plus bas que le taux moyen en Suisse (7,0/1000 femmes). Les Fribourgeoises sont en moyenne près de trois fois moins nombreuses à avoir recours à l'IVG que les Vaudoises et deux fois moins nombreuses que les Bernoises. Ces chiffres particulièrement bas sont-ils liés à l'offre et à la qualité des soins ? Comment le Conseil d'Etat les interprète-t-il ?
6. Selon un article du Temps, Fribourg serait l'un des cantons que les femmes quittent le plus à l'heure de pratiquer un avortement ? Faut-il en déduire que le nombre de gynécologues refusant de pratiquer l'IVG y est particulièrement élevé ?
7. Une interruption de grossesse coûte généralement entre 1000 et 2500 francs. Le canton a-t-il connaissance de cas de non-recours à l'IVG pour motifs financiers ? Le site de l'Etat indique qu'une aide financière est envisageable pour certaines situations particulières. Lors des dernières années, à combien de reprises cette aide a-t-elle été demandée ? Sur ces chiffres, combien de fois a-t-elle été octroyée ? A quel montant correspondait cette aide en moyenne ?

Einreichen eines parlamentarischen Vorstosses

Question 2024-GC-21

Quel impact la stratégie culturelle de Bluefactory aura-t-elle sur le développement économique du quartier ?

Urheber/in:	Bortoluzzi Flavio, Dorthe Sébastien
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	0
Einreichung:	26.01.24
Begründung:	26.01.24
Überweisung an den Staatsrat:	26.01.24

Dépôt

Nous prenons acte de la nomination de Sarah Eltschinger en tant que nouvelle manager culturelle de Bluefactory, succédant à Martin Schick. La nouvelle manager est, selon les informations communiquées, une figure reconnue dans le domaine culturel. Elle sera chargée de l'élaboration et de l'exécution d'une stratégie culturelle pour BlueFactory, avec une attention particulière portée à la valorisation de la culture Fribourgeoise et de ses acteurs pour les quatre prochaines années. Sa formation éclectique et son expérience diverse, qui inclut le théâtre, la comédie, la mise en scène et des rôles de direction, alliée à son éducation en histoire et esthétique du cinéma, ainsi qu'en économie et management, lui fournit une base intéressante pour comprendre et influencer les intersections complexes entre la culture et le développement économique. Cela devrait lui permettre d'explorer la complexité et les implications potentielles en termes de dynamique culturelle et de développement économique.

Le canton étant actionnaire à part égale avec la Ville de Fribourg, nous posons les questions suivantes :

1. Quel bilan peut-on tirer des cinq années de gestion de Martin Schick à la tête de la Bluefactory et comment ce bilan a-t-il influencé le choix de Sarah Eltschinger pour lui succéder ?
 2. Quelle vision Sarah Eltschinger propose-t-elle pour intégrer la culture dans le développement de Bluefactory et quelle stratégie a-t-elle pour y parvenir ?
 3. Peut-on anticiper une corrélation entre la mise en œuvre de la stratégie culturelle et l'attraction d'entreprises à Bluefactory ? Sur quelles bases pourrait-on évaluer une telle corrélation ?
 4. Quels indicateurs de succès pourrait-on établir pour évaluer l'impact de la stratégie culturelle sur l'accueil d'entreprises et l'économie locale ?
 5. De quelle manière la stratégie retenue pourra-elle favoriser une synergie entre les acteurs culturels et les entreprises, et quel rôle la Bluefactory jouera-t-elle en tant que catalyseur dans ce processus ?
-

Einreichen eines parlamentarischen Vorstosses

Question 2024-GC-27

Crèches à masturbation infantile : qu'en est-il dans le Canton de Fribourg ?

Urheber/in:	Thévoz Ivan, Mesot Roland
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	0
Einreichung:	01.02.24
Begründung:	01.02.24
Überweisung an den Staatsrat:	01.02.24

Dépôt

Nous apprenons des médias que des crèches en Suisse proposent aux très jeunes enfants des salles d'exploration corporelle (Blick du 18 janvier 2024). Celle-ci consiste en une expérimentation de la sexualité dans des lieux protégés. Les enfants peuvent s'y retirer et s'adonner à la découverte et au plaisir de la masturbation infantile sous les regards d'éducateurs.

Nous regrettons que ces procédés, encouragés par l'OMS dans son ouvrage intitulé « Standards pour l'éducation sexuelle en Europe », soient pris comme référence par les décideurs politiques, les autorités compétentes en matière d'éducation et de santé et les spécialistes en tout genre de notre canton.

En effet, on y découvre, aux pages 38 à 40, l'enseignement de la masturbation infantile pour les classes de 0 à 4 ans ! Il y est également préconisé que soient abordées, entre 4 et 6 ans, les sensations liées à la sexualité (proximité, plaisir, excitation).

Au vu de ce qui précède, nous avons le devoir moral de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. Comment le Conseil d'Etat se positionne-t-il face aux recommandations de l'OMS préconisant l'enseignement de la masturbation infantile pour les enfants de 0 à 4 ans ?
 2. Que pense le Conseil d'Etat des recommandations de l'OMS « d'aborder les sensations liées à la sexualité » pour les élèves entre 4 à 6 ans ?
 3. Y a-t-il, dans notre canton, des crèches disposant d'espaces dédiés à la masturbation infantile ? Si oui combien ?
-

Einreichen eines parlamentarischen Vorstosses

Anfrage 2024-GC-29

Einbruchstatistik 2023 für den Sensebezirk

Urheber/in:	Schneuwly Achim, Riedo Bruno
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	0
Einreichung:	05.02.2024
Begründung:	05.02.2024
Überweisung an den Staatsrat:	05.02.2024

Begehren

Die Wohn-Eigentümerinnen und -Eigentümer sowie Bewohnerinnen und Bewohner des Sensebezirks sind, wie auch andere Regionen im Kanton Freiburg und der Schweiz, in den vergangenen Jahren immer wieder von Einbruch-Serien durch Einzel- oder Gruppentäter heimgesucht worden.

Ein sehr aktuelles Beispiel ist der Einbruch vom Sonntag, den 21. Januar 2024 in der Bäckerei Plaffeien.

Im vergangenen Jahr 2023 wurden auch Delikte mit dem im Jahr 2018 in Giffers eröffneten Bundesasylzentrum Guglera in Verbindung gebracht, was zu einer wachsenden Verunsicherung bei vielen direktbetroffenen Bewohnerinnen und Bewohner in der Sitzgemeinde und den Nachbargemeinden der Guglera führte.

Die Bevölkerung im Sensebezirk ist verunsichert. Handelt es sich nur um Gerüchte oder sind im Jahr 2023 tatsächlich kriminelle Taten durch die Asylantinnen und Asylanten, die in der Guglera platziert sind, begangen worden?

Wir sind überzeugt, dass eine klärende Information des Staatsrates über kriminelle Vorfälle im Sensebezirk mittels einer transparenten Auflistung der Vorfälle sowie der Nationalität der Täter (schweizerische oder ausländische Täter mit Angaben der Nationen) wichtig und richtig ist, um aufkommenden Gerüchten vorzubeugen und in der Öffentlichkeit Klarheit zu schaffen.

Wir bitten den Staatsrat, auf Basis seiner Kriminal-Statistik 2023 für den Kanton Freiburg und der vorliegenden Strafverfahrens-Protokolle nachfolgende Fragen eingrenzend in Bezug auf den Sensebezirk zu beantworten und somit die gewünschte Transparenz zu schaffen und damit Gerüchten vorzubeugen:

1. Wie entwickelte sich die Zahl der Einbrüche in Gebäuden im Sensebezirk im Jahr 2023 gegenüber den Vorjahren und welche Nationalität hatten die entsprechenden Täterschaften im Jahr 2023 (nur Totalzahl pro Nationalität)?
 2. Wie entwickelte sich die Zahl der Einbrüche in Fahrzeuge im Sensebezirk im Jahr 2023 gegenüber den Vorjahren und welche Nationalität hatten die entsprechenden Täterschaften im Jahr 2023 (nur Totalzahl pro Nationalität)?
 3. Wie entwickelte sich die Zahl der Raubüberfälle im Sensebezirk im Jahr 2023 gegenüber den Vorjahren und welche Nationalität hatten die entsprechenden Täterschaften im Jahr 2023 (nur Totalzahl pro Nationalität)?
 4. Wie entwickelte sich die Zahl der Gewaltverbrechen an Mitmenschen im Sensebezirk im Jahr 2023 gegenüber den Vorjahren und welche Nationalität hatten die entsprechenden Täterschaften im Jahr 2023 (nur Totalzahl pro Nationalität)?
-

Einreichen eines parlamentarischen Vorstosses

Anfrage 2024-GC-30

Regelung von Anstellungsbedingungen pflegender Angehörigen durch private Spitex-Firmen

Urheber/in:	Schwaller-Merkle Esther, Sudan Stéphane
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	0
Einreichung:	06.02.2024
Begründung:	06.02.2024
Überweisung an den Staatsrat:	06.02.2024

Begehren

Im Kanton Freiburg besteht die Möglichkeit, eine Pauschalentschädigung von Fr. 35.--/Tag für pflegende Angehörige zu beantragen. Damit anerkennt der Kanton die unerlässliche Rolle der betreuenden Angehörigen in unserer Gesellschaft.

Seit einem Urteil des Bundesgerichts im Jahr 2019 können auch private Spitex-Organisationen mit einer Betriebsbewilligung pflegende Angehörige – also Personen ohne spezielle Ausbildung – als Personal per Arbeitsvertrag anstellen. Dies ist beim aktuell herrschenden Pflegenotstand eigentlich eine gute Sache, konzentriert sich die öffentliche Spitex bereits oft nur auf technische Pflege, und Einsätze für die Grundpflege müssen abgelehnt werden (Situation Spitex Sensebezirk).

Im Interesse einer hohen Qualität der Pflege und zur Vorbeugung von Missbrauch sollte aber ein genauerer Blick darauf geworfen werden, wie dieser Markt bzw. dieses Geschäftsmodell heute organisiert ist. Gemäss der Sendung Kassensturz vom 19.12.23 ist daraus ein lukratives Geschäft mit pflegenden Angehörigen entstanden; auf Kosten der pflegenden Angehörigen, der Krankenkassen und der Gemeinden.

Die Anforderungen an Leistungen gemäss Artikel 7 Abs. 2 Bst. b und c der Krankenpflege-Leistungsverordnung, die durch pflegende Angehörige erbracht und von privaten Spitex-Firmen (wie z.B. Asfam, Senevita ...) über die OKP abgerechnet werden, sind nicht ausreichend definiert. Eine Kontrolle, ob die Leistungen wirksam, zweckmässig oder wirtschaftlich im Sinn von Artikel 32 Absatz 2 KVG sind, ist aktuell nicht möglich. Es fehlen die entsprechenden Vorgaben.

Die von pflegenden Angehörigen erbrachten Leistungen der Grundpflege werden von der Krankenversicherung auf Anordnung oder im Auftrag einer Ärztin oder eines Arztes der privaten Organisation, welche die Angehörigen beschäftigt, zum Grundpflegetarif vergütet. Der Bund hat den Stundenansatz der Grundpflege auf Fr. 54.60. festgelegt. (Vorstoss Nationalrat Roduit 16.03.23)

Mit der Verordnung zur Änderung der Verordnung über die Neuordnung der Pflegefinanzierung vom 14. Juni 2022 hat auch der Staatsrat die Kosten für Pflegeleistungen festgesetzt. Da die effektiven Kosten die Beträge nach Artikel 7a Abs. 1 KLV übersteigen wird die Differenz zudem von der öffentlichen Hand übernommen. Für den Kanton Freiburg ergibt sich folgende Situation: Fr. 52.60 aus der Grundversorgung und Fr.12.40 aus der öffentlichen Hand = Fr. 65.-- als Stundenansatz. Davon erhalten die pflegenden Angehörigen je nach privater Spitex-Organisation ungefähr Fr. 21.-- bis 35.-- Die Differenz von Fr. 30.-- bis 40.-- pro Stunde geht zulasten der privaten Spitex-Organisation. Diese muss weder für Transportkosten der Angehörigen aufkommen, da diese bereits vor Ort sind, noch Ausbildungskosten übernehmen.

Folgende Fragen stellen sich nun:

1. Wie sehen die Kriterien für eine Betriebsbewilligung für private Spitex-Firmen im Kanton Freiburg aus?
2. Welche Kriterien und Tarife gibt es für die Abrechnung der Löhne von pflegenden Angehörigen durch private Spitex-Firmen zulasten der Krankenkassen und Gemeinden?
3. Wie werden die erbrachten Leistungen kontrolliert?
4. Teilt der Staatsrat unsere Einschätzung, dass es einheitliche Vorgaben bei der Zulassung von privaten Organisationen, welche Leistungen von pflegenden Angehörigen zu Lasten der OKP abrechnen, braucht?
5. Ist sich der Staatsrat bewusst, dass ohne einheitliche Vorgaben die OKP ungerechtfertigt belastet wird und sich die Situation aufgrund der demographischen Entwicklung noch weiter verschärfen könnte?

Aus diesen Gründen beantragen wir dem Staatsrat:

6. die Rahmenbedingungen für die Anstellung von pflegenden Angehörigen zu klären (z. B. Lohn in der Höhe eines IV-Assistenz-Beitrags von Fr. 34.50) und die Restfinanzierung (Lohnnebenkosten, Verwaltungsaufwand, Kontrollen durch dipl. Personal usw.) festzulegen, damit private Spitex-Firmen nicht auf Kosten von pflegenden Angehörigen grosse Gewinne machen können;
7. zu klären, ob die Spitex-Organisationen im Kanton pflegende Angehörige zu obgenannten Rahmenbedingen anstellen können, um Missbräuche zu verhindern.

Mit der Gewährung einer Pauschalentschädigung von Fr. 35.-- pro Tag für pflegende Angehörige ist sich der Kanton der wertvollen, unerlässlichen Rolle der betreuenden Angehörigen für unsere Gesellschaft bewusst. Dass sich private Spitex-Organisationen mit Hilfe eines neuen Firmenmodells an dieser wertvollen Arbeit noch bereichern können, scheint uns mehr als fraglich.

—

Einreichen eines parlamentarischen Vorstosses

Résolution 2024-GC-31

Soutien du Grand Conseil fribourgeois à la révolte paysanne

Urheber/in:	Barras Eric, Zamofing Dominique
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	37
Einreichung:	06.02.24
Begründung:	06.02.24

Dépôt

Par le biais de cette résolution, nous demandons que le Grand Conseil du Canton de Fribourg affirme solennellement son soutien à la révolte paysanne en Europe et en Suisse. En effet, depuis de nombreuses années, le secteur agricole, pourtant essentiel à notre société, est mis sous une pression grandissante.

Nous demandons également que le Grand Conseil fribourgeois apporte son soutien aux revendications paysannes portées par l'Union suisse des paysans et l'Union des paysans fribourgeois. Ces revendications sont les suivantes :

- > une meilleure reconnaissance des rôles de l'agriculture et des engagements pour une production alimentaire durable et respectueuse de l'environnement et des animaux ;
- > pas d'économies financières sur le dos de l'agriculture : les baisses du budget dédié à l'agriculture et des paiements directs de la Confédération doivent être combattues et refusées ;
- > une augmentation des prix payés aux produits et une transparence quant aux marges : il est impératif que les prix payés aux producteurs augmentent de 5 à 10 % en fonction des secteurs. En outre, il est aujourd'hui nécessaire que les grands distributeurs jouent le jeu et soient transparents sur les marges qu'ils perçoivent sur les produits agricoles achetés et revendus en Suisse ;
- > moins de bureaucratie : il est absolument impératif que la politique agricole soit simplifiée et que les exigences administratives ainsi que les contrôles imposés aux agriculteurs diminuent ;
- > moins d'écologie absurde qui sacrifie la production agricole : toujours plus de mesures écologiques sont imposées aux paysans (surfaces dédiées à la biodiversité, obligation du pendillard, etc.) Elles ont pour conséquence directe une baisse de la production de denrées alimentaires. La Suisse est alors obligée d'importer de grandes quantités de produits agricoles depuis l'étranger, ce qui crée une concurrence déloyale pour les produits suisses. Cela a également des impacts environnementaux inutiles (en particulier émissions de CO₂ dues au transport).

Einreichen eines parlamentarischen Vorstosses

Question 2024-GC-32

Quid de la Prison centrale ?

Urheber/in:	Ingold François
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	0
Einreichung:	06.02.24
Begründung:	06.02.24
Überweisung an den Staatsrat:	07.02.24

Dépôt

Le **22 août 2022**, une consultation entre la ville et le Canton de Fribourg a été menée pour échanger sur la future affectation de la prison centrale.

Le **13 septembre 2022** a eu lieu au Werkhof à Fribourg un atelier participatif proposant à la population de la ville de réfléchir également sur l'affectation future de l'ancienne prison centrale. Nous étions 79 participantes et participants à échanger pour y faire émerger des idées et formuler des propositions.

Le **14 novembre 2022** s'est tenu un atelier d'experts, réunissant des expert-e-s publics et privés, la ville et l'État de Fribourg. Nous ne connaissons à ce jour pas le contenu des discussions expertes de cet atelier.

Les participant-e-s à l'atelier participatif ont reçu le **29 novembre 2022** un courriel où il était écrit :

« La mixité est un aspect fort de la réflexion en cours, tout en favorisant une occupation majoritaire et porteuse du bâtiment. Une proposition sera présentée au Conseil d'État, courant 2023. Nous ne manquerons pas de vous tenir informer en temps utiles. »

Depuis ce courriel, nous n'avons reçu **aucune nouvelle** de ce projet et les habitant-e-s de la ville, en particulier des quartiers de l'Auge et de la Neuveville, brûlent de connaître le concept de « mixité » retenu, ainsi que les grandes lignes d'une « occupation majoritaire et porteuse du bâtiment ».

La présente question enjoint donc le Conseil d'État à informer le Grand Conseil sur l'avancée du projet de réaffectation de la prison centrale et à préciser le concept retenu issu des différentes réflexions populaires et expertes.

Einreichen eines parlamentarischen Vorstosses

Question 2024-GC-33

Accueils extrascolaires – suppression de la formation d'intervenant-e proposée par la HETS-FR

Urheber/in:	Fattebert David, Gaillard Bertrand
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	0
Einreichung:	08.02.24
Begründung:	08.02.24
Überweisung an den Staatsrat:	08.02.24

Dépôt

Le Service de l'enfance et de la jeunesse (ci-après : SEJ) a informé les structures d'accueil extrascolaire, par lettre du 6 décembre, de la suppression de la formation d'intervenant-e proposée par la Haute école de travail social à Fribourg (ci-après : HETS-FR). La décision prendra effet dès la fin de la volée en cours. Elle sera remplacée par un CFC Accueil extrascolaire (ci-après : ASE). Par lettre du 7 décembre, transmise le 20 décembre, le SEJ et le Service de la formation professionnelle (SFP) s'adressent aux supports juridiques des crèches et des accueils extrascolaires. Ils annoncent que, sur décision du Conseil d'Etat du 26 septembre 2023, la Direction de la santé et des affaires sociales (ci-après : DSAS) propose un forfait financier par le biais de places d'apprentissage dès août 2024, et ce durant trois ans, afin d'augmenter le personnel formé dans le domaine de l'accueil extrafamilial.

Le marché du travail se tarit sévèrement. Proposer des places d'apprentissages valorise la profession, mais supprimer une autre filière coupe une opportunité de pouvoir assurer des prestations professionnelles de qualité avec des personnes motivées. Il est essentiel de mettre en place une gestion agile qui permet de garantir les prestations de qualité aux familles fribourgeoises afin de concilier la vie familiale et professionnelle.

Dans ce contexte préoccupant, nous nous permettons d'adresser les questions suivantes au Conseil d'Etat afin de mieux comprendre quelle est la stratégie développée en matière de formation, pour les AES en particulier :

1. Les communes, compétentes en la matière, ont-elles été impliquées dans votre décision de supprimer la filière de formation citée et quelle est la stratégie de communication ?
2. Quelles sont les solutions qui s'ouvrent aux personnes sur liste d'attente, motivées par la profession, mais qui n'ont pas la possibilité de suivre une formation CFC, par exemple pour des raisons d'aptitude, d'âge, de situation familiale ou sociale, etc. ?
3. Le Conseil d'Etat ne jugerait-il pas nécessaire de maintenir plusieurs filières de formation, accessibles aux personnes intéressées et motivées, ceci dans le but d'assurer une meilleure agilité de gouvernance des structures d'accueil ?
4. Dès lors, pourquoi les intervenant--e-s en AES qui ont suivi la formation de la HETS-FR sont-ils ou sont-elles rémunéré-e-s comme des personnes au bénéfice d'un CFC ? Et quelles sont les perspectives lorsqu'il y aura aussi des personnes au bénéfice d'un CFC ?
5. Quelles sont les mesures transitionnelles offertes aux communes et structures et la projection de leur efficacité sachant que la création de places d'apprentissage et la formation vont prendre quelques années ?

6. Quelle est la stratégie globale prévue et comment les communes sont-elles impliquées dans cette stratégie ? Il convient en effet, à leur niveau, d'assurer la stratégie de développement de ces prestations nécessaires pour concilier la vie familiale et professionnelle ?

—

Einreichen eines parlamentarischen Vorstosses

Motion 2024-GC-34

Initiative cantonale – Interdiction d'importation de denrées alimentaires ne répondant pas aux réglementations suisses

Urheber/in:	Hayoz Helfer Regula, Ghielmini Krayenbühl Paola
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	16
Einreichung:	08.02.24
Begründung:	08.02.24
Überweisung an den Staatsrat:	08.02.24

Dépôt et développement

La Suisse est le premier pays au monde à avoir interdit l'élevage en batterie, il y a de cela plus de 30 ans. Depuis 1992, plus aucune poule ne peut être détenue via cette méthode cruelle et génératrice de grandes souffrances. Pourtant, dans notre pays, il est toujours possible d'importer des produits fabriqués à partir d'œufs de poules, élevées en batterie dans des pays autorisant toujours cette pratique.

En Suisse, il n'est fort heureusement pas permis de détruire des forêts pour créer de nouvelles terres agricoles. Pourtant, on importe chaque année des tonnes et des tonnes de céréales et des oléagineux, produits en Amérique du Sud ou en Asie par cette technique.

On pourrait poursuivre ces exemples à l'infini ou presque, que ce soit en matière de pesticides, de méthodes de culture ou de conditions d'élevage. Notre pays s'est doté de règles plutôt contraignantes en comparaison internationale afin de garantir un certain bien-être aux animaux d'élevage, pour réduire les risques liés à l'utilisation de produits phytosanitaires ou pour préserver la santé des agricultrices et agriculteurs.

Ces règles visant notre agriculture ne s'appliquent cependant pas aux produits importés, ce qui génère une concurrence déloyale pour nos productrices et producteurs, et confronte les consommatrices et consommateurs à des produits problématiques sous l'angle du bien-être animal, de la protection de l'environnement, voire de la santé.

En 2018, le peuple suisse s'est exprimé sur une initiative populaire fédérale intitulée « Pour des denrées alimentaires saines et produites dans des conditions équitables et écologiques », qui demandait, entre autres choses, d'appliquer la réglementation suisse en matière de production de denrées agricoles animales et végétales également aux produits importés. L'initiative avait été refusée à l'échelle nationale. Toutefois, plus de cinq ans après ce vote et alors qu'une grogne croissante se fait sentir dans le monde agricole face à une concurrence internationale jugée, à juste titre, déloyale, le moment semble venu de remettre ce débat sur la table.

Si nous voulons exiger de nos paysannes et paysans le respect de normes strictes, la moindre des choses est que celles-ci valent également pour ce que nous importons.

Au vu de ce qui précède, les signataires de cette motion demandent au Conseil d'Etat d'user de son droit d'initiative cantonale et de demander aux Autorités fédérales de modifier la législation fédérale de manière à interdire l'importation de denrées alimentaires ne répondant pas aux réglementations qui seraient requises pour leur production en Suisse.

Einreichen eines parlamentarischen Vorstosses

Question 2024-GC-35

Impact des pistes et bandes cyclables

Urheber/in:	Cotting Charly, Grandgirard Pierre-André
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	0
Einreichung:	08.02.24
Begründung:	08.02.24
Überweisung an den Staatsrat:	08.02.24

Dépôt

Le plan sectoriel vélo du Canton de Fribourg implique la création de nombreux aménagements le long des routes cantonales et communales. Afin de réaliser ces aménagements, une augmentation de la largeur de la route est souvent nécessaire. Une partie de ces nouvelles infrastructures est réalisée sur des terres agricoles.

Nous demandons au Gouvernement de bien vouloir répondre aux questions suivantes :

1. L'emprise totale du plan vélo sur les surfaces agricoles dans le canton est-elle connue ? Si oui, quelle surface totale est concernée ? Et quelle peut être la largeur des aménagements de mobilité douce ?
 2. Comment le canton ou les communes pourraient-ils acquérir ces surfaces et à quel prix sont-elles achetées ? En cas de manque de collaboration du propriétaire, une expropriation est-elle possible ?
 3. Des surfaces d'assolement sont-elles concernées ? Si oui, quelle pesée des intérêts est faite entre la nécessité de protéger les terres assolées et la construction des aménagements de mobilité douce ?
-

Einreichen eines parlamentarischen Vorstosses

Question 2024-GC-36

Pourquoi une motion acceptée par le Parlement n'a toujours, après plus de 7 ans, aucun projet de loi soumis ?

Urheber/in:	Wicht Jean-Daniel, Jaquier Armand
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	0
Einreichung:	08.02.24
Begründung:	08.02.24
Überweisung an den Staatsrat:	08.02.24

Dépôt

Le 7 septembre 2016, le Grand Conseil a accepté une motion (2015-GC-18) de nos collègues Jacques Vial et Xavier Ganiot visant à renforcer la sécurité au travail sur les chantiers fribourgeois. Après de nombreuses tergiversations, un projet de loi a été mis en consultation auprès de différents partenaires et des communes. Depuis, aucun acte concret n'a été proposé par le Conseil d'Etat. Visiblement il n'y a pas de volonté de s'investir dans une amélioration de la sécurité sur les chantiers fribourgeois, chacun visant à passer la patate chaude à l'autre. Il y a pourtant un intérêt essentiel à prendre des mesures pour renforcer la sécurité sur les chantiers tant pour les ouvriers qui y travaillent, que pour les voisins des constructions, et les automobilistes qui traversent des zones de chantiers.

Il n'est pas acceptable qu'une motion soutenue par de nombreux députés et acceptée par le Parlement reste si longtemps sans que le Grand Conseil puisse délibérer.

Dès lors nous demandons au Conseil d'Etat de répondre aux questions suivantes :

1. Le Conseil d'Etat estime-t-il pas nécessaire de renforcer la sécurité sur les chantiers fribourgeois ?
 2. Pourquoi le Conseil d'Etat n'a-t-il pas proposé un projet de loi ou un projet de règlement qui réponde aux attentes de la motion et des partenaires sociaux ?
 3. Le Conseil d'Etat est-il prêt à discuter avec les partenaires sociaux de la construction pour mettre en place un projet qui pourrait rallier ceux-ci autour d'une amélioration de la sécurité par des contrôles supplémentaires des chantiers ?
 4. Est-ce le financement et/ou l'organisation des contrôles qui pose problème ?
 5. Le Conseil d'Etat va-t-il présenter un projet d'acte au Grand Conseil ?
-

Einreichen eines parlamentarischen Vorstosses

Question 2024-GC-38

Raisons du grignotage de la zone agricole

Urheber/in:	Kubski Grégoire, Clément Bruno
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	0
Einreichung:	15.02.24
Begründung:	15.02.24
Überweisung an den Staatsrat:	15.02.24

Dépôt

Le monde agricole fait actuellement part de ses préoccupations, légitimes face à la pression pesant sur les zones agricoles et au besoin de maintenir notre part d'auto-alimentation. Afin de connaître et d'avoir un aperçu global et objectif des raisons du grignotage des zones agricoles lors de ces dernières décennies et de leurs proportions, nous posons les questions suivantes :

1. Quelle est la surface estimée en m² de zones agricoles transformées en zones à bâtir par décennie lors de ces cinquante dernières années dans le Canton de Fribourg ? Combien de terrains de football cela représente-t-il ? Quelle est la part de surfaces d'assolement ?
 2. Quelles sont les raisons principales de ces changements de zone et comment la pesée d'intérêt est faite, notamment concernant la protection des surfaces d'assolement ?
 3. Quelle est la surface estimée en m² de nouvelles constructions et de nouvelles routes au sein de la zone agricole par décennie lors de ces cinquante dernières années (sans changement d'affectation) ?
 4. Selon l'estimation du canton, en quels types de bâti (zones d'habitation, industrielles ou routes) ont été transformées les zones agricoles ? Quelles sont grosso modo les proportions par type de bâti (quel pourcentage approximatif en zones d'habitations, en zones industrielles, respectivement en routes) ?
 5. Quelle est la part de croissance de la population vivant hors et en zone à bâtir lors de ces vingt dernières années ?
 6. A quelles pertes de terres agricoles faut-il s'attendre avec l'actuel plan directeur cantonal ?
 7. Quelle est l'évolution et quelles sont les principales causes de l'imperméabilisation des sols dans les zones agricoles ?
-

Einreichen eines parlamentarischen Vorstosses

Question 2024-GC-40

Quel est l'impact CO₂ du projet de route Marly-Matran ?

Urheber/in:	Berset Christel, Lepori Sandra
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	0
Einreichung:	20.02.24
Begründung:	20.02.24
Überweisung an den Staatsrat:	20.02.24

Dépôt

La loi cantonale sur le climat (ci-après : LCLim) est entrée en vigueur au 1^{er} octobre 2023. Depuis lors, le Conseil d'Etat a l'obligation de prendre en compte les enjeux climatiques dans l'accomplissement de ses tâches ou activités, dans les investissements et lors d'octroi de subventions, et ce dès le début des travaux de planification et d'établissement des projets. A son article 5 al. 2, la loi dit en outre que les projets soumis au Conseil d'Etat et définis dans la réglementation d'exécution doivent faire l'objet d'un examen évaluant leur compatibilité avec les enjeux climatiques. La direction concernée par le projet est compétente pour faire procéder à cet examen. Dans le cas du projet de route Marly-Matran, il revient à la Direction du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement (ci-après : DIME) de procéder à cet examen de compatibilité et de considérer en particulier le bilan CO₂ de la construction et de l'usage de la nouvelle route.

Dès lors, nous posons les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. La DIME a-t-elle procédé à une analyse des émissions directes et indirectes de CO₂ de la construction et de l'utilisation de la route Marly-Matran ? Si oui, l'empreinte carbone de cette nouvelle route est-elle compatible avec les objectifs climatiques de la LCLim ?
2. Quel est son impact en matière de CO₂ lors de sa phase de construction ? Quel est son impact en matière de CO₂ lié à l'augmentation de trafic, lors de sa phase d'utilisation¹ ?
3. Si cette route ne répond pas aux objectifs climatiques fixés dans la loi, quelles sont les mesures à prendre pour qu'elle y réponde ?
4. Les prédictions d'évolution de trafic citées dans les documents de mise à l'enquête ont-elles pris en compte l'impact positif du boulevard urbain à l'entrée de Marly, de la création de la ligne de bus 8 ainsi que de la future troisième ligne de bus 9 ? Si non, pourquoi ces aspects ont-ils été omis dans les documents de mise à l'enquête ?
5. Si une amélioration importante de la desserte en transports publics était réalisée, quel serait le trafic motorisé individuel résiduel ? Quelle serait l'évolution du trafic sur le Pont de Pérolles au regard de ces dernières années ? La construction de la route prévue serait-elle encore utile pour l'absorber ?
6. Une comparaison sur le plan financier et en termes d'émissions de CO₂ a-t-elle été établie entre la nouvelle route et une solution alternative en transports publics (mise en service d'un tram Marly-Gare de Fribourg, augmentation des cadences des lignes de bus 1 et 8, création d'une troisième ligne de bus 9) ?
7. Une même comparaison a-t-elle été faite entre la nouvelle route et une solution alternative qui consisterait à élargir la route de l'Abbaye maintenant cantonalisée ?

¹ Il est nécessaire de calculer le surplus d'émissions de CO₂ prévu dans un délai de 10 à 20 ans après sa construction en tenant en compte de l'énergie grise des voitures et en sachant que les voitures électriques émettent également du CO₂ lors de leur construction et à cause de la consommation électrique issue d'énergie non renouvelable.

8. Une analyse des émissions directes et indirectes de CO₂ a-t-elle été effectuée ou est-elle planifiée pour toutes les autres routes de contournement prévues dans le Canton de Fribourg ?

Nous remercions le Conseil d'Etat pour ses réponses.

Einreichen eines parlamentarischen Vorstosses

Postulat 2024-GC-41

Des prix justes pour les familles paysannes

Urheber/in:	Barras Eric, Zurich Simon
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	0
Einreichung:	20.02.24
Begründung:	20.02.24
Überweisung an den Staatsrat:	20.02.24

Dépôt

Le Conseil d'Etat est prié de présenter un rapport proposant des mesures pour :

- > favoriser des circuits de distribution plus courts dans le canton ;
- > assurer la transparence sur les marges de la grande distribution des produits agricoles indigènes ;
- > augmenter le revenu des agriculteurs et agricultrices grâce à un prix de vente correct.

Développement

La révolte paysanne couve depuis longtemps, en Suisse et à Fribourg. La pression sur les prix exercée par la grande distribution en est l'une des principales raisons.

Aujourd'hui, les marges de la grande distribution montrent que producteurs et consommateurs sont les dindons de la farce. Selon une enquête récente de la Fédération romande des consommateurs, les marges des deux principaux distributeurs suisses s'élèvent à 39 et 32 %, alors qu'une marge brute globale de 25 % suffit en principe pour une chaîne de magasins bien gérée. Cette enquête montre que les marges sur certains produits issus de l'agriculture grimpent jusqu'à 95 %. Une étude réalisée par la Fachhochschule Nordwestschweiz montre que les distributeurs vendent certains produits, comme le bio par exemple, à des prix bien plus élevés que les produits conventionnels, alors que les producteurs ne sont pas rémunérés de manière proportionnellement plus élevée. La répartition de la valeur ajoutée est très inéquitable dans ce type de situations. Il a aussi été établi que les prix payés aux producteurs ont été tellement baissés que ceux-ci ont de la peine à couvrir leurs coûts de production.

Le Conseil d'Etat est donc chargé de présenter différentes mesures permettant d'améliorer la situation des agriculteurs et agricultrices de notre canton. Il étudiera notamment les possibilités de favoriser des circuits courts (par exemple développement d'une application pour vente directe, soutien aux marchés et/ou à des réseaux de distribution locaux), de rendre les marges transparentes comme cela se fait dans d'autres pays et d'augmenter le prix payé aux producteurs (par exemple convention dans le secteur, prix minimaux, etc.). Le Conseil d'Etat présentera les instruments nécessaires pour mettre en œuvre ces mesures (par exemple changements législatifs cantonaux, mesures NPR, initiative cantonale, etc.).

Einreichen eines parlamentarischen Vorstosses

Question 2024-GC-42

Le directeur de la DEEF veut-il « changer une équipe qui gagne pour le Canton de Fribourg » ? : seconde mi-temps

Urheber/in:	Bürgisser Nicolas, Bonny David
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	0
Einreichung:	20.02.24
Begründung:	20.02.24
Überweisung an den Staatsrat:	20.02.24

Dépôt

Le 30 janvier dernier, le Conseil d'Etat a délivré sa réponse à la question 2023-GC-295 relative aux Offices régionaux de placement (ci-après : ORP) du Canton de Fribourg. Ils sont aujourd'hui répartis dans chaque district, c'est-à-dire à Estavayer-le-Lac, Romont, Bulle, Morat, Fribourg, Guin et Châtel-Saint-Denis.

Cette réponse mentionne un projet d'étude en cours au sein de la Direction de l'économie, de l'emploi et de la formation professionnelle (DEEF), inscrit au programme gouvernemental 2022-2026 du Conseil d'Etat. Il est en effet expliqué, au point 4.1.3 du programme de législature 2022-2026, qu'il est possible d'imaginer (!) un office régional de placement différent et qu'un tel projet doit être conçu et développé avec un soutien politique adéquat.

Mais l'« imagination » d'un projet ne signifie pas forcément sa réalisation. De plus, le politique, conscient des conséquences négatives autant pour les aspects pratiques que financiers, se montre très réticent et perplexe quant à un regroupement des ORP et ne le soutient pas.

Le 28 novembre 2023, le Service public de l'emploi (SPE) a transmis ses intentions au sujet d'un regroupement des ORP au Conseil d'Etat et un communiqué de presse a été diffusé le 1^{er} décembre 2023. Ce dernier mentionne que ce projet répond à l'objectif (imaginaire !) du Programme gouvernemental 2022-2026. Il s'agit pour « les ORP de se concentrer, en principe, sur trois sites au lieu des sept actuels ». Ni lieu d'implantation ni date de regroupement n'y est mentionné,

Aujourd'hui, au moment de la rédaction de cette nouvelle question, le taux de chômage dans le Canton de Fribourg est malheureusement en forte progression. Les perspectives ne sont pas très réjouissantes. En témoignent les futurs licenciements annoncés, par exemple par le géant de la grande distribution Migros ainsi que la fermeture du Garden Centre Schilliger à Matran. Ces pertes d'emploi auront forcément des répercussions dans les ORP.

1. Le Conseil d'Etat est-il conscient de la forte progression du nombre de chômeurs dans le Canton de Fribourg et estime-t-il qu'une centralisation prochaine des ORP, qui répondent actuellement aux attentes de toutes et tous, est adéquate ?
2. Quelle est l'utilité de ce regroupement et fait-il sens ? Quelle est la plus-value générale d'une telle centralisation tant pour le Canton de Fribourg que pour les personnes bénéficiaires de l'assurance-chômage ?
3. Que coûte l'ensemble de la location des bureaux actuels et des futurs locaux ?

4. Est-il prévu de fermer l'ORP en Singine, à Estavayer-le-Lac ou à Châtel-St-Denis ? Pour un Singinois par exemple, ce sera le parcours du combattant pour se rendre dans un nouvel ORP, surtout s'il ne peut se rendre à Fribourg, lieu le plus proche de son domicile et le plus facile d'accès.

Dans le communiqué de presse du Conseil d'Etat du 1^{er} décembre 2023, il est mentionné que cette centralisation des activités des ORP répond aux changements numériques et de société (...). Dans sa réponse du 30 janvier 2024, le Conseil d'Etat écrit que les avancées technologiques dans le domaine de la numérisation permettent de réduire la présence physique des demandeurs d'emploi dans les ORP. Selon nous, la numérisation amènera des changements dans la manière de procéder des ORP, mais le contact en présentiel reste le meilleur moyen de soutenir les personnes bénéficiaires de l'assurance-chômage. Un service de proximité aux bénéficiaires mais aussi aux entreprises demeure, selon nous, le meilleur moyen de soutenir les personnes qui bénéficient de l'assurance-chômage. Ce service de proximité doit être une priorité du Service public de l'emploi.

Il est aussi à craindre que les personnes inscrites ne se présentent pas aux entretiens en raison de la distance à parcourir et du prix du déplacement et qu'elles soient, par conséquent, pénalisées par le biais d'une diminution des indemnités journalières, donc du revenu.

Malgré la volonté du Conseil d'Etat de centraliser les ORP et de privilégier la numérisation, en mars 2023, un plan d'action écrit pour les ORP du canton en mars 2023 mentionne que la tendance générale est de revenir aux entretiens présentsiels. Il est aussi signalé qu'il y a trop d'entretiens réalisés par téléphone sans motif et que l'entretien présentiel reste le moyen le plus adéquat pour comprendre les freins et les atouts des demandeurs d'emploi, pour mettre en place un plan de réinsertion et un train de mesures du marché du travail adapté et pour fournir une qualité de prestation correcte.

5. Le Conseil d'Etat ne fait-il pas fausse route en remplaçant les entretiens en présentiel par une numérisation excessive et peu adéquate pour les prestations attendues des ORP ? Comment explique-t-il que, dans les ORP, l'information reçue dans le Plan d'action 2023 (déroulement de l'entretien et contrôle des mesures du marché du travail) préconise exactement l'inverse du but souhaité un an plus tard par le Conseil d'Etat, à savoir une volonté de travailler en présentiel avec des personnes bénéficiaires de l'assurance-chômage ?
-

Einreichen eines parlamentarischen Vorstosses

Question 2024-GC-43

Quelle suite donner au 1^{er} bilan carbone de l'administration cantonale ?

Urheber/in:	Berset Alexandre, Vuilleumier Julien
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	0
Einreichung:	21.02.24
Begründung:	21.02.24
Überweisung an den Staatsrat:	21.02.24

Dépôt

Le premier bilan carbone de l'administration cantonale a été publié en 2023. Nous remercions vivement le Conseil d'Etat pour son engagement et saluons l'important travail de toutes les personnes impliquées. Si nous nous réjouissons du développement de la stratégie climatique cantonale, ce premier exercice soulève quelques remarques et questions.

Nous constatons tout d'abord que la qualité des données n'est de manière générale pas très bonne. Dans certaines catégories d'émissions et pour certaines Directions, les données sont mêmes très médiocres. Nous comprenons la complexité de la récolte des données des catégories bureautique, déchets et produits chimiques. Au contraire, la qualité des données de chauffage (chez DSAS, DIAF, DSJS, Pouvoir judiciaire), des déplacements professionnels (chez DFIN et Pouvoir judiciaire) et des trajets pendulaires (Pouvoir judiciaire) nous interpellent davantage. S'il est vrai que les données des trajets pendulaires peuvent être un peu plus aléatoires en fonction des réponses données lors de l'enquête, les données de chauffage et de trajets pendulaires devraient provenir de sources sûres telles que factures ou déduction pour frais de transport. Nous comprenons que le processus de récolte des données puisse être laborieux lors d'un premier bilan carbone et espérons que la qualité des données sera meilleure la prochaine fois.

Concernant la suite à donner à ce premier bilan carbone, dans son rapport sur le Parlement climatiquement neutre (Rapport sur postulat 2020-GC-185), le Conseil d'Etat évoque rapidement que des mesures existent déjà pour réduire les principales sources d'émissions. Pour les trajets pendulaires et les déplacements professionnels, il est ainsi question de plans de mobilité et de flotte électrique, tandis que pour le chauffage, les mesures citées sont l'assainissement des bâtiments et le remplacement des systèmes de chauffage. Ces mesures sont bien entendu pertinentes et essentielles. Nous aimerions cependant en savoir davantage sur leur ampleur, leur temporalité ainsi que sur leurs contributions à l'atteinte des objectifs de l'administration cantonale.

Au vu de ce qui précède, nous demandons au Conseil d'Etat de répondre aux questions suivantes :

1. Comment expliquer la faible robustesse des données de certaines Directions dans les catégories chauffage, déplacements professionnels et trajets pendulaires ?
2. Quelle est la stratégie envisagée pour améliorer la qualité des données lors du prochain exercice ?

3. Quelle est la périodicité prévue pour la réalisation des prochains bilans carbone de l'administration ?
 4. Quel est l'ampleur, la temporalité et les effets attendus (en termes de réduction des émissions de gaz à effet de serre) de la mesure Plan de mobilité ?
 5. Quel est l'ampleur, la temporalité et les effets attendus (en termes de réduction des émissions de gaz à effet de serre) des mesures assainissement des bâtiments de l'Etat et remplacement des systèmes de chauffage fossiles ?
 6. Quelles sont les mesures phares pour réduire les émissions dans les catégories bureautique, déchets et produits chimiques ?
 7. Le Conseil d'Etat prévoit-il d'élaborer un plan de décarbonation pour l'administration cantonale ?
-

Einreichen eines parlamentarischen Vorstosses

Question 2024-GC-46

Ratio employés/habitants, Fribourg victime d'embonpoint administratif

Urheber/in:	Michellod Savio, Dorthe Sébastien
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	0
Einreichung:	21.02.24
Begründung:	21.02.24
Überweisung an den Staatsrat:	21.02.24

Dépôt

Une initiative populaire soumise prochainement au peuple dans le Canton de Soleure, visant à réguler le nombre d'employés cantonaux par rapport à la population, a attiré l'attention sur la situation du Canton de Fribourg. Des articles de presse indiquent que Fribourg, comparé à Genève, affiche l'un des ratios employés/habitants les plus élevés en Romandie. Cette donnée nous parvient dans un contexte financier délicat pour l'Etat, où la masse salariale n'est plus financée par les revenus internes du canton. Face à ces constatations nous posons les questions suivantes :

1. Le Canton de Fribourg peut-il confirmer les informations rapportées par les médias indiquant qu'il a l'un des ratios employés/habitants les plus élevés en Suisse romande ?
 2. Si ces informations s'avèrent exactes, quelles sont les justifications derrière une telle disproportion ? Quels facteurs uniques au Canton de Fribourg pourraient expliquer ces chiffres ?
 3. Face à ces chiffres, le Canton de Fribourg prend-il des mesures spécifiques pour maintenir une administration efficace et restreindre la croissance de sa masse salariale, tout en assurant le bon fonctionnement des services publics ?
-

Einreichen eines parlamentarischen Vorstosses

Question 2024-GC-47

Pertes de réseau effectives de Groupe E SA : déclaration au régulateur fédéral (Elcom) et détermination du prix à payer par les consommateurs et les entreprises

Urheber/in:	de Weck Antoinette, Bortoluzzi Flavio
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	0
Einreichung:	26.02.24
Begründung:	26.02.24
Überweisung an den Staatsrat:	26.02.24

Dépôt

Dans son rapport n° 81 du 13 février 2024, la Cour des comptes du canton de Genève relève que le calcul des pertes réseau par les Services industriels de Genève (ci-après : SIG) ne respectait pas la loi fédérale sur l’approvisionnement en électricité (ci-après : LApEl) ni les directives du régulateur fédéral. Sur la période 2008 à 2021, cette situation a engendré une surfacturation aux clients des SIG d’au moins 22 millions de francs.

<https://cdc-ge.ch/publications/examen-cible-portant-sur-les-pertes-du-reseau-electrique-de-services-industriels-de-geneve-sig/>

Il est mentionné que lors de son contrôle, la Cour s’est intéressée aux pertes du réseau de distribution électrique des SIG. Ces pertes représentent la différence entre l’énergie injectée dans le réseau de distribution et celle fournie aux consommateurs finaux. Elles se composent de pertes techniques, non techniques et temporaires.

Dans sa conclusion, la Cour des Comptes mentionne :

« SIG n’a pas déclaré de manière correcte au régulateur fédéral (Elcom) ses pertes réseau effectives. Lors du calcul annuel des différences de couverture, SIG n’a pas déclaré de manière correcte à l’ElCom les quantités de ses pertes réseau. Au lieu d’utiliser les quantités de pertes effectives calculées selon la méthode par différence, SIG a en effet utilisé des quantités basées sur un taux de pertes surévalué. Ce mode de calcul n’est pas conforme aux articles 14 al.1 et 15 al.1 de la LApEl et a engendré une surfacturation nette cumulée des pertes réseau aux clients de SIG d’environ 22 millions de francs sur la période 2008 à 2021 (hors prise en considération du taux d’intérêt [WACC] prévu par les directives de l’ElCom). »

Les analyses de la Cour montrent que les pertes réseau effectives déclarées par SIG au régulateur fédéral (ElCom) lors du calcul des différences de couverture ne sont pas correctes. Il en résulte une non-conformité avec les articles 14 et 15 al.1 de la LApEl. Au lieu d’utiliser les quantités de pertes effectives calculées selon la méthode par différence (quantité d’énergie injectée dans le réseau moins celle fournie aux clients), SIG a en effet utilisé des quantités basées sur un taux de pertes surévalué. In fine, les clients n’ont donc pas été facturés selon le véritable coût des pertes.

Dans l’article du journal Le Temps du 15 février dernier, il est mentionné : « au Grand Conseil, les députés sont aux aguets. La Commission de contrôle de gestion pourrait se saisir de l’affaire ».

« Des discussions vont avoir lieu lundi 26 février », confirme le Président de la commission, le MCG Thierry Cerutti, qui se dit « choqué en tant qu’élu et contribuable ». « Les révélations de la Cour pourraient bien n’être que la pointe de l’iceberg. Il faut creuser plus loin. »

De plus, selon l'enquête du journal Le Temps du 17 février, il est mentionné que les SIG ont accepté de rembourser cette surfacturation mais « laissent entendre que les autres distributeurs font la même erreur ». Comme le Conseil d'Etat est l'actionnaire propriétaire à plus de 78 % de Groupe E SA, il est nécessaire de s'assurer que cette erreur de facturation ne s'applique pas aux citoyens et entreprises fribourgeoises.

Au vu de ce qui précède, les soussigné-e-s prient le Conseil d'Etat de répondre aux questions suivantes :

1. Quelles sont précisément les pertes de réseau (MWh) qui ont été déclarées à l'EICOM par Groupe E SA pour la période 2008 à 2023 ?
 2. Les quantités de pertes effectives ont-elles été calculées selon la législation en vigueur : la méthode par différence (quantité d'énergie injectée dans le réseau moins celle fournie aux clients) ?
 3. Comment sont définis les tarifs de l'électricité de Groupe E SA ?
 4. Comment les pertes de réseaux influencent ces tarifs ?
 5. Quel est le chiffre d'affaires et la marge bénéficiaire des dix dernières années de l'électricité produite par les barrages de Rossens et de Schiffenen, préalablement financés et amortis durant une soixantaine d'années par le canton et les consommateurs ?
 6. Cette production d'hydroélectricité locale, décarbonée et bon marché, profite-t-elle intégralement aux citoyens fribourgeois ou est-elle distribuée avec un bénéfice sur le « marché libre » ?
 7. Lors de l'implémentation de nouvelles entreprises externes au canton, un tarif préférentiel à long terme est-il proposé à celles-ci ?
 8. De tels accords tarifaires sont-ils en vigueur aujourd'hui ?
 9. Quel serait alors le surcoût pour le citoyen consommateur et les entreprises locales qui ne bénéficieraient pas de tarif préférentiel ?
-

Einreichen eines parlamentarischen Vorstosses

Question 2024-GC-48

Aides financières à la presse locale

Urheber/in:	Peiry Stéphane, Bortoluzzi Flavio
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	0
Einreichung:	26.02.24
Begründung:	26.02.24
Überweisung an den Staatsrat:	26.02.24

Dépôt

Le 21 février 2024, le Conseil d'Etat a annoncé, par communiqué de presse, une aide financière de 3,75 millions de francs aux médias régionaux. Le communiqué de presse fait un inventaire des aides proposées, du soutien à l'investissement, aux abonnements offerts aux jeunes de 18 ans (par ailleurs pas encore formellement approuvés par le Grand Conseil), en passant par l'élaboration de supports pédagogiques à l'adresse des écoliers fribourgeois. Le communiqué de presse précise en outre que les mesures adoptées seront au besoin formalisées dans les bases légales ou réglementaires nécessaires et entreront en vigueur dès que possible pour une durée de quatre ans.

Cette annonce nous interpelle sur plusieurs plans.

D'une part, tous les médias régionaux sont des acteurs économiques privés et de telles aides étatiques sont, selon nous, en contradiction avec le risque entrepreneurial qui incombe aux investisseurs dans un secteur donné.

D'autre part, la ou les bases légales qui permettraient de le faire ne sont pas aussi explicites et le communiqué reste flou sur ce point.

Enfin, l'appel d'offres aux médias pour produire des supports pédagogiques numériques d'éducation et le renforcement de la collaboration entre l'école et les médias régionaux dans le cadre de projet pédagogique sont pour le moins surprenants.

Dès lors, nous soumettons les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. Quelle est la liste exhaustive des médias régionaux qui pourraient bénéficier des aides financières prévues ?
2. Quels ont été les résultats comptables audités de ces médias et les dividendes versés à leurs actionnaires lors des cinq dernières années (cinq ans pour remonter à la période d'avant Covid) ?
3. Pour chacun des médias concernés, quels sont les actionnaires nominatifs détenant plus de 5 % du capital, avec leur part détenue au capital ? (si le média appartient à un groupe, liste des actionnaires détenant plus de 5 % du groupe)
4. Les propriétaires des médias concernés ont-ils été sollicités financièrement avant que l'Etat (c'est-à-dire les contribuables) ne supporte une part de leur risque entrepreneurial ?
5. Dans le cas spécifique du Groupe St-Paul, pour quelles raisons les actionnaires « institutionnels » que sont la Banque cantonale de Fribourg et Groupe E n'assument-ils pas ce rôle à la place de l'Etat ?
6. Selon votre communiqué, « les mesures adoptées seront au besoin formalisées dans les bases légales ou réglementaires nécessaires ». Faut-il comprendre par là que le Conseil d'Etat agira par voie d'ordonnance et que l'approbation par le Grand Conseil n'interviendra que subséquentement, comme cela s'est produit avec le droit d'urgence dans le cadre du Covid ?

7. A quelles bases légales le Conseil d'Etat fait-il référence ?
 8. Les contributions à fonds perdus (soutien aux investissements) ne sont-elles pas en contradiction avec les articles 3 et 5 al. 2 litt. b du Règlement sur la promotion économique (ci-après : RPEc) ?
 9. Une clause de restitution est-elle prévue au sens de l'article 4 al. 2 RPEc ?
 10. Les aides prévues seront-elles soumises à la CFG au sens de l'article 14 al. 1 litt. b de la loi sur le Grand Conseil ?
 11. En cas de réponse positive à la question n° 10, le Conseil d'Etat est-il prêt à obtenir les états financiers audités des médias concernés et à les transmettre à la CFG (comme l'exigerait tout bailleur de fonds) ?
 12. En quoi consisterait concrètement la production de supports pédagogiques numériques destinés aux écoles ?
 13. En quoi consisterait concrètement le renforcement de la collaboration entre l'école et les médias régionaux dans le cadre de projets pédagogiques ?
 14. L'indépendance des médias à l'égard des acteurs institutionnels est déjà toute relative. Avec son soutien financier, le Conseil d'Etat soumet encore davantage la presse locale à son allégeance. Comment dès lors garantir la diversité et la pluralité des opinions à l'avenir dans les médias fribourgeois ?
 15. A l'instar des médias romands ou de la RTS pour prendre cet exemple, les médias fribourgeois sont prisonniers d'une « pensée unique et uniforme ». Dès lors, comment le Conseil d'Etat peut-il garantir la diversité et la pluralité des opinions si ces médias agissent maintenant sur des supports pédagogiques à l'adresse des écoliers fribourgeois ?
-

Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question 2017-CE-265

Sécurité dans la planification des infrastructures publiques dans les communes, en particulier des infrastructures scolaires

Auteur-e-s :	Hauswirth Urs / Grossrieder Simone Laura
Nombre de cosignataires :	0
Dépôt :	15.11.2017
Développement :	---
Transmission au Conseil d'Etat :	15.11.2017
Réponse du Conseil d'Etat :	16.01.2024

I. Question

D'après les estimations de l'Office fédéral de la statistique (OFS), la population du canton de Fribourg connaîtra une forte hausse ces prochaines années. L'OFS part du principe que la population résidante permanente augmentera de quelque 40 % à l'horizon de 2045. C'est le nombre des personnes à l'âge de la retraite qui croîtra spécifiquement (+115 %) pour atteindre le même ordre de grandeur que celui des enfants et des jeunes. Avec plus de 30 %, ce dernier groupe d'âge progressera aussi considérablement.

Comme le Conseil d'Etat le sait, les communes devront consentir des investissements massifs pour mettre à disposition des infrastructures destinées aux écoles, aux activités de loisirs et aux établissements de soins étant donné l'évolution croissante de la population ces 20 prochaines années. Il s'agit d'infrastructures dédiées qui doivent être planifiées et aménagées selon l'usage prévu et en fonction d'exigences spécifiques. C'est pourquoi il est important d'anticiper le plus possible la concrétisation de ces investissements.

Cependant, les communes doivent s'efforcer d'exploiter de manière optimale l'infrastructure en place en aménageant les locaux annexes en salles de classe, par exemple, pour que les volumes existants soient mieux utilisés. Nous partons du principe que des réflexions de cette nature sont en cours dans plusieurs communes.

Les communes sont liées aux conditions-cadres en vigueur même en cas de changements d'affectation des bâtiments existants ou de locaux isolés. Cela est particulièrement important pour les bâtiments scolaires, puisque les exigences minimales en matière de taille des salles de classes ou d'autres infrastructures influencent fortement le fait qu'un local existant puisse être utilisé ou non comme salle de classe. Ces exigences exercent aussi une grande influence quand l'infrastructure en place atteint ses limites de manière définitive. Si cela se produit, il est alors temps que la commune entreprenne des travaux de construction.

Concrètement, cela signifie que les communes doivent être informées suffisamment tôt des éventuelles modifications dans les exigences posées aux infrastructures. Ce n'est qu'à cette condition qu'elles pourront préparer leur planification financière à bon escient pour les 10 à 20 prochaines années et garantir la disponibilité des fonds pour réaliser ces gros investissements. Cette garantie est aussi importante pour éviter qu'une commune s'imagine aujourd'hui qu'elle

puisse réaffecter un local quelques années plus tard, mais que cela ne soit plus possible par la suite, parce que les exigences se sont renforcées. Dans ce cas, la commune devrait prendre des mesures d'urgence à court terme, ce qui menacerait la réalisation d'autres investissements prévus à long terme. Il convient d'éviter ce genre de situation.

Cela étant, nous posons les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. De quelle marge de manœuvre le Conseil d'Etat dispose-t-il pour fixer les exigences en matière de construction des infrastructures scolaires ?
2. Existe-t-il des efforts au niveau cantonal pour adapter les exigences en matière d'infrastructures scolaires ?
3. Le Conseil d'Etat sait-il si des efforts sont en cours au niveau fédéral pour adapter ces exigences ?
4. Quelles sont les possibilités envisagées par le Conseil d'Etat pour soutenir les communes dans la réaffectation temporaire des bâtiments ou des locaux existants ou pour leur permettre de le faire ?

II. Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat tient tout d'abord à préciser que les communes et associations de communes sont autonomes dans la planification de leurs infrastructures scolaires des degrés 1H à 8H et pour les écoles du cycle d'orientation. En effet, l'évolution des effectifs varie d'une région à l'autre mais également d'une commune à l'autre. La révision d'un plan d'aménagement local ou la mise en place d'un plan directeur régional ainsi que les flux migratoires peuvent avoir une incidence non-négligeable sur la croissance démographique et par conséquent sur les effectifs scolaires. La planification des infrastructures scolaires est d'autant plus compliquée que les statistiques sont élaborées sur la base des naissances. Dès lors, il n'existe une prévision fiable qu'à court terme.

1. *De quelle marge de manœuvre le Conseil d'Etat dispose-t-il pour fixer les exigences en matière de construction des infrastructures scolaires ?*

La construction ou la transformation d'un bâtiment scolaire doit répondre en premier lieu aux règles de construction du règlement communal d'urbanisme, mais également à plusieurs normes édictées dans différents lois et règlements.

Lors d'une demande de permis de construire, chaque projet fait l'objet d'une analyse par les services de l'Etat en fonction des normes en vigueur. A la fin de la construction et si les normes sont respectées, ledit bâtiment obtient un permis d'« habiter ». Dès lors, il peut être exploité durant son cycle de vie pour l'affectation prévue. Par ailleurs, les communes peuvent bénéficier de subventions cantonales prévues par la législation sur le subventionnement pour les constructions scolaires (loi relative aux subventions pour les constructions d'écoles enfantines, primaires et du cycle d'orientation, RSF 414.4, et règlement sur les subventions pour les constructions d'écoles enfantines, primaires et du cycle d'orientation, RSF 414.41). Pour ce faire, les projets doivent répondre à certaines exigences, notamment en matière de surface, de hauteur et d'apport de lumière naturelle.

2. *Existe-t-il des efforts au niveau cantonal pour adapter les exigences en matière d'infrastructures scolaires ?*

La législation sur le subventionnement pour les constructions scolaires date des années 2005/2006. Au vu de leur ancienneté ainsi que des changements organisationnels (autorités, plans d'études) et

législatifs (législation sur la scolarité obligatoire), un groupe de travail chargé de l'élaboration d'un projet de révision partielle des bases légales et surtout réglementaires est mis en place.

3. *Le Conseil d'Etat sait-il si des efforts sont en cours au niveau fédéral pour adapter ces exigences ?*

Les normes en matière de constructions scolaires dans le champ de compétence des communes relèvent du droit cantonal. Dès lors, la Confédération n'intervient pas dans l'application de ces normes.

4. *Quelles sont les possibilités envisagées par le Conseil d'Etat pour soutenir les communes dans la réaffectation temporaire des bâtiments ou des locaux existants ou pour leur permettre de le faire ?*

La législation actuelle relative au subventionnement pour les constructions scolaires permet d'utiliser certains locaux pour une autre affectation. Par exemple, en cas d'augmentation soudaine et temporaire des effectifs, les communes ont la possibilité d'utiliser une salle dédiée aux activités créatrices comme salle de classe. Toutefois, la pratique démontre que de nombreuses communes choisissent la solution des pavillons provisoires, répondant également aux exigences de la législation relative au subventionnement pour les constructions scolaires (concernant le programme des locaux).

Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Anfrage 2017-CE-265

Planungssicherheit für Gemeinden bei der öffentlichen Infrastruktur insbesondere im Bildungsbereich

Urheber/in:	Hauswirth Urs / Grossrieder Simone Laura
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	0
Einreichung:	15.11.2017
Begründung:	---
Überweisung an den Staatsrat:	15.11.2017
Antwort des Staatsrats:	16.01.2024

I. Anfrage

Schätzungen des Bundesamtes für Statistik (BFS) zufolge wird die Bevölkerung des Kantons Freiburg in den nächsten Jahren stark zunehmen. So geht das BFS davon aus, dass die ständige Wohnbevölkerung bis 2045 um etwa 40 % zunehmen wird. Besonders zunehmen wird die Zahl der Personen im Pensionsalter (+115 %), die somit dieselbe Grössenordnung erreichen wird wie die Zahl der Kinder und Jugendlichen. Diese Altersgruppe wird ihrerseits ebenfalls mit über 30 % ein grosses Wachstum erfahren.

Wie dem Staatsrat bekannt ist, müssen die Gemeinden aufgrund der Bevölkerungszunahme in den nächsten 20 Jahren massive Investitionen zur Bereitstellung der Infrastrukturen für Schulen, Freizeitaktivitäten und Pflegeeinrichtungen leisten müssen. Hierbei handelt es sich um dedizierte Infrastrukturen, welche dem jeweiligen Verwendungszweck und den spezifischen Anforderungen entsprechend geplant und ausgestaltet werden. Aus diesem Grund ist es wichtig, dass diese bevorstehenden Investitionen möglichst vorausschauend getätigt werden.

Auf der anderen Seite sind die Gemeinden bestrebt, die bestehende Infrastruktur optimal zu nutzen, indem beispielsweise Nebenräume zu Schulzimmern ausgebaut werden, so dass das bestehende Volumen besser ausgenutzt wird. Wir gehen davon aus, dass im Moment in mehreren Gemeinden derartige Überlegungen angestrengt werden.

Auch bei der Umnutzung bestehender Gebäude oder auch einzelner Räume sind die Gemeinden an die jeweils geltenden Rahmenbedingungen gebunden. Dies ist insbesondere bei den Schulhäusern von Bedeutung, da hier Mindestanforderungen an die Grösse der Schulzimmer oder anderer Infrastruktur einen grossen Einfluss darauf haben, ob ein bestehender Raum als Schulzimmer genutzt werden kann oder nicht. Dies hat wiederum einen grossen Einfluss darauf, wann die bestehende Infrastruktur endgültig an die Grenze stösst. Wenn dies passiert, ist der Zeitpunkt erreicht, an dem eine Gemeinde bauliche Massnahmen ergreifen muss.

Konkret bedeutet dies, dass die Gemeinden darauf angewiesen sind, frühzeitig über allfällige Anpassungen der Anforderungen an die Infrastruktur informiert zu werden. Nur so ist es ihnen möglich, ihre Finanzplanung über die nächsten 10 bis 20 Jahre sinnvoll zu gestalten und zu gewährleisten, dass die finanziellen Ressourcen bereitgestellt werden können, um diese grossen Investitionen tätigen zu können. Diese Sicherheit ist auch wichtig, um zu vermeiden, dass eine

Gemeinde beispielsweise heute davon ausgeht, dass sie in einigen Jahren einen Raum umnutzen kann, dies dann aber nicht mehr möglich ist, weil die Anforderungen gestiegen sind. In solch einem Fall müsste die Gemeinde kurzfristige Notmassnahmen treffen, womit die Realisierung anderer, langfristig geplanter Investitionen gefährdet würde. Eine solche Entwicklung gilt es zu vermeiden.

Wir stellen dem Staatsrat darum die folgenden Fragen:

1. Über welchen Ermessensspielraum verfügt der Staatsrat bei der Festlegung der baulichen Anforderungen an die öffentliche Infrastruktur im Bildungsbereich?
2. Gibt es Bestrebungen auf kantonaler Ebene, die Anforderungen an die Infrastrukturen im Bildungswesen anzupassen?
3. Ist dem Staatsrat bekannt, ob auf eidgenössischer Ebene Bestrebungen im Gang sind, diese Anforderungen anzupassen?
4. Welche Möglichkeiten sieht der Staatsrat, um Gemeinden bei einer temporären Umnutzung bestehender Gebäude oder Räume zu unterstützen oder ihnen diese zu ermöglichen?

II. Antwort des Staatsrats

Der Staatsrat möchte zunächst darauf hinweisen, dass die Gemeinden und Gemeindeverbände bei der Planung ihrer Schulinfrastruktur für die Stufen 1H bis 8H und für die Schulen der Orientierungsstufe autonom sind; denn die Entwicklung der Schülerzahlen unterscheidet sich nicht nur von Region zu Region, sondern auch von Gemeinde zu Gemeinde. Die Revision eines Ortsplans oder die Einführung eines regionalen Richtplans sowie Zu- und Abwanderung können einen nicht zu vernachlässigenden Einfluss auf das Bevölkerungswachstum und damit auf die Schülerzahlen haben. Die Planung der Schulinfrastruktur wird dadurch erschwert, dass die Statistiken auf den Geburten basieren. Eine verlässliche Prognose ist daher nur kurzfristig möglich.

1. *Über welchen Ermessensspielraum verfügt der Staatsrat bei der Festlegung der baulichen Anforderungen an die öffentliche Infrastruktur im Bildungsbereich?*

Der Bau oder Umbau eines Schulgebäudes muss in erster Linie den Bauvorschriften der kommunalen Bauordnung entsprechen, aber auch weiteren Normen, die in verschiedenen Gesetzen und Verordnungen festgelegt sind.

Bei einem Baubewilligungsgesuch wird jedes Projekt von den staatlichen Behörden auf die Einhaltung der geltenden Normen geprüft. Nach Abschluss des Baus wird für das Gebäude, soweit die Normen eingehalten sind, eine Bezugsbewilligung ausgestellt. Ab da kann das Gebäude über die gesamte Lebensdauer für den vorgesehenen Zweck genutzt werden. Darüber hinaus können die Gemeinden kantonale Beiträge erhalten, die in der Gesetzgebung über die Subventionierung von Schulbauten vorgesehen sind (Gesetz über Beiträge an Schulbauten für den Kindergarten, die Primarschule und die Orientierungsschule, SGF 414.4, und dessen Ausführungsreglement, SGF 414.41). Voraussetzung ist unter anderem, dass die Projekte bestimmte Anforderungen erfüllen, insbesondere in Bezug auf Fläche, Höhe und Tageslicht.

2. *Gibt es Bestrebungen auf kantonaler Ebene, die Anforderungen an die Infrastrukturen im Bildungswesen anzupassen?*

Die Gesetzgebung über die Subventionierung von Schulbauten stammt aus den Jahren 2005/2006. In Anbetracht ihres Alters sowie der Veränderungen in der Organisation (Behörden, Lehrpläne) und im Recht (Gesetzgebung über die obligatorische Schule) soll eine Arbeitsgruppe Vorschläge für die Teilrevision der gesetzlichen und vor allem der reglementarischen Grundlagen ausarbeiten.

3. *Ist dem Staatsrat bekannt, ob auf eidgenössischer Ebene Bestrebungen im Gang sind, diese Anforderungen anzupassen?*

Die Normen für Schulbauten, für die die Gemeinden zuständig sind, fallen unter das kantonale Recht, weshalb der Bund nicht in deren Anwendung eingreift.

4. *Welche Möglichkeiten sieht der Staatsrat, um Gemeinden bei einer temporären Umnutzung bestehender Gebäude oder Räume zu unterstützen oder ihnen diese zu ermöglichen?*

Die aktuelle Gesetzgebung zur Subventionierung von Schulbauten erlaubt es, bestimmte Räume umzunutzen. So können Gemeinden beispielsweise bei einem plötzlichen und vorübergehenden Anstieg der Schülerzahlen einen Raum für technisches Gestalten als Klassenzimmer nutzen. Die Praxis zeigt jedoch, dass in solchen Fällen viele Gemeinden auf provisorische Pavillons setzen, die auch den Anforderungen der Gesetzgebung zur Subventionierung von Schulbauten (bezüglich des Raumprogramms) entsprechen.

Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Motion 2022-GC-55

Egalité pour les Fribourgeois-es en matière de prise en charge en ambulance

Auteur-e-s :	Kubski Grégoire / Pythoud-Gaillard Chantal
Nombre de cosignataires :	0
Dépôt :	15.03.2022
Développement :	15.03.2022
Transmission au Conseil d'Etat :	17.03.2022
Réponse du Conseil d'Etat :	14.11.2023

I. Résumé de la motion

Par motion déposée et développée le 15 mars 2022, les motionnaires relèvent la concentration des urgences en lien avec la stratégie HFR, concentration qui a un impact sur l'utilisation des services d'ambulances. Ils relèvent l'inégalité de traitement en matière de frais d'ambulances (régions périphériques par rapport aux régions centrales) et estiment opportun que l'Etat participe aux coûts des ambulances, afin de garantir une qualité commune des interventions des ambulances sur l'entier du territoire. Ils proposent dès lors la création d'une base légale permettant à l'Etat de rétablir une égalité de traitement entre Fribourgeois et Fribourgeoises s'agissant des coûts de prise en charge par les ambulances.

II. Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat partage la position des motionnaires sur la nécessité d'améliorer l'équité en matière de coûts pour les interventions des services d'ambulances. Dans cette optique, il propose, dans le cadre du contre-projet à l'initiative populaire « *Pour des urgences hospitalières publiques de proximité 24/7* », une solution qui permet d'assurer l'équité entre les régions en matière de coûts des interventions ambulancières.

Concrètement, cette mesure consiste en une contribution financière supplémentaire de l'Etat permettant de limiter à un certain seuil le montant facturé au patient ou à la patiente, ce quel que soit le lieu d'intervention dans le canton.

Elle est concrétisée par le nouvel article 107 al. 4 1^{ère} phrase de la loi sur la santé, dont la teneur est la suivante :

⁴ L'Etat assure l'équité entre les régions en matière de coûts pour les interventions de sauvetage effectuées par les services d'ambulances. [...]

En conséquence, le Conseil d'Etat décide de donner suite directe à la motion, en application de l'article 64 de la loi sur le Grand Conseil. Il propose au Grand Conseil d'accepter la motion et lui soumet [le contre-projet « *Pour des urgences hospitalières publiques de proximité 24/7* »](#) contenant la modification de l'article 107 al. 4 1^{ère} phrase de la loi sur la santé.

Annexe

—

[Message, projet de décret et projet de loi 2023-DSAS-46 du 14 novembre 2023](#)

Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Motion 2022-GC-55

Gleichbehandlung der Freiburgerinnen und Freiburger bei Ambulanztransporten

Urheber/in:	Kubski Grégoire / Pythoud-Gaillard Chantal
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	0
Einreichung:	15.03.2022
Begründung:	15.03.2022
Überweisung an den Staatsrat:	17.03.2022
Antwort des Staatsrats:	14.11.2023

I. Zusammenfassung der Motion

In ihrer am 15. März 2022 eingereichten und begründeten Motion heben die Motionärin und der Motionär die Konzentration von Notfällen im Zusammenhang mit der HFR-Strategie hervor, die sich auf die Nutzung von Ambulanzdiensten auswirkt. Sie weisen auf die Ungleichbehandlung bei den Ambulanzkosten hin (ländliche Regionen im Vergleich zu zentralen Regionen) und halten es für angebracht, dass sich der Staat an den Ambulanzkosten beteiligt, um eine gemeinsame Qualität der Ambulanzeinsätze auf dem gesamten Kantonsgebiet zu gewährleisten. Sie schlagen daher die Schaffung einer Gesetzesgrundlage vor, die es dem Staat ermöglicht, eine Gleichbehandlung der Freiburgerinnen und Freiburger bei Ambulanztransporten herzustellen.

II. Antwort des Staatsrats

Der Staatsrat teilt die Ansicht der Motionärin und des Motionärs, dass die Kostengerechtigkeit bei Einsätzen von Ambulanzdiensten verbessert werden muss. In diesem Sinne schlägt er im Rahmen des Gegenvorschlags zur Volksinitiative «Für bürgernahe öffentliche Spitalnotaufnahme 24/24» eine Lösung vor, mit der die Kosten für Ambulanzeinsätze zwischen den Regionen gerecht verteilt werden können.

Konkret besteht diese Massnahme darin, mittels eines zusätzlichen finanziellen Beitrags des Staates für den Betrag, der den Patientinnen und Patienten in Rechnung gestellt wird, eine bestimmte Obergrenze zu definieren, und zwar unabhängig des Einsatzorts im Kanton.

Konkretisiert wird die Massnahme durch den neuen Absatz 4 von Artikel 107 Gesundheitsgesetz mit folgendem Wortlaut:

⁴ Der Staat garantiert die regionale Gleichbehandlung im Bereich der Kosten für die Rettungseinsätze der Ambulanzdienste. [...]

Folglich beschliesst der Staatsrat, der Motion in Anwendung von Artikel 64 des Grossratsgesetzes direkt Folge zu geben. Er schlägt dem Grosse Rat vor, die Motion anzunehmen, und unterbreitet ihm den [Gegenvorschlag «Für bürgernahe öffentliche Spitalnotaufnahme 24/24»](#) mit dem geänderten Artikel 107 Abs. 4 Gesundheitsgesetz.

Anhang

—

[Botschaft, Dekretsentwurf und Gesetzesentwurf 2023-DSAS-46 vom 14. November 2023](#)

Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Postulat 2023-GC-129

Pour des infrastructures et des compétences en matière de première et deuxième transformation du bois de feuillus dans le canton.

Auteurs :	Jaquier Armand / Gaillard Bertrand
Nombre de cosignataires :	3
Dépôt :	23.05.2023
Développement :	23.05.2023
Transmission au Conseil d'Etat :	24.05.2023
Réponse du Conseil d'Etat :	12.12.2023

I. Résumé du postulat

Par postulat déposé et développé le 23 mai 2023, les députés signataires relèvent que le bois de feuillus, dont la part dans les forêts tend à croître, est encore majoritairement transformé directement en bois-énergie. Ils soulignent l'importance de mieux valoriser cette matière par une première transformation en bois d'œuvre et de préserver des circuits courts. Ils demandent que soient maintenues et développées à l'échelle du canton des connaissances et compétences dans ce domaine et que soient réservées des zones d'activité pour le sciage du bois, idéalement à proximité des forêts.

Plus particulièrement, il est demandé au Conseil d'Etat :

- > d'établir une stratégie afin que des zones d'activités proches des zones forestières soient réservées pour l'implantation d'infrastructures permettant la première transformation du bois en particulier de feuillus ;
- > de pérenniser les sites de transformation existants, qu'ils soient en zone ou partiellement en zone, surtout leur permettre un développement pour intégrer ces nouveaux facteurs de production ;
- > de développer aussi bien au niveau des écoles professionnelles que des HES des formations en vue d'acquérir les compétences utiles ;
- > d'établir une stratégie afin de soutenir la recherche et le développement de techniques innovantes et de matériaux en bois, plus particulièrement pour les feuillus pour toute application respectant la durabilité ;
- > d'établir une stratégie permettant de soutenir les entreprises et les personnes souhaitant développer la première transformation du bois et ces diverses techniques dans le canton.

II. Réponse du Conseil d'Etat

A titre préliminaire, le Conseil d'Etat rappelle que, selon l'article 76, 1er alinéa de la loi sur le Grand Conseil (LGC ; RSF 121.1), le postulat est une proposition faite au Grand Conseil d'obliger le Conseil d'Etat à faire réaliser une étude sur une question déterminée, puis à déposer un rapport et, le cas échéant, des propositions. En l'occurrence, la nature des requêtes formulées par les postulants, qui demandent différentes mesures concrètes (établissement des stratégies, pérennisation de sites et développement de filières d'enseignement), outrepassent clairement l'objet du postulat tel que défini par la loi et relève plutôt du mandat au sens des articles 79 et suivants LGC.

Néanmoins, les travaux d'élaboration de la présente réponse ont permis de dresser l'inventaire des compétences et stratégies actuelles en matière de traitement des bois de feuillus. Pour cette raison, le Conseil d'Etat propose de donner suite directe au postulat des députés Armand Jaquier et Bertrand Gaillard, en application de l'article 64 de la loi sur le Grand Conseil. Il propose donc au Grand Conseil d'accepter le postulat et de prendre acte du rapport annexé.

Annexe

—

[Rapport 2023-DEEF-44 du 12 décembre 2023](#)

Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Postulat 2023-GC-129

Für Infrastrukturen und Kompetenzen im Bereich der Erst- und Zweitverarbeitung von Laubholz im Kanton

Urheber:	Jaquier Armand / Gaillard Bertrand
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	3
Einreichung:	23.05.2023
Begründung:	23.05.2023
Überweisung an den Staatsrat:	24.05.2023
Antwort des Staatsrats:	12.12.2023

I. Zusammenfassung des Postulats

Mit dem am 23. Mai 2023 eingereichten und begründeten Postulat weisen die unterzeichnenden Grossräte darauf hin, dass Laubholz, dessen Bestand in den Wäldern tendenziell zunimmt, immer noch mehrheitlich energetisch genutzt wird. Ihrer Meinung nach ist es wichtig, diesen Rohstoff zu Nutzholz zu verarbeiten, um eine höhere Wertschöpfung zu erzielen, aber auch die kurzen Wege zu erhalten. Sie verlangen, dass auf Kantonsebene das Wissen und die Kompetenzen in diesem Bereich bewahrt und ausgebaut werden. Zudem sollen Arbeitszonen für die Sägerei reserviert werden, idealerweise in Waldnähe.

Vom Staatsrat wird insbesondere verlangt,

- > dass er eine Strategie aufstellt, um die Arbeitszonen in Waldnähe für Infrastrukturen zur Erstverarbeitung von Holz und insbesondere Laubholz zu reservieren.
- > dass er den Fortbestand der aktuellen, in Arbeitszonen oder teilweise in Arbeitszonen gelegenen Holzverarbeitungsstandorte sichert und ihnen insbesondere ermöglicht, sich weiterzuentwickeln, um die neuen Produktionsfaktoren zu nutzen.
- > dass er Ausbildungen sowohl auf Ebene der Berufsfachschulen als auch der Fachhochschulen entwickelt, damit die geeigneten Kompetenzen erworben werden.
- > dass er eine Strategie aufstellt, um die Forschung und Entwicklung von innovativen Techniken und Holzwerkstoffen zu unterstützen, und zwar insbesondere für die Laubholzverarbeitung nach den Grundsätzen der Nachhaltigkeit.
- > dass er eine Strategie aufstellt, um die Unternehmen und Personen zu unterstützen, die die Holzerstverarbeitung und ihre verschiedenen Techniken im Kanton entwickeln möchten.

II. Antwort des Staatsrats

Einleitend ruft der Staatsrat in Erinnerung, dass das Postulat gemäss Artikel 76 Abs. 1 des Grossratsgesetzes (GRG; SGF 121.1) ein Antrag an den Grossen Rat ist, den Staatsrat zu verpflichten, eine bestimmte Frage prüfen zu lassen sowie dazu einen Bericht vorzulegen und gegebenenfalls Anträge zu stellen. Im vorliegenden Fall beantragen die Verfasserinnen und Verfasser des Postulats verschiedene konkrete Massnahmen (Ausarbeitung von Strategien, langfristige Sicherung von Standorten und Entwicklung von Ausbildungsgängen), was deutlich über

den gesetzlich festgelegten Zweck eines Postulats hinausgeht und eher einem Auftrag gemäss Artikel 79 und Folgende GRG entspricht.

Da jedoch die Arbeiten zur Vorbereitung dieser Antwort es ermöglicht haben, ein Inventar der aktuellen Kompetenzen und Strategien im Bereich der Laubholzverarbeitung aufzustellen, schlägt der Staatsrat vor, dem Postulat der Grossräte Armand Jaquier und Bertrand Gaillard in Anwendung von Artikel 64 GRG direkt Folge zu leisten. Er empfiehlt deshalb dem Grossen Rat, das vorliegende Postulat anzunehmen und den beiliegenden Bericht zur Kenntnis zu nehmen.

Anhang

—

[Bericht 2023-DEEF-44 vom 12. Dezember 2023](#)

Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question 2023-GC-130

Caractère évolutif du territoire d'urbanisation défini dans les PDR

Auteurs :	Dorthe Sébastien / Genoud (Brillard) François
Nombre de cosignataires :	0
Dépôt :	24.05.2023
Développement :	---
Transmission au Conseil d'Etat :	24.05.2023
Réponse du Conseil d'Etat :	09.01.2024

I. Question

Le Plan Directeur Cantonal (PDCant) du Canton de Fribourg a été approuvé par l'ARE à condition que le territoire d'urbanisation défini dans le PDCant y soit considéré comme « périmètre d'investigation ». De source sûre, nous savons que certaines régions ont pour objectif de pouvoir réévaluer régulièrement (par exemple, tous les cinq ans) le territoire d'urbanisation cartographié dans le plan directeur régional et, si nécessaire, de proposer une adaptation de ce territoire d'urbanisation.

Selon des informations qui circulent de manière officieuse, la volonté de la DIME serait d'imposer une planification du périmètre du territoire d'urbanisation des plans directeurs régionaux sans possibilité d'adaptation intermédiaire jusqu'à l'approbation du prochain plan directeur cantonal, soit un horizon d'une dizaine d'années au moins.

1. Est-ce que le Conseil d'Etat peut confirmer que la position de la DIME quant au caractère figé du territoire d'urbanisation correspond à une exigence de l'ARE à ce sujet ?
2. Est-ce que le Conseil d'Etat peut confirmer que l'ARE n'autorise pas de modification régulière du périmètre du territoire d'urbanisation dans le PDCant (planification évolutive) et a fortiori du périmètre du territoire d'urbanisation dans les plans directeurs régionaux en dehors de leur révision générale, même si les modifications respectent le cadre quantitatif et les critères fixés dans le PDCant ?
3. Quelle est la base légale qui fixe cette obligation, ayant constaté que ni le guide pour l'aménagement régional ni le PDCant ne mentionnent expressément que le territoire d'urbanisation ne peut pas être mis à jour régulièrement.
4. Le temps de l'économie n'est pas celui de l'aménagement du territoire. Est-ce que le Conseil d'Etat est conscient qu'avec cette pratique, le territoire d'urbanisation cartographié dans les plans directeurs régionaux sont figés pour une période d'au minimum dix ans, avec les conséquences écologiques et économiques que cela comporte ? Figé pendant dix ans le cadre des zones d'activités conduira à un décalage avec les nouveaux besoins de l'économie. Et cela correspond-il à sa volonté ?

II. Réponse du Conseil d'Etat

Les députés Dorthe et Genoud estiment que le territoire d'urbanisation inscrit dans les plans directeurs régionaux devrait pouvoir être réévalué et adapté régulièrement afin de répondre aux

besoins des régions. Ils questionnent les bases légales à l'origine du principe selon lequel le territoire d'urbanisation défini dans le plan directeur cantonal doit rester stable jusqu'à la prochaine révision du plan directeur et remettent en cause sa pertinence.

Le Conseil d'Etat constate que la stratégie d'urbanisation du plan directeur cantonal dont fait partie le territoire d'urbanisation doit impérativement rester stable tout au long de la durée de validité du plan afin de respecter les dispositions fédérales en la matière. En effet, il est inscrit dans l'article 8a de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT) qu'un plan directeur cantonal doit notamment définir « la dimension totale des surfaces affectées à l'urbanisation, leur répartition dans le canton et la manière de coordonner leur expansion à l'échelle régionale ». Dans son complément au guide de la planification directrice paru en mars 2014, l'Office fédéral du développement territorial explique que les *surfaces affectées à l'urbanisation* de l'article 8a de la LAT s'apparente au territoire d'urbanisation. Il précise aussi que « le territoire d'urbanisation à définir dans le plan directeur cantonal reflète l'évolution attendue pour les 20 à 25 années à venir et peut, au-delà des zones à bâtir existantes, également englober les extensions prévues pour le futur développement urbain. Le territoire d'urbanisation à définir dans le plan directeur constitue un cadre conceptionnel et spatial qui pose les limites de l'extension à long terme des zones à bâtir » (page 19). C'est dans ce contexte que le Conseil Fédéral a fixé l'étendue maximale des zones à bâtir légalisées et des zones d'activités que le canton se doit de respecter pendant toute la durée de validité du plan directeur cantonal dans sa décision d'approbation sur la planification cantonale.

La notion de long terme importe non seulement de par sa nécessité découlant du droit supérieur, mais aussi pour des raisons pratiques. La stratégie d'urbanisation du plan directeur cantonal doit en effet rester stable sur le long terme en tant qu'instrument de référence pour les planifications inférieures. Le plan directeur cantonal est notamment l'outil qui permet aux communes de coordonner l'emplacement et la dimension des zones à bâtir par-delà les frontières communales, comme le fixe l'art. 15 al. 3 LAT. De plus, le message relatif à la révision partielle de la loi sur l'aménagement du territoire du 20 janvier 2010 explique que, conformément à l'art. 15 al. 4, let. e, une nouvelle affectation à la zone à bâtir implique qu'elle mette en œuvre les prescriptions du plan directeur cantonal : la relation avec l'art. 8a est ainsi établie. Il s'ensuit que toute nouvelle mise en zone doit reposer sur les indications du plan directeur relatives à la dimension et à la répartition des territoires urbanisés (art. 8a let. a).

D'autre part, le *commentaire pratique sur la LAT : planifier l'affectation* d'Espace Suisse rappelle que le nouvel article 8a de la LAT révisée renforce le rôle du plan directeur cantonal en matière de gestion de l'urbanisation. En ce sens, les nouveaux plans directeurs cantonaux impactent la marge de manœuvre des communes par rapport au développement de l'urbanisation. Aussi, le complément au guide de la planification directrice de l'Office fédéral du développement territorial précise que la délimitation du territoire cantonal d'urbanisation est une tâche qui ne peut pas être déléguée à l'échelon régional. Dans ce contexte, et compte tenu des impératifs temporels dictés par la loi fédérale sur l'aménagement du territoire révisée, les régions n'ont pas été associées dès le début aux travaux de définition du territoire d'urbanisation. En effet, le canton disposait en 2014 d'un délai strict de cinq ans pour adapter son plan directeur cantonal à la nouvelle teneur de la loi sur l'aménagement du territoire. Dans le cas contraire, les zones à bâtir auraient alors été gelées jusqu'à nouvel avis. Disposer d'un plan directeur conforme dans le délai imparti a permis au canton d'éviter de se retrouver dans une situation de blocage pour une durée indéterminée. C'est précisément en raison de ces contraintes temporelles que la possibilité pour les régions de proposer à une reprise d'une adaptation du territoire d'urbanisation a été négociée avec la Confédération lors des

discussions relatives à l'approbation du plan directeur cantonal. Comme la planification régionale devenait obligatoire et que celle-ci est approuvée par le Conseil d'Etat, les instances fédérales ont accepté de donner la possibilité aux régions d'ajuster le territoire d'urbanisation là où cela s'avère nécessaire, dans le cadre de l'établissement de leur planification directrice régionale, moyennant une modification du plan directeur cantonal qui fera l'objet d'un examen fédéral. Les instruments étant désormais en place, cela permettra au canton d'associer les régions aux travaux d'établissement du territoire d'urbanisation dès le lancement des travaux de pour la prochaine révision du plan directeur cantonal.

Il faut également être conscient que la durée des procédures pour la modification du territoire d'urbanisation dans le plan directeur cantonal rend une mise à jour régulière inenvisageable. Dans le contexte actuel, il faut compter environ deux ans pour modifier le plan directeur, avec notamment une étape fédérale nettement plus longue que ce qui avait été initialement prévu. Toutefois, le plan directeur va bientôt atteindre la moitié de sa durée de validité, et devra être entièrement réexaminé d'ici quatre à cinq ans selon l'art. 9 al. 3 LAT. C'est dans ce contexte que la stratégie d'urbanisation sera réévaluée et que des travaux de re-délimitation du territoire d'urbanisation pourront être entrepris par le canton en associant les régions.

Par ailleurs, dans le cadre de l'examen du plan directeur fribourgeois, la Confédération a constaté que la répartition spatiale du territoire d'urbanisation par priorité prévue dans le plan directeur différait sensiblement de celle de la croissance de la population et des emplois attendue par priorité. Au vu de cette différence, elle a invité le canton à adapter son territoire d'urbanisation afin d'en améliorer la répartition en faveur des priorités les plus élevées (dans les agglomérations et les centres régionaux), en s'appuyant sur les planifications régionales. C'est donc également pour cette raison que les régions se sont vu octroyer à titre exceptionnel la possibilité de proposer une modification du territoire d'urbanisation, à condition qu'elle soit en faveur des priorités les plus hautes.

Ainsi, grâce à cette possibilité d'adapter le territoire d'urbanisation à une reprise, les régions disposent d'une marge de manœuvre et peuvent le réorganiser de manière à anticiper leurs besoins. De plus, il est important de souligner que la surface de territoire d'urbanisation cartographiée dans le plan directeur cantonal est largement supérieure aux besoins réels afin de laisser le choix aux communes sur les secteurs où une possible extension de l'urbanisation peut être étudiée. En effet, le territoire d'urbanisation couvre une surface qui est égale à deux fois et demie les besoins estimés lors de l'établissement du plan directeur cantonal. Or, les scénarios démographiques ont été revus à la baisse depuis lors. C'est dans ce contexte que la Confédération a estimé que le territoire d'urbanisation constituait un territoire d'investigation (soit un espace où des mises en zone pouvaient être étudiées) et a validé qu'à l'horizon 2042, il serait possible de légaliser 708 hectares de zone à bâtir supplémentaire par rapport à 2017. Or, le territoire d'urbanisation représente une surface de 1144 hectares supérieure aux zones à bâtir légalisées en 2017. Il y a donc suffisamment de territoire d'urbanisation à disposition pour anticiper les éventuels besoins des régions.

En conclusion, le canton se doit de garder en vue l'objectif fixé par le droit fédéral, soit que l'urbanisation doit être répartie par le plan directeur cantonal pour toute sa durée de validité. La Confédération va vérifier que la stratégie va dans le bon sens grâce au rapport sur l'aménagement du territoire du canton qui sera transmis au Grand Conseil et aux instances fédérales en fin d'année. Si elle n'est pas satisfaite, elle pourra alors fixer une convention avec les objectifs à atteindre, voire

demander un gel des zones à bâtir. Le Conseil d'Etat confirme dès lors qu'il n'est pas possible d'adapter le territoire d'urbanisation à répétition et au gré des besoins.

1. *Est-ce que le Conseil d'Etat peut confirmer que la position de la DIME quant au caractère figé du territoire d'urbanisation correspond à une exigence de l'ARE à ce sujet ?*

Le caractère figé du territoire d'urbanisation n'est pas une position de la DIME, mais bien une caractéristique qui découle de la définition de ce principe dans la LAT, comme une représentante de l'ARE l'a d'ailleurs confirmé récemment dans le cadre d'une rencontre avec des représentant-e-s d'autorités politiques cantonales, régionales et locales du canton de Fribourg. Le complément au guide de la planification directrice de l'Office du développement territorial indique que le territoire d'urbanisation à définir dans le plan directeur constitue un cadre conceptionnel et spatial qui pose les limites de l'extension à long terme des zones à bâtir. Afin de l'inscrire dans une vision à long terme, le territoire d'urbanisation doit alors impérativement rester stable.

2. *Est-ce que le Conseil d'Etat peut confirmer que l'ARE n'autorise pas de modification régulière du périmètre du territoire d'urbanisation dans le PDCant (planification évolutive) et a fortiori du périmètre du territoire d'urbanisation dans les plans directeurs régionaux en dehors de leur révision générale, même si les modifications respectent le cadre quantitatif et les critères fixés dans le PDCant ?*

Dans le cadre de l'examen du plan directeur fribourgeois, la Confédération a constaté qu'à l'horizon 2042, la répartition spatiale du territoire d'urbanisation par priorité prévue dans le plan directeur différerait sensiblement de celle de la croissance de la population et des emplois par priorité. Au vu de cette différence, elle a invité le canton à adapter son territoire d'urbanisation afin d'en améliorer la répartition en faveur des priorités les plus élevées, en s'appuyant sur les planifications régionales. Plus précisément, elle a demandé de renforcer la part de croissance dans la priorité 1 à 45 %, en diminuant le poids des priorités 3 et 4. C'est en partie dans ce but que les régions se sont vu octroyer la possibilité de proposer à une reprise une modification du territoire d'urbanisation, dans le cadre de l'élaboration de leur plan directeur régional, à condition qu'elle soit en faveur des priorités les plus hautes.

La Confédération entend vérifier que la stratégie évolue dans la bonne direction par le biais du rapport sur l'aménagement du territoire que le canton doit lui fournir et dans lequel il doit démontrer la solidité de sa stratégie cantonale d'urbanisation par rapport aux objectifs fixés. Pour cette raison, la stratégie du plan directeur cantonal ne peut pas être continuellement adaptée ni reposer sur un principe de planification évolutive des plans directeurs régionaux. En effet, si la Confédération juge que la stratégie n'est pas bonne, elle pourrait fixer une convention avec des objectifs à atteindre, voire demander un gel des zones à bâtir. Ceci aurait de lourdes conséquences sur les planifications locales et doit impérativement être évité.

3. *Quelle est la base légale qui fixe cette obligation, ayant constaté que ni le guide pour l'aménagement régional ni le PDCant ne mentionnent expressément que le territoire d'urbanisation ne peut pas être mis à jour régulièrement.*

Ce principe découle de l'article 8a de la LAT selon lequel le plan directeur cantonal doit définir « la dimension totale des surfaces affectées à l'urbanisation, leur répartition dans le canton et la manière de coordonner leur expansion à l'échelle régionale ». Dans son guide pour la planification directrice paru en mars 2014, l'Office du développement territorial précise que le territoire d'urbanisation est l'outil qui permet de répondre à cette exigence inscrite dans la LAT. Ce guide indique également

que le territoire d'urbanisation à définir dans le plan directeur constitue un cadre conceptionnel et spatial qui pose les limites de l'extension à long terme des zones à bâtir. Afin de respecter cette disposition fédérale, le territoire d'urbanisation doit rester stable tout au long de la durée de validité du plan directeur cantonal et il n'est pas envisageable de l'adapter à répétition et au gré des besoins. C'est donc la base légale fédérale et le guide qui dirige les travaux du plan directeur cantonal qui le précisent.

Par ailleurs, le guide pour l'aménagement régional mentionne bien que les régions ont la possibilité de proposer une adaptation du territoire d'urbanisation par le biais du plan directeur régional, pour autant qu'elles respectent la stratégie globale du canton. Ce principe a également été communiqué à plusieurs reprises aux régions à travers le groupe de travail pour l'aménagement régional, et ce dès sa création, en 2020. Dès lors, le canton a toujours tenu le même discours à ce sujet.

4. Le temps de l'économie n'est pas celui de l'aménagement du territoire. Est-ce que le Conseil d'Etat est conscient qu'avec cette pratique, le territoire d'urbanisation cartographié dans les plans directeurs régionaux sont figés pour une période d'au minimum dix ans, avec les conséquences écologiques et économiques que cela comporte ? Figer pendant dix ans le cadre des zones d'activités conduira à un décalage avec les nouveaux besoins de l'économie. Et cela correspond-il à sa volonté ?

Le principe selon lequel une planification doit rester stable et adopter une vision à long terme n'est pas propre aux plans directeurs régionaux, mais s'applique à toutes les échelles et par ailleurs à tous les plans directeurs de Suisse. Contrairement aux cantons qui ont choisi de spatialiser entièrement leur potentiel de développement et qui n'ont donc aucune marge de manœuvre pour des modifications pendant la durée de vie de leur plan directeur, le canton de Fribourg dispose d'une flexibilité, puisqu'il peut modifier l'emplacement des zones d'activité à l'intérieur du territoire d'urbanisation prévu à cet effet. Au niveau communal, selon l'art. 15 al. 1 LAT, les zones à bâtir doivent être définies de manière à répondre aux besoins prévisibles pour les quinze années à venir. Ainsi, les communes sont également tenues d'élaborer une stratégie à long terme concernant le dimensionnement des zones à bâtir. Cette stratégie peut être adaptée hors d'une révision générale du plan d'aménagement local uniquement si un changement notable de circonstances intervient.

D'autre part, le territoire d'urbanisation a été calculé et réparti de manière bien plus généreuse que les possibilités effectives de mises en zone d'ici 2042, afin de donner une marge de manœuvre aux régions et aux communes dans l'établissement de leur stratégie d'urbanisation. Il convient de rappeler que l'inscription au territoire d'urbanisation est certes un prérequis pour envisager une mise en zone, mais que d'autres critères doivent être analysés au niveau du plan d'aménagement local (respect des critères de l'art. 15 de la LAT, critères de dimensionnement, études de densification, etc.). De manière générale, conformément aux principes de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, les extensions des zones à bâtir seront très limitées à l'avenir, quelle que soit la surface de territoire d'urbanisation disponible. Elles représentent dorénavant la dernière mesure d'aménagement du territoire, après la construction des réserves non construites, les changements d'affectation et la densification.

Enfin, la grande taille du territoire d'urbanisation cartographié et la stratégie régionale des zones d'activités permettent aux communes de disposer de toute la marge de manœuvre que permet le droit de l'aménagement pour satisfaire les besoins de l'économie. La surface des zones d'activités non construites existantes est très importante et suffit à absorber les besoins pour les 15 prochaines années. Il appartient aux régions de définir, sur cette base, là où les réserves devront dorénavant se

situer. Par le biais du plan directeur régional, les régions peuvent d'ailleurs adapter leur stratégie de localisation des zones d'activités en tout temps, tant qu'elles s'inscrivent dans les limites du territoire d'urbanisation. Le Conseil d'Etat a tout mis en œuvre pour donner le maximum de marge de manœuvre aux régions au sein du cadre légal existant. La région de la Singine, pour citer un exemple, a ainsi entrepris très tôt des démarches de relocalisation des zones d'activité dans une démarche concertée.

Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Anfrage 2023-GC-130

Evolutionärer Charakter des in den RegRP definierten Siedlungsgebiets

Urheber:	Dorthe Sébastien / Genoud (Brillard) François
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	0
Einreichung:	24.05.2023
Begründung:	---
Überweisung an den Staatsrat:	24.05.2023
Antwort des Staatsrats:	09.01.2024

I. Anfrage

Der kantonale Richtplan (KantRP) des Kantons Freiburg wurde vom ARE unter der Bedingung genehmigt, dass das im KantRP definierte Siedlungsgebiet dort als «Suchgebiet» betrachtet wird. Aus zuverlässiger Quelle wissen wir, dass einige Regionen die Möglichkeit haben wollen, das im regionalen Richtplan kartierte Siedlungsgebiet regelmässig (z. B. alle fünf Jahre) einer erneuten Prüfung zu unterziehen, um bei Bedarf eine Anpassung des Siedlungsgebiets vorschlagen zu können.

Inoffiziell kursierenden Informationen zufolge will die RIMU dagegen die Planung des Perimeters des Siedlungsgebiets der regionalen Richtpläne ohne zwischenzeitliche Anpassungsmöglichkeiten bis zur Genehmigung des nächsten kantonalen Richtplans vorschreiben, sodass eine Anpassung frühestens nach zehn Jahren möglich wäre.

1. Kann der Staatsrat bestätigen, dass die Position der RIMU bezüglich des unveränderlichen Charakters des Siedlungsgebiets einer Forderung des ARE entspricht?
2. Kann der Staatsrat bestätigen, dass das ARE keine regelmässigen Änderungen des Perimeters des Siedlungsgebiets im KantRP (evolutive Planung) und erst recht nicht des Perimeters des Siedlungsgebiets in den regionalen Richtplänen ausserhalb von deren Generalrevisionen zulässt, auch wenn die Änderungen den quantitativen Rahmen und die im KantRP festgelegten Kriterien einhalten?
3. Welches ist die Rechtsgrundlage dieser Restriktion, wird doch weder in der Arbeitshilfe zur Regionalplanung noch im KantRP ausdrücklich erwähnt, dass eine regelmässige Aktualisierung des Siedlungsgebiets nicht möglich ist.
4. Wirtschaft und Raumplanung bewegen sich nicht im gleichen Tempo. Ist sich der Staatsrat bewusst, dass mit dieser Praxis das in den regionalen Richtplänen kartografierte Siedlungsgebiet für einen Zeitraum von mindestens zehn Jahren festgelegt wird, mit den entsprechenden ökologischen und wirtschaftlichen Folgen? Den Rahmen für Arbeitszonen zehn Jahre lang einzufrieren, wird zu einer Diskrepanz mit neuen Bedürfnissen der Wirtschaft führen. Entspricht das seinem Willen?

II. Antwort des Staatsrats

Die Grossräte Dorthe und Genoud sind der Ansicht, dass das in den regionalen Richtplänen festgelegte Siedlungsgebiet regelmässig neu beurteilt und angepasst werden können sollte, um den

Bedürfnissen der Regionen gerecht zu werden. Sie hinterfragen die Rechtsgrundlagen, die dem Grundsatz zugrunde liegen, dass das im kantonalen Richtplan festgelegte Siedlungsgebiet bis zur nächsten Revision des Richtplans stabil bleiben muss, und stellen dessen Relevanz in Frage.

Der Staatsrat merkt an, dass die Siedlungsstrategie des kantonalen Richtplans, zu dem das Siedlungsgebiet gehört, während der gesamten Gültigkeitsdauer des Plans stabil bleiben muss, um die einschlägigen Bundesbestimmungen einzuhalten. Artikel 8a des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG) schreibt nämlich vor, dass der kantonale Richtplan insbesondere festlegen muss, «wie gross die Siedlungsfläche insgesamt sein soll, wie sie im Kanton verteilt sein soll und wie ihre Erweiterung regional abgestimmt wird». Das Bundesamt für Raumentwicklung hält seinerseits in seiner Ergänzung des Leitfadens Richtplanung vom März 2014 fest, dass der Begriff «Siedlungsfläche» im Wortlaut des Gesetzes und der Begriff «Siedlungsgebiet» sinngleich verwendet werden. Und weiter: «Das im [kantonalen] Richtplan festzulegende Siedlungsgebiet orientiert sich an der erwarteten Entwicklung der nächsten 20–25 Jahre und kann neben den bestehenden Bauzonen zusätzlich das für die zukünftige Siedlungsentwicklung vorgesehene Gebiet umfassen. Das Siedlungsgebiet bildet einen langfristigen konzeptionellen und räumlichen Rahmen für die Festlegung der Bauzonen» (S. 18). Vor diesem Hintergrund hat der Bundesrat in seinem Genehmigungsentscheid zur kantonalen Planung die maximale Ausdehnung der legalisierten Bauzonen und Arbeitszonen festgelegt, die der Kanton während der gesamten Geltungsdauer des kantonalen Richtplans einhalten muss.

Der Begriff der Langfristigkeit ist nicht nur wegen seiner übergeordneten rechtlichen Notwendigkeit, sondern auch aus praktischen Gründen wichtig; denn die Siedlungsstrategie des kantonalen Richtplans muss als Referenzinstrument für die nachgeordneten Planungen langfristig stabil bleiben. Der kantonale Richtplan ist insbesondere das Instrument, mit dem die Gemeinden in Übereinstimmung mit Artikel 15 Abs. 3 RPG Lage und Grösse der Bauzonen über die Gemeindegrenzen hinaus abstimmen können. In der Botschaft vom 20. Januar 2010 zur Teilrevision des Raumplanungsgesetzes wird zudem angeführt, dass gemäss Artikel 15 Abs. 4 Bst. e eine Neueinzonung die Umsetzung der Vorgaben des kantonalen Richtplans voraussetzt. Dadurch wird der Bezug zu Artikel 8a hergestellt. Eine Neueinzonung muss sich demnach auf die im Richtplan enthaltenen Aussagen zu Grösse und Lage des Siedlungsgebiets (Art. 8a Bst. a) stützen.

Andererseits weist der *Praxiskommentar RPG: Nutzungsplanung* von Espace Suisse darauf hin, dass der neue Artikel 8a des revidierten RPG die Rolle des kantonalen Richtplans bei der Steuerung der Siedlungsentwicklung stärkt. In diesem Sinne beeinflussen die neuen kantonalen Richtpläne den Handlungsspielraum der Gemeinden bei der Siedlungsentwicklung. In der Ergänzung zur Arbeitshilfe Richtplanung des Bundesamts für Raumentwicklung wird zudem festgehalten, dass die Definition des kantonalen Siedlungsgebiets eine Aufgabe ist, die nicht auf die regionale Ebene delegiert werden kann. Vor diesem Hintergrund und unter Berücksichtigung der zeitlichen Vorgaben des revidierten RPG wurden die Regionen nicht von Anfang an in die Arbeiten zur Festlegung des Siedlungsgebiets einbezogen. So hatte der Kanton 2014 fünf Jahre Zeit, um seinen Richtplan an den neuen Wortlaut des RPG anzupassen und so zu verhindern, dass die Bauzonen bis auf weiteres eingefroren werden. Der Kanton konnte innerhalb der gesetzten Frist einen konformen Richtplan vorlegen und somit eine solche Blockade vermeiden. Gerade wegen dieser zeitlichen Auflage wurde in den Gesprächen mit dem Bund über die Genehmigung des kantonalen Richtplans die Möglichkeit für die Regionen ausgehandelt, eine Anpassung des Siedlungsgebiets vorzuschlagen. Weil die Regionalplanung nun obligatorisch ist und vom Staatsrat genehmigt

werden muss, haben die Bundesbehörden zugestimmt, dass die Regionen im Rahmen der Ausarbeitung ihrer regionalen Richtplanung das Siedlungsgebiet dort anpassen können, wo es sich als notwendig erweist, und zwar durch eine Änderung des kantonalen Richtplans, die vom Bund geprüft wird. Dies alles erlaubt es dem Kanton nun, die Regionen in die Arbeiten zur Festlegung des Siedlungsgebiets einzubeziehen, sobald die Arbeiten für die nächste Revision des kantonalen Richtplans anlaufen.

Weiter ist zu beachten, dass die Dauer der Verfahren zur Änderung des Siedlungsgebiets im kantonalen Richtplan eine regelmässige Aktualisierung unmöglich macht: Unter den heutigen Rahmenbedingungen dauert eine Richtplanänderung rund zwei Jahre, wobei insbesondere eine Bundesetappe deutlich länger dauert als ursprünglich vorgesehen. Der Richtplan wird jedoch bald die Hälfte seiner Gültigkeitsdauer erreichen und muss nach Artikel 9 Abs. 3 RPG innerhalb von vier bis fünf Jahren gesamthaft überprüft werden. In diesem Zusammenhang wird die Siedlungsstrategie neu beurteilt und es können Arbeiten zur Überarbeitung des Siedlungsgebiets vom Kanton unter Einbezug der Regionen in Angriff genommen werden.

Im Rahmen der Prüfung des Freiburger Richtplans stellte der Bund zudem fest, dass die im Richtplan vorgesehene räumliche Verteilung nach Priorität des Siedlungsgebiets deutlich von derjenigen des erwarteten Bevölkerungs- und Arbeitsplatzwachstums abwich. Aufgrund dieser Diskrepanz forderte er den Kanton auf, sein Siedlungsgebiet anzupassen, um die Verteilung zugunsten der höchsten Prioritäten (in den Agglomerationen und regionalen Zentren) zu verbessern und sich dabei auf die regionalen Planungen zu stützen. Auch aus diesem Grund wurde den Regionen ausnahmsweise die Möglichkeit eingeräumt, eine Änderung des Siedlungsgebiets vorzuschlagen, sofern diese zugunsten der höchsten Prioritäten erfolgt.

Dank der Möglichkeit, das Siedlungsgebiet anzupassen, verfügen die Regionen über einen Handlungsspielraum und können es in Vorwegnahme ihrer Bedürfnisse umgestalten. Weiter ist zu betonen, dass die im kantonalen Richtplan definierte Fläche des Siedlungsgebiets den tatsächlichen Bedarf deutlich übersteigt. Damit haben die Gemeinden die Wahl, in welchen Gebieten eine mögliche Ausdehnung der Siedlungsentwicklung geprüft werden kann. So ist das Siedlungsgebiet zweieinhalbmal grösser als der bei der Erstellung des kantonalen Richtplans geschätzte Bedarf. Seither wurden die Szenarien zur Bevölkerungsentwicklung jedoch nach unten korrigiert. Vor diesem Hintergrund hat der Bund das Siedlungsgebiet als Suchgebiet (d. h. als Raum, in dem Einzönungen geprüft werden können) eingestuft und bestätigt, dass bis 2042 gegenüber 2017 zusätzlich 708 ha in die Bauzone eingezont werden können. Das Siedlungsgebiet umfasst jedoch 1144 ha und ist damit grösser als die 2017 eingezonten Flächen. Es steht mit anderen Worten ausreichend Siedlungsfläche zur Verfügung, um einen möglichen künftigen Bedarf der Regionen zu decken.

Zusammenfassend muss der Kanton das bundesrechtlich vorgegebene Ziel, wonach Grösse und Verteilung der Siedlungsfläche gemäss kantonaalem Richtplan während seiner gesamten Geltungsdauer gelten muss, im Auge behalten. Ob die Strategie in die richtige Richtung geht, wird der Bund anhand des kantonalen Raumplanungsberichts beurteilen, der Ende Jahr dem Grossen Rat und den eidgenössischen Instanzen zugestellt wird. Ist der Bund der Ansicht, dass die Strategie nicht in die richtige Richtung geht, kann er eine Zielvereinbarung oder sogar einen Bauzonenstopp verlangen. Der Staatsrat bestätigt somit, dass es nicht möglich ist, das Siedlungsgebiet wiederholt und nach Bedarf anzupassen.

1. *Kann der Staatsrat bestätigen, dass die Position der RIMU bezüglich des unveränderlichen Charakters des Siedlungsgebiets einer Forderung des ARE entspricht?*

Der unveränderliche Charakter des Siedlungsgebiets ist nicht der Ausdruck eines Standpunkts der RIMU, sondern eine Eigenschaft, die sich aus der Definition dieses Prinzips im RPG ergibt, wie im Übrigen eine Vertreterin des ARE vor kurzem im Rahmen eines Treffens mit Vertreterinnen und Vertretern von kantonalen, regionalen und lokalen politischen Behörden des Kantons Freiburg bestätigte. In der Ergänzung zur Arbeitshilfe Richtplanung des Bundesamts für Raumentwicklung wird festgehalten, dass das Siedlungsgebiet einen langfristigen konzeptionellen und räumlichen Rahmen für die Festlegung der Bauzonen bildet. Dies bedingt, dass das Siedlungsgebiet stabil bleibt.

2. *Kann der Staatsrat bestätigen, dass das ARE keine regelmässigen Änderungen des Perimeters des Siedlungsgebiets im KantRP (evolutive Planung) und erst recht nicht des Perimeters des Siedlungsgebiets in den regionalen Richtplänen ausserhalb von deren Generalrevisionen zulässt, auch wenn die Änderungen den quantitativen Rahmen und die im KantRP festgelegten Kriterien einhalten?*

Im Rahmen der Prüfung des Freiburger Richtplans stellte der Bund wie bereits erwähnt fest, dass die im Richtplan vorgesehene räumliche Verteilung nach Priorität des Siedlungsgebiets für 2042 deutlich von derjenigen des erwarteten Bevölkerungs- und Arbeitsplatzwachstums abwich. Aufgrund dieser Diskrepanz forderte er den Kanton auf, sein Siedlungsgebiet anzupassen, um die Verteilung zugunsten der höchsten Prioritäten zu verbessern und sich dabei auf die regionalen Planungen zu stützen. Konkret forderte er, dass der Kanton den Anteil des Wachstums in Priorität 1 auf 45 % zu erhöht und im Gegenzug die Anteile der Prioritäten 3 und 4 senkt. Unter anderem zu diesem Zweck wurde den Regionen die Möglichkeit eingeräumt, im Rahmen der Ausarbeitung ihres regionalen Richtplans eine Änderung des Siedlungsgebiets vorzuschlagen, sofern diese zugunsten der höchsten Prioritäten erfolgt.

Der Bund überprüft über den Raumplanungsbericht, den der Kanton dem Bund vorlegen muss und in dem er nachweisen muss, dass seine Siedlungsstrategie im Hinblick auf die gesetzten Ziele tragfähig ist, ob sich die Strategie in die richtige Richtung entwickelt. Aus diesem Grund ist eine kontinuierliche Anpassung der Strategie des kantonalen Richtplans oder eine rollende Planung auf Ebene der regionalen Richtpläne nicht möglich. Ist der Bund nämlich der Ansicht, dass die Strategie nicht in die richtige Richtung geht, kann er eine Zielvereinbarung oder sogar einen Bauzonenstopp verlangen. Dies hätte weitreichende Folgen für die lokale Planung und muss vermieden werden.

3. *Welches ist die Rechtsgrundlage dieser Restriktion, wird doch weder in der Arbeitshilfe zur Regionalplanung noch im KantRP ausdrücklich erwähnt, dass eine regelmässige Aktualisierung des Siedlungsgebiets nicht möglich ist.*

Der Grundsatz ergibt sich aus Artikel 8a RPG, wonach der kantonale Richtplan insbesondere festlegen muss, «wie gross die Siedlungsfläche insgesamt sein soll, wie sie im Kanton verteilt sein soll und wie ihre Erweiterung regional abgestimmt wird». Laut Ergänzung des Leitfadens Richtplanung, die das Bundesamt für Raumentwicklung im März 2014 veröffentlicht hat, ist das Siedlungsgebiet das Instrument, mit dem diese Vorgabe des RPG erfüllt werden kann. Darin wird zudem festgehalten, dass das Siedlungsgebiet einen langfristigen konzeptionellen und räumlichen Rahmen für die Festlegung der Bauzonen bildet. Um dieser bundesrechtlichen Vorgabe zu entsprechen, muss das Siedlungsgebiet während der gesamten Geltungsdauer des kantonalen

Richtplans stabil bleiben und kann nicht wiederholt und nach Bedarf angepasst werden. Dies wird im Bundesrecht und im Leitfaden für die Erarbeitung des kantonalen Richtplans festgehalten.

Die Arbeitshilfe zur Regionalplanung erwähnt im Übrigen sehr wohl, dass die Regionen die Möglichkeit haben, über den regionalen Richtplan eine Anpassung des Siedlungsgebiets vorzuschlagen, soweit diese die Gesamtstrategie des Kantons respektiert. Dieser Grundsatz wurde den Regionen auch mehrfach über die Arbeitsgruppe Regionalplanung mitgeteilt, und zwar seit deren Einsetzung im Jahr 2020. Der Kanton hat dies seither mehrfach wiederholt.

4. Wirtschaft und Raumplanung bewegen sich nicht im gleichen Tempo. Ist sich der Staatsrat bewusst, dass mit dieser Praxis das in den regionalen Richtplänen kartografierte Siedlungsgebiet für einen Zeitraum von mindestens zehn Jahren festgelegt wird, mit den entsprechenden ökologischen und wirtschaftlichen Folgen? Den Rahmen für Arbeitszonen zehn Jahre lang einzufrieren, wird zu einer Diskrepanz mit neuen Bedürfnissen der Wirtschaft führen. Entspricht das seinem Willen?

Der Grundsatz, dass eine Planung stabil bleiben und eine langfristige Vision verfolgen muss, gilt nicht nur für regionale Richtpläne, sondern auf allen Planungsebenen und im Übrigen für alle Richtpläne in der Schweiz. Im Gegensatz zu den Kantonen, die sich dafür entschieden haben, ihr Entwicklungspotenzial vollständig räumlich festzulegen, und die daher während der Geltungsdauer ihres Richtplans keinen Spielraum für Änderungen haben, verfügt der Kanton Freiburg über diesen Spielraum, kann er doch die Lage der Arbeitszonen innerhalb des dafür vorgesehenen Siedlungsgebiets ändern. Auf Gemeindeebene sind die Bauzonen nach Artikel 15 Abs. 1 RPG so festzulegen, dass sie dem voraussichtlichen Bedarf für 15 Jahre entsprechen. Damit sind die Gemeinden auch verpflichtet, eine langfristige Strategie für die Dimensionierung der Bauzonen zu entwickeln. Diese Strategie kann ausserhalb einer generellen Ortsplanungsrevision nur angepasst werden, wenn sich die Verhältnisse wesentlich geändert haben.

Andererseits wurde das Siedlungsgebiet grosszügiger berechnet und verteilt als die effektiven Möglichkeiten für Einzonungen bis 2042, mit dem Ziel, den Regionen und Gemeinden einen Spielraum bei der Festlegung ihrer Siedlungsstrategie zu geben. Weiter gilt, dass die Aufnahme in das Siedlungsgebiet zwar eine Voraussetzung ist, um eine Einzonung ins Auge fassen zu können, dass aber auf der Ebene der Ortsplanung auch andere Kriterien erfüllt sein müssen (Kriterien gemäss Art. 15 RPG, Dimensionierungskriterien, Verdichtungsstudien usw.). Zudem wird die Ausdehnung der Bauzonen nach den Grundsätzen des Raumplanungsgesetzes unabhängig von der verfügbaren Siedlungsfläche in Zukunft sehr begrenzt sein; denn bevor eine solche Ausdehnung in Betracht gezogen werden kann, müssen die noch nicht bebauten Reserven genutzt und der bebaute Raum verdichtet werden.

Schliesslich erlauben der grosszügige Umfang des kartografierten Siedlungsgebiets und die regionale Strategie für Arbeitszonen den Gemeinden, über den gesamten Spielraum zu verfügen, den das Planungsrecht zulässt, um die Bedürfnisse der Wirtschaft zu befriedigen. Die Fläche der bestehenden un bebauten Arbeitszonen ist bedeutend und reicht aus für den Bedarf der nächsten 15 Jahre. Es ist Aufgabe der Regionen, auf dieser Grundlage festzulegen, wo die Reserven in Zukunft liegen sollen. Über den regionalen Richtplan können die Regionen ihre Strategie für die Arbeitszonen jederzeit anpassen, solange sie sich innerhalb des Siedlungsgebiets bewegen. Der Staatsrat hat alles darangesetzt, den Regionen innerhalb des bestehenden gesetzlichen Rahmens den grösstmöglichen Handlungsspielraum einzuräumen. So hat beispielsweise die Region Sense schon früh Schritte unternommen, um die Arbeitszonen in einem koordinierten Vorgehen zu verlagern.

Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question 2023-GC-194

Gestion de l'information à la population en cas de feux de forêt d'importance

Auteur-e-s :	Kubski Grégoire / Senti Julia
Nombre de cosignataires :	0
Dépôt :	30.08.2023
Développement :	---
Transmission au Conseil d'Etat :	30.08.2023
Réponse du Conseil d'Etat :	16.01.2024

I. Question

Avec les épisodes de sécheresse de plus en plus fréquents et l'impact de ceux-ci sur nombre d'essences d'arbres qui sèchent ou peinent à survivre en raison du changement climatique, le risque d'incendie dans nos forêts va continuer à augmenter durant les prochaines sécheresses. Le récent feu de forêt à Bitsch en Valais atteste de ce risque accru et de la difficulté tant à anticiper qu'à maîtriser ces catastrophes naturelles. De même, les exemples récents de gigantesques feux de forêt en Grèce, à Hawaï, en France ou en Italie démontrent en particulier qu'au-delà de la lutte contre les feux, il est essentiel que la population soit informée de manière efficace, claire et rapide. Pour la population résidente ou en séjour dans les régions touchées par des feux, il est essentiel que des informations transparentes soient données au sujet du lieu de l'incendie et des chemins de fuite à prendre. Pour être prêt le jour où un incendie conséquent touchera notre canton, il est important de s'inspirer des bonnes solutions développées à l'étranger pour assurer une information la plus efficace possible de la population lors de la survenance de ces dangers. Ainsi, en Grèce, l'Etat envoie des alertes « Push » sur l'entier des téléphones portables se trouvant dans la zone de l'incendie détaillant les endroits à évacuer et les chemins à suivre, de telle sorte que tant les habitants que les touristes ne parlant pas la langue locale pour s'informer via la radio ou les journaux soient informés du danger. Par ailleurs, l'Etat canadien met à jour une carte interactive où sont répertoriés les lieux des feux de forêt.

Au vu de l'augmentation du risque d'incendie, il semble opportun que l'Etat de Fribourg, en coordination avec la Confédération ou les autres cantons, puisse anticiper d'éventuels futurs dangers dans le canton et ait la capacité d'informer de manière efficace et ciblée la population résidente ou en séjour.

Au vu de ce qui précède, les soussigné-e-s posent les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. En cas d'incendie d'importance ou de catastrophe naturelle, par quels moyens de communication l'Etat informe-t-il de manière ciblée la population ? Des alertes « Push » sur les téléphones sont-elles transmises aux personnes se trouvant dans le périmètre de danger ? Si oui, dans quelles langues ? Le canton s'est-il déjà doté des bases légales suffisantes pour la transmission de telles informations ? Y a-t-il un tel projet en gestation coordonné entre les cantons ou au niveau national avec la Confédération ? Si oui, à quel horizon temporel est-il prévu ?

2. L'Etat a-t-il prévu de mettre en ligne des cartes interactives permettant d'informer la population sur la localisation précise des feux en cas d'incendie d'importance ?
3. L'Etat a-t-il prévu des campagnes de sensibilisation pour minimiser le risque d'incendie émanant involontairement de l'activité humaine ? Si oui, est-ce que les services du feu y participent ?

II. Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, le Conseil d'Etat rappelle le contexte actuel en lien avec les questions posées.

Depuis 2018, le canton, via son Service des forêts et de la nature (SFN), développe de nouvelles procédures et des outils, en étroite collaboration avec les cantons voisins de Neuchâtel, Vaud et Berne. Il est prévu que d'ici à fin 2024, le *Concept cantonal de prévention et de lutte contre les incendies de forêt* soit finalisé.

L'axe de mise en œuvre « prévention » a été en grande partie réalisé entre 2018 et 2022. La partie « lutte » débutée en 2023 est en cours de réalisation, financée par le Plan Climat cantonal et avec la participation de l'Etablissement cantonal d'assurance des bâtiments (ECAB) et du Service de la sécurité civile et militaire (SSCM). En plus des cantons précités, le canton de Fribourg travaille également avec les cantons du Tessin et du Valais afin de profiter de leur expertise dans ce domaine.

Les mesures suivantes ont d'ores et déjà été mises en œuvre :

- > Connaissance générale du danger d'incendie de forêt à Fribourg : cadastre des incendies de forêt, période des incendies de forêt, causes des incendies ;
- > Evaluation journalière du danger d'incendie de forêt : développement d'un outil informatique intercantonal, réseau de forestiers spécialisés pour les analyses de terrain, réseau de stations de mesure de l'humidité des sols ;
- > Cartographie des risques liés aux incendies de forêt : priorisation des massifs forestiers en cas d'incendie de forêt, identification des forêts où les risques sont importants et pour lesquelles il n'y a pas d'accès terrestre ;
- > Communication à la population : site Internet, panneau d'interdiction des feux en forêt, règles de comportement, coordination au niveau de l'OCC, base légale.

Les mesures suivantes sont en cours de réalisation :

- > Plan de communication à la population : identification des besoins de communication, renforcement des outils de communication, collaboration avec la Confédération ;
- > Mise en place de plans d'intervention « incendie de forêt » dans tout le canton : plans d'intervention destinés aux pompiers en cas d'évènement ;
- > Formation du personnel forestier cantonal : cycles de quatre conférences entre 2023 et 2024 ;
- > Etablissement du cahier des charges des spécialistes « incendie forêt » de l'ECAB et du SFN ;
- > Identification des besoins supplémentaires en matériel et en infrastructure : routes, bassins, etc.

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat répond comme suit aux questions posées.

1. *En cas d'incendie d'importance ou de catastrophe naturelle, par quels moyens de communication l'Etat informe-t-il de manière ciblée la population ? Des alertes « Push » sur les téléphones sont-elles transmises aux personnes se trouvant dans le périmètre de danger ? Si oui, dans quelles langues ? Le canton s'est-il déjà doté des bases légales suffisantes pour la*

transmission de telles informations ? Y a-t-il un tel projet en gestation coordonné entre les cantons ou au niveau national avec la Confédération ? Si oui, à quel horizon temporel est-il prévu ?

La révision en cours de la loi sur la protection de la population vise à préciser ce qu'est la communication d'urgence. Cette communication consiste en :

- a) l'alerte, qui sert à annoncer le plus tôt possible un danger. Elle se fonde en principe sur les niveaux d'alerte de l'échelle de dangers ;
- b) l'alarme, qui sert à déclencher une action.

La communication d'urgence est complétée par un message d'information précisant la nature du danger, le comportement à adopter et si nécessaire les consignes impératives à respecter.

L'organe ayant déclenché la communication d'urgence est chargé d'annoncer la fin de l'alerte et la levée de consignes impératives liées à l'alarme.

La communication est en principe établie dans les deux langues officielles du canton.

Selon la situation, et si les circonstances l'exigent, la priorité est donnée à la langue de la population principalement impactée, qui peut être autre qu'une des deux langues officielles du canton.

En situation particulière et extraordinaire le contenu de l'information doit, préalablement à sa diffusion, faire l'objet d'une coordination entre partenaires, respectivement d'une approbation par le chef ou la cheffe de la cellule information et communication de l'Organe cantonale de conduite (OCC).

Cette communication est transmise via le dispositif cantonal d'alerte, d'alarme et d'information qui regroupe le personnel et l'ensemble des moyens techniques, afin d'avertir la population d'un danger et de lui transmettre des recommandations ou des consignes de comportement.

Le dispositif peut notamment utiliser, outre le réseau de sirènes d'alarme, les réseaux de téléphonie fixe et mobile pour alerter et alarmer la population.

Le SFN ainsi que le SCCM, la Police cantonale et l'ECAB utilisent les canaux officiels suivants pour informer la population :

- > Alertswiss (Police cantonale, OCC) ;
- > Communiqué de presse (Police cantonale, OCC, ECAB, SCCM, SFN) ;
- > Site Internet de l'Etat (Police cantonale, OCC, SCCM, SFN, Chancellerie).

Des alertes « Push » sont transmises via l'application Alertswiss (disponible sur les smartphones personnels) en italien, français, allemand et anglais. Les alertes permettent de donner des recommandations de comportement à la population, ainsi que de les rediriger vers les sites internet d'information ci-après.

Le degré de danger d'incendie de forêt est évalué par le SFN, annoncé sur le site Internet du canton et transmis à la Confédération qui relaie l'information sur les plateformes suivantes :

- > www.dangers-naturels.ch ;
- > www.waldbrandgefahr.ch ;
- > Application météo suisse.

Les bases légales permettant d'interdire les feux en forêt se trouvent dans la législation forestière, aux articles 32 de la loi sur les forêts et la protection contre les catastrophes naturelles (LFCN, RSF 921.1) et 33 du règlement sur les forêts et la protection contre les catastrophes naturelles (RFCN, RSF 921.11).

La Confédération améliore constamment ses outils d'information de la population. Il est prévu par exemple que d'ici à la fin de l'année 2023, l'application Swisstopo (cartes topographiques nationales) présente les informations sur les degrés de danger d'incendie de forêt et les mesures cantonales sous forme d'icônes et d'infobox aux abords des places de grillades.

Le postulat 19.3715 Von Siebenthal « Incendies de forêts. Mesures efficaces et modernes de lutte et de prévention » a permis d'établir au niveau national un fil rouge de quinze mesures à mettre en œuvre, portant tant sur la prévention, la communication et la lutte contre les incendies de forêt. La mesure n° 4 prévoit d'améliorer l'alerte et l'information de la population et est pilotée par l'OFEV au niveau national. Le canton de Fribourg a participé à l'élaboration dudit rapport (Postulat Von Siebenthal, [19.3715 | Incendies de forêts. Mesures efficaces et modernes de lutte et de prévention | Objet | Le Parlement suisse \(parlament.ch\)](#) ; rapport du Conseil fédéral au postulat, [Microsoft Word - \[830245174\] Beilage 01 Bericht FR \(parlament.ch\)](#)).

2. *L'Etat a-t-il prévu de mettre en ligne des cartes interactives permettant d'informer la population sur la localisation précise des feux en cas d'incendie d'importance ?*

L'outil Alertswiss permet de localiser précisément les secteurs touchés et pour lesquels la population doit s'attendre à des restrictions. Sur le terrain, il est dans les attributions des pompiers et de la Police cantonale d'assurer la mise en œuvre des restrictions d'accès en cas d'incendie.

3. *L'Etat a-t-il prévu des campagnes de sensibilisation pour minimiser le risque d'incendie émanant involontairement de l'activité humaine ? Si oui, est-ce que les services du feu y participent ?*

L'établissement d'un plan de communication fait partie de la mise en place du concept cantonal de prévention et de lutte contre les incendies de forêt piloté par le SFN, en collaboration avec l'ECAB et le SCCM.

Jusqu'à présent, il n'a pas été jugé nécessaire d'établir une campagne de sensibilisation générale sur les risques d'incendie. Mais le SFN informe systématiquement la population lorsque la situation devient dangereuse (dès le degré de danger 3 sur 5). Dès que le degré de danger 4 est atteint, une interdiction de faire du feu en forêt est communiquée selon les canaux précédemment cités.

De plus, les règles de comportement pour faire du feu en forêt sont disponibles en tout temps sur le site internet du SFN ainsi que disposées physiquement à proximité des places de pique-nique fréquentées durant l'été.

Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Anfrage 2023-GC-194

Management der Information der Bevölkerung bei grossen Waldbränden

Urheber/in:	Kubski Grégoire / Senti Julia
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	0
Einreichung:	30.08.2023
Begründung:	---
Überweisung an den Staatsrat:	30.08.2023
Antwort des Staatsrats:	16.01.2024

I. Anfrage

Dürreperioden treten immer häufiger auf. Dies wirkt sich auf viele Baumarten aus, die aufgrund des Klimawandels vertrocknen oder nur schwer überleben können, was wiederum zur Folge hat, dass die Waldbrandgefahr während der folgenden Dürreperioden weiter steigt. Der jüngste Waldbrand in Bitsch im Wallis zeugt von diesem erhöhten Risiko sowie von der Schwierigkeit, solche Naturkatastrophen sowohl vorherzusehen als auch zu kontrollieren. Auch die jüngsten Beispiele von riesigen Waldbränden in Griechenland, Hawaii, Frankreich oder Italien machen deutlich, dass es über die Brandbekämpfung hinaus von entscheidender Bedeutung ist, dass die Bevölkerung effizient, klar und schnell informiert wird. Für die Wohn- und Aufenthaltsbevölkerung der von Bränden betroffenen Gebieten ist es entscheidend, dass sie Zugang zu transparenten Informationen über den Brandort und die zu nehmenden Fluchtwege erhält. Um für den Fall eines Grossbrands in unserem Kanton gerüstet zu sein, ist es wichtig, sich von den guten Lösungen inspirieren zu lassen, die im Ausland entwickelt wurden, damit beim Auftreten solcher Gefahren eine möglichst effiziente Information der Bevölkerung gewährleistet werden kann. In Griechenland beispielsweise sendet der Staat Push-Warnungen an alle im Brandgebiet befindlichen Mobiltelefone, in denen die zu evakuierenden Orte und die zu benutzenden Wege detailliert beschrieben werden. So werden sowohl Einheimische als auch Touristen, die die lokale Sprache nicht gut genug beherrschen, um sich über Radio oder Zeitungen zu informieren, über die Gefahren informiert. Der Staat Kanada aktualisiert laufend eine interaktive Karte, auf der die Orte der Waldbrände verzeichnet sind.

Angesichts der steigenden Brandgefahr scheint es angebracht, dass der Staat Freiburg in Koordination mit dem Bund oder anderen Kantonen mögliche zukünftige Gefahren im Kanton antizipieren kann und in der Lage ist, die Wohn- oder Aufenthaltsbevölkerung effizient und gezielt zu informieren.

Aufgrund der obigen Ausführungen stellen die Unterzeichnenden dem Staatsrat folgende Fragen:

1. Welche Kommunikationsmittel nutzt der Staat, um die Bevölkerung bei Grossbränden oder Naturereignissen gezielt zu informieren? Werden Push-Warnungen auf den Telefonen von Personen, die sich im Gefahrenperimeter befinden, angezeigt? Wenn ja, in welchen Sprachen? Verfügt der Kanton über ausreichende gesetzliche Grundlagen, um solche Informationen zu übermitteln? Ist ein solches Projekt in Vorbereitung, entweder koordiniert zwischen den Kantonen oder auf nationaler Ebene mit dem Bund? Wenn ja, in welchem Zeithorizont ist dieses geplant?

2. Plant der Staat, interaktive Karten online zu stellen, anhand derer die Bevölkerung bei Grossbränden über die genaue Lokalisierung der Feuer informiert werden kann?
3. Plant der Staat Sensibilisierungskampagnen, um das Brandrisiko durch unbeabsichtigte menschliche Aktivitäten zu minimieren? Wenn ja, ist die Feuerwehr daran beteiligt?

II. Antwort des Staatsrats

Einleitend weist der Staatsrat auf den aktuellen Kontext im Zusammenhang mit den gestellten Fragen hin.

Seit 2018 entwickelt der Kanton über sein Amt für Wald und Natur (WNA) neue Verfahren und Massnahmen in enger Zusammenarbeit mit den Nachbarkantonen Neuenburg, Waadt und Bern. Es ist vorgesehen, dass das *Kantonale Konzept zur Verhütung und Bekämpfung von Waldbränden* bis Ende 2024 zum Abschluss gebracht wird.

Die Umsetzungsachse «Prävention» wurde zu grossen Teilen zwischen 2018 und 2022 umgesetzt. Der 2023 begonnene Teil «Bekämpfung» wird derzeit umgesetzt, finanziert durch den kantonalen Klimaplan und unter der Beteiligung der Kantonalen Gebäudeversicherung (KGV) und des Amtes für zivile Sicherheit und Militär (AZSM). Neben den oben genannten Kantonen arbeitet der Kanton Freiburg auch mit den Kantonen Tessin und Wallis zusammen, um von deren Fachwissen in diesem Bereich zu profitieren.

Folgende Massnahmen wurden bereits umgesetzt:

- > Allgemeine Kenntnisse über die Waldbrandgefahr in Freiburg: Waldbrandkataster, Zeitraum der Waldbrände, Brandursachen;
- > Tägliche Beurteilung der Waldbrandgefahr: Entwicklung eines interkantonalen Informationssystems, Netzwerk aus Forstfachleuten für Feldanalysen, Bodenmessnetz zur Erhebung der Bodenfeuchte;
- > Kartierung der Waldbrandgefahr: Priorisierung von Waldflächen im Falle eines Waldbrands, Identifizierung von Wäldern mit hohem Risiko, für die es keinen Landzugang gibt;
- > Kommunikation an die Bevölkerung: Internetseite, Verbotstafeln zum Feuern im Wald, Verhaltensregeln, Koordination durch KFO, gesetzliche Grundlage.

Folgende Massnahmen werden derzeit durchgeführt:

- > Plan für die Kommunikation an die Bevölkerung: Ermittlung des Kommunikationsbedarfs, Stärkung der Kommunikationsinstrumente, Zusammenarbeit mit dem Bund;
- > Einführung von Einsatzplänen «Waldbrand» im ganzen Kanton: Einsatzpläne für Feuerwehrleute im Ereignisfall;
- > Ausbildung des kantonalen Forstpersonals: vier Vortragszyklen zwischen 2023 und 2024
- > Festlegen des Pflichtenhefts für die Fachleute «Waldbrand» der KGV und des WNA;
- > Ermittlung des zusätzlichen Bedarfs an Ausrüstung und Infrastruktur: Strassen, Teiche usw.

In Anbetracht dieser Ausführungen beantwortet der Staatsrat die gestellten Fragen wie folgt:

1. *Welche Kommunikationsmittel nutzt der Staat, um die Bevölkerung bei Grossbränden oder Naturereignissen gezielt zu informieren? Werden Push-Warnungen auf den Telefonen von Personen, die sich im Gefahrenperimeter befinden, angezeigt? Wenn ja, in welchen Sprachen? Verfügt der Kanton über ausreichende gesetzliche Grundlagen, um solche Informationen zu übermitteln? Existiert ein solches bevorstehendes Projekt in Kooperation zwischen den*

Kantonen oder auf nationaler Ebene mit dem Bund? Wenn ja, in welchem Zeithorizont ist dieses geplant?

Die Revision des Gesetzes über den Bevölkerungsschutz soll die Notfallkommunikation präzisieren. Diese Kommunikation beinhaltet:

- a) die Warnung, die dazu dient, eine Gefahr so früh wie möglich anzukündigen. Sie basiert grundsätzlich auf den Warnstufen der Gefahrenskala;
- b) die Alarmierung, die dazu dient, eine Handlung auszulösen.

Die Notfallkommunikation wird durch eine Informationsmeldung ergänzt, welche die Art der Gefahr, das richtige Verhalten und ggf. die unbedingt einzuhaltenden Anweisungen präzisiert.

Das Organ, das die Notfallkommunikation ausgelöst hat, ist für die Bekanntgabe der Entwarnung und der Aufhebung von zwingenden Anweisungen im Zusammenhang mit der Alarmierung verantwortlich.

Die Kommunikation erfolgt grundsätzlich in den beiden Amtssprachen des Kantons.

Je nach Situation, und wenn es die Umstände erfordern, soll die Sprache der hauptsächlich betroffenen Bevölkerung Priorität erhalten. Diese kann auch eine andere sein als eine der beiden Amtssprachen des Kantons.

In besonderen und ausserordentlichen Lagen muss der Inhalt der Information, vor der Verbreitung, zwischen den Partnern koordiniert bzw. vom Leiter oder der Leiterin der Informations- und Kommunikationsstelle des kantonalen Führungsorgans (KFO) genehmigt werden.

Diese Kommunikation erfolgt über das kantonale Warn-, Alarm- und Informationsdispositiv, welches das Personal und alle technischen Mittel umfasst, mit denen die Bevölkerung vor einer Gefahr gewarnt wird und mit denen ihr Empfehlungen und Verhaltensanweisungen gegeben werden.

Das Dispositiv kann, nebst dem Alarmsirenenetz, namentlich auch die Festnetz- und Mobilfunknetze benützen, um die Bevölkerung zu alarmieren und zu warnen.

Das WNA wie auch das AZSM, die Kantonspolizei und die KGV benutzen folgende offiziellen Kanäle, um die Bevölkerung zu informieren:

- > Alertswiss (Kantonspolizei, KFO)
- > Medienmitteilung (Kantonspolizei, KFO, KGV, AZSM, WNA)
- > Website des Staates (Kantonspolizei, KFO, AZSM, WNA, Staatskanzlei)

Push-Warnungen werden über die Alertswiss-App (verfügbar auf den persönlichen Smartphones) in Italienisch, Französisch, Deutsch und Englisch übermittelt. Die Warnungen ermöglichen es, der Bevölkerung Anweisungen zu geben und sie auf die folgenden Informationsseiten weiterzuleiten.

Die Waldbrandgefahrstufe wird durch das WNA beurteilt, auf der Website des Staates bekannt gegeben und an den Bund übermittelt, der die Informationen auf folgende Plattformen weiterleitet:

- > www.naturegefahren.ch
- > www.waldbrandgefahr.ch
- > MeteoSwiss-App

Die gesetzlichen Grundlagen für das Verbot von Feuer im Wald finden sich in der Waldgesetzgebung, Artikel 32 des Gesetzes über den Wald und den Schutz vor Naturereignissen (WSG, SGF 921.1) und 33 des Reglements über den Wald und den Schutz vor Naturereignissen (WSR, SGF 921.11).

Der Bund verbessert seine Mittel zur Information der Bevölkerung ständig. Es ist zum Beispiel geplant, dass bis Ende 2023 die swisstopo-App (topografische Landeskarten) die Informationen zu den Waldbrandgefahrenstufen und den kantonalen Massnahmen in Form von Icons und Infoboxen in der Nähe von Grillplätzen darstellen wird.

Mit dem Postulat 19.3715 Von Siebenthal «Zeitgemässe, effiziente Waldbrandprävention und -bekämpfung» wurden auf nationaler Ebene 15 Massnahmen zur Waldbrandprävention und -bekämpfung sowie Kommunikation festgelegt, die umgesetzt werden müssen. Die Massnahme 4, die auf nationaler Ebene unter der Leitung des BAFU steht, sieht vor, die Warnungen und Information der Öffentlichkeit zu verbessern. Der Kanton Freiburg war an der Ausarbeitung des genannten Berichts (Postulat Von Siebenthal [19.3715 | Zeitgemässe, effiziente Waldbrandprävention und -bekämpfung | Geschäft | Das Schweizer Parlament \(parlament.ch\)](#)) beteiligt. Bericht des Bundesrates zum Postulat, [Microsoft Word - Bericht des Bundesrats in Erfüllung Po 19.3715 Zeitgemässe, effiziente Waldbrandprävention und -bekämpfung \(parlament.ch\)](#).

2. *Plant der Staat, interaktive Karten online zu stellen, anhand derer die Bevölkerung bei Grossbränden über die genaue Lokalisierung der Feuer informiert werden kann?*

Alertswiss ermöglicht eine genaue Lokalisierung der betroffenen Gebiete, in denen die Bevölkerung mit Einschränkungen rechnen muss. Vor Ort gehört es zu den Aufgaben der Feuerwehr und der Kantonspolizei, die Umsetzung der Zugangsbeschränkungen im Brandfall sicherzustellen.

3. *Plant der Staat Sensibilisierungskampagnen, um das Brandrisiko durch unbeabsichtigte menschliche Aktivitäten zu minimieren? Wenn ja, ist die Feuerwehr daran beteiligt?*

Die Erstellung eines Kommunikationsplans ist Teil des kantonalen Konzepts zur Verhütung und Bekämpfung von Waldbränden unter der Leitung des WNA und in Zusammenarbeit mit der KGV und dem AZSM.

Bisher wurde es nicht als notwendig erachtet, eine allgemeine Sensibilisierungskampagne über Brandgefahren einzuführen. Das WNA informiert jedoch systematisch die Bevölkerung, wenn die Situation gefährlich wird (ab Gefahrenstufe 3 von 5). Sobald die Gefahrenstufe 4 erreicht ist, wird ein Verbot von Feuer im Wald über die zuvor genannten Kanäle kommuniziert.

Die Verhaltensregeln für das Feuern im Wald sind ausserdem jederzeit auf der Website des WNA verfügbar und werden physisch in der Nähe der im Sommer besuchten Picknickplätze angebracht.

Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question 2023-GC-204

Est-ce que les aides pour la protection des troupeaux contre les attaques du loup sont suffisantes ?

Auteurs :	Ghielmini Krayenbühl Paola / Lepori Sandra
Nombre de cosignataires :	---
Dépôt :	07.09.2023
Développement :	---
Transmission au Conseil d'Etat :	07.09.2023
Réponse du Conseil d'Etat :	09.01.2024

I. Question

Le 16 août 2023, à la suite de plusieurs attaques de moutons protégés (8 moutons au total), la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts (DIAF) a délivré une autorisation de tir pour les Préalpes fribourgeoises pour ce loup isolé.

Cette autorisation est la conséquence de la modification partielle de l'Ordonnance fédérale sur la chasse et la protection des mammifères et oiseaux sauvages (OChP) entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2023. Dans cette dernière, les seuils pour accorder une autorisation de tir pour des loups isolés ont été notamment revus à la baisse pour être fixés avec les limites suivantes (art. 9bis al. 2 OChP) :

- a) *Le loup tue sur son territoire au moins 25 animaux de rente en quatre mois;*
- b) *Le loup tue sur son territoire au moins 15 animaux de rente en un mois, ou*
- c) *Le loup tue sur son territoire au moins 6 animaux de rente en quatre mois, alors que des congénères ont déjà causé des dommages auparavant.*

Ces seuils prennent en considération uniquement les cas où des mesures de protection raisonnables ont été prises (clôtures électriques, chiens de protection, ...).

Le tir d'un loup a finalement été effectué par les gardes-faune, après 200 heures de terrain, le 23 août 2023 (information de La Liberté du 24 août 2023).

Dans la réponse du Conseil d'Etat à l'intervention parlementaire « Pour une cohabitation apaisée avec les grands prédateurs » (Question Berset Alexandre / Lepori Sandra, 2022-CE-186), ce dernier a souligné que :

« Ce dossier a pris beaucoup d'ampleur depuis le retour du loup dans le canton en 2007. Les exigences de la Confédération sont devenues plus complexes et les tâches effectuées initialement par la Confédération ou Agridea ont été reprises par l'administration cantonale. Comme la population de loups en Suisse évolue rapidement, l'adéquation entre les missions et les ressources devrait faire l'objet d'une analyse. »

Il nous paraît de plus en plus évident que la protection des troupeaux est un élément primordial dans la gestion de la cohabitation avec le loup.

A la suite de ces événements et compte tenu de la réponse à la question 2022-CE-186, nous posons au Conseil d'Etat les questions suivantes :

1. Quelles sont les conclusions de l'analyse prévue selon la réponse à la question 2022-CE-186 ?
2. Afin d'avoir une vision objective, quels sont les chiffres des pertes de bétail de rente dues aux attaques du loup en comparaison des morts accidentelles (nombre et pourcentage) ?
3. Afin de réduire les risques d'attaques de loups sur le bétail de rente, ne serait-il pas nécessaire d'augmenter la protection des troupeaux ?
4. Quels moyens et mesures sont mis en place par l'Etat pour améliorer la protection des troupeaux ?
5. L'offre en conseil aux agriculteurs-trices et bergers-ères est-elle suffisante ? Ou bien une meilleure offre pourrait améliorer la protection au niveau cantonal et réduire ainsi le risque d'attaques par le loup et réduire aussi les coûts pour l'Etat au vu des heures nécessaires pour un tir d'un loup ?
6. Une aide financière cantonale, en plus de l'aide de la Confédération, ne serait-elle pas nécessaire pour améliorer la protection dans cette situation de recolonisation naturelle du loup ? Le Conseil d'Etat envisage-t-il d'augmenter l'aide financière cantonale ?
7. Comment les décisions d'indemnisation des animaux de rente sont-elles effectuées ? Est-ce que tous les animaux de rente sont indemnisés par le canton sans différenciation entre les animaux protégés et les animaux non-protégés ?
8. Quel est le montant des indemnités par animal de rente. Quel est le montant global des indemnités par année depuis la recolonisation naturelle du loup dans le canton ? Ces montants sont-ils utilisés directement à partir du budget de l'Etat ou du fonds de la faune au même titre que les dégâts aux cultures ?
9. Quelles autres mesures le Conseil d'Etat envisage-t-il de prendre afin d'améliorer la protection des troupeaux ?
10. Le Service civil peut-il aider les bergers-ères de notre canton dans la protection des troupeaux ? Existe-t-il d'autres organisations d'aide aux bergers-ères pour cette tâche de protection ?

II. Réponse du Conseil d'Etat

1. Introduction

Depuis 1995, la recolonisation des loups en Suisse depuis l'arc alpin de France et d'Italie est en cours. Au mois d'octobre 2007, le premier loup mâle est arrivé dans le canton de Fribourg. En 2008, un « Groupe de coordination loup » qui réunissait les représentants de différents services étatiques, des éleveurs de petit bétail, des ONG, des représentants de la chasse ainsi que de la Confédération a été instauré avec comme objectifs d'améliorer la protection des troupeaux et de rendre possible la cohabitation entre le loup et les petits ruminants. En 2018, ce groupe rebaptisé « Groupe de coordination Grands prédateurs ».

Depuis 2009, les exploitants ont mené des réflexions sur la manière dont ils pouvaient mieux protéger leurs troupeaux. Régulièrement les détenteurs d'ovins et de caprins ont reçu des informations actuelles via des lettres, des soirées d'informations, des communiqués de presse, le site internet de l'Etat ou des conseils individuels. En 2015, un autre groupe de travail interservices regroupant cette fois les spécialistes du SFN, de Grangeneuve, du SAAV et du tourisme a été créé afin de thématiser la présence du loup et surtout la mise en place des mesures de protection des troupeaux. Ce groupe, dirigé par Grangeneuve, permet d'assurer que les différents intérêts en jeu sont pris en compte dans la thématique du loup. Il effectue régulièrement des visites d'alpage afin d'adapter au mieux les prescriptions et mesures aux nécessités du terrain.

Les indices de présence de loups sont réguliers dans notre canton depuis 2020. Mais les dégâts causés par ces derniers ne sont pas de la même ampleur que dans les cantons les plus concernés de Suisse. Au niveau national, si le nombre d'individus ainsi que le nombre de meutes a fortement augmenté ces trois dernières années, les attaques aux animaux de rente sont en diminution en 2023. Dans notre canton, la situation reste stable par rapport à l'année précédente, avec 13 ovins et 1 bovin tués en 2022, contre 11 ovins et 1 bovin cette année. Seule la présence de trois loups est scientifiquement attestée en 2023, dont l'un a fait l'objet d'un tir en août.

Il est à relever que l'estivage des moutons a évolué depuis l'arrivée du loup en 2007. Les alpages avec des grands effectifs appliquent pour la majeure partie une protection des troupeaux avec essentiellement des chiens de protection des troupeaux (CPT). Des petits alpages ont été abandonnés, respectivement repris par des bergers professionnels.

2. Réponses aux questions

1. Quelles sont les conclusions de l'analyse prévue selon la réponse à la question 2022-CE-186 ?

L'analyse effectuée concernait avant tout les ressources disponibles à Grangeneuve. Le Conseil d'Etat estime que le groupe interservices mis en place et géré par Grangeneuve dispose actuellement des ressources nécessaires pour mettre en place les mesures prévues par la Confédération et pour assumer le besoin de vulgarisation. Néanmoins si la situation venait à se compliquer avec une présence accrue du loup, une nouvelle analyse sera réalisée.

2. Afin d'avoir une vision objective, quels sont les chiffres des pertes de bétail de rente dues aux attaques du loup en comparaison des morts accidentelles (nombre et pourcentage) ?

Les moutons sont saisis de manière individuelle dans la banque de données sur le trafic des animaux BDTA depuis 2020. Les dates de naissances et les dates de décès des animaux sont ainsi connues, mais sans indication toutefois sur la cause des décès. De ce fait, il est très difficile voire impossible de faire une statistique qui chiffre les pertes par cause naturelle, accidentelle ou d'attaques de grands prédateurs. Plusieurs études ont toutefois démontré que les pertes dues aux morts accidentelles (foudre, accidents, état sanitaire de l'individu, etc.) sont plus importantes que les pertes dues aux grands prédateurs.

3. Afin de réduire les risques d'attaques de loups sur le bétail de rente, ne serait-il pas nécessaire d'augmenter la protection des troupeaux ?

Une protection des troupeaux efficace réduit considérablement le risque d'attaque par le loup sur les animaux de rente. En 2022, afin de réduire les dommages causés aux animaux de rente, la Confédération a mis à disposition 5,7 millions de francs supplémentaires destinés à renforcer la protection des troupeaux. En 2023, un fonds supplémentaire de 4 millions de francs a également été

mis à disposition par la Confédération pour les mêmes raisons qu'en 2022. Les premières analyses au niveau Suisse montrent des résultats plutôt satisfaisants en termes de nombre d'attaques (tendance à la baisse) malgré une augmentation du nombre de loups. Il est donc important de poursuivre les efforts dans le domaine de la protection, partout où cela est possible, afin de réduire les attaques dues au loup.

Le Conseil d'Etat a pris différentes mesures pour assurer la protection des troupeaux. Les moyens de protection des troupeaux se composent de mesures proactives et réactives. En cas d'attaque, Grangeneuve informe au plus vite les détenteurs d'animaux de rente dans un rayon de 10 kilomètres par une alerte SMS afin qu'ils puissent prendre des mesures renforcées pour leur troupeau. Le groupe interservices communique régulièrement les nouveautés dans le domaine de la protection des troupeaux.

Les principaux moyens reconnus pour protéger les troupeaux sont les clôtures, la rentrée des animaux la nuit et l'engagement de chiens de protection. Les possibilités pour protéger les troupeaux sont propres à la structure de l'exploitation. Pour les exploitations à l'année, les clôtures électrifiées et la mise à l'écurie des animaux la nuit sont des mesures souvent réalisables et efficaces. Sur les alpages, ces mesures ne sont souvent pas possibles du fait de la topographie et l'absence d'infrastructures. Il reste alors les chiens de protection des troupeaux. Ces derniers ne constituent toutefois pas une solution adaptée pour tous les alpages.

Dans les secteurs fortement fréquentés par les touristes, le potentiel de conflits est élevé. La détention des chiens en hiver doit également être assurée. La gestion des chiens nécessite des compétences particulières et un grand investissement en temps qui s'ajoutent au volume de travail déjà important que les bergers doivent assumer. Pour que les chiens puissent travailler de manière efficace, un troupeau homogène dans un système de pâturage tournant ou avec gardiennage permanent est nécessaire.

Finalement, les mesures de protection doivent être mises dans un contexte économique. Les chiens de protection sont envisageables à partir d'une taille de troupeaux d'environ 500 moutons. Dans le canton de Fribourg il n'y avait que 5 alpages qui dépassaient ce seuil en 2023.

Pour conclure, il faut dire que les besoins de protection et de conseil dépendent du nombre de loups présents et des cas d'attaques.

4. Quels moyens et mesures sont mis en place par l'Etat pour améliorer la protection des troupeaux ?

Comme mentionné en introduction, depuis 2015 un groupe de travail interservices se charge de la mise en œuvre des mesures fédérales et des alertes SMS en cas d'attaque. Ce groupe se réunit deux fois par année tandis que le groupe Grands prédateurs se réunit annuellement pour assurer l'information mutuelle. L'information du public est assurée par les divers canaux de communication évoqués en introduction. Le nombre d'attaques étant très restreint sur Fribourg, les mesures prises à ce jour ont démontré leur efficacité. Les services de la DIAF appliquent les tâches définies dans le « Plan Loup Suisse 2016 » et définissent le périmètre de prévention. Concernant les mesures préventives à mettre en place, le Conseil d'Etat rappelle que Grangeneuve est à disposition pour conseiller les agriculteurs et les agricultrices. En outre, les gardes-faune peuvent également effectuer des tirs d'effarouchement (munitions en caoutchouc) dans des situations délicates.

5. *L'offre en conseil aux agriculteurs-trices et bergers-ères est-elle suffisante ? Ou bien une meilleure offre pourrait améliorer la protection au niveau cantonal et réduire ainsi le risque d'attaques par le loup et réduire aussi les coûts pour l'Etat au vu des heures nécessaires pour un tir d'un loup ?*

Etant donné le nombre restreint d'attaques de loup sur le canton de Fribourg, Grangeneuve arrive à répondre aux demandes des éleveurs dans des délais raisonnables.

Au niveau de la prévention, le travail fait en amont vers les autorités compétentes avec des contacts et des prises de position régulières est complété par le conseil destiné aux détenteurs qui passe par une communication globale. Un conseil préventif individuel plus poussé n'est pas nécessaire en l'état. '

D'autre part, le travail de conseil s'effectue en partenariat avec d'autres organisations telles que Agridea ou l'OFEV.

6. *Une aide financière cantonale, en plus de l'aide de la Confédération, ne serait-elle pas nécessaire pour améliorer la protection dans cette situation de recolonisation naturelle du loup ? Le Conseil d'Etat envisage-t-il d'augmenter l'aide financière cantonale ?*

Actuellement les coûts liés à la prévention des dégâts causés par les grands prédateurs sont financés par la Confédération à hauteur de 80 % (art. 10ter OchP). La situation actuelle étant sous contrôle avec une certaine stabilité des attaques dans le canton, le Conseil d'Etat, devant faire face à de nombreuses demandes de financement dans d'autres secteurs, n'entend pas augmenter cette offre.

7. *Comment les décisions d'indemnisation des animaux de rente sont-elles effectuées ? Est-ce que tous les animaux de rente sont indemnisés par le canton sans différenciation entre les animaux protégés et les animaux non-protégés ?*

Actuellement la totalité des animaux de rente attaqués par des grands prédateurs sont remboursés à 100 %. Comme pour les mesures de prévention et conformément aux dispositions légales en vigueur (art. 10 al. 1 lit. a OchP), le 80 % de ces montants sont pris en charge par la Confédération, les 20 % restants étant à la charge du canton. Afin d'inciter les agriculteurs et agricultrices à la mise en place de mesures de protection, plusieurs cantons de Suisse remboursent désormais uniquement les individus qui ont été attaqués sur des exploitations correctement protégées. Des discussions sont en cours au niveau Suisse afin d'analyser un éventuel changement des pratiques actuelles. Le canton de Fribourg participe également à ces discussions.

8. *Quel est le montant des indemnités par animal de rente. Quel est le montant global des indemnités par année depuis la recolonisation naturelle du loup dans le canton ? Ces montants sont-ils utilisés directement à partir du budget de l'Etat ou du fonds de la faune au même titre que les dégâts aux cultures ?*

Les montants des indemnités versées sont calculés par le personnel spécialisé de Grangeneuve sur la base des informations relatives à l'individu tué : race, sexe, âge, certificats d'ascendance, etc., ainsi que sur les tableaux d'estimation fournis par les associations suisse d'élevage ovin et caprin. Le paiement est effectué par le SFN, à charge du fonds de la faune. Le montant total versé par année depuis le retour naturel du loup dans le canton de Fribourg est résumé dans le tableau ci-dessous :

Année	Montant total versé
2007	600.-
2008	0.-
2009	21'670.-
2010	10'580.-
2011	30'060.-
2012	15'567.-
2013	6'683.-
2014	11'100.-
2015	4'540.-
2016	4'870.-
2017	600.-
2018	0.-
2019	0.-
2020	1'645.-
2021	300.-
2022	10'141.-
2023	6'402.- (Etat 15.11.)

9. *Quelles autres mesures le Conseil d'Etat envisage-t-il de prendre afin d'améliorer la protection des troupeaux ?*

La gestion de la thématique des grands prédateurs est pour la majeure partie imposée par la Confédération qui a intégré toutes les mesures faisant sens dans son concept. Le canton applique les bases légales et n'a pas connaissance de mesure supplémentaire efficace. Le Conseil d'Etat n'envisage donc pas de mesures supplémentaires en l'état. Le SFN assure toutefois un suivi permanent des bases légales comme des nouveaux outils de prévention ou de protection en évaluant en permanence les possibilités d'amélioration.

10. *Le Service civil peut-il aider les bergers-ères de notre canton dans la protection des troupeaux ? Existe-t-il d'autres organisations d'aide aux bergers-ères pour cette tâche de protection ?*

Le service civil s'investit depuis plusieurs années dans le soutien des bergers et bergères. Les alpagistes fribourgeois peuvent faire appel à du personnel qui les soutient pour le travail de clôture ou de la garde des animaux. Les centres de service civil mettent en contact les civilistes avec les exploitants et exploitantes agricoles. Plusieurs alpages dans le canton de Fribourg ont déjà pu bénéficier de ce type de prestation.

Des organisations privées existent pour soutenir les bergers et bergères dans différents domaines. Par exemple il existe des services comme « Volontaires montagnes », « OPPAL », « Pasturs voluntaris » ou Caritas qui mettent en contact les bénévoles avec les exploitants ou exploitantes d'alpage pour proposer de la main d'œuvre avec notamment des services de garde de nuit et de soutien pour la mise en place des clôtures.

Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Anfrage 2023-GC-204

Sind die Hilfen für den Schutz der Herden vor Wölfen ausreichend?

Urheberinnen:	Ghielmini Krayenbühl Paola / Lepori Sandra
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	---
Einreichung:	07.09.2023
Begründung:	---
Überweisung an den Staatsrat:	07.09.2023
Antwort des Staatsrats:	09.01.2024

I. Anfrage

Nachdem ein einzelner Wolf mehrere durch Herdenschutzmassnahmen geschützte Schafe (insgesamt 8 Schafe) angegriffen hatte, erteilte die Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft (ILFD) am 16. August 2023 eine Abschussbewilligung für diesen Wolf in den Freiburger Voralpen.

Diese Genehmigung ist eine Folge der Teilrevision der eidgenössischen Verordnung über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel (JSV), die am 1. Juli 2023 in Kraft trat. In dieser Verordnung wurden insbesondere die Schadensschwelle für die Erteilung einer Abschussbewilligung für einzelne Wölfe nach unten korrigiert und wie folgt festgelegt (Art. 9bis Abs. 2 JSV) :

- a) *Der Wolf tötet in seinem Streifgebiet mindestens 25 Nutztiere innerhalb von vier Monaten;*
- b) *Der Wolf tötet in seinem Streifgebiet mindestens 15 Nutztiere innerhalb von einem Monat;*
- c) *Der Wolf tötet in seinem Streifgebiet mindestens 6 Nutztiere innerhalb von vier Monaten, nachdem früher bereits Schäden durch Wölfe zu verzeichnen waren;*

Diese Schwellenwerte gelten nur für Fälle, in denen zumutbare Schutzmassnahmen ergriffen wurden (Elektrozäune, Herdenschutzhunde, ...).

Am 23. August 2023 wurde der Wolf schliesslich von den Wildhütern-Fischereiaufsehern nach 200 Stunden im Gelände erlegt (Information aus La Liberté vom 24. August 2023).

In der Antwort des Staatsrats auf den parlamentarischen Vorstoss «Für ein friedliches Zusammenleben mit Grossraubtieren» (Anfrage Berset Alexandre / Lepori Sandra, 2022-CE-186) betonte dieser Folgendes:

«Dieses Dossier hat seit der Rückkehr des Wolfs in den Kanton im Jahr 2007 stark an Bedeutung gewonnen. Die Anforderungen des Bundes sind komplexer geworden und ursprünglich vom Bund oder von Agridea wahrgenommene Aufgaben wurden von der Kantonsverwaltung übernommen. Da die Wolfspopulation in der Schweiz rasch zunimmt, sollte untersucht werden, ob die Ressourcen den Aufträgen angemessen sind. »

Es scheint uns immer offensichtlicher, dass der Herdenschutz ein grundlegendes Element ist für das Zusammenleben mit dem Wolf.

Aufgrund dieser Ereignisse und unter Berücksichtigung der Antwort auf die Anfrage 2022-CE-186 stellen wir dem Staatsrat die folgenden Fragen:

1. Welche Schlussfolgerungen konnten aus der in der Antwort auf die Anfrage 2022-CE-186 vorgesehenen Untersuchung gezogen werden?
2. Um ein objektives Bild zu erhalten, wie hoch sind die Verluste an Nutztieren aufgrund von Wolfsrissen im Vergleich zu den unfallbedingten Todesfällen (Anzahl und Prozentsatz)?
3. Müsste man nicht den Herdenschutz verstärken, um das Risiko von Wolfsangriffen auf Nutztiere zu reduzieren?
4. Welche Mittel und Massnahmen setzt der Staat ein, um den Herdenschutz zu verbessern?
5. Ist das Beratungsangebot für Landwirtinnen und Landwirte und Hirtinnen und Hirten ausreichend? Oder könnte ein besseres Angebot den Herdenschutz auf kantonaler Ebene verbessern und so das Risiko von Wolfsangriffen und damit auch die Kosten für den Staat reduzieren, wenn man bedenkt, wie viele Stunden der Abschuss eines Wolfs in Anspruch nimmt?
6. Bräuchte es zusätzlich zur Unterstützung des Bundes nicht auch eine kantonale Finanzhilfe, um den Herdenschutz angesichts der natürlichen Wiederbesiedlung durch den Wolf zu verbessern? Zieht der Staatsrat eine Erhöhung der kantonalen Finanzhilfe in Betracht?
7. Wie erfolgt der Entscheid über eine Entschädigung der Nutztiere? Werden alle Nutztiere vom Kanton entschädigt, ohne zu unterscheiden, ob für die Tiere Schutzmassnahmen ergriffen worden waren oder nicht?
8. Wie hoch ist die Entschädigung pro Nutztier? Wie hoch ist die Gesamtsumme der Entschädigungen pro Jahr seit der natürlichen Wiederbesiedlung des Kantons durch den Wolf? Sind diese Beträge im Voranschlag des Staates budgetiert oder stammen sie aus dem Fonds für das Wild, wie die Entschädigungen für Schäden an landwirtschaftlichen Kulturen?
9. Welche weiteren Massnahmen zieht der Staatsrat in Betracht, um den Schutz der Herden zu verbessern?
10. Kann der Zivildienst die Hirtinnen und Hirte des Kantons beim Herdenschutz unterstützen? Gibt es andere Organisationen, die Hirtinnen und Hirten bei dieser Aufgabe behilflich sein können?

II. Antwort des Staatsrats

1. Einleitung

Seit 1995 ist die Wiederbesiedlung der Schweiz durch Wölfe aus den italienisch-französischen Alpen im Gange. Im Oktober 2007 kam der erste männliche Wolf in den Kanton Freiburg. 2008 wurde die «Koordinationsgruppe Wolf» gegründet, der Vertreterinnen und Vertreter der verschiedenen Dienststellen des Staates, der Kleinviehzüchter, der NGO, der Jagd sowie des Bundes angehörten. Sie hatte zum Ziel, den Herdenschutz zu verbessern und das Nebeneinander von Wolf und Kleinwiederkäuern zu ermöglichen. 2018 wurde die Gruppe in «Koordinationsgruppe Grossraubtiere» umbenannt.

Seit 2009 haben sich die Landwirte damit auseinandergesetzt, wie sie ihre Herden besser schützen können. In Briefen, an Informationsveranstaltungen, über Medienmitteilungen, die Website des

Staates oder individuelle Beratung wurden die Schaf- und Ziegenhalter regelmässig informiert. 2015 wurde eine weitere ämterübergreifende Arbeitsgruppe gebildet, diesmal mit Spezialisten des WNA, von Grangeneuve, des Amtes für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen (LSVW) und der Tourismusbranche, um die Präsenz des Wolfs und vor allem die Umsetzung von Herdenschutzmassnahmen zu thematisieren. Diese Gruppe unter der Leitung von Grangeneuve stellt sicher, dass die verschiedenen Interessen im Zusammenhang mit der Wolfsthematik berücksichtigt werden. Sie führt regelmässig Besuche auf Alpen durch, um die Vorschriften und Massnahmen so gut wie möglich an die Bedürfnisse vor Ort anzupassen.

Seit 2020 gibt es in unserem Kanton regelmässig Hinweise auf die Anwesenheit von Wölfen. Die von ihnen verursachten Schäden haben jedoch nicht das gleiche Ausmass wie in den am stärksten betroffenen Kantonen der Schweiz. Schweizweit ist die Anzahl der Tiere sowie der Rudel in den letzten drei Jahren zwar stark angestiegen, die Angriffe auf Nutztiere sind 2023 jedoch rückläufig. Im Kanton Freiburg ist die Situation im Vergleich zum Vorjahr mit 13 Schafrissen und einem getöteten Rind im Jahr 2022 gegenüber 11 Schafrissen und einem getöteten Rind in diesem Jahr stabil. 2023 ist nur die Anwesenheit von drei Wölfen wissenschaftlich belegt. Einer von ihnen wurde im August abgeschossen.

Seit der Ankunft des Wolfs im Jahr 2007 hat sich die Sömmerung von Schafen jedoch verändert. Auf Alpen mit grossen Beständen finden grösstenteils Herdenschutzmassnahmen Anwendung. Es werden hauptsächlich Herdenschutzhunde (HSH) eingesetzt. Kleine Alpen wurden aufgegeben bzw. von professionellen Hirten übernommen.

2. Beantwortung der Fragen

1. Welche Schlussfolgerungen konnten aus der in der Antwort auf die Anfrage 2022-CE-186 vorgesehenen Untersuchung gezogen werden?

Die durchgeführte Untersuchung betraf vor allem die in Grangeneuve verfügbaren Ressourcen. Der Staatsrat ist der Ansicht, dass die von Grangeneuve eingesetzte und geleitete ämterübergreifende Gruppe derzeit über die erforderlichen Ressourcen verfügt, um die vom Bund vorgesehenen Massnahmen umzusetzen und den Beratungsbedarf zu übernehmen. Sollte sich die Situation jedoch durch eine erhöhte Wolfspräsenz verschärfen, werden die Ressourcen erneut analysiert werden.

2. Um ein objektives Bild zu erhalten, wie hoch sind die Verluste an Nutztieren aufgrund von Wolfsrissen im Vergleich zu den unfallbedingten Todesfällen (Anzahl und Prozentsatz)?

Schafe werden seit 2020 einzeln in der Tierverkehrsdatenbank TVD erfasst. So sind die Geburts- und Todesdaten der Tiere bekannt, allerdings ist die Todesursache nicht angegeben. Es ist daher äusserst schwierig, um nicht zu sagen unmöglich, eine Statistik über die Verluste aufgrund eines natürlichen Todes, von Unfällen oder von Angriffen durch Grossraubtiere zu erstellen. Mehrere Studien haben jedoch ergeben, dass die Verluste durch unbeabsichtigte Todesfälle (Blitzschlag, Unfälle, Gesundheitszustand des Tieres usw.) häufiger sind als die Verluste durch Grossraubtiere.

3. *Müsste man nicht den Herdenschutz verstärken, um das Risiko von Wolfsangriffen auf Nutztiere zu reduzieren?*

Ein effizienter Herdenschutz reduziert das Risiko von Wolfsangriffen auf Nutztiere deutlich. Zur Verringerung der Schäden an Nutztieren stellte der Bund 2022 zusätzliche 5,7 Millionen Franken zur Verfügung, um den Herdenschutz zu verstärken. Auch 2023 wurden vom Bund aus denselben Gründen wie 2022 zusätzlich 4 Millionen Franken bereitgestellt. Die Ergebnisse der ersten Analysen auf nationaler Ebene sind recht zufriedenstellend, denn obwohl die Anzahl der Wölfe zugenommen hat, liegt bei den Angriffen eine rückläufige Tendenz vor. Es ist daher wichtig, die Anstrengungen im Schutzbereich, wo immer möglich, fortzuführen, um die Wolfsangriffe zu reduzieren.

Der Staatsrat hat verschiedene Massnahmen getroffen, um den Herdenschutz sicherzustellen. Die Herdenschutzmöglichkeiten bestehen aus proaktiven und reaktiven Massnahmen. Im Falle eines Angriffs informiert Grangeneuve die Nutztierhalter in einem Umkreis von 10 Kilometern so schnell wie möglich per SMS-Alarm, damit sie die Massnahmen für ihre Herde verstärken können. Die ämterübergreifende Arbeitsgruppe informiert regelmässig über Neuigkeiten im Bereich des Herdenschutzes.

Die wichtigsten anerkannten Herdenschutzmassnahmen sind Zäune, das Eintreiben der Tiere in der Nacht und der Einsatz von Herdenschutzhunden. Die Möglichkeiten zum Schutz der Herden sind der Betriebsstruktur eigen. Für Ganzjahresbetriebe sind Elektrozäune und das nächtliche Einstellen der Tiere Massnahmen, die häufig umsetzbar und wirksam sind. Auf Alpen sind diese Massnahmen aufgrund der Topografie und fehlender Infrastruktur oft nicht durchführbar. Es bleiben also noch die Herdenschutzhunde. Diese sind jedoch nicht für alle Alpen eine geeignete Lösung.

In stark von Touristen frequentierten Sektoren besteht erhöhtes Konfliktpotenzial. Die Haltung der Hunde im Winter muss ebenfalls gewährleistet sein. Der Umgang mit Hunden erfordert besondere Kompetenzen, ist sehr zeitaufwändig und kommt zum ohnehin schon grossen Arbeitsvolumen der Hirtinnen und Hirten hinzu. Damit die Hunde effizient arbeiten können, braucht es eine homogene Herde in einem System mit Umtriebsweide oder mit ständiger Behirtung.

Schliesslich müssen die Schutzmassnahmen im wirtschaftlichen Kontext betrachtet werden. Herdenschutzhunde können ab einer Herdengrösse von etwa 500 Schafen in Betracht gezogen werden. Im Kanton Freiburg wurde diese Herdengrösse im Jahr 2023 nur von fünf Alpen überschritten.

Abschliessend ist zu sagen, dass der Schutz- und der Beratungsbedarf von der Anzahl der anwesenden Wölfe und den Fällen von Wolfsrissen abhängen.

4. *Welche Mittel und Massnahmen setzt der Staat ein, um den Herdenschutz zu verbessern?*

Wie eingangs erwähnt, kümmert sich seit 2015 eine ämterübergreifende Arbeitsgruppe um die Umsetzung der Massnahmen des Bundes und den SMS-Alarm im Falle eines Angriffs. Diese Gruppe trifft sich zweimal im Jahr, während die Koordinationsgruppe Grossraubtiere einmal pro Jahr zum Informationsaustausch zusammenkommt. Die Information der Öffentlichkeit erfolgt über die verschiedenen in der Einleitung erwähnten Kommunikationskanäle. Die geringe Anzahl der Angriffe im Kanton Freiburg macht deutlich, dass die bis heute getroffenen Massnahmen wirksam sind. Die Ämter der ILFD wenden die im «Konzept Wolf Schweiz 2016» definierten Aufgaben an und legen den Präventionsperimeter fest. Was die einzuführenden Präventivmassnahmen betrifft,

erinnert der Staatsrat daran, dass Grangeneuve zur Verfügung steht, um Landwirtinnen und Landwirte zu beraten. Darüber hinaus können die Wildhüter-Fischereiaufseher in heiklen Situationen auch Vergrämungsschüsse (Gummischrot) abgeben.

5. *Ist das Beratungsangebot für Landwirtinnen und Landwirte und Hirtinnen und Hirten ausreichend? Oder könnte ein besseres Angebot den Herdenschutz auf kantonaler Ebene verbessern und so das Risiko von Wolfsangriffen und damit auch die Kosten für den Staat reduzieren, wenn man bedenkt, wie viele Stunden der Abschuss eines Wolfs in Anspruch nimmt?*

In Anbetracht der geringen Anzahl an Wolfsangriffen im Kanton Freiburg ist Grangeneuve in der Lage, die Anfragen der Züchter innert einer angemessenen Frist zu beantworten.

Bei der Prävention wird die Arbeit, die im Vorfeld gegenüber den zuständigen Behörden mit regelmässigen Kontakten und Stellungnahmen geleistet wird, ergänzt durch die Beratung, die sich an die Halter richtet und durch eine umfassende Kommunikation erfolgt. Eine weitergehende individuelle präventive Beratung ist derzeit nicht erforderlich.

Andererseits erfolgt die Beratungstätigkeit in Partnerschaft mit anderen Organisationen wie Agridea oder dem BAFU.

6. *Bräuchte es zusätzlich zur Unterstützung des Bundes nicht auch eine kantonale Finanzhilfe, um den Herdenschutz angesichts der natürlichen Wiederbesiedlung durch den Wolf zu verbessern? Zieht der Staatsrat eine Erhöhung der kantonalen Finanzhilfe in Betracht?*

Derzeit werden die Kosten für die Verhütung von Schäden durch Grossraubtiere zu 80 % vom Bund finanziert (Art. 10ter JSV). Da die gegenwärtige Situation mit einer gewissen Stabilität der Angriffe im Kanton unter Kontrolle ist, beabsichtigt der Staatsrat, der mit zahlreichen Finanzierungsanfragen aus anderen Bereichen konfrontiert ist, nicht, dieses Angebot zu erhöhen.

7. *Wie erfolgt der Entscheid über eine Entschädigung der Nutztiere? Werden alle Nutztiere vom Kanton entschädigt, ohne zu unterscheiden, ob für die Tiere Schutzmassnahmen ergriffen worden waren oder nicht?*

Gegenwärtig werden alle Nutztiere, die von Grossraubtieren gerissen wurden, zu 100 % entschädigt. Wie bei den Verhütungsmassnahmen und entsprechend den geltenden gesetzlichen Bestimmungen (Art. 10 Abs. 1 Bst. a JSV) werden 80 % dieser Beträge vom Bund übernommen, die restlichen 20 % gehen zu Lasten des Kantons. Um die Landwirtinnen und Landwirte dazu zu veranlassen, Schutzmassnahmen zu ergreifen, entschädigen mehrere Schweizer Kantone inzwischen nur noch Tiere, die auf korrekt geschützten Betrieben gerissen wurden. Auf nationaler Ebene sind derzeit Diskussionen im Gange, um eine allfällige Änderung der derzeitigen Praktiken zu analysieren. Der Kanton Freiburg ist an diesen Diskussionen auch beteiligt.

8. *Wie hoch ist die Entschädigung pro Nutztier? Wie hoch ist die Gesamtsumme der Entschädigungen pro Jahr seit der natürlichen Wiederbesiedlung des Kantons durch den Wolf? Sind diese Beträge im Voranschlag des Staates budgetiert oder stammen sie aus dem Fonds für das Wild, wie die Entschädigungen für Schäden an landwirtschaftlichen Kulturen?*

Die entschädigten Beträge werden vom Fachpersonal von Grangeneuve anhand der Informationen über das gerissene Tier (Rasse, Geschlecht, Alter, Abstammungsnachweise usw.) berechnet sowie aufgrund der von den Schweizer Schaf- und Ziegenzuchtverbänden zur Verfügung gestellten

Schätzungstabellen. Das WNA zahlt die Entschädigung aus dem Fonds für das Wild. Der Betrag, der seit der natürlichen Rückkehr des Wolfes im Kanton Freiburg pro Jahr insgesamt ausbezahlt wurde, ist der folgenden Tabelle zu entnehmen:

Jahr	Insgesamt ausbezahlter Betrag
2007	600.-
2008	0.-
2009	21'670.-
2010	10'580.-
2011	30'060.-
2012	15'567.-
2013	6'683.-
2014	11'100.-
2015	4'540.-
2016	4'870.-
2017	600.-
2018	0.-
2019	0.-
2020	1'645.-
2021	300.-
2022	10'141.-
2023	6'402.- (Stand 15.11.)

9. *Welche weiteren Massnahmen zieht der Staatsrat in Betracht, um den Schutz der Herden zu verbessern?*

Der Umgang mit der Thematik der Grossraubtiere wird zum grössten Teil vom Bund vorgegeben, der alle sinnvollen Massnahmen in sein Konzept integriert hat. Der Kanton wendet die gesetzlichen Grundlagen an und hat keine Kenntnis einer wirksamen zusätzlichen Massnahme. Der Staatsrat plant daher zum jetzigen Zeitpunkt keine zusätzlichen Massnahmen. Das WNA stellt jedoch eine ständige Überwachung der gesetzlichen Grundlagen wie neuen Präventions- oder Schutzmassnahmen sicher, in dem es kontinuierlich Verbesserungsmöglichkeiten evaluiert.

10. *Kann der Zivildienst die Hirtinnen und Hirte des Kantons beim Herdenschutz unterstützen? Gibt es andere Organisationen, die Hirtinnen und Hirten bei dieser Aufgabe behilflich sein können?*

Der Zivildienst unterstützt Hirtinnen und Hirte schon seit mehreren Jahren. Die Freiburger Äplerinnen und Äpler können auf Personal zurückgreifen, das sie beim Anbringen der Zäune oder beim Hüten der Tiere unterstützt. Die Zivildienstzentren stellen den Kontakt zwischen Zivildienstleistenden und Landwirtinnen und Landwirten her. Mehrere Alpen im Kanton Freiburg konnten bereits von dieser Art von Dienstleistung profitieren.

Es gibt private Organisationen, die Hirtinnen und Hirte in verschiedenen Bereichen unterstützen. Organisationen wie «Volontaires montagnes», «OPPAL», «Pasturs voluntaris» oder Caritas bringen beispielsweise Alpbewirtschaftnerinnen und Alpbewirtschaftner in Kontakt mit freiwilligen Helferinnen und Helfern, die namentlich Nachtwachen und Unterstützung beim Errichten von Zäunen anbieten.

Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question 2023-GC-210

Quel avenir pour la fête de lutte alpestre du Lac-Noir sur le site du Campus Lac-Noir ?

Auteurs :	Brügger Adrian / Riedo Bruno
Nombre de cosignataires :	0
Dépôt :	12.09.2023
Développement :	---
Transmission au Conseil d'Etat :	12.09.2023
Réponse du Conseil d'Etat :	16.01.2024

I. Question

Dans le communiqué de presse du 21 juillet 2023, nous avons pu lire que le dossier de la salle de sport triple sur le site du Campus Lac-Noir devait enfin avancer.

Comme il ressort également du communiqué, la construction de cette salle triple doit permettre d'accueillir plusieurs grands groupes en même temps.

Le Conseil d'Etat souhaite préserver l'équilibre entre l'utilisation des infrastructures par des civilistes et l'exploitation d'un centre cantonal de sport et de loisirs.

Au cours des dernières décennies, le Campus a régulièrement accueilli la seule fête de lutte montagne du sud-ouest de la Suisse, connue bien au-delà des frontières cantonales. La grande importance de cet événement dans le monde de la lutte alpestre est également très précieuse pour le tourisme et la notoriété de la région et de tout le canton. Cet événement attire des spectateurs de toute la Suisse. Il devrait donc être possible qu'il ait lieu aussi à l'avenir.

Dès lors, nous adressons au Conseil d'Etat les questions suivantes :

1. Quel avenir la fête de lutte alpestre du Lac-Noir a-t-elle sur le site du Campus Lac-Noir ?
2. Le site actuel peut-il être accueillir cette manifestation à l'avenir, malgré une première réponse négative adressée au comité d'organisation en octobre 2022 ?
3. Est-il possible de conclure un contrat réglant l'accueil à long terme afin de garantir la sécurité en matière la planification pour les organisateurs ?
4. Un contrat réglant l'accueil à long terme et l'utilisation de l'infrastructure existante qui en découle pourraient-ils créer une situation gagnant-gagnant qui offrirait une sécurité tant aux organisateurs qu'au canton ?
5. La future salle triple disposera-t-elle d'un sol polyvalent pouvant être utilisé pour des manifestations sportives ou d'autres événements ?

Nous remercions d'ores et déjà le Conseil d'Etat de bien vouloir répondre à nos questions dans les meilleurs délais et espérons vivement que la fête de lutte alpestre du Lac-Noir pourra continuer à avoir lieu sur son ancien et unique site.

II. Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat soutient l'organisation de la fête de lutte alpestre au Lac-Noir, qui est d'une importance notable pour notre canton. La pérennité de cette manifestation s'avère primordiale au vu de sa notoriété et de sa popularité.

Il rappelle également que le terrain sur lequel s'est déroulé la fête de lutte alpestre a été revalorisé (aplanissement, engazonnage, etc.) pour un montant de plus de 450 000 francs, afin de pouvoir être proposé aux utilisateurs sportifs du campus. C'est pourquoi il est important que la cohabitation entre la manifestation et le site du Campus soit discutée et qu'une solution convienne à l'ensemble des acteurs. Le Conseil d'Etat s'y attelle de manière résolue.

Cela étant dit, le Conseil d'Etat répond aux questions posées comme suit.

1. *Quel avenir la fête de lutte alpestre du Lac-Noir a-t-elle sur le site du Campus Lac-Noir ?*

Les infrastructures de logements et d'autres espaces, comme les salles de théorie ou les vestiaires peuvent sans autre continuer à accueillir les lutteurs. Ceci ne remet absolument pas en question l'organisation de la fête de lutte. De nombreuses discussions ont eu lieu sur l'implantation de l'arène lors des prochaines éditions. Avec le déplacement du projet de salle triple à la place de l'ancienne salle de sport, l'espace qui accueille la manifestation se restreint encore considérablement.

Un compromis a depuis lors été validé par le Grand Conseil dans le courant novembre afin de poursuivre la cohabitation entre l'événement et les activités sportives du Campus. La construction d'un terrain de sport extérieur supplémentaire pour le Campus, qui est l'objet de cet arrangement, permettrait d'assurer à la fois les activités sportives des utilisateurs du campus et le maintien de la fête sur le terrain actuel.

2. *Le site actuel peut-il être accueillir cette manifestation à l'avenir, malgré une première réponse négative adressée au comité d'organisation en octobre 2022 ?*

Comme cela est précisé dans la réponse précédente, un compromis a été trouvé afin d'assurer la tenue de la fête de lutte pour le futur avec la construction d'un nouveau terrain sur la place de parc ou dans un espace tout proche du Campus.

3. *Est-il possible de conclure un contrat réglant l'accueil à long terme afin de garantir la sécurité en matière la planification pour les organisateurs ?*

Cela sera possible lorsque le projet de construction du terrain supplémentaire sera lancé et validé par les parties prenantes.

4. *Un contrat réglant l'accueil à long terme et l'utilisation de l'infrastructure existante qui en découle pourraient-ils créer une situation gagnant-gagnant qui offrirait une sécurité tant aux organisateurs qu'au canton ?*

Le projet pour un nouveau terrain extérieur sur le site du Campus doit encore être discuté avec la commune de Planfayon. Dans le cas où ce projet se concrétiserait, la situation initiale serait bien différente, avec des possibilités plus grandes pour les deux acteurs, à savoir le site du Campus et la fête de lutte alpestre.

5. *La future salle triple disposera-t-elle d'un sol polyvalent pouvant être utilisé pour des manifestations sportives ou d'autres événements ?*

La future salle triple disposera d'un sol sportif. Cependant, des manifestations seront possibles dans la salle en protégeant le sol. Pour précision, la place de sport extérieure couverte actuelle peut tout à fait servir à d'autres activités et elle peut même être agrandie par de grandes cantines. La fête de lutte en a d'ailleurs déjà profité.

Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Anfrage 2023-GC-210

Wie sieht die Zukunft des Schwing- und Älplerfestes Schwarzsee auf dem Campus Schwarzsee aus?

Urheber:	Brügger Adrian / Riedo Bruno
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	0
Einreichung:	12.09.2023
Begründung:	---
Überweisung an den Staatsrat:	12.09.2023
Antwort des Staatsrats:	16.01.2024

I. Anfrage

Wir konnten der Medienmitteilung vom 21.07.2023 entnehmen, dass es nun endlich mit dem Thema Dreifachturnhalle auf dem Campus Areal Schwarzsee weiter gehen soll.

Wie der Botschaft weiter zu entnehmen ist, soll der Bau dieser Dreifachturnhalle es ermöglichen, mehrere grosse Gruppen gleichzeitig aufzunehmen.

Der Staatsrat will das Gleichgewicht zwischen der Nutzung durch Zivildienstleistende und dem Betrieb eines kantonalen Sport- und Freizeitzentrums wahren.

Der Campus war in den letzten Jahrzehnten regelmässiger Austragungsort des weit über die Kantonsgrenzen hinaus bekannten und einzigen Bergschwingfestes in der Südwestschweiz. Die grosse Bedeutung dieses Anlasses in der Schwingwelt ist auch für den Tourismus und die Bekanntheit der Region und des ganzen Kantons sehr wichtig. Dieser Anlass ist ein Zuschauermagnet, der Leute aus der ganzen Schweiz anlockt. Dieser Anlass sollte auch in Zukunft stattfinden können.

Wir gelangen mit folgenden Fragen an den Staatsrat:

1. Wie sieht die Zukunft des prestigeträchtigen Schwing- und Älplerfestes Schwarzsee auf dem Campus Areal Schwarzsee aus?
2. Kann der bisherige Austragungsort auch in Zukunft benützt werden, trotz einer ersten negativen Antwort im Oktober 2022 an das OK?
3. Um Planungssicherheit für die Organisatoren zu gewähren, ist es möglich einen langfristigen Austragungsvertrag abzuschliessen?
4. Könnte mit einem langfristigen Austragungsvertrag und der damit verbundenen Benutzung der bestehenden Infrastruktur eine Win-Win-Situation entstehen, die den Organisatoren wie dem Kanton Sicherheit bietet?
5. Gibt es in der zukünftigen Dreifachturnhalle einen Mehrzweckboden, der für Sportanlässe und für andere Veranstaltungen benutzt werden kann?

Wir danken dem Staatsrat schon jetzt für die zeitnahe Beantwortung unserer Fragen und hoffen sehr, dass das Schwing- und Älplerfest Schwarzsee auch weiterhin an seinem alten und einzigartigen Standort ausgetragen werden kann.

II. Antwort des Staatsrats

Der Staatsrat unterstützt die Durchführung des Schwing- und Älplerfestes in Schwarzsee, da es für unseren Kanton von beträchtlicher Bedeutung ist. Der Fortbestand der Veranstaltung ist angesichts ihrer Bekanntheit und Beliebtheit zentral.

Der Staatsrat erinnert weiter daran, dass das Areal, auf dem das Schwing- und Älplerfest bisher stattfand, für über 450 000 Franken aufgewertet wurde (Einebnung, Rasenbegrünung usw.), damit es den Benutzerinnen und Benutzern des Campus zur Verfügung gestellt werden kann. Es ist deshalb wichtig, dass die Vereinbarkeit der Veranstaltung mit dem Betrieb des Campus diskutiert und eine für alle Akteure annehmbare Lösung gefunden wird. Der Staatsrat hat dies entschlossen in Angriff genommen.

Nach diesen Ausführungen beantwortet der Staatsrat die gestellten Fragen wie folgt:

1. Wie sieht die Zukunft des prestigeträchtigen Schwing- und Älplerfestes Schwarzsee auf dem Campus Areal Schwarzsee aus?

Unterkünfte und andere Räumlichkeiten wie Theorieräume und Garderoben können den Schwingenden ohne Weiteres auch in Zukunft zur Verfügung gestellt werden. Die Durchführung des Schwing- und Älplerfestes wird dadurch nicht in Frage gestellt. Hingegen haben bereits zahlreiche Gespräche über den Standort der Arena bei der nächsten Austragung stattgefunden. Da die Dreifachturnhalle neu am Standort der alten Turnhalle geplant ist, verkleinert sich der Platz für die Veranstaltung noch einmal beträchtlich.

Unterdessen hat der Grosse Rat im November einem Kompromiss zugestimmt, damit sich das Schwing- und Älplerfest weiterhin mit den sportlichen Aktivitäten des Campus vereinbaren lässt. Geplant ist der Bau eines zusätzlichen Aussensportplatzes für den Campus, der sicherstellen soll, dass die Nutzung des Campus und das Fest nebeneinander Platz finden.

2. Kann der bisherige Austragungsort auch in Zukunft benützt werden, trotz einer ersten negativen Antwort im Oktober 2022 an das OK?

Wie in der Antwort auf die vorige Frage erwähnt, wurde ein Kompromiss gefunden, der vorsieht, die zukünftige Durchführung des Schwingfestes mit dem Bau eines neuen Sportplatzes auf dem Parkplatz oder an einem Ort ganz in der Nähe des Campus sicherzustellen.

3. Um Planungssicherheit für die Organisatoren zu gewähren, ist es möglich einen langfristigen Austragungsvertrag abzuschliessen?

Dies wird möglich sein, sobald das Bauprojekt für den zusätzlichen Sportplatz lanciert und von den beteiligten Parteien genehmigt wurde.

4. *Könnte mit einem langfristigen Austragungsvertrag und der damit verbundenen Benutzung der bestehenden Infrastruktur eine Win-Win-Situation entstehen, die den Organisatoren wie dem Kanton Sicherheit bietet?*

Das Projekt des neuen Aussensportplatzes auf dem Gelände des Campus muss noch mit der Gemeinde Plaffeien besprochen werden. Sollte sich das Projekt konkretisieren, wäre die Ausgangssituation eine ganz andere, da beide Akteure, das heisst der Campus Schwarzsee und das Schwing- und Älplerfest, mehr Möglichkeiten hätten.

5. *Gibt es in der zukünftigen Dreifachturnhalle einen Mehrzweckboden, der für Sportanlässe und für andere Veranstaltungen benutzt werden kann?*

Die zukünftige Dreifachturnhalle wird über einen Sportbelag verfügen. Mit einer Abdeckung zum Schutz des Bodens werden jedoch auch Veranstaltungen möglich sein. Übrigens kann der bestehende gedeckte Sportplatz bereits für andere Aktivitäten genutzt und sogar mit grossen Kantinen vergrössert werden. Das Schwing- und Älplerfest hat im Übrigen bereits von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht.

Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question 2023-GC-212

Quel(s) contrôle(s) sur les cours d'éducation sexuelle en classe primaire ?

Auteur :	Mesot Roland
Nombre de cosignataires :	0
Dépôt :	15.09.2023
Développement :	---
Transmission au Conseil d'Etat :	15.09.2023
Réponse du Conseil d'Etat :	18.12.2023

I. Question

Depuis plusieurs semaines, je suis interpellé au sujet de situations liées aux cours d'éducation sexuelle à l'école primaire.

Tout d'abord, une élève de 7H – 8H, scolarisée dans notre canton, vient de suivre un cours d'éducation sexuelle. Elle explique que la formatrice a dit à un élève : « Ce n'est pas parce que tu as un zizi que tu es un garçon ! ».

Ensuite, lors d'une séance d'information aux parents d'élèves de 2H-3H, dans une commune fribourgeoise, des parents ont été choqués d'entendre les propos de la formatrice expliquant que la question de savoir s'ils se sentaient plutôt filles ou garçons ou s'ils ne savent pas encore dans quel sexe (genre) ils se trouvent allait être posée aux élèves.

Dans le canton de Genève, la presse nous apprend que des cours d'éducation sexuelle pour les 7 et 8 ans inquiètent des parents car les intervenants en santé ont demandé aux enfants s'ils étaient bien dans leur corps féminin et masculin et s'ils se sentaient attirés par des filles ou des garçons.

Au vu de qui précède, je souhaite obtenir des réponses très précises du Conseil d'Etat. J'entends en particulier connaître le cadre, l'encadrement et les limites fixées pour ces cours. Je pose donc les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. Quelles sont les formations exigées pour les intervenant-e-s qui donnent ces cours ? Ceux-ci sont-ils donnés par du personnel de l'Etat ou sont-ils externalisés ?
2. Lors de ces cours, combien y a-t-il d'intervenant-e-s ?
3. En plus de l'intervenant-e ou des intervenant-e-s, l'institutrice ou l'instituteur est-il/elle présent-e dans la salle ? Quelqu'un d'autre assiste-t-il à ces cours ?
4. Les services cantonaux ont-ils émis une directive pour la matière dispensée durant ces cours ? Si oui, comment est contrôlé le respect de cette directive ? Tient-on compte du trouble qui pourrait être causé à l'élève ? Si non, quelles sont les limites pour de tels cours ?
5. Si des propos pouvant rendre les enfants anxieux devaient être tenus, de quels moyens disposent les services pour en vérifier la véracité ? Quelles sont les dispositions prévues si un cas avéré de propos inadéquats était connu ?
6. Si un enfant devait être victime d'un trouble psychologique attesté après un tel cours, quelle serait la responsabilité de l'intervenant-e, respectivement de l'Etat ?

II. Réponse du Conseil d'Etat

1. *Quelles sont les formations exigées pour les intervenant-e-s qui donnent ces cours ? Ceux-ci sont-ils donnés par du personnel de l'Etat ou sont-ils externalisés ?*

A la demande des écoles, le Centre fribourgeois de santé sexuelle (CFSS), secteur du Service du médecin cantonal (SMC), dispense les cours d'éducation sexuelle et de prévention des abus sexuels dans tous les cercles scolaires et cycles d'orientation (CO) francophones, dans une partie des cercles scolaires et CO germanophones ainsi que dans les établissements spécialisés. Le reste des écoles germanophones est couvert par des formateurs et formatrices en santé sexuelle indépendants reconnus.

Il est exigé des formateurs et formatrices en santé sexuelle qui dispensent des cours dans le canton de Fribourg qu'ils et elles disposent du [titre de spécialiste en santé sexuelle](#), titre professionnel certifiant la réussite d'une formation de niveau Haute Ecole d'une durée de deux ans, organisée par l'association faîtière SANTE SEXUELLE SUISSE en partenariat avec les Universités de Genève et Lausanne ou par la Haute Ecole de travail social de Lucerne pour les germanophones.

Dans le cadre de leur activité, les formateurs et formatrices en santé sexuelle exerçant dans le canton suivent des formations continues organisées notamment par l'Association des spécialistes en santé sexuelle de Suisse latine (alecss) et le « Fachverband sexuelle Gesundheit in Beratung und Bildung » (faseg).

Le CFSS, ainsi que les autres organisations ou indépendant-e-s qui interviennent dans la partie germanophone du canton, ont obtenu un agrément selon l'art. 8 du règlement cantonal du 14.06.2004 concernant la promotion de la santé et la prévention ([RSF 821.0.11 - Règlement concernant la promotion de la santé et la prévention - Etat de Fribourg - Recueil de la législation](#)).

2. *Lors de ces cours, combien y a-t-il d'intervenant-e-s ?*

3. *En plus de l'intervenant-e ou des intervenant-e-s, l'institutrice ou l'instituteur est-il/elle présent-e dans la salle ? Quelqu'un d'autre assiste-t-il à ces cours ?*

Durant les cours axés sur la prévention des abus dispensés dans les classes 2H par le CFSS, l'enseignant-e est également présent. En classe primaire (en principe en 6H et 8H) et dans les CO (10H), les cours d'éducation sexuelle sont assurés par un formateur ou une formatrice en santé sexuelle reconnu. L'enseignant-e n'est pas présent afin que les élèves puissent parler et poser des questions librement et sans gêne.

Les formateurs et formatrices qui commencent leur activité au CFSS sont d'abord en observation puis en co-animation et accompagnés pour leurs premières interventions.

Les formateurs et formatrices participent régulièrement à des séances de supervision externes et d'analyses de pratique organisées par le CFSS.

Les séances d'informations aux parents organisées par le CFSS permettent de répondre à diverses interrogations telles que celles soulevées par le député Mesot. En outre, une adaptation de la documentation remise aux parents (qui est par ailleurs [disponible sur le site du CFSS](#)) est en cours, afin de mieux répondre aux besoins actuels en information des parents.

4. *Les services cantonaux ont-ils émis une directive pour la matière dispensée durant ces cours ? Si oui, comment est contrôlé le respect de cette directive ? Tient-on compte du trouble qui pourrait être causé à l'élève ? Si non, quelles sont les limites pour de tels cours ?*

Le matériel utilisé et les contenus des interventions du CFSS se basent sur les recommandations de SANTE SEXUELLE SUISSE ainsi que sur les documents de référence suisses et internationaux qui appuient et justifient la nécessité d'une éducation sexuelle holistique. Cette dernière se définit par une approche positive de la sexualité, basée sur les droits humains, déclinée de manière adaptée aux besoins et à l'âge des enfants et des jeunes, tout en visant notamment à renforcer leurs compétences sociales et en contribuant au vivre-ensemble.

Le droit à une éducation sexuelle est un droit fondamental, ancré dans la Convention relative aux droits de l'enfant ratifiée par la Suisse en 1997. Les standards pour l'éducation sexuelle en Europe ont été édités en 2010 par le Bureau régional de l'OMS pour l'Europe et le Centre fédéral allemand pour l'éducation à la santé (Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung BZgA). Ils sont le fruit d'une étroite collaboration entre spécialistes issus de disciplines variées (telles que la médecine, la psychologie, le travail social, le droit, etc.) et de neuf pays d'Europe occidentale incluant la Suisse.

En février 2018, le Conseil Fédéral a approuvé le rapport d'experts¹ en réponse au postulat Regazzi. Ce dernier montre que les standards mentionnés sont largement reconnus comme cadre international de référence et scientifiquement fondés. Il relève en outre que les plans d'étude suisses dans le domaine de l'éducation sexuelle correspondent aux bases établies.

Les cours de santé sexuelle sont inscrits dans les plans d'études, c'est-à-dire le Plan d'études romand (PER) pour la partie francophone et le Lehrplan 21 (LP 21) pour la partie germanophone. Pour chaque niveau d'intervention, les formateurs et formatrices du CFSS suivent un fil rouge avec des objectifs et compétences visées et communiquent des informations scientifiquement correctes qui recouvrent l'ensemble des aspects de la santé sexuelle tels que corps humain et développement, fertilité et reproduction, émotions, relations et styles de vie, santé et bien-être, droits, déterminants sociaux et culturels de la sexualité.

Les fils rouges, contenus des cours et les nouveaux outils pédagogiques sont évalués, discutés en équipe et au besoin validés par la hiérarchie du CFSS/SMC. Les enseignant-e-s, les formateurs et formatrices doivent respecter un programme et un cadre donnés, mais bénéficient d'une certaine marge de manœuvre et autonomie. Ils et elles adaptent leurs cours en fonction des questions des élèves en partant des représentations et de la réalité de ces derniers. Ils et elles instaurent un climat de confiance exempt de jugement, en adéquation avec leur âge et stade de développement, et veillent à ce que certaines questions plus délicates puissent être traitées en marge du cours avec l'élève qui les a posées.

Les cas particuliers (enfants allophones, adolescent-e-s primo-arrivants) sont signalés aux organisateurs et organisatrices chargés de l'information afin que la spécificité de leur profil puisse être prise en compte dans la mesure du possible (avec l'intervention d'un-e interprète, par exemple).

Aussi, contrairement à ce qui aurait été compris lors d'une soirée d'information aux parents d'élèves de 2H-3H, il n'est en aucun cas demandé aux élèves de se positionner sur leur identité de genre. Les cours proposés en 2H sont en outre majoritairement axés sur la prévention des abus.

¹ Disponible sous : [Education sexuelle \(admin.ch\)](https://www.admin.ch)

Aussi, l'éducation sexuelle ne prône aucune pratique sexuelle, elle communique des informations adaptées à l'âge et au développement psycho-sexuel des enfants et elle est complémentaire à l'éducation au sein de la famille. Si le programme évolue en fonction des sujets de société (consentement, médias numériques, etc.), le but de l'éducation sexuelle reste inchangé : préparer les élèves à vivre leur vie intime et relationnelle de manière saine, positive, respectueuse, et auto-déterminée.

5. *Si des propos pouvant rendre les enfants anxieux devaient être tenus, de quels moyens disposent les services pour en vérifier la véracité ? Quelles sont les dispositions prévues si un cas avéré de propos inadéquats était connu ?*
6. *Si un enfant devait être victime d'un trouble psychologique attesté après un tel cours, quelle serait la responsabilité de l'intervenant-e, respectivement de l'Etat ?*

Les formateurs et formatrices en santé sexuelle du CFSS/SMC sont des professionnel-le-s soumis à la législation sur le personnel de l'Etat de Fribourg et aux règles déontologiques, aux instructions et aux directives du CFSS/SMC conformément aux bases légales en vigueur et ce, dans l'intérêt de l'enfant.

Si une situation problématique devait se produire en lien avec une intervention d'un formateur ou d'une formatrice du CFSS, elle serait évaluée et prise en charge par le SMC, respectivement par la DSAS.

Les contenus des cours d'éducation sexuelle, élaborés comme mentionné plus haut par des experts et notamment des spécialistes de la santé, ne contiennent aucun risque de causer des troubles psychiques aux élèves. Au contraire, ces cours permettent parfois de détecter des abus et peuvent ainsi susciter des interventions mettant fin à la mise en danger de l'intégrité physique et psychique de certains enfants.

Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Anfrage 2023-GC-212

Wie wird die Sexuaufklärung in der Primarschule kontrolliert?

Urheber:	Mesot Roland
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	0
Einreichung:	15.09.2023
Begründung:	---
Überweisung an den Staatsrat:	15.09.2023
Antwort des Staatsrats:	18.12.2023

I. Anfrage

Seit mehreren Wochen werde ich auf Vorkommnisse im Zusammenhang mit der Sexuaufklärung in der Grundschule angesprochen.

Zunächst von einer Schülerin der 7H/8H, die in unserem Kanton zur Schule geht und gerade den Sexuaufklärungsunterricht besucht. Sie erzählte, dass die Lehrerin zu einem Schüler sagte: «Nur weil du einen Penis hast, heisst das nicht, dass du ein Junge bist!».

Ausserdem waren Eltern nach einer Informationsveranstaltung für Eltern von Schülern der Klassen 2H bis 3H in einer Freiburger Gemeinde schockiert, als die Referentin erklärte, dass den Schülerinnen und Schülern die Frage gestellt werden sollte, ob sie sich eher als Mädchen oder Jungen fühlten oder ob sie noch nicht wüssten, welchem Geschlecht (Gender) sie sich zuordnen würden.

Im Kanton Genf geht aus der Presse hervor, dass ein Sexuaufklärungsunterricht für Sieben- und Achtjährige die Eltern beunruhigte, weil die Referentin die Kinder fragte, ob sie sich in ihrem weiblichen und männlichen Körper wohlfühlen und ob sie sich zu Mädchen oder Jungen hingezogen fühlen.

In Anbetracht dessen möchte ich vom Staatsrat präzise Antworten erhalten. Ich möchte insbesondere den Rahmen, die Betreuung und die Grenzen kennen, die für diese Kurse festgelegt wurden. Ich stelle dem Staatsrat deshalb die folgenden Fragen:

1. Welche Ausbildung benötigen Referentinnen und Referenten dieser Kurse? Werden diese von Staatsangestellten oder extern durchgeführt?
2. Wie viele Referentinnen und Referenten leiten diese Kurse?
3. Ist neben der Referentin oder dem Referenten auch die Lehrperson im Raum anwesend? Nimmt sonst noch jemand an diesen Kursen teil?
4. Haben die kantonalen Stellen eine Richtlinie für den in diesen Kursen vermittelten Stoff herausgegeben? Wenn ja, wie wird die Einhaltung dieser Richtlinie kontrolliert? Wird dabei eine mögliche Störung der Schüler/innen berücksichtigt? Wenn nein, wo liegen die Grenzen für solche Kurse?
5. Wenn es zu Äusserungen kommen sollte, die die Kinder besorgen könnten, welche Mittel haben die Dienste, um die Richtigkeit dieser Äusserungen zu überprüfen? Welche Vorkehrungen werden getroffen, wenn ein erwiesener Fall von unangemessenen Äusserungen bekannt wird?

6. Wenn ein Kind nach einem solchen Kurs eine attestierte psychische Störung erleidet, welche Verantwortung trägt dann der/die Referent/in bzw. der Staat?

Antwort des Staatsrats

1. *Welche Ausbildung benötigen Referentinnen und Referenten dieser Kurse? Werden diese von Staatsangestellten oder extern durchgeführt?*

Auf Anfrage der Schulen erteilt die Freiburger Fachstelle für sexuelle Gesundheit (FFSG), ein Sektor des Kantonsarztamts (KAA), in allen französischsprachigen Schulkreisen und Orientierungsschulen, in einem Teil der deutschsprachigen Schulkreise und Orientierungsschulen sowie in Sondereinrichtungen Unterricht in Sexualaufklärung und zur Prävention von sexuellem Missbrauch.

Die Sexualpädagoginnen und -pädagogen der FFSG sind [Fachpersonen sexuelle Gesundheit](#). Diese Berufsbezeichnung bescheinigt den erfolgreichen Abschluss einer zweijährigen Ausbildung auf Hochschulniveau, die vom Dachverband SEXUELLE GESUNDHEIT SCHWEIZ in Partnerschaft mit den Universitäten Genf und Lausanne oder für den deutschsprachigen Raum von der Hochschule für Soziale Arbeit Luzern angeboten wird.

Im Rahmen ihrer Tätigkeit nehmen die Sexualpädagoginnen und -pädagogen der FFSG an Weiterbildungen teil, die unter anderem von der Association des spécialistes en santé sexuelle de Suisse latine (alecss) organisiert werden.

Die FFSG sowie die anderen Organisationen oder Selbstständigen, die im deutschsprachigen Teil des Kantons tätig sind, verfügen über eine Genehmigung nach Artikel 8 des [kantonalen Reglements vom 14.06.2004 über Gesundheitsförderung und Prävention](#).

2. *Wie viele Referentinnen und Referenten leiten diese Kurse?*
 3. *Ist neben der Referentin oder dem Referenten auch die Lehrperson im Raum anwesend? Nimmt sonst noch jemand an diesen Kursen teil?*

Während des Unterrichts in den Klassen 2H, der auf die Prävention von Missbrauch ausgelegt ist, ist die Lehrperson ebenfalls anwesend. In den Grundschulklassen (in der Regel 6H und 8H) und in den Orientierungsschulen (10H) wird der Sexualaufklärungsunterricht von einer Sexualpädagogin bzw. einem Sexualpädagogen der FFSG erteilt.

Die Pädagoginnen und Pädagogen werden bei den ersten Einsätzen begleitet. Dabei beobachten sie zunächst und übernehmen anschliessend die Co-Moderation.

Externe Supervisionslektionen und Praxisanalysen durch die FFSG finden regelmässig statt.

Die Fragen des Abgeordneten Mesot sowie weitere Fragen werden bei den Elterninformationsveranstaltungen der FFSG beantwortet. Die Unterlagen, die den Eltern ausgehändigt werden (und die auch auf der Seite der FFSG unter [Sexualaufklärung in der Schule | Staat Freiburg](#) verfügbar sind), werden derzeit an verschiedene aktuelle Fragen angepasst, um eine vollständige und transparente Information zu gewährleisten und Missverständnisse zu vermeiden.

4. *Haben die kantonalen Stellen eine Richtlinie für den in diesen Kursen vermittelten Stoff herausgegeben? Wenn ja, wie wird die Einhaltung dieser Richtlinie kontrolliert? Wird dabei*

eine mögliche Störung der Schüler/innen berücksichtigt? Wenn nein, wo liegen die Grenzen für solche Kurse?

Das verwendete Material und die Inhalte der Kurse der FFSG basieren auf den Empfehlungen von SEXUELLE GESUNDHEIT SCHWEIZ sowie auf schweizerischen und internationalen Referenzdokumenten, die die Notwendigkeit einer ganzheitlichen Sexualerziehung unterstützen und begründen. Die Referenzdokumente zeichnen sich aus durch einen positiven, auf den Menschenrechten basierenden Ansatz zur Sexualität, der auf die Bedürfnisse und das Alter der Kinder und Jugendlichen abgestimmt ist.

Das Recht auf Sexualaufklärung ist ein Grundrecht, das in der Kinderrechtskonvention verankert ist, die 1997 von der Schweiz ratifiziert wurde. 2010 verfassten das WHO-Regionalbüro für Europa und die Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung (BZgA) die Standards für Sexualaufklärung in Europa. Sie sind das Resultat einer engen Zusammenarbeit von Fachpersonen verschiedener Disziplinen (Medizin, Psychologie, Sozialarbeit, Recht usw.) und von neun westeuropäischen Ländern, zu denen auch die Schweiz gehört.

Im Februar 2018 genehmigte der Bundesrat den Expertenbericht¹ als Antwort auf das Postulat Regazzi. Der Bericht zeigt, dass die genannten Standards als internationaler Referenzrahmen weithin anerkannt und wissenschaftlich fundiert sind. Er hält zudem fest, dass die Schweizer Lehrpläne im Bereich der Sexualerziehung den festgelegten Grundlagen entsprechen.

Die Sexualaufklärung ist in den Lehrplänen der West- und Deutschschweiz (Plan d'étude PER und Lehrplan 21) verankert. Jeder Besuch der Pädagoginnen und Pädagogen der FFSG folgt einem Leitfaden mit angestrebten Zielen und Kompetenzen. Dabei werden wissenschaftlich korrekte Informationen vermittelt, die alle Aspekte der sexuellen Gesundheit abdecken: Körper und Entwicklung; Fruchtbarkeit und Fortpflanzung; Emotionen, Beziehungen und Lebensstile; Gesundheit und Wohlbefinden; soziokulturelle Determinanten der Sexualität.

Die Leitfäden, Kursinhalte und die neuen Lehrmittel werden evaluiert, im Team diskutiert und gegebenenfalls von der Hierarchie FFSG-KAA bestätigt. Die Lehrpersonen und die Pädagoginnen und Pädagogen müssen sich an einen vorgegebenen Lehrplan und Rahmen halten, verfügen aber über einen gewissen Handlungsspielraum und Autonomie. Sie passen ihren Unterricht an die gestellten Fragen an und berücksichtigen die Vorstellungen und Realitäten der Schülerinnen und Schüler. Dabei schaffen sie eine vertrauensvolle Atmosphäre, die frei von Urteilen ist, und dem Alter und der Entwicklungsstufe der Schülerinnen und Schüler entspricht. Sie achten aber auch darauf, dass heiklere Fragen am Rande des Unterrichts mit dem/der jeweiligen Schüler/in individuell besprochen werden können.

Besondere Fälle (fremdsprachige Kinder, neu zugezogene Jugendliche) werden den zuständigen Organisatorinnen und Organisatoren mitgeteilt, damit die Besonderheiten dieser Profile so weit wie möglich berücksichtigt werden können (z. B. durch den Einsatz von Dolmetscher/innen).

Anders als an einem Informationsabend für die Eltern der Schülerinnen und Schüler der 2H bis 3H angeblich kommuniziert, werden die Schülerinnen und Schüler keinesfalls dazu aufgefordert, sich zu ihrer Geschlechtsidentität zu positionieren. Sie erhalten sachliche Informationen und werden

¹ Erhältlich unter: [Sexualaufklärung \(admin.ch\)](https://www.admin.ch)

sensibilisiert, Unterschiede zu respektieren und tolerant zu sein. Die Kurse für die Klassen 2H sind jedoch wie bereits erwähnt überwiegend auf die Prävention von Missbrauch ausgerichtet.

Auch befürwortet die Sexuaufklärung keine sexuellen Praktiken. Sie vermittelt dem Alter und der psychosexuellen Entwicklung der Kinder entsprechende Informationen, und ergänzt die Aufklärung in der Familie. Während sich der Lehrplan je nach gesellschaftlichen Themen (Zustimmung, digitale Medien usw.) weiterentwickelt, bleibt das Ziel der Sexuaufklärung unverändert: Die Schülerinnen und Schüler sollen darauf vorbereitet werden, ihr Intimleben und ihre Beziehungen auf gesunde, positive, respektvolle und selbstbestimmte Weise zu leben.

5. *Wenn es zu Äusserungen kommen sollte, die die Kinder besorgen könnten, welche Mittel haben die Dienste, um die Richtigkeit dieser Äusserungen zu überprüfen? Welche Vorkehrungen werden getroffen, wenn ein erwiesener Fall von unangemessenen Äusserungen bekannt wird?*
6. *Wenn ein Kind nach einem solchen Kurs eine attestierte psychische Störung erleidet, welche Verantwortung trägt dann der/die Referent/in bzw. der Staat?*

Gemäss den geltenden gesetzlichen Grundlagen im Interesse des Kindes sind die Sexualpädagoginnen und -pädagogen der FFSG/des KAA Fachpersonen, die der Personalgesetzgebung des Staates Freiburg und den berufsethischen Regeln, Anweisungen und Richtlinien der FFSG/des KAA unterstellt sind.

Sollte es im Zusammenhang mit dem Besuch einer Pädagogin/eines Pädagogen der FFSG zu einer problematischen Situation kommen, wird diese vom Kantonsarztamt bzw. von der GSD beurteilt und entsprechend bearbeitet.

Die Inhalte des Sexualekundeunterrichts, die wie oben erwähnt von Experten und insbesondere von Gesundheitsexperten erarbeitet wurden, bergen kein Risiko für eine psychische Störung der Schüler/innen. Im Gegenteil, diese Kurse ermöglichen es manchmal, Missbrauch aufzudecken, und können so Massnahmen auslösen, die die Gefährdung der physischen und psychischen Integrität dieser Kinder beenden.

Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question 2023-GC-255

La Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat de Fribourg bientôt sous tutelle ?

Auteur-e-s :	Bonny David / Rodriguez Rose-Marie
Nombre de cosignataires :	0
Dépôt :	24.10.2023
Développement :	---
Transmission au Conseil d'Etat :	24.10.2023
Réponse du Conseil d'Etat :	16.01.2024

I. Question

La démission en bloc des représentants des plus de 20 000 employés du Comité de la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat (ci-après : CPPEF) est très inquiétante et laisse perplexe quant à son bon fonctionnement. C'est d'autant plus inquiétant car le Comité de la Caisse de prévoyance n'arrive pas à assumer, aujourd'hui, le taux d'intérêt crédité sur les avoirs de vieillesse de 2.5 % alors mentionné lors de la votation sur l'assainissement de la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat de Fribourg en novembre 2020.

Pour rappel, la CPPEF a rémunéré les avoirs de vieillesse pour l'année 2022 à hauteur de 1 %. Dans un communiqué du Conseil d'Etat daté du 9 octobre dernier, il y est mentionné que « Les démissions des représentants des employés du Comité de la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat (CPPEF) n'ont pas d'incidence sur le versement des rentes et des prestations aux assurés. Malgré le déséquilibre que cela génère au sein de l'organe de décision de l'institution, la Caisse de prévoyance continue de fonctionner normalement. » L'administration de la Caisse de prévoyance a tenu informée l'autorité chargée de sa surveillance.

Pour toutes ces raisons, nous remercions le Conseil d'Etat de répondre aux questions suivantes :

1. Quelles ont été les informations transmises à l'Autorité de surveillance ?
2. Comment les employés peuvent-ils être aujourd'hui sérieusement protégés et défendus par des représentants qui eux-mêmes défendent les intérêts des employeurs ?
3. La gestion de la Caisse, devenue fort préoccupante sans la présence des représentants des employés, pourrait-elle aboutir à une mise sous tutelle de la CPPEF ?
4. L'Autorité de surveillance est-elle déjà intervenue et sous quelle forme ?
5. Le Conseil d'Etat pourrait-il énumérer, de manière détaillée, toutes les démarches effectuées depuis l'annonce de la démission des représentants des employés jusqu'au moment de la parution de la réponse à cette question, afin de pallier leur absence ?
6. Comment le Comité de la Caisse compte-t-il définir les taux d'intérêts pour 2024 sur les avoirs de prévoyance en l'absence des représentants des employés de l'Etat de Fribourg siégeant au Comité ?

II. Réponse du Conseil d'Etat

1. *Quelles ont été les informations transmises à l'Autorité de surveillance ?*

Le Conseil d'Etat n'a pas communiqué directement avec l'Autorité de surveillance (AS). La Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat (CPPEF) communique chaque année à l'Autorité de surveillance ses comptes annuels et l'autres informations nécessaire à sa surveillance conformément à la loi sur la prévoyance professionnelle (LPP). Par ailleurs des informations régulières relative à la situation critique de manque de parité ont été transmises à l'AS en septembre 2022 déjà. Depuis la Caisse a informé régulièrement l'AS sur les avancements en cours pour pallier le manque de parité, soit le projet de loi sur la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat (LCP) et son message, le résultat de la votation du Grand-Conseil, les communiqués de presse de la FEDE et du SSP-Fribourg, de la démission des membres représentant les assurés et du dépôt du référendum.

2. Comment les employés peuvent-ils être aujourd'hui sérieusement protégés et défendus par des représentants qui eux-mêmes défendent les intérêts des employeurs ?

Dans une institution de prévoyance de droit public, les intérêts principaux des employeurs sont défendus par le biais de la LCP. Cette dernière fixe le mode de financement de l'institution et, partant, l'engagement financier annuel des employeurs. Cela étant fixé, les représentants des employeurs chercheront prioritairement la stabilité financière de la Caisse pour éviter l'actionnement de la garantie étatique nécessaire à son fonctionnement en capitalisation partielle. Cette stabilité financière n'est pas contraire aux intérêts des assurés puisqu'elle permet le financement des prestations des assurés garanties et à venir. Par ailleurs, ces prestations sont fixées dans les règlements de prévoyance de la caisse.

En outre, les représentants des employeurs ont mis tout en œuvre pour que l'administration de la Caisse puisse continuer à fonctionner.

Relevons que l'AS n'a pas pris de mesure urgente immédiate suite à l'annonce de la démission en bloc des représentants des assurés après en avoir été informée. Compte tenu du contexte, et dans l'attente d'une prise de position de l'AS, le comité de la Caisse s'est abstenu de prendre une quelconque décision stratégique qui aurait pu être remise en question.

3. La gestion de la Caisse, devenue fort préoccupante sans la présence des représentants des employés, pourrait-elle aboutir à une mise sous tutelle de la CPPEF ?

L'AS, par courrier recommandé du 23 novembre 2023, a placé l'institution sous commissariat ce qui a impliqué une destitution des membres encore en fonction avec effet au 24 novembre 2023. Le commissaire a repris les tâches et la responsabilité d'organe suprême, dès l'entrée en force de la décision de l'AS, soit le 9 janvier 2024, pour autant qu'aucun recours contre cette décision ne soit déposé. Selon la décision, il exerce sa fonction jusqu'au rétablissement de la parité au sein de l'organe suprême, c.-à-d. jusqu'à la première séance du nouveau comité de l'institution de prévoyance composé selon une nouvelle loi étant en conformité avec l'article 51 LPP.

4. L'Autorité de surveillance est-elle déjà intervenue et sous quelle forme ?

En sus de ce qui précède, l'Autorité de surveillance s'est prononcée en septembre 2022 pour autoriser celle-ci à fonctionner dans sa composition du moment pour autant que le processus de changement législatif menant au rétablissement de la parité soit en cours et que la Caisse, en cas d'égalité de voix, recourt à l'arbitrage. Ce qui n'a été nécessaire qu'une seule fois, pour la détermination de la rémunération des avoires de vieillesse à fin 2022.

5. *Le Conseil d'Etat pourrait-il énumérer, de manière détaillée, toutes les démarches effectuées depuis l'annonce de la démission des représentants des employés jusqu'au moment de la parution de la réponse à cette question, afin de pallier leur absence ?*

Le Conseil d'Etat n'a fait aucune démarche dans ce contexte, si ce n'est de s'assurer auprès de son représentant de la capacité de l'institution à fonctionner malgré ces démissions.

6. *Comment le Comité de la Caisse compte-t-il définir les taux d'intérêts pour 2024 sur les avoirs de prévoyance en l'absence des représentants des employés de l'Etat de Fribourg siégeant au Comité ?*

Cette tâche revient au commissaire qui devra déterminer ces éléments sur la base de la situation financière de la Caisse à la fin de l'année 2023.

Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Anfrage 2023-GC-255

Die Pensionskasse des Staatspersonals des Kantons Freiburg bald unter Zwangsverwaltung?

Urheber/in:	Bonny David / Rodriguez Rose-Marie
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	0
Einreichung:	24.10.2023
Begründung:	---
Überweisung an den Staatsrat:	24.10.2023
Antwort des Staatsrats:	16.01.2024

I. Anfrage

Der Rücktritt der Vertreter der mehr als 20 000 Staatsangestellten aus dem Vorstand der Pensionskasse des Staatspersonals (PKSPF) ist sehr besorgniserregend und lässt Zweifel an der Funktionsfähigkeit der PKSPF aufkommen. Dies ist umso beunruhigender, als der Pensionskassenvorstand heute nicht in der Lage ist, den bei der Abstimmung über die Sanierung der Pensionskasse des Staatspersonals des Kantons Freiburg im November 2020 angegebenen Zinssatz von 2,5 % für die Gutschrift auf den Altersguthaben anzuwenden.

Die PKSPF hat die Altersguthaben für das Jahr 2022 mit 1 % verzinst. Laut einer Medienmitteilung des Staatsrats vom vergangenen 9. Oktober hat «der Rücktritt der Arbeitnehmendenvertreterinnen und -vertreter aus dem Vorstand der Pensionskasse des Staatspersonals (PKSPF) [...] keinen Einfluss auf die Auszahlung der Renten und Leistungen an die Versicherten. Trotz des dadurch entstehenden Ungleichgewichts im Entscheidungsgremium der Vorsorgeeinrichtung geht der Pensionskassenbetrieb normal weiter.» Die Pensionskassenverwaltung hat auch die Aufsichtsbehörde auf dem Laufenden gehalten.

Wir ersuchen deshalb den Staatsrat um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Welche Informationen wurden an die Aufsichtsbehörde weitergeleitet?
2. Wie können die Arbeitnehmenden heute allen Ernstes von Vertreterinnen und Vertretern geschützt und verteidigt werden, die ihrerseits die Interessen der Arbeitgeber vertreten?
3. Könnte es so weit kommen, dass die Pensionskasse, deren Verwaltung ohne Arbeitgebervertreter/innen sehr fragwürdig geworden ist, unter Zwangsverwaltung gestellt wird?
4. Hat die Aufsichtsbehörde bereits eingegriffen und in welcher Form?
5. Kann der Staatsrat detailliert auflisten, was seit der Ankündigung des Rücktritts der Arbeitnehmervertreter/innen bis zur Antwort auf diese Frage unternommen worden ist, um ihr Ausscheiden zu kompensieren?
6. Wie will der Kassenvorstand die Verzinsung der Vorsorgeguthaben für 2024 festlegen, wenn im Vorstand keine Vertreter/innen der Staatsangestellten des Kantons Freiburg mehr sitzen?

II. Antwort des Staatsrats

1. *Welche Informationen wurden an die Aufsichtsbehörde weitergeleitet?*

Der Staatsrat hatte keinen direkten Kontakt mit der zuständigen Aufsichtsbehörde (Bernische BVG- und Stiftungsaufsicht, BBSA). Die Pensionskasse des Staatspersonals (PKSPF) übermittelt der Aufsichtsbehörde jedes Jahr ihre Jahresrechnung sowie weitere für die Wahrnehmung ihrer Aufsichtspflicht erforderliche Informationen gemäss dem Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG). Die BBSA wurde übrigens bereits im September 2022 über die drohende fehlende Parität informiert. Seitdem hat die PKSPF die BBSA regelmässig über die laufenden Fortschritte zur Wiederherstellung der Parität informiert, d.h. den Entwurf des Gesetzes über die Pensionskasse des Staatspersonals (PKG) mit seiner Botschaft, das Abstimmungsergebnis im Grossen Rat, die Medienmitteilungen der FEDE und des VPOD-Freiburg, den Rücktritt der Vorstandsmitglieder, die die Versicherten vertreten, und die Einreichung des Referendums.

2. *Wie können die Arbeitnehmenden heute allen Ernstes von Vertreterinnen und Vertretern geschützt und verteidigt werden, die ihrerseits die Interessen der Arbeitgeber vertreten?*

In einer öffentlich-rechtlichen Vorsorgeeinrichtung werden die Kerninteressen der Arbeitgeber über das PKG sichergestellt. Dieses legt die Art der Finanzierung der Vorsorgeeinrichtung und damit einhergehend die jährliche finanzielle Beteiligung der Arbeitgeber fest. Aufgrund dessen werden die Arbeitgebervertreter/innen vorrangig die finanzielle Stabilität der PKSPF anstreben, um eine Inanspruchnahme der Staatsgarantie zu vermeiden, die für Pensionskassen in Teilkapitalisierung vorgeschrieben ist. Diese finanzielle Stabilität läuft den Interessen der Versicherten keineswegs zuwider, da sie die Finanzierung ihrer garantierten und künftigen Leistungen ermöglicht, die im Übrigen in den Vorsorgereglementen der Kasse festgelegt sind.

Des Weiteren haben die Arbeitgebervertreter/innen alles getan, damit die Pensionskassenverwaltung weitergehen konnte.

Die BBSA hat übrigens keine sofortigen dringlichen Massnahmen ergriffen, nachdem sie über den angekündigten geschlossenen Rücktritt der Versichertenvertreter/innen informierte worden war. In Anbetracht des Sachverhalts und in Erwartung einer Stellungnahme der BBSA sah der Kassenvorstand davon ab, irgendwelche strategischen Entscheidungen zu treffen, die hätten in Frage gestellt werden können.

3. *Könnte es so weit kommen, dass die Pensionskasse, deren Verwaltung ohne Arbeitgebervertreter/innen sehr fragwürdig geworden ist, unter Zwangsverwaltung gestellt wird?*

Die BBSA hat per Einschreiben vom 23. November 2023 einen Sachverwalter für die PKSPF ernannt, was eine Absetzung der noch amtierenden Mitglieder mit Wirkung per 24. November 2023 bedeutete. Der Sachverwalter hat die Aufgaben und die Verantwortung des obersten Organs ab dem Inkrafttreten des Entscheids der BBSA übernommen, das heisst am 9. Januar 2024, sofern gegen diesen Entscheid keine Beschwerde erhoben wird. Gemäss Entscheid übt er seine Funktion aus, bis die Parität im obersten Organ wieder hergestellt ist, das heisst bis zur ersten Sitzung des neuen Vorstands der Vorsorgeeinrichtung, der nach einem neuen Gesetz gemäss Artikel 51 BVG zusammengesetzt ist.

4. Hat die Aufsichtsbehörde bereits eingegriffen und in welcher Form?

Zusätzlich zu dem oben Gesagten hat die Aufsichtsbehörde im September 2022 entschieden, dass diese in ihrer derzeitigen Zusammensetzung arbeiten kann, sofern der Prozess der Gesetzesänderung, der zur Wiederherstellung der Parität führt, eingeleitet ist und bei Stimmgleichheit ein Schiedsverfahren durchgeführt wird. Dies war nur ein einziges Mal erforderlich, nämlich bei der Festlegung der Verzinsung der Altersguthaben Ende 2022.

5. Kann der Staatsrat detailliert auflisten, was seit der Ankündigung des Rücktritts der Arbeitnehmervertreter/innen bis zur Antwort auf diese Frage unternommen worden ist, um ihr Ausscheiden zu kompensieren?

Der Staatsrat hat diesbezüglich nichts unternommen, sondern sich nur bei seinem Vertreter vergewissert, dass der PKSPF-Betrieb trotz dieser Rücktritte gewährleistet ist.

6. Wie will der Kassenvorstand die Verzinsung der Vorsorgeguthaben für 2024 festlegen, wenn im Vorstand keine Vertreter/innen der Staatsangestellten des Kantons Freiburg mehr sitzen?

Diese Aufgabe wird - basierend auf der Finanzlage der PKSPF am Jahresende 2023 - Sache des eingesetzten Sachverwalters sein.

Composition du Grand Conseil
Zusammensetzung des Grossen Rates

Février 2024
Februar 2024

	Groupe / Fraktion	Année de naissance / Geburtsjahr	Entrée en fonction / Amtsantritt
1. Fribourg-Ville (13 membres : 2 Le Centre, 4 PS, 2 PLR-PVL, 4 VEA, 1 UDC) <i>Stadt Freiburg</i> (13 Mitglieder : 2 Die Mitte, 4 SP, 2 FDP-GLP, 4 GB, 1 SVP)			
Altermatt Bernhard, historien, Fribourg	Le Centre/Die Mitte	1977	2020
Berset Christel, déléguée à l'enfance et à la jeunesse, Fribourg	PS/SP	1969	2020
de Weck Antoinette, avocate, Fribourg	PLR-PVL/FDP-GLP	1956	2007
Dietrich Laurent, économiste, vice-syndic, Fribourg	Le Centre/Die Mitte	1972	2013
Galley Liliane, spécialiste en prévention et administration publique, Fribourg	VEA/GB	1973	2021
Ingold François, formateur HEP, Fribourg	VEA/GB	1977	2021
Moussa Elias, avocat, Fribourg	PS/SP	1984	2016
Papaux David, avocat, économiste, informaticien, Fribourg	UDC/SVP	1981	2021
Rey Benoît, chef du département Suisse romande et Tessin de Pro Infirmis, Fribourg	VEA/GB	1958	1996
Schumacher Jean-Daniel, médecin, Bourguillon	PLR-PVL/FDP-GLP	1956	2016
Steiert Thierry, syndic, Fribourg	PS/SP	1963	2016
Vuilleumier Marc, ethnologue, coll. sc., Fribourg	VEA/GB	1980	2021
Zurich Simon, juriste, Fribourg	PS/SP	1990	2021
	Groupe / Fraktion	Année de naissance / Geburtsjahr	Entrée en fonction / Amtsantritt
2. Sarine-Campagne (23 membres : 5 Le Centre, 5 PS, 6 PLR-PVL, 4 VEA, 3 UDC) <i>Saane-Land</i> (23 Mitglieder : 5 Die Mitte, 5 SP, 6 FDP-GLP, 4 GB, 3 SVP)			
Bapst Pierre-Alain, directeur de Terroir Fribourg, Treyvaux	PLR-PVL/FDP-GLP	1979	2021
Berset Alexandre, consultant en gestion du CO ₂ , Lentigny	VEA/GB	1990	2021
Berset Nicolas, comptable, Ferpicloz	UDC/SVP	1983	2023
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-PVL/FDP-GLP	1976	2011
Clément Christian, ingénieur, Arconciel	Le Centre/Die Mitte	1975	2021
Cotting Charly, agriculteur, Ependes	PLR-PVL/FDP-GLP	1976	2020
Dafflon Hubert, chef d'entreprise, Grolley	Le Centre/Die Mitte	1958	2015
Defferrard Francine, avocate, Villars-sur-Glâne	Le Centre/Die Mitte	1967	2016
Dorthe Sébastien, avocat, Matran	PLR-PVL/FDP-GLP	1982	2019
Galley Nicolas, policier, Ecuwillens	UDC/SVP	1985	2016
Ghielmini Kraysenbühl Paola, Ing. agronome EPFZ, Corpataux	VEA/GB	1963	2016
Lepori Sandra, juriste, Treyvaux	PLR-PVL/FDP-GLP	1987	2021
Marmier Bruno, traducteur indépendant, Villars-sur- Glâne	VEA/GB	1975	2016
Lucie Ménétreay, étudiante, Lentigny	PS/SP	1999	2023
Michel Pascale, sociologue, Neyruz	PS/SP	1976	2023
Morel Bertrand, avocat, Lentigny	Le Centre/Die Mitte	1975	2016

	Groupe / Fraktion	Année de naissance / Geburtsjahr	Entrée en fonction / Amtsantritt
Peiry Stéphane, expert-comptable diplômé, Corminboeuf	UDC/SVP	1970	2007
Rey Alizée, juriste, Villars-sur-Glâne	PS/SP	1987	2021
Savoy Françoise, adjointe de direction CO, Corpataux	PS/SP	1976	2021
Tritten Sophie, juriste, Vuisternens-en-Ogoz	VEA/GB	1976	2021
Wicht Jean-Daniel, directeur Fédération fribourgeoise des entrepreneurs, Villars-sur-Glâne	PLR-PVL/FDP-GLP	1958	2007
Zamofing Dominique, maître-agriculteur, Posieux	Le Centre/Die Mitte	1972	2014
	Groupe / Fraktion	Année de naissance / Geburtsjahr	Entrée en fonction / Amtsantritt
3. Sense (15 Mitglieder: 5 Die Mitte, 2 SP, 2 FDP-GLP, 3 GB, 3 SVP) <i>Singine</i> (15 membres : 5 Le Centre, 2 PS, 2 PLR-PVL, 3 VEA, 3 UDC)			
Aebischer Eliane, Schulleiterin, Düringen	PS/SP	1967	2016
Baeriswyl Laurent, OS-Direktor, Düringen	Le Centre/Die Mitte	1975	2021
Boschung Bruno, Versicherungs-Generalagent, Wünnewil	Le Centre/Die Mitte	1963	2004
Brügger Adrian, Meisterlandwirt / Agrokaufmann HF, Düringen	UDC/SVP	1981	2016
Bürdel Daniel, Betriebswirtschafter, Plaffeien	Le Centre/Die Mitte	1974	2015
Bürgisser Nicolas, Immobilienentwickler, Tafers	PLR-PVL/FDP-GLP	1963	2016
Freiburghaus Andreas, Meisterlandwirt, Wünnewil	PLR-PVL/FDP-GLP	1961	2021
Hauswirth Urs, Vermessungszeichner, Düringen	PS/SP	1974	2021
Julmy Markus, Betriebsleiter-Geschäftsführer, Schmitten	Le Centre/Die Mitte	1971	2019
Kehl Roland, Lehrer, Tafers	VEA/GB	1976	2023
Mäder-Brühlhart Bernadette, eidg. dipl. Kauffrau, Schmitten	VEA/GB	1958	2014
Riedo Bruno, Immobilienberater, Ueberstorf	UDC/SVP	1962	2021
Schneuwly Achim, Vermögensberater, Oberschrot	UDC/SVP	1967	2019
Schwaller-Merkle Esther, Pensionierte, Dozentin, Düringen	Le Centre/Die Mitte	1956	2019
Stöckli Markus, Pensionierter, Tafers	VEA/GB	1957	2021
	Groupe / Fraktion	Année de naissance / Geburtsjahr	Entrée en fonction / Amtsantritt
4. Gruyère (20 membres : 5 Le Centre, 4 PS, 6 PLR-PVL, 3 UDC, 2 VEA) <i>Greyerz</i> (20 Mitglieder : 5 Die Mitte, 4 SP, 6 FDP-GLP, 3 SVP, 2 GB)			
Bapst Bernard, garde-frontière, Hauteville	UDC/SVP	1960	2019
Barras Eric, agriculteur, Châtel-sur-Montsalvens	UDC/SVP	1969	2021
Beaud Catherine, réviseure-comptable, Riaz	Le Centre/Die Mitte	1982	2021
Clément Bruno, géographe, Charmey	VEA/GB	1969	2021
Doutaz Jean-Pierre, chef d'entreprise, Epagny	Le Centre/Die Mitte	1958	2011
Gaillard Bertrand, maître-menuisier, La Roche	Le Centre/Die Mitte	1973	2016
Glasson Benoît, charpentier/technicien en construction bois, Sorens	PLR-PVL/FDP-GLP	1973	2018
Kolly Gabriel, maître-agriculteur, Corbières	UDC/SVP	1982	2011
Kubski Grégoire, avocat, Bulle	PS/SP	1991	2019
Lauber Pascal, préposé à l'Office des poursuites, Morlon	PLR-PVL/FDP-GLP	1971	2019

	Groupe / Fraktion	Année de naissance / Geburtsjahr	Entrée en fonction / Amtsantritt
Levrat Marie, étudiante, Vuadens	PS/SP	1998	2021
Mauron Pierre, avocat, Riaz	PS/SP	1972	2007
Morand Jacques, chef d'entreprise, Bulle	PLR-PVL/FDP-GLP	1963	2016
Sophie Moura, directrice d'établissement scolaire, Riaz	PLR-PVL/FDP-GLP	1978	2023
Pasquier Nicolas, dr. sc. nat., maître professionnel, Bulle	VEA/GB	1978	2016
Pythoud-Gaillard Chantal, technicienne en radiologie médicale, Bulle	PS/SP	1964	2011
Remy-Ruffieux Annick, directrice administrative, économiste d'entreprise HES, Charmey	Le Centre/Die Mitte	1978	2021
Repond Brice, entrepreneur, data scientist, Bulle	PLR-PVL/FDP-GLP	1992	2021
Sudan Stéphane, enseignant CO, Broc	Le Centre/Die Mitte	1968	2016
Zermatten Estelle, infirmière, case manager, Bulle	PLR-PVL/FDP-GLP	1995	2021
	Groupe / Fraktion	Année de naissance / Geburtsjahr	Entrée en fonction / Amtsantritt
5. See (13 Mitglieder: 2 Die Mitte, 2 SP, 4 FDP-GLP, 3 SVP, 2 GB) <i>Lac</i> (13 membres : 2 Le Centre, 2 PS, 4 PLR-PVL, 3 UDC, 2 VEA)			
Baschung Carole, Bankfachfrau - Teamleiterin - Bertriebsökonomin, Murten	Le Centre/Die Mitte	1987	2021
Bortoluzzi Flavio, Schreiner/Unternehmer, Muntelier	UDC/SVP	1977	2021
Esseiva Catherine, Bauingenieurin, Ried bei Kerzers	PLR-PVL/FDP-GLP	1976	2021
Hayoz Helfer Regula, Primarlehrerin, Bärfischen	VEA/GB	1977	2021
Herren-Rutschi Rudolf, Landwirt, Lurtigen	UDC/SVP	1970	2016
Jakob Christine, kaufm. Angestellte, Murten	PLR-PVL/FDP-GLP	1966	2015
Kaltenrieder André, chef de projets-spécialiste MT/BT, Sugiez	PLR-PVL/FDP-GLP	1968	2019
Schmid Ralph Alexander, Chirurg/Professor, Lugnorre	VEA/GB	1959	2011
Schroeter Alexander Peter, Dozent, Murten	PS/SP	1964	2024
Schwander Susanne, Geschäftsfrau, Kerzers	PLR-PVL/FDP-GLP	1960	2016
Senti Julia, Juristin, Murten	PS/SP	1989	2016
Thalmann-Bolz Katharina, Primarlehrerin, Murten	UDC/SVP	1957	2007
Tschümperlin Dominic Emanuel, Anwalt, Gurmels	Le Centre/Die Mitte	1990	2023
	Groupe / Fraktion	Année de naissance / Geburtsjahr	Entrée en fonction / Amtsantritt
6. Glâne (8 membres : 2 Le Centre, 1 PS, 2 PLR-PVL, 2 UDC, 1 VEA) <i>Glâne</i> (8 Mitglieder : 2 Die Mitte, 1 SP, 2 FDP-GLP, 2 SVP, 1 GB)			
Dumas Jacques, agriculteur, chef d'équipe SIERA, Vuisternens-devant-Romont	UDC/SVP	1965	2021
Dupré Lucas, agriculteur, comptable, Villargiroud	UDC/SVP	1995	2021
Fattebert David, économiste d'entreprise, Le Châtelard	Le Centre/Die Mitte	1978	2020
Glauser Fritz, agriculteur, Châtonnaye	PLR-PVL/FDP-GLP	1961	2007
Jaquier Armand, secrétaire régional, Romont	PS/SP	1961	2018
Menoud-Baldi Luana, employée de commerce, responsable de projet, Sommentier	Le Centre/Die Mitte	1971	2021
Robatel Pauline, avocate-stagiaire, Torny-le-Grand	PLR-PVL/FDP-GLP	1995	2021
Roulin Daphné, greffière, Torny	VEA/GB	1989	2021

	Groupe / Fraktion	Année de naissance / Geburtsjahr	Entrée en fonction / Amtsantritt
7. Broye (11 membres: 3 Le Centre, 1 PS, 3 PLR-PVL, 2 UDC, 2 VEA) <i>Broye</i> (11 Mitglieder: 3 Die Mitte, 1 SP, 3 FDP-GLP, 2 SVP, 2 GB)			
Chardonnens Christophe, avocat, Monbrelloz	PLR-PVL/FDP-GLP	1967	2021
Chardonnens Jean-Daniel, directeur/administrateur, Fétigny	UDC/SVP	1965	2016
Collomb Eric, directeur, Lully	Le Centre/Die Mitte	1969	2007
Grandgirard Pierre-André, maître-agriculteur, Cugy	Le Centre/Die Mitte	1963	2011
Meyer Loetscher Anne, graphiste indépendante, Estavayer-le-Lac	Le Centre/Die Mitte	1973	2011
Raetzo Carole, technicienne de laboratoire, Rueyres- les-Prés	VEA/GB	1969	2021
Raetzo Tina, étudiante, Rueyres-les-Prés	VEA/GB	1997	2021
Rodriguez Rose-Marie, enseignante, Estavayer-le-Lac	PS/SP	1965	2011
Savary-Moser Nadia, enseignante, Vesin	PLR-PVL/FDP-GLP	1967	2008
Thévoz Ivan, arboriculteur, agriculteur, maraîcher, Russy	UDC/SVP	1988	2021
Wüthrich Peter, économiste d'entreprise HES, Domdidier	PLR-PVL/FDP-GLP	1962	2011

	Groupe / Fraktion	Année de naissance / Geburtsjahr	Entrée en fonction / Amtsantritt
8. Veveyse (7 membres: 2 Le Centre, 2 PS, 1 PLR-PVL, 2 UDC) <i>Vivisbach</i> (7 Mitglieder: 2 Die Mitte, 2 SP, 1 FDP-GLP, 2 SVP)			
Emonet Gaétan, enseignant, Remaufens	PS/SP	1968	2010
Fahrni Marc, agriculteur, Châtel-St-Denis	UDC/SVP	1964	2021
Genoud (Braillard) François, enseignant, Châtel-St- Denis	Le Centre/Die Mitte	1957	2016
Mesot Roland, chef d'entreprise, Châtel-St-Denis	UDC/SVP	1962	2011
Michellod Savio, juriste, Granges (Veveyse)	PLR-PVL/FDP-GLP	1985	2020
Pauchard Marc, ingénieur HES, Progens	Le Centre/Die Mitte	1966	2021
Vial Pierre, enseignant, Progens	PS/SP	1978	2021

Président/Präsident:

Première vice-présidente/1. Vize-Präsidentin:

Deuxième vice-président/2. Vize-Präsident:

Adrian Brügger (UDC/SVP, SE)**Françoise Savoy** (PS/SP, SC)**Bruno Marmier** (VEA/GB, SC)

Table des matières

Lois

Signature	Titre	Traitement	Page
2021-DSAS-20	Prestations complémentaires pour les familles à revenus modestes	Message	6096
		Préavis	6172
		Entrée en matière	6012
		Renvoi	6022
		Première lecture	6023
		Deuxième lecture	6066
		Vote final	6086
2022-DEEF-13	Loi sur le Service du registre du commerce (LSRC) révision partielle	Message	6179
		Préavis	6202
		Entrée en matière	6045
		Première lecture	6048
		Deuxième lecture	6049
2022-DEEF-68	Loi sur l'accès des jeunes aux médias (Mise en œuvre de la motion 2022-GC-60)	Message	6203
		Préavis	6232
		Entrée en matière	6053
		Première lecture	6059

Décrets

Signature	Titre	Traitement	Page
2023-DSAS-61	Décret relatif à l'octroi d'un cautionnement et d'un prêt en faveur de l'hôpital fribourgeois	Message	6336
		Préavis	6384
		Entrée en matière	5973
		Première lecture	5981
		Deuxième lecture	5987
		Vote final	5988
2023-DSAS-46	Contre-projet concernant l'initiative constitutionnelle "Pour des urgences hospitalières publiques 24/24 de proximité" (votation populaire)	Message	6294
		Préavis	6333
		Entrée en matière	5989
		Première lecture	5999
		Deuxième lecture	6011
2022-DSJS-129	Crédit d'étude additionnel en vue de la réalisation de la seconde étape de la planifications pénitentiaire 2016-2026 (Déménagement de la prison centrale)	Message	6235
		Préavis	6254
		Entrée en matière	6002
		Lecture des articles	6006
		Vote final	6006

Rapports

Signature	Titre	Traitement	Page
2023-DIME-278	Parlement climatiquement neutre (Rapport sur postulat 2020-GC-185)	Rapport	6256
		Discussion	6007

Motions

Signature	Auteurs	Titre	Traitement	Page
2022-GC-55	Kubski Grégoire Pythoud-Gaillard Chantal	Egalité pour les Fribourgeois-es en matière de prise en charge en ambulance	Réponse du Conseil d'Etat Prise en considération	6446 6001
2024-GC-34	Hayoz Helfer Regula Ghielmini Krayenbühl Paola	Initiative cantonale – Interdiction d'importation de denrées alimentaires ne répondant pas aux réglementations suisses	Dépôt et développement	6424

Postulats

Signature	Auteurs	Titre	Traitement	Page
2023-GC-129	Jaquier Armand Gaillard Bertrand	Pour des infrastructures et des compétences en matière de première et deuxième transformation du bois de feuillus dans le canton.	Réponse du Conseil d'Etat	6450
2024-GC-41	Barras Eric Zurich Simon	Des prix justes pour les familles paysannes	Dépôt et développement	6430

Questions

Signature	Auteurs	Titre	Traitement	Page
2017-CE-265	Flechtner Olivier Perler Urs	Sécurité dans la planification des infrastructures publiques dans les communes, en particulier des infrastructures scolaires	Réponse du Conseil d'Etat	6440
2023-GC-130	Dorthe Sébastien Genoud (Braillard) François	Caractère évolutif du territoire d'urbanisation défini dans les PDR	Réponse du Conseil d'Etat	6454
2023-GC-194	Kubski Grégoire Senti Julia	Gestion de l'information à la population en cas de feux de forêt d'importance	Réponse du Conseil d'Etat	6465
2023-GC-204	Ghielmini Krayenbühl Paola Lepori Sandra	Les aides pour la protection des troupeaux contre les attaques du loup sont-elles suffisantes ?	Réponse du Conseil d'Etat	6473
2023-GC-210	Brügger Adrian Riedo Bruno	Quel avenir pour la fête de lutte alpestre du Lac-Noir sur le site du Campus Lac-Noir ?	Réponse du Conseil d'Etat	6486
2023-GC-212	Mesot Roland	Quel(s) contrôle(s) sur les cours d'éducation sexuelle en classe primaire ?	Réponse du Conseil d'Etat	6492
2023-GC-255	Bonny David Rodriguez Rose-Marie	La Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat de Fribourg bientôt sous tutelle ?	Réponse du Conseil d'Etat	6500
2024-GC-20	Menétrey Lucie	Quelles garanties de l'accès au droit à l'IVG dans le canton de Fribourg ?	Dépôt et développement	6414
2024-GC-21	Bortoluzzi Flavio Dorthe Sébastien	Quel impact la stratégie culturelle de Bluefactory aura-t-elle sur le développement économique du quartier ?	Dépôt et développement	6415
2024-GC-27	Thévoz Ivan Mesot Roland	Crèches à masturbation infantile : qu'en est-il dans le Canton de Fribourg ?	Dépôt et développement	6416

Signature	Auteurs	Titre	Traitement	Page
2024-GC-29	Schneuwly Achim Riedo Bruno	Einbruchstatistik 2023 für den Sensebezirk	Dépôt et développement	6417
2024-GC-30	Schwaller-Merkle Esther Sudan Stéphane	Regelung von Anstellungsbedingungen pflegender Angehörigen durch private Spitexfirmen	Dépôt et développement	6418
2024-GC-32	Ingold François	Quid de la Prison centrale ?	Dépôt et développement	6421
2024-GC-33	Fattebert David Gaillard Bertrand	Accueils extrascolaires – suppression de la formation d'intervenant-e proposée par la HETS-FR	Dépôt et développement	6422
2024-GC-35	Cotting Charly Grandgirard Pierre-André	Impact des pistes et bandes cyclables	Dépôt et développement	6425
2024-GC-36	Wicht Jean-Daniel Jaquier Armand	Pourquoi une motion acceptée par le Parlement n'a toujours, après plus de 7 ans, aucun projet de loi soumis ?	Dépôt et développement	6426
2024-GC-38	Kubski Grégoire Clément Bruno	Raisons du grignotage de la zone agri- cole	Dépôt et développement	6427
2024-GC-40	Berset Christel Lepori Sandra	Quel est l'impact CO2 du projet de route Marly-Matran ?	Dépôt et développement	6428
2024-GC-42	Bürgisser Nicolas Bonny David	Le directeur de la DEEF veut-il « changer une équipe qui gagne pour le Canton de Fribourg » ? : seconde mi- temps	Dépôt et développement	6431
2024-GC-43	Berset Alexandre Vuilleumier Julien	Quelle suite donner au 1er bilan carbone de l'administration cantonale ?	Dépôt et développement	6433
2024-GC-46	Michellod Savio Dorthe Sébastien	Ratio employés/habitants, Fribourg victime d'embonpoint administratif	Dépôt et développement	6435
2024-GC-47	de Weck Antoinette Bortoluzzi Flavio	Pertes de réseau effectives de Groupe E SA : déclaration au régulateur fédéral (Elcom) et détermination du prix à payer par les consommateurs et les entreprises	Dépôt et développement	6436
2024-GC-48	Peiry Stéphane Bortoluzzi Flavio	Aides financières à la presse locale	Dépôt et développement	6438

Résolutions

Signature	Auteurs	Titre	Traitement	Page
2024-GC-31	Barras Eric Zamofing Dominique	Soutien du Grand Conseil fribourgeois à la révolte paysanne	Dépôt et développement Prise en considération	6420 6087

Elections judiciaires

Signature	Titre	Traitement	Page
2024-GC-13	Président-e de la Commission de conciliation en matière de bail de la Singine et du Lac	Préavis CM Préavis CJ Scrutin uninominal	6388 6413 6007
2024-GC-14	Assesseur-e au Tribunal d'arrondissement de la Gruyère	Préavis CM Préavis CJ Scrutin uninominal	6388 6413 6008

Signature	Titre	Traitement	Page
2024-GC-15	Assesseur-e suppléant-e (travailleurs) au Tribunal des prud'hommes de la Sarine	Préavis CM	6388
		Préavis CJ	6413
		Scrutin uninominal	6008
2024-GC-16	Assesseur-e auprès de la Justice de paix de la Broye - Poste 1	Préavis CM	6388
		Préavis CJ	6413
		Scrutin uninominal	6007
2024-GC-17	Assesseur-e auprès de la Justice de paix de la Broye - Poste 2	Préavis CM	6388
		Préavis CJ	6413
		Scrutin uninominal	6008

Elections (autres)

Signature	Titre	Traitement	Page
2024-GC-4	Un membre de la Commission des grâces, des pétitions et des motions populaires, en remplacement de Chantal Müller	Scrutin de liste	6093
2024-GC-8	Un membre de la Commission des naturalisations, en remplacement de Bernadette Mäder-Brühlhart	Scrutin de liste	6093
2024-GC-9	Un membre suppléant de la Commission des finances et de gestion, en remplacement de Catherine Beaud	Scrutin de liste	6093
2024-GC-10	Un membre du Conseil de la magistrature – réélection de Johannes Frölicher	Scrutin uninominal	6094

Validations

Signature	Titre	Traitement	Page
2023-GC-308	Validation du mandat de député d'Alexander Peter Schroeter, en remplacement de Chantal Müller	Discussion et vote	5972

Divers

Titre	Page	Titre	Page
Ouverture	5970	Communications	6010
Discours inaugural du président du Grand Conseil	5970	Assermentations	6052
Clôture	6094		

—